

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0015/2004

22 gennaio 2004

RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo, in particolare i servizi pubblici: La necessità di valutare tutte le opzioni (COM(2003) 326 - 2003/2158(INI)) e

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla cooperazione della Comunità europea con i paesi terzi: L'approccio della Commissione ai futuri interventi di sostegno allo sviluppo del settore delle imprese (COM(2003) 267 -2003/2158(INI))

Commissione per lo sviluppo e la cooperazione

Relatore: Hans Modrow

PR_INI_art47-2

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	11
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA.....	15

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 19 maggio 2003 la Commissione ha trasmesso al Parlamento le sue comunicazioni sulla riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo, in particolare i servizi pubblici: La necessità di valutare tutte le opzioni (COM(2003) 326) e sulla cooperazione della Comunità europea con i paesi terzi: L'approccio della Commissione ai futuri interventi di sostegno allo sviluppo del settore delle imprese (COM(2003) 267), che sono state deferite per conoscenza alla commissione per lo sviluppo e la cooperazione.

Nella seduta del 4 settembre 2003, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per lo sviluppo e la cooperazione era stata autorizzata a elaborare una relazione di iniziativa in proposito, a norma degli articoli 47, paragrafo 2 e 163 del regolamento, e che la commissione per i problemi economici e monetari, la commissione per l'occupazione e gli affari sociali e la commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia erano state consultate per parere.

Nella riunione del 9 luglio 2003, la commissione per lo sviluppo e la cooperazione aveva nominato relatore Hans Modrow.

Nelle riunioni del 25 e 26 novembre 2003 e del 19 e 20 gennaio 2004, la commissione ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 11 voti favorevoli, 0 contrari e 9 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Margrietus J. van den Berg (presidente f.f.), Marieke Sanders-ten Holte (vicepresidente), Anders Wijkman (vicepresidente), Hans Modrow (relatore), Niall Andrews, Jean-Pierre Bebear, John Bowis, John Alexander Corrie, Nirj Deva, Colette Flesch, Michael Gahler (in sostituzione di Karsten Knolle), Karin Junker, Bashir Khanbhai (in sostituzione di Luigi Cesaro), Glenys Kinnock, Linda McAvan, Miguel Angel Martínez Martínez, Ulla Margrethe Sandbæk, Karin Scheele (in sostituzione di Wolfgang Kreissl-Dörfler), Maj Britt Theorin e Jürgen Zimmerling.

Il parere della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia è allegato. La commissione per i problemi economici e monetari e la commissione per l'occupazione e gli affari sociali hanno deciso di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 22 gennaio 2004.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo, in particolare i servizi pubblici: La necessità di valutare tutte le opzioni (COM(2003) 326 - 2003/2158(INI)) e

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla cooperazione della Comunità europea con i paesi terzi: L'approccio della Commissione ai futuri interventi di sostegno allo sviluppo del settore delle imprese (COM(2003) 267 -2003/2158(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione (COM(2003) 326)¹,
 - vista la comunicazione della Commissione (COM(2003) 267)²,
 - vista la sua risoluzione del 3 settembre 2002 sugli scambi commerciali e lo sviluppo ai fini dell'eliminazione della povertà e sulla sicurezza alimentare³
 - visti gli articoli 47, paragrafo 2, e 163 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per lo sviluppo e la cooperazione e il parere della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia (A5-0015/2004),
- A. considerando che, agli inizi degli anni Ottanta, la strategia per lo sviluppo economico dei paesi meno sviluppati è passata da un'impostazione basata sulla funzione dirigitica dello Stato nella pianificazione dell'economia e del mercato a un approccio tendente alla liberalizzazione, alla concorrenza e alla soppressione degli ostacoli commerciali,
- B. considerando che questa evoluzione verso la privatizzazione è spesso stata collegata alla necessità di reperire risorse per pagare il debito estero ed è stata sostenuta dalla Banca mondiale, dal Fondo monetario internazionale e anche dall'Unione europea, che le conseguenze di queste politiche sono spesso state drammatiche e che questo mutamento di coordinate è stato sostenuto dalla comunità internazionale dei donatori e dalla politica della Banca mondiale, del Fondo monetario internazionale e anche dell'Unione europea,
- C. considerando che dagli inizi degli anni Ottanta, in linea con la liberalizzazione dell'economia, gli organismi di Bretton Woods e i paesi donatori hanno attuato programmi di adeguamento strutturale finalizzati al ritiro dello Stato dall'economia e al miglioramento della gestione dei comparti economici interessati, trascurando tuttavia le ripercussioni sociali, il che ha avuto un peso considerevole nell'aumento della povertà ed ha ostacolato così l'obiettivo prioritario della politica di sviluppo dell'Unione europea, ossia la riduzione della povertà,

¹ Non ancora pubblicata in Gazzetta ufficiale.

