



## POLITICA DI SVILUPPO: CENNI GENERALI

La politica di sviluppo è al centro delle politiche esterne dell'Unione europea. I suoi obiettivi includono l'eliminazione della povertà, la promozione della crescita sostenibile, la difesa dei diritti umani e della democrazia, la promozione dell'uguaglianza di genere e la gestione delle sfide ambientali e climatiche. L'Unione europea agisce su scala globale ed è il principale donatore mondiale in materia di aiuti allo sviluppo. La cooperazione con gli Stati membri dell'UE e l'allineamento agli obiettivi definiti nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite sono cruciali ai fini di un'erogazione efficiente degli aiuti.

### BASE GIURIDICA

- Articolo 21, paragrafo 1, del [trattato sull'Unione europea](#) (TUE): mandato generale e principi guida nell'ambito della cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea;
- Articolo 4, paragrafo 4, e articoli da 208 a 211 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE);
- Articoli da 312 a 316 TFUE: questioni di bilancio;
- [Accordo di Cotonou](#) (per quanto riguarda gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)) e vari accordi di associazione bilaterali (a norma dell'articolo 217 TFUE) attualmente in fase di rinegoziazione: accordi specifici di cooperazione.

### QUADRO POLITICO

L'Unione europea sostiene i paesi in via di sviluppo promuovendo lo sviluppo sostenibile. A lungo termine, la politica di sviluppo si propone di eliminare la povertà, obiettivo che è stato al centro delle politiche esterne dell'UE sin dall'istituzione del [Fondo europeo di sviluppo](#) (FES) nell'ambito del trattato di Roma del 1957. Nel FES rientravano le ex colonie nei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico. A partire dal 1° gennaio 2021 non saranno destinati nuovi fondi al FES; tuttavia l'attuazione dei relativi progetti proseguirà ancora per qualche tempo. Attualmente l'Unione europea opera con circa 160 paesi in tutto il mondo, concentrandosi sui paesi ACP, sui paesi che aspirano ad aderire all'UE, sui paesi del suo vicinato orientale e meridionale, sull'Asia e sull'America latina.

L'UE rappresenta, con i suoi Stati membri, il [principale donatore di aiuti del mondo](#), con un contributo pari a 74,4 miliardi di EUR a favore dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) nel 2018. La cooperazione allo sviluppo è una competenza concorrente dell'UE: l'Unione può condurre una politica comune di sviluppo, purché non impedisca agli Stati



membri di esercitare le loro competenze in materia. Il livello di cooperazione è tale che le agenzie di sviluppo degli Stati membri spesso attuano i programmi finanziati dall'UE.

L'Unione europea è diventata leader internazionale in materia di coerenza delle politiche e si impegna a integrare gli obiettivi di sviluppo in tutte le proprie politiche che interessano i paesi in via di sviluppo. A tal fine, nel 2005 ha adottato un impegno politico in materia di «coerenza delle politiche per lo sviluppo». Nel 2009, tale strategia è stata raggruppata in cinque settori: (1) commercio e finanza; (2) affrontare i cambiamenti climatici; (3) garantire la sicurezza alimentare globale; (4) trasformare la migrazione in uno strumento per lo sviluppo; rafforzare i legami e le sinergie tra sicurezza e sviluppo nel contesto di un programma globale di costruzione della pace. Una relazione biennale della Commissione registra i progressi dell'UE per quanto riguarda la coerenza delle politiche per lo sviluppo; la più recente è stata pubblicata nel gennaio 2019.

Gli aiuti allo sviluppo sono una risorsa limitata. Per tale motivo, l'UE si impegna a garantire l'efficacia degli aiuti e a promuovere salde relazioni con i paesi partner nella programmazione e attuazione delle azioni di sviluppo. Il «codice di condotta in materia di divisione dei compiti nell'ambito della politica di sviluppo» del 2007 e il «quadro operativo sull'efficacia degli aiuti» del 2011 sono stati adottati dall'UE a questo scopo. Tali sforzi sono in linea con le azioni internazionali in risposta alla dichiarazione di Parigi dell'OCSE del 2005, che promuove «titolarità, armonizzazione, allineamento, risultati e reciproca responsabilità» nell'ambito degli aiuti allo sviluppo. Il quadro internazionale per l'efficacia degli aiuti è stato sottoposto a due revisioni, nel quadro del programma d'azione di Accra (2008) e del partenariato di Busan per un'efficace cooperazione allo sviluppo (2011).