² Non ancora pubblicata in Gazzetta ufficiale.

³ GU C n. 272 (E), del 13.11.2003, pag. 30.

- D. considerando che la riduzione della povertà è l'obiettivo supremo dell'opera svolta dall'Unione europea nel campo dello sviluppo,
- E. considerando che la riforma delle aziende di Stato rappresenta un elemento fondamentale del processo di liberalizzazione, ma che non può essere limitata a tale aspetto, bensì avvalersi di tutte le possibilità per aumentare l'efficienza delle aziende in questione, così da contribuire adeguatamente alla riduzione della povertà,
- F. considerando che le esperienze fatte dai paesi in via di sviluppo in materia di liberalizzazione, programmi di adeguamento strutturale, riforma e privatizzazione delle aziende statali sono estremamente eterogenee, anche per quanto riguarda i risultati economici ottenuti, con una prevalenza degli aspetti positivi o di quelli negativi o viceversa, a seconda dei casi,
- G. considerando che la cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea coinvolge il settore privato e che i vari programmi regionali contengono importanti misure legate al settore privato,
- H. considerando che l'accordo di partenariato di Cotonou coinvolge il settore privato in quanto attore nell'ambito della cooperazione ACP-UE e definisce gli investimenti e la crescita del settore privato quali elementi centrali dello sviluppo economico,
1. accoglie favorevolmente il fatto che le comunicazioni della Commissione alimentano il dibattito sulla riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo ma ritiene che la necessità di un rafforzamento dei servizi pubblici per quanto riguarda servizi essenziali come l'acqua e l'energia dovrebbe essere sottolineata con maggior chiarezza;
 2. sottolinea l'obbligo per l'Unione europea, conformemente al disposto dell'articolo 295 del trattato CE, di mantenere un atteggiamento neutro rispetto al regime di proprietà delle imprese, obbligo cui fa riferimento anche la comunicazione della Commissione; pertanto, l'assunzione di un ruolo più attivo da parte dell'UE relativamente alla promozione della riforma delle aziende statali deve limitarsi ad attività di consulenza e di supporto alle decisioni in materia dei paesi in via di sviluppo, escludendo qualsiasi forma di pressioni - siano esse dirette o per il tramite di un sostegno alle politiche degli istituti finanziari internazionali che impongono misure di adeguamento strutturale;
 3. plaude all'approccio adottato dalla Commissione per quanto riguarda la riforma delle aziende di Stato, che non nasconde le ambiguità e le incertezze del processo - segnatamente la difficoltà di conciliare le misure di privatizzazione con un accesso paritetico per tutti e a prezzi contenuti ai servizi di interesse generale; ritiene tuttavia che la Commissione dovrebbe basarsi più concretamente sull'esperienza della UE e non rifiutarsi, come ha fatto finora, di realizzare una valutazione trasparente, pubblica e contraddittoria degli effetti della liberalizzazione sull'occupazione, la qualità e la portata dei servizi prestati e le condizioni di lavoro in Europa;
 4. concorda con la Commissione nel ritenere che la riforma delle aziende di Stato dei paesi in via di sviluppo non dovrebbe in alcun caso limitarsi alle privatizzazioni, bensì che le opzioni vadano valutate singolarmente, caso per caso, per prendere - sulla base di tale analisi - una decisione quanto più possibile obiettiva in merito al percorso di riforma da

intraprendere; invita la Commissione a tenere debitamente conto dell'importanza che riveste, nei paesi in via di sviluppo, l'accesso a prezzi contenuti ai servizi di interesse generale che deve essere tutelato in caso di privatizzazione, riconoscendo l'importanza delle forniture di acqua e di energia, dell'evacuazione delle acque reflue, dell'istruzione e dei servizi sanitari nel rispondere alle esigenze essenziali;

5. sottolinea che le varie opzioni per la riforma delle aziende di Stato devono avere pari dignità e che occorre impedire che pregiudizi ideologici interferiscano con una valutazione obiettiva, il che rende opportuna una strategia differenziata e pragmatica per la riforma di dette aziende;
6. raccomanda alla Commissione, quando uno Stato decide di procedere a una privatizzazione, di chiedere che essa venga fatta, se possibile, coinvolgendo in misura significativa gli investitori locali e a prestare un'attenzione particolare a soluzioni decentrate "di piccolo respiro", elaborate dai paesi in via di sviluppo, che tornino a beneficio delle piccole e medie imprese (PMI) e delle microimprese - che rappresentano un elemento fondamentale per lo sviluppo economico dei PVS e contribuiscono in percentuale significativa alla creazione di posti di lavoro e alla crescita del reddito nazionale - laddove le soluzioni "di grande respiro", il cui obiettivo è il rilevamento delle aziende statali da parte di imprese e gruppi multinazionali, hanno spesso effetti secondari negativi; raccomanda altresì di prestare speciale attenzione anche al possibile ruolo delle piccole e medie imprese europee in tutti gli aspetti dei programmi di cooperazione; ritiene che le PMI europee siano in possesso di conoscenze specializzate e di esperienze aventi attinenza con tali programmi, ma vengano spesso escluse in quanto ignorano le possibilità di partecipazione agli stessi e mancano di visibilità presso i partner di paesi terzi; raccomanda inoltre lo stanziamento di fondi volti a istituire servizi di consulenza e formazione per le PMI nei paesi dell'Asia e dell'America Latina assicurati da esperti più anziani volontari appartenenti alla rete ESSN (European Senior Services Network);
7. deplora che la Commissione non abbia analizzato il fatto che buona parte degli investimenti privati nelle imprese privatizzate, soprattutto nell'America del Sud, sia consistita in realtà in semplici prese di controllo finanziario da parte di grandi gruppi, senza miglioramenti del servizio, tecnologici o di altro tipo, e spesso a svantaggio degli interessi nazionali di questi paesi; deplora altresì che la Commissione non abbia menzionato le varie crisi dei settori finanziari privati in paesi del sud, a seguito della cattiva gestione o corruzione, la cui risoluzione ha comportato interventi spesso molto onerosi per gli Stati;
8. insiste sul fatto che la privatizzazione di un'azienda di Stato non deve costituire di per sé un obiettivo, ma la priorità deve essere data alla lotta contro la povertà, attraverso il miglioramento dell'offerta di servizi alla popolazione e della situazione macroeconomica del paese, inclusa la creazione effettiva (vale a dire economicamente sostenibile) di posti di lavoro, e che il presupposto di tutto ciò è rappresentato dal miglioramento duraturo della situazione economica dell'azienda; ricorda che combinare l'erogazione di servizi pubblici moderni e aziende private può rivelarsi un metodo efficace e che le privatizzazioni non debbono tradursi nella sostituzione di un monopolio pubblico con un monopolio privato tenendo presente che una strategia coerente che incrementa le opportunità di investimenti privati costituisce un elemento essenziale del successo dei

modelli di sviluppo;

9. rammenta che recentemente l'APP ACP-UE riunita in sessione plenaria a Roma ha invitato la Commissione ad astenersi dal chiedere una privatizzazione del settore dell'erogazione dell'acqua nei paesi in via di sviluppo, tanto nel quadro della AGCS, quanto nel quadro degli accordi regionali bilaterali;
10. rileva che le economie di mercato poggiano su una vasta gamma di istituzioni non appartenenti al mercato che svolgono funzioni di regolamentazione, di stabilizzazione e di legittimazione, laddove le qualità delle istituzioni pubbliche di un paese, le misure adottate per combattere la corruzione e una migliore regolamentazione sono fattori determinanti ai fini dello sviluppo a lungo termine di un paese;
11. concorda con la comunicazione della Commissione, e insiste pertanto sul fatto che le privatizzazioni possono essere effettuate solo nel rispetto di determinate condizioni quadro, in particolare la chiara definizione di obiettivi e priorità da parte del governo, la valutazione di tutte le opzioni, la garanzia della trasparenza durante l'intero processo, la predisposizione di un opportuno quadro giuridico, la contemporanea riforma del settore finanziario, l'adozione di adeguate misure sociali a sostegno del processo di riforma, nonché tenendo conto delle posizioni delle organizzazioni della società civile, in particolare le organizzazioni sindacali e le associazioni di utenti, coinvolgendole altresì nell'elaborazione e nel monitoraggio delle decisioni da prendere; è pertanto convinto che la riforma debba essere realizzata nel rispetto di talune condizioni, e precisamente la chiara definizione degli obiettivi e delle priorità da parte del governo, l'esame di tutte le opzioni, la trasparenza, un quadro giuridico adeguato e misure sociali adeguate, compresa la consultazione della società civile;
12. ritiene che la gestione delle imprese pubbliche di distribuzione debba continuare ad essere responsabile nei confronti degli organi pubblici, a prescindere dalla loro proprietà; la Commissione dovrebbe fornire assistenza mettendo a punto adeguati meccanismi di verifica pubblica basati sui principi della regolamentazione indipendente e della responsabilità pubblica;
13. sottolinea che nel settore dei servizi pubblici si impone particolare prudenza quanto alla riforma e alla privatizzazione delle aziende di Stato, e che in settori come quelli dell'approvvigionamento idrico, dello smaltimento delle acque reflue, dell'approvvigionamento energetico, dell'istruzione e della sanità - data la loro rilevanza per le esigenze vitali degli strati più poveri della popolazione, e in virtù di considerazioni di ordine ecologico e di sviluppo sostenibile - la garanzia dell'efficienza e di una qualità elevata non possono essere delegate a regolamentazioni dell'economia privata, ma devono rimanere responsabilità dello Stato ovvero degli enti locali;
14. invita la Commissione a incoraggiare i paesi in via di sviluppo a sostenere gli investimenti privati, sia interni che internazionali, in partenariato con le imprese statali, ed a rafforzare la loro posizione nei partenariati al fine di colmare le lacune laddove le imprese di Stato, agendo da sole, non abbiano capacità di investimento, abilità tecnologiche e know how, controllo dell'audit e misure di controllo finanziario, controlli anticorruzione e antisprechi e altri meccanismi volti ad incrementare la produttività e l'efficacia;