#### **A.** L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile

L'Unione europea ha attivamente partecipato all'elaborazione dell'[Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile](#), che stabilisce un nuovo quadro di riferimento globale per contribuire a eliminare la povertà e conseguire uno sviluppo sostenibile. Approvata a New York nel settembre 2015, l'agenda fa seguito agli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) con una nuova serie di 17 obiettivi di sviluppo sostenibile in ambito economico, sociale, ambientale e di governance da conseguire entro il 2030. A settembre 2019 l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno presentato per la prima volta una relazione di sintesi congiunta al Forum politico ad alto livello delle Nazioni Unite. Il documento è incentrato sulle azioni dell'UE volte a conseguire gli obiettivi dell'Agenda 2030 e sarà pubblicato con cadenza quadriennale.

#### **B.** Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo e programma di cambiamento dell'UE

In seguito all'approvazione dell'Agenda 2030, l'Unione europea ha concordato una versione riveduta del [consenso europeo in materia di sviluppo](#) del 2005, che si basava sugli OSM. Il nuovo consenso definisce i principi di base degli obiettivi di sviluppo sostenibile e una strategia per il loro raggiungimento, che orienterà la politica di sviluppo dell'UE e degli Stati membri nei prossimi 15 anni attraverso le loro politiche esterne e interne. L'eliminazione della povertà rimane l'obiettivo principale della politica europea di sviluppo. Il consenso è stato firmato il 7 giugno 2017 dal Presidente del Parlamento europeo, dal primo ministro di Malta a nome del Consiglio dell'UE e degli



Stati membri, dal presidente della Commissione e dall'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza/vicepresidente della Commissione.

Sul piano interno, nel novembre 2016 la Commissione ha pubblicato una comunicazione intitolata «Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe», che integra gli obiettivi di sviluppo sostenibile nel quadro strategico europeo e nelle attuali priorità dell'UE. Guardando oltre le sue frontiere, l'UE si è nuovamente impegnata a destinare lo 0,7% del proprio RNL all'aiuto allo sviluppo, in linea con gli impegni presi nel programma d'azione di Addis Abeba (approvato nel luglio 2015) che pone le basi necessarie per l'attuazione dell'Agenda 2030.

Inoltre, la politica di sviluppo dell'UE segue il [programma di cambiamento dell'UE](#). Il programma è stato approvato dal Consiglio nel maggio 2012 allo scopo di aumentare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE. Il documento definisce i due pilastri fondamentali della politica di sviluppo: «promozione dei diritti umani, della democrazia, dello Stato di diritto e della buona governance», da un lato, e «crescita inclusiva e sostenibile» dall'altro. Il testo afferma altresì che le risorse devono essere destinate ai «paesi più bisognosi», compresi gli Stati fragili e i paesi meno sviluppati. Si introduce un nuovo principio di «differenziazione» per calibrare i volumi e gli strumenti di aiuto, in funzione delle specifiche esigenze e dei risultati governativi di ciascun paese.

### C. Quadro legislativo e finanziario

Gli strumenti finanziari dell'UE per l'azione esterna (si veda la tabella 1 sottostante) cambieranno in seguito ai negoziati sul nuovo quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027 (si veda la scheda specifica [1.4.3](#) al riguardo), che sono stati avviati nel 2018 e sono stati conclusi nel secondo semestre del 2020, sotto la guida della presidenza tedesca. Nel giugno 2018, la Commissione ha lanciato una proposta relativa a uno strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI) che fonde tra loro la maggior parte degli strumenti esistenti.