15. sottolinea che i paesi in via di sviluppo dovrebbero essere incoraggiati a creare i presupposti giuridici ed economici necessari per consentire la costituzione di consorzi cooperativi nonché di forme di imprese semistatali o di proprietà mista, che dovrebbero avere anche la possibilità di rilevare funzioni delle aziende di Stato;
16. raccomanda, in particolare sotto il profilo della lotta alla povertà, l'adozione di misure a sostegno del settore informale, atte ad agevolare la transizione delle imprese del settore verso l'economia formale;
17. sottolinea che la Commissione deve fornire assistenza ai paesi in via di sviluppo per porli in condizione di diversificare il proprio settore finanziario e bancario, affinché possano essere erogati anche prestiti di modesta o modestissima entità, che spesso costituiscono uno dei presupposti per l'autonomia e lo sviluppo delle piccole imprese;
18. sottolinea che in questo contesto occorre prestare particolare attenzione al miglioramento dell'accesso delle donne ai piccoli prestiti e ai microprestiti, dal momento che svolgono un ruolo importante nell'economia locale;
19. riconosce il ruolo positivo che il settore privato può svolgere nello sviluppo dell'economia dei paesi terzi e nella lotta alla povertà; sostiene l'idea di attuare l'assistenza comunitaria al settore aziendale nei paesi in via di sviluppo tramite intermediari;
20. constata, insieme alla Commissione, che "negli ultimi anni è stata esercitata una forte pressione nei confronti dei paesi in via di sviluppo affinché riformassero le proprie aziende di Stato", e condivide la constatazione della Commissione secondo cui le riforme delle imprese di Stato debbono tener conto delle capacità e delle risorse dei paesi che devono altresì poter conservare il controllo sugli strumenti essenziali ai fini del loro sviluppo (energia e necessità di conservare anche in futuro il controllo sull'acqua, sugli impianti portuali, sui trasporti, ecc.);
21. richiama l'attenzione sulla necessità di promuovere il settore delle imprese nei paesi terzi, soprattutto negli ambiti seguenti:
 - dialogo politico, governance responsabile, sviluppo delle istituzioni e consulenza,
 - promozione delle PMI e di forme di impresa di tipo cooperativo, mediante attività di consulenza nel settore dei servizi, delle qualifiche e della modernizzazione delle imprese,
 - promozione delle microimprese, in particolare rendendo più agevole l'accesso ai beni pubblici e al credito;
22. ricorda alla Commissione il parere spesso espresso dal Parlamento secondo cui una chiara definizione dei programmi e un buon coordinamento degli stessi sono essenziali per un quadro politico veramente coerente;
23. invita la Commissione a informarlo regolarmente in merito al sostegno che essa accorda al settore dei servizi pubblici, al settore misto (partenariato) e al settore privato nei paesi in via di sviluppo, per dare al Parlamento la possibilità di pronunciarsi in proposito;
24. invita le società e le società per azioni che rientrano nella categoria di gruppi industriali

transnazionali(TNC) a istituire dei comitati di investimento etico analoghi al Comitato Audit e al Comitato retribuzioni attualmente esistenti in tali imprese; raccomanda che tali comitati riferiscano al Consiglio dei direttori, agli azionisti e ai diretti interessati dalle attività dei TNC in merito all'attuazione degli orientamenti dell'OCSE per le società multinazionali nei paesi in via di sviluppo;

25. chiede che a tali comitati di investimento etico venga affidato il compito di individuare progetti di sviluppo imprenditoriale, come i progetti Offset, in cui queste imprese possano investire; tali comitati di investimento etico dovrebbero operare in collegamento con le ONG e gli altri protagonisti della società civile, in modo che i progetti vengano connessi con la creazione di capacità sociale, ambientale e industriale sul piano locale in vista dell'eliminazione della povertà, dell'erogazione di acqua potabile, della creazione di reti fognarie nonché dell'offerta di un'istruzione di base e di assistenza sanitaria;
26. incoraggia ciascun TNC a impegnare come investimento minimo almeno lo 0,7% del fatturato lordo o fino al 5% del profitto netto (a seconda dei casi, la cifra più bassa) nei nuovi investimenti, quali ad esempio i progetti Offset, ogni anno in un determinato paese;
27. accoglie favorevolmente la posizione sui negoziati concernenti gli investimenti adottata dalla Commissione nella sua recente comunicazione volta a rilanciare i negoziati relativi al programma di Doha per lo sviluppo, e sottolinea che l'UE deve essere sensibile alle preoccupazioni dei paesi in via di sviluppo per quanto riguarda gli accordi sugli investimenti, sia che si tratti di negoziati multilaterali, regionali o bilaterali;
28. ritiene che la regolamentazione multilaterale degli investimenti transfrontalieri, caratterizzata da un equilibrio tra i diritti e gli obblighi degli investitori e dei paesi ospitanti, costituirebbe una tappa importante verso una globalizzazione più equa, e incoraggia la Commissione ad avviare un ampio dibattito e una consultazione sul tenore e la forma istituzionale di un simile accordo;
29. ritiene sia necessaria una speciale forma istituzionale per disciplinare la responsabilità e l'obbligo di rendiconto delle imprese a livello internazionale; incoraggia la Commissione a formulare una proposta di Convenzione internazionale sull'obbligo di rendiconto delle imprese in conformità degli orientamenti dell'OCSE per le imprese multinazionali e della dichiarazione di principi tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale;
30. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri, al Consiglio ACP-UE, alle Nazioni Unite, all'Organizzazione mondiale del commercio, alla Banca mondiale e al Fondo monetario internazionale, come pure alla Camera di commercio dell'Unione europea e alle Camere di commercio degli Stati membri accreditate presso l'Unione europea.

MOTIVAZIONE

Nel 2003, rispettivamente nei mesi di maggio e giugno, la Commissione ha presentato due comunicazioni strettamente collegate fra loro dal punto di vista del contenuto, dedicate alla politica dell'Unione europea in relazione al sistema economico dei paesi in via di sviluppo e al loro sviluppo economico (COM(2003) 267 e COM(2003) 326). In sostanza, le comunicazioni fanno riferimento alla situazione dei paesi in via di sviluppo e si soffermano sul settore delle imprese, in particolare le piccole e medie imprese (PMI), nonché sulla riforma delle aziende di Stato, segnatamente nel settore dei servizi pubblici.

Oltre ad analizzare la politica attuata sinora dall'Unione, i documenti si propongono di fungere da base per la strategia della Commissione per quanto riguarda la promozione del settore delle imprese nei paesi in via di sviluppo, preparando al contempo la posizione della Commissione in merito alla riforma delle aziende di Stato in tali paesi.

Il giudizio sul documento della Commissione sulla **riforma delle aziende di Stato** nei paesi in via di sviluppo è sostanzialmente positivo.

La Commissione constata che, negli ultimi decenni, numerose aziende di Stato di paesi in via di sviluppo non si sono dimostrate competitive, in termini di efficienza economica, qualità della gestione e infrastruttura tecnica. Tutto ciò ha avuto, in alcuni casi, pesanti ripercussioni negative sui bilanci pubblici, determinando una riduzione dell'efficienza economica/dello sviluppo macroeconomico e limitazioni nell'erogazione dei principali servizi di interesse generale (nella misura in cui si trattava di enti di servizio pubblico). La reazione sono state misure imposte in buona attraverso programmi di adeguamento strutturale, che andavano dalla liberalizzazione dei mercati a modifiche a livello degli incentivi e dei sistemi di controllo sulle aziende di Stato, sino ad arrivare all'abolizione dei controlli, ossia alla privatizzazione. Tuttavia, tale approccio non ha sempre portato a un miglioramento della situazione ed è stato in buona parte responsabile dell'ulteriore diffusione della povertà nei paesi in via di sviluppo.

È motivo di soddisfazione constatare che, secondo la Commissione, esistono varie opzioni per la riforma delle aziende di Stato. Sostanzialmente, si tratta delle opzioni seguenti:

- riforma dell'azienda pubblica senza modifica dell'assetto proprietario (ad esempio, introduzione di una gestione ispirata ai criteri dell'economia aziendale mantenendo il controllo statale della proprietà),
- ristrutturazione all'interno del settore pubblico,
- partenariati pubblico-privato,
- parziale privatizzazione,
- privatizzazione completa.

Sebbene ciò non traspaia apertamente dal documento della Commissione, sembra esservi una preferenza a sostenere la privatizzazione parziale o completa delle aziende pubbliche soprattutto nei comparti industriali, mentre le opzioni ritenute valide per il servizio pubblico sono riforme che non comportino modifiche dell'assetto proprietario ovvero forme di partenariato pubblico-privato relativamente ad alcuni settori d'attività degli enti in questione.

Secondo la Commissione è fondamentale che, nella scelta del tipo di riforma, si tenga conto

delle condizioni quadro. Occorre esaminare se sia necessario modificare le condizioni quadro prima di poter attuare con successo una riforma. A questo proposito va prestata un'attenzione particolare al diritto di concorrenza e alla sua applicazione, alle possibilità di controllare/porre in essere le condizioni stabilite per un'eventuale privatizzazione o un partenariato pubblico-privato, alla struttura del settore finanziario e bancario, al livello di qualifica dei lavoratori ovvero alle condizioni per il miglioramento delle qualifiche.