### D. Principali strumenti di finanziamento dell'azione esterna

Tabella 1: Quadro sintetico degli strumenti di finanziamento dell'azione esterna dell'UE (QFP 2021-2027, al 1° novembre 2020)

	Proposta della Commissione (giugno 2018)	Posizione del Parlamento (PE)	Posizione del Consiglio EUCO) (cifre)
Programmi geografici	60 186	63 687	53 805
Vicinato	19 472	20 572	17 217
Africa subsahariana	28 323	30 734	26 000
Asia e Pacifico	8 851	8 851	7 564
- di cui Pacifico (PE)	-	620	-
Americhe e Caraibi	3 540	3 540	3 025
- di cui Caraibi (PE)	-	1 062	-
Programmi tematici	6 196	9 471	5 665
Diritti umani e democrazia	1 328	1 770	1 214



Organizzazioni della società civile	1 328	2 390	1 214
- di cui autorità locali (PE)	-	443	-
Stabilità e pace	885	885	809
Sfide globali	2 655	3 983	2 429
Esigenze e priorità della politica estera (PE)	-	443	-
Risposta rapida	3 540	3 098	2 835
Risposta alle crisi (PE)	-	1 770	-
Resilienza (PE)	-	1 328	-
Riserva per le priorità e le sfide emergenti	9 028	6 196	8 495
TOTALE	78 950	82 450	70 800

L'accordo di Cotonou scadrà nel 2020. I negoziati sulle future relazioni tra l'Unione europea e i paesi ACP sono stati avviati all'inizio dell'ottobre 2018 e sono stati quasi conclusi alla fine del 2020.

## RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

- Quadro giuridico. A norma dell'articolo 209 TFUE, il Parlamento e il Consiglio, «deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure necessarie per l'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo». Questa disposizione pone le due istituzioni su un piano di parità, facendo dello sviluppo uno dei pochi settori della politica estera in cui il Parlamento detiene tali poteri. La negoziazione del regolamento relativo agli strumenti di finanziamento esterno dell'Unione, in particolare il DCI, ha messo in evidenza l'importanza del Parlamento nel suo ruolo di colegislatore e ha portato alla creazione di nuovi meccanismi volti a rafforzare il controllo parlamentare. Nel 2014, per la prima volta, la Commissione e la commissione per lo sviluppo del Parlamento hanno condotto un dialogo strategico, permettendo al Parlamento di partecipare al processo decisionale relativo ai documenti di programmazione del DCI.
- Controllo del Parlamento sull'attuazione delle politiche. Il Parlamento ha il diritto di interrogare la Commissione e anche di opporsi alle decisioni di esecuzione, ove giudichi che le proposte promuovano cause diverse dallo sviluppo (per esempio il commercio, la lotta al terrorismo, ecc.) e se ritiene che la Commissione superi i suoi poteri. L'esercizio del controllo parlamentare avviene anche attraverso la regolare discussione delle politiche con la Commissione, in contesti sia formali sia informali. La revisione intermedia degli strumenti di cooperazione e sviluppo è avvenuta tra il 2017 e il 2018. Il Parlamento ha avviato tale revisione nel quadro del dialogo strategico con la Commissione.
- Autorità di bilancio. Il trattato di Lisbona stabilisce che il Parlamento e il Consiglio sono i due rami dell'autorità di bilancio dell'Unione. Per il QFP settennale il Consiglio mantiene il potere di decisione primario, ma per adottare il quadro



necessita dell'approvazione del Parlamento (articolo 312 TFUE). Quanto al bilancio annuale, l'articolo 314 TFUE stabilisce una procedura che prevede una lettura sia da parte del Parlamento sia del Consiglio. Una volta concluse le letture, il Parlamento può approvare o respingere il bilancio. Nel campo della cooperazione internazionale, la commissione per lo sviluppo del Parlamento segue le deliberazioni di bilancio e formula proposte concrete per quanto riguarda le linee di bilancio di sua competenza.

Ulrich Jochheim

12/2020