È particolarmente importante analizzare gli obiettivi e le condizioni quadro prima di procedere a una riforma. Soprattutto nel settore del servizio pubblico, gli interventi di riforma dovrebbero favorire la soluzione di problemi come quelli dell'accessibilità, anche in termini di tariffe, e della qualità dei servizi. La Commissione formula una sorta di orientamenti per la riforma delle aziende di Stato che comprendono gli elementi seguenti:

- chiara definizione di obiettivi e priorità da parte governativa, onde garantire un monitoraggio trasparente,
- esame di tutte le opzioni disponibili per la riforma delle aziende di Stato,
- trasparenza dell'intero processo di riforma, per ridurre il rischio di corruzione e garantire il sostegno da parte della popolazione locale e dell'opinione pubblica internazionale,
- messa a punto di un adeguato quadro giuridico e possibilità di monitorare l'impatto delle riforme dopo la loro introduzione,
- creazione di un clima propizio per attirare gli investimenti esteri,
- inclusione della riforma del settore finanziario, quale condizione fondamentale per il successo della riforma,
- introduzione, attraverso un'adeguata strategia, di ammortizzatori sociali a garanzia della riforma.

Il relatore condivide le linee di fondo della posizione della Commissione, fatte salve le riserve formulate in appresso. La posizione della Commissione è il frutto di una riflessione condotta sostanzialmente senza "paraocchi ideologici". Nel suo documento la Commissione si oppone all'approccio unilaterale in base al quale le aziende pubbliche dovrebbero essere in linea di principio privatizzate. Il relatore sottolinea che si impone prudenza soprattutto nel settore del servizio pubblico. Come sancito dall'articolo 295 del trattato CE, l'Unione europea dovrebbe assumere un atteggiamento neutro quanto al regime di proprietà degli enti di servizio pubblici. Soprattutto gli enti pubblici del settore dell'approvvigionamento energetico, dello smaltimento delle acque reflue e dell'approvvigionamento energetico non sembrano indicati per misure di privatizzazione, ma anche per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto fondamentali, il servizio postale e le telecomunicazioni - come peraltro in tutti i casi di riforma di aziende pubbliche - occorre esaminare attentamente la situazione e valutare la necessità di una riforma. Occorre soppesare e confrontare le varie possibilità di riforma, e in tale contesto appare indispensabile la partecipazione della società civile (in particolare delle associazioni di utenti e consumatori e dei sindacati) al processo decisionale e al monitoraggio delle misure. In ogni caso è necessario non perdere mai di vista l'obiettivo primario dichiarato della politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea, che è la lotta alla povertà.

Il relatore sottolinea inoltre la necessità di non trascurare l'importanza strategica, per i paesi in via di sviluppo, di aziende statali efficienti, anche nei comparti produttivi, al fine di continuare a disporre di mezzi e strumenti di orientamento che consentano allo Stato di far fronte alle proprie responsabilità quanto all'attuazione delle priorità di sviluppo nazionali, alla

lotta alla povertà, allo sviluppo sostenibile e alla salvaguardia dell'ambiente, alla diversificazione dell'economia e alla tutela di interessi di politica estera.

Il relatore richiama l'attenzione sul fatto che la mancanza di una classe media economicamente forte rappresenta spesso un problema per la privatizzazione delle aziende di Stato nei paesi meno sviluppati: può accadere infatti che solo le imprese (multinazionali) straniere dispongano della capacità finanziaria per rilevare un'azienda pubblica, il che può limitare la possibilità, per il paese in questione, di definire e porre in essere condizioni quadro adeguate. Sarebbe invece auspicabile che le aziende statali fossero rilevate da investitori nazionali. Una delle possibili soluzioni a questo dilemma consiste nell'introdurre modelli cooperativi nella discussione sulla riforma e la privatizzazione delle aziende di Stato. Ad esempio, per rilevare un'azienda di Stato si può fondare una società o una cooperativa costituita da persone fisiche, microimprese, PMI, cooperative ed enti locali e regionali. La cooperativa può rilevare parte dell'azienda in questione e accrescere nel corso degli anni la propria quota, attraverso gli utili ottenuti, per arrivare a termine a una privatizzazione completa, senza che l'azienda finisca per essere controllata da un unico azionista. Indubbiamente, tale modello non è applicabile in tutti i casi e in tutti i paesi, ma la Commissione dovrebbe prendere in considerazione anche questa soluzione, per introdurla nel dibattito a livello internazionale sui possibili percorsi di riforma e privatizzazione.

Anche la **comunicazione della Commissione sui futuri interventi di sostegno allo sviluppo del settore delle imprese nei paesi terzi** contiene idee valide. È bene che la Commissione elabori una strategia globale per il settore delle imprese ed esamini gli approcci non armonizzati messi a punto nell'ambito dei vari programmi di cooperazione regionale volti a sostenere il settore delle imprese. Il relatore manifesta tuttavia le proprie riserve quanto all'obiettivo dichiarato della Commissione di esercitare un maggior influsso sulla riforma delle aziende di Stato, nella misura in cui tale influsso vada oltre gli strumenti del dialogo, della consulenza e del sostegno.

Per inciso, si richiama l'attenzione sul fatto che la Commissione intende per "settore delle imprese" "le imprese del settore privato (a prescindere dalle loro dimensioni) e le imprese del settore pubblico che operano in condizioni di mercato". Nella sua analisi essa dedica quindi un'attenzione troppo scarsa ad altre forme di imprese, come le cooperative. Viene pressoché escluso anche il settore informale, che pure riveste una notevole importanza in molti paesi in via di sviluppo e per il quale la linea di demarcazione rispetto all'economia formale è fluida. Date le molteplici forme miste e di transizione che caratterizzano il settore delle imprese, sarebbe pertanto stato meglio operare una netta distinzione tra le nozioni di "settore delle imprese" e di "economia privata". Non è sempre possibile applicare ad altre forme di imprese strategie ovvie per le aziende private di tipo classico, in particolare le PMI - e proprio il fatto di tener conto del settore informale potrebbe essere particolarmente importante ai fini della lotta contro la povertà in molti paesi.

Malgrado questa critica, quanto al sostegno al settore delle imprese dei paesi terzi il relatore è d'accordo con la Commissione sull'opportunità di concentrarsi su determinati ambiti e determinate strategie, fra cui in primo luogo il miglioramento delle condizioni quadro per quanto riguarda il dialogo politico, una governance responsabile, lo sviluppo delle istituzioni e la consulenza nonché, in concreto, il sostegno alle PMI e a forme di impresa di tipo cooperativo - offrendo assistenza in materia di servizi, qualifiche, modernizzazione delle

imprese - e la promozione delle microimprese, soprattutto agevolando l'accesso ai beni e ai finanziamenti pubblici.

La Commissione dovrebbe cercare soluzioni intese a porre i paesi in via di sviluppo in condizioni di stabilizzare e diversificare il proprio settore finanziario e bancario, affinché possano essere erogati anche quei prestiti di piccola e piccolissima entità che spesso rappresentano uno dei presupposti per l'autonomia e la crescita delle piccole imprese.

Negli ultimi anni, l'Europa non ha analizzato a sufficienza i sistemi economici dei paesi in via di sviluppo e il loro impatto sulla lotta alla povertà. Il relatore invita dunque la Commissione a informare regolarmente il Parlamento in merito al sostegno da essa accordato al settore privato nei paesi in via di sviluppo - in particolare per quanto riguarda le PMI e le microimprese, tenendo conto anche delle cooperative e del settore informale -, nonché in merito alla riforma delle aziende di Stato. Le informazioni sui progetti di privatizzazione rilevanti per la politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea dovrebbero essere trasmesse già nella fase della programmazione, per dar modo al Parlamento di far conoscere alla Commissione la propria posizione al riguardo.

19 gennaio 2004

PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO ESTERO, LA RICERCA E L'ENERGIA

destinato alla commissione per lo sviluppo e la cooperazione

sulla comunicazione della Commissione sulla riforma delle aziende di Stato nei paesi in via di sviluppo, in particolare i servizi pubblici: la necessità di valutare tutte le opzioni (COM(2003) 326 – 2003/2158(INI))

Relatore per parere: Seán Ó Neachtain

PROCEDURA

Nella riunione del 2 ottobre 2003 la commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia ha nominato relatore per parere Seán Ó Neachtain.

Nelle riunioni del 2 dicembre 2003 e 19 gennaio 2004 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato i suggerimenti in appresso con 26 voti favorevoli, 3 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Luis Berenguer Fuster (presidente), Ward Beysen (in sostituzione di Marco Cappato), Guido Bodrato, Felipe Camisón Asensio (in sostituzione di Concepció Ferrer), Giles Bryan Chichester, Nicholas Clegg, Willy C.E.H. De Clercq, Marie-Hélène Descamps (in sostituzione di Elizabeth Montfort), Francesco Fiori (in sostituzione di Umberto Scapagnini), Norbert Glante, Michel Hansenne, Roger Helmer (in sostituzione di Sir Robert Atkins), Liam Hyland (in sostituzione di Seán Ó Neachtain, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Bashir Khanbhai, Peter Liese (in sostituzione di Paul Rübig), Caroline Lucas, Eryl Margaret McNally, Hans-Peter Martin (in sostituzione di Rolf Linkohr), Ana Miranda de Lage, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Elly Plooij-van Gorsel, Samuli Pohjamo (in sostituzione di Colette Flesch), John Purvis, Christian Foldberg Røvsing, Esko Olavi Seppänen, Claude Turmes, Alejo Vidal-Quadras Roca e Myrsini Zorba.

SUGGERIMENTI

La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia invita la commissione per lo sviluppo e la cooperazione, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. riconosce il ruolo positivo che il settore privato può svolgere nello sviluppo dell'economia dei paesi terzi e nella lotta alla povertà; sostiene l'idea di attuare l'assistenza comunitaria al settore aziendale nei paesi in via di sviluppo tramite intermediari;
2. constata insieme alla Commissione che "negli ultimi anni è stata esercitata una forte pressione nei confronti dei paesi in via di sviluppo affinché riformassero le proprie aziende di Stato", e condivide la constatazione della Commissione secondo cui le riforme delle imprese di Stato debbono tener conto delle capacità e delle risorse dei paesi che devono altresì poter conservare il controllo sugli strumenti essenziali ai fini del loro sviluppo (energia e necessità di conservare anche in futuro il controllo sull'acqua, sugli impianti portuali, sui trasporti, ecc.);
3. ricorda alla Commissione il parere spesso espresso dal Parlamento secondo cui una chiara definizione dei programmi e un buon coordinamento degli stessi sono essenziali per un quadro politico veramente coerente;
4. concorda con la Commissione sul fatto che la riforma delle imprese pubbliche nei paesi in via di sviluppo non deve in alcun modo limitarsi alle sole misure di privatizzazione, ma che le opzioni debbono essere esaminate caso per caso; invita la Commissione a tenere debitamente conto dell'importanza che riveste, nei paesi in via di sviluppo, l'accesso a prezzi contenuti ai servizi di interesse generale, che devono essere protetti in caso di privatizzazione, riconoscendo l'importanza delle forniture di acqua e di energia, dell'evacuazione delle acque reflue, dell'istruzione e dei servizi sanitari nel rispondere alle esigenze essenziali;
5. raccomanda alla Commissione di incoraggiare strategie di riforma che associno ampiamente gli investitori locali, di annettere particolare importanza alle soluzioni decentrate i cui beneficiari siano imprese piccole e medie e microimprese locali, che apportano un contributo essenziale allo sviluppo economico di questi paesi, e di prestare speciale attenzione anche al possibile ruolo delle piccole e medie imprese europee in tutti gli aspetti dei programmi di cooperazione; ritiene che le PMI europee siano in possesso di conoscenze specializzate e di esperienze aventi attinenza con tali programmi, ma vengano spesso escluse in quanto ignorano le possibilità di partecipazione agli stessi e mancano di visibilità presso i partner di paesi terzi;
6. è pertanto convinto che, come raccomanda la Commissione nella sua comunicazione, la riforma debba essere realizzata nel rispetto di talune condizioni, e precisamente la chiara definizione degli obiettivi e delle priorità da parte del governo, l'esame di tutte le opzioni, la trasparenza, un quadro giuridico adeguato e misure sociali adeguate, compresa la consultazione della società civile;
7. sottolinea che le imprese dei paesi in via di sviluppo dovrebbero beneficiare di un'assistenza particolare a livello di governance responsabile, creazione di istituzioni e

opera di consulenza; sostegno alle PMI e alle imprese cooperative grazie a un'opera di consulenza in materia di servizi, qualifiche e ammodernamento delle imprese; promozione delle microimprese, in particolare agevolando l'accesso ai beni pubblici e al credito;

8. si compiace della posizione sui negoziati concernenti gli investimenti adottata dalla Commissione nella sua recente comunicazione volta a rilanciare i negoziati relativi al programma di Doha per lo sviluppo, e sottolinea che l'UE deve essere all'ascolto delle preoccupazioni dei paesi in via di sviluppo per quanto riguarda gli accordi sugli investimenti, a prescindere dal fatto che si tratti di negoziati multilaterali, regionali o bilaterali;
9. ritiene che la regolamentazione multilaterale degli investimenti transfrontalieri, caratterizzata da un equilibrio tra i diritti e gli obblighi degli investitori e dei paesi ospitanti, costituirebbe una tappa importante verso una globalizzazione più equa, e incoraggia la Commissione a lanciare un ampio dibattito e una consultazione sul tenore e la forma istituzionale di un simile accordo;
10. ritiene sia necessaria una speciale forma istituzionale per trattare la disciplina della responsabilità e dell'obbligo di rendiconto delle imprese a livello internazionale; incoraggia la Commissione a formulare una proposta di Convenzione internazionale sull'obbligo di rendiconto delle imprese in conformità degli orientamenti dell'OCSE per le imprese multinazionali e della dichiarazione di principi tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale;