



“I buoni e i cattivi” dell’Unione Europea

Quali sono i Paesi che mantengono
le promesse sugli aiuti, il commercio
ed il debito?

Versione italiana del

Joint NGO Briefing Paper

EU Heroes and Villains

Which countries are living up to their promises on aid, trade, and debt?

Febbraio 2005

Pubblicato in collaborazione con

Nagle Community, Presentation Justice Network (Ireland)

Missionary Sisters of the Holy Rosary

Wingspread International

Columban Sisters, Ireland

Children in Crossfire

International Federation Terre des Hommes

Trocaire

Austrian National Platform of Development NGOs

BOND (UK National Platform of Development NGOs)

Ibis

Sommario

Il 2005 si preannuncia come un anno straordinario. Il 26 dicembre 2004, lo tsunami ha provocato nell'oceano indiano un cataclisma di proporzioni impensabili, uccidendo centinaia di migliaia di persone, creando milioni di senza tetto e facendo precipitare paesi già poveri in una povertà ancora più estrema. Sebbene tale calamità abbia portato distruzione e sofferenza, l'ondata di solidarietà e generosità pubblica che ne è seguita lascia spazio alla speranza. La grande quantità di aiuti che si è andata riversando sui Paesi colpiti ha mostrato una volta ancora ciò di cui è capace la comunità internazionale quando agisce all'unisono. La distruzione generata dallo tsunami non è solo il frutto di una "calamità naturale": l'impatto devastante è stato amplificato dalle condizioni di povertà ed emarginazione che prevalgono nella regione. E' stato universalmente riconosciuto che i Paesi colpiti dovranno essere sostenuti in maniera significativa per molti anni per potersi risollevare. Occorre altresì riconoscere che l'inerzia sul piano internazionale per quanto concerne la riforma delle politiche del debito estero, degli aiuti e per il commercio ha conseguenze altrettanto devastanti sui Paesi poveri, per far fronte alle quali è necessario un pari livello di solidarietà e determinazione da parte della comunità mondiale. Ogni settimana la povertà uccide molte più persone del maremoto asiatico. Ci poniamo quindi una domanda: la risposta allo tsunami è stata una reazione isolata o il mondo ricco continuerà a considerare la lotta alla povertà una priorità?

Il 2005 potrebbe essere l'anno della svolta che segna la fine della povertà. L'Unione Europea darà inizio al dibattito riguardo a come sostenere i Paesi più poveri nel raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, i "*Millennium Development Goals (MDGs)*", in occasione della riunione dei Ministri dello Sviluppo che si terrà il 15 febbraio. Il vertice del G8, che avrà luogo nel Regno Unito a luglio, tratterà dei problemi specifici del continente africano. A settembre, a New York, gli Stati membri dell'ONU faranno il punto su quanto è stato fatto per la realizzazione degli Obiettivi del Millennio, che comprendono la lotta alla fame, la riduzione della mortalità infantile e l'accesso all'istruzione di base. A conclusione dell'anno, l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) si riunirà ad Hong Kong per discutere della riforma delle regole del commercio mondiale, che dovrebbero andare a beneficio delle comunità più svantaggiate.

Non sarà facile. I Paesi ricchi sembrano lontani dal tener fede agli impegni sottoscritti per sostenere gli sforzi dei Paesi poveri nell'intento di realizzare gli Obiettivi del Millennio. Attualmente, essi devolvono, in proporzione alla ricchezza nazionale, la metà degli aiuti rispetto agli anni 60. Ed i Paesi poveri soffrono ancora sotto il fardello del debito estero. Per di più, il sistema del commercio mondiale è in crisi, caratterizzato da diffidenza, mancanza di trasparenza e regole che vengono manipolate a discapito dei poveri. Occorrono cooperazione e sforzi congiunti se si vuole che il 2005 "celebri l'inizio di un decennio di azioni decise", come sottolineato in un recente rapporto da Jeffrey Sachs, consigliere economico del Segretario generale delle Nazioni Unite. E l'Unione Europea svolgerà un ruolo fondamentale nel successo o fallimento di questa impresa.

Questo rapporto intende valutare "i buoni e i cattivi" del blocco dei 25 Stati che fanno parte dell'Unione. Ci chiediamo: si sta facendo abbastanza tutti assieme affinché l'Unione Europea sfrutti al meglio questa opportunità per sradicare la povertà?

L'Unione deve intraprendere azioni positive su tre fronti chiave: aumentare la quantità e migliorare la qualità degli aiuti internazionali, alleggerire il fardello del debito insostenibile e adottare regole più eque per il commercio internazionale.

Sul fronte degli aiuti, l'UE può svolgere un ruolo centrale nell'ottenere quegli incrementi di risorse che sono necessari per il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio entro il 2015. Nel passato, gli impegni presi dall'Unione hanno stimolato l'iniziativa di altri importanti donatori, e fra questi gli USA. L'Unione Europea deve raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL destinato agli aiuti entro il 2010. Purtroppo, il quadro attuale degli aiuti europei è pieno di ombre. Nel 1970, i Paesi ricchi si impegnarono a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL al più tardi entro il 1980. Venti anni sono passati da questa scadenza, e solo cinque paesi hanno raggiunto questo traguardo. Fra questi, quattro sono Stati membri dell'UE. Il Lussemburgo e la Svezia si distinguono per gli sforzi profusi, così come l'Olanda, che devolve attualmente più dello 0,8% della propria ricchezza. La sua posizione è tuttavia a rischio poiché sembra propensa a cambiare le procedure in modo da includere la spesa relativa alle misure di sicurezza fra gli aiuti erogati. Anche la Danimarca è fra i Paesi che hanno fatto meglio, raggiungendo la percentuale più alta in Europa. Ma, dal 2001 al 2004, agli aiuti sono passati dall'1,03% allo 0,84% e la Danimarca potrebbe presto perdere la prima posizione. Gli altri 21 Stati europei sono ancora molto lontani dall'impegno sottoscritto riguardante la soglia dello 0,7%. Tale comportamento non ha scusanti. L'Italia è una delle nazioni più ricche, ma è anche fra quelle che danno meno: contribuisce solo con lo 0,17% del proprio PIL, un primato tutt'altro che lodevole per un membro del G8. Il cancelliere Gerhard Schroeder, intervenendo al World Economic Forum del 2005 a Davos, si è impegnato affinché la Germania raggiunga l'obiettivo dello 0,7% nel "medio termine". Stando ai dati attuali, la Germania toccherà questo traguardo solo nel 2087, il che è ben lontano dalla promessa del "medio termine". Se il governo tedesco intende ritagliarsi un ruolo primario sulla scena mondiale o assicurarsi un posto nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU, è necessario che definisca un calendario ambizioso e vincolante per il raggiungimento della soglia dello 0,7%. L'Irlanda si merita una menzione negativa per aver abbandonato il programma di realizzazione dell'obiettivo dello 0,7% entro il 2007: un passo indietro a livello politico a riprova della fragilità degli impegni sottoscritti. Fare riferimento alla media degli aiuti dell'Unione Europea può essere ingannevole poiché alcuni Stati membri contribuiscono in una misura al di sotto delle proprie possibilità. Paradossalmente, la Repubblica Ceca ha aumentato il proprio contributo destinato agli aiuti del 300% dal 2000 al 2003, mentre la Grecia ed il Portogallo continuano a stanziare un modesto 0,2% del proprio PIL.

L'iniziativa *International Financing Facility* (IFF), che raccoglie consensi in Europa, prevede l'impiego delle promesse di aiuti come garanzia collaterale all'emissione di obbligazioni sui mercati internazionali per sbloccare capitali da poter spendere nell'immediato. Ci sono aspetti positivi in questa proposta, che ha ricevuto il sostegno di Regno Unito, Italia, Francia e Germania. Tuttavia l'IFF non dovrebbe in alcun modo rappresentare per gli Stati membri un'alternativa all'adozione di programmi vincolanti per il raggiungimento a breve termine dell'obiettivo dello 0,7%. Inoltre, è necessario che tutti i Paesi aderenti all'iniziativa garantiscano pubblicamente che le risorse per i pagamenti a favore dell'IFF non verranno sottratte dalla spesa per gli aiuti. Alcuni meccanismi di finanziamento innovativi a lungo termine, quale l'imposta sulle transazioni finanziarie o quella sui viaggi aerei sostenuta dal governo francese e spagnolo, dovrebbero essere incoraggiati ma, come detto in precedenza, non considerati alternativi al raggiungimento stabile del traguardo dello 0,7%.

Sul fronte della insostenibilità del debito, la maggioranza degli Stati membri dell'Unione Europea si è impegnata a cancellare i debiti bilaterali dei Paesi più poveri del mondo. I dati relativi all'Italia mostrano tuttavia la lentezza con la quale in Paesi membri traducano le promesse in fatti concreti. Nel 2000, l'Italia si era impegnata a cancellare 4 miliardi di euro; tre anni più tardi, solo la metà è stata azzerata. Gli Stati membri sono tuttavia consapevoli che anche i debiti multilaterali devono essere cancellati, poiché la maggior parte del debito dei Paesi poveri è dovuto alle istituzioni multilaterali,

— compreso il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale. Questa componente del debito non viene cancellata sistematicamente, e, quando se ne assicura la riduzione parziale, devono essere adottate delle riforme economiche dolorose, che portano benefici limitati. L'Irlanda è, al riguardo, particolarmente degna di nota per essere stato il primo Stato membro a promuovere la cancellazione totale di tutti i debiti multilaterali; parallelamente, anche il Regno Unito, che ha guidato il dibattito sulla cancellazione, ha recentemente annunciato alcune proposte per azioni più decise e su larga scala di riduzione del debito, a beneficio di un gruppo di 21 Paesi, che potrà essere esteso a 65 in futuro. Tali sforzi meritano il pubblico plauso, anche se dovrebbero andare ben oltre, ad esempio mettendo in discussione le condizioni imposte da Banca e Fondo e garantendo che le operazioni di cancellazione del debito non sottraggano risorse destinate agli aiuti. Molti altri Stati membri, come Francia e Olanda, rimangono su posizioni ostili alla cancellazione dei debiti multilaterali, nonostante la situazione attuale mostri che questa sia una misura fondamentale per raggiungere gli Obiettivi del Millennio.

Sul fronte delle regole inique del commercio internazionale, l'Unione Europea può veramente fare la differenza riguardo alle prospettive economiche dei Paesi poveri. L'Europa rappresenta il 20% del commercio mondiale, ed è il maggior importatore e il secondo esportatore al mondo di prodotti agricoli. E tuttavia, nonostante qualche sporadico e timido passo in avanti, nutrito di retorica formale, l'UE ha fallito nell'offrire qualsiasi tipo di contributo a favore di iniziative volte a far diventare il commercio una risorsa per i poveri. La costosa e anacronistica Politica Agricola Comune continua a distruggere i mezzi di sussistenza dei Paesi in via di sviluppo, incoraggiando le pratiche di dumping relative alle esportazioni a basso prezzo sui mercati mondiali e bloccando le importazioni dai Paesi poveri.

Nell'ambito del commercio, forse in misura maggiore rispetto ad altri fronti, le divisioni politiche interne continuano ad ostacolare possibili progressi. La Francia rimane il maggior ostacolo alla riforma del commercio dei prodotti agricoli, conferendo potere alle lobby dei produttori e bloccando le più importanti e basilari riforme, non da ultima la fine dei sussidi alle esportazioni di prodotti agricoli. Altri Stati importanti, come il Regno Unito e la Germania, sono più inclini alle riforme, ma non hanno fatto abbastanza per sostenere tale causa nell'ambito dell'OMC ed in altre sedi. La Danimarca e gli Stati del Nord Europa hanno le politiche più avanzate, e devono usare la loro capacità di influenza collettiva per far progredire questo tema vitale. ¹

¹ Durante la redazione del presente rapporto, è stato sorprendente constatare la riluttanza degli Stati dell'Unione Europea a pubblicare informazioni complete a riguardo delle proprie politiche e dei risultati raggiunti in tema di aiuti, debito, commercio e spesa agricola in forme che permettano un facile confronto tra Paesi. Alcune informazioni essenziali non vengono pubblicate, e, in taluni casi, perfino le fonti più autorevoli – il Development Assistance Committee (DAC) dell'Organizzazione per la cooperazione economica e lo sviluppo (OECD) – raccolgono e pubblicano differenti statistiche in merito alle stessa attività nel medesimo anno. Ci è stato pertanto possibile definire solo un quadro parziale del modo in cui i paesi dell'UE utilizzano il denaro pubblico per favorire lo sviluppo dei paesi più poveri del mondo.

1. Aiuti: aumentare le risorse, migliorare la qualità

L'Unione Europea può svolgere un ruolo centrale nell'ottenere quegli incrementi di risorse che sono necessari al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio entro il 2015. L'Unione è responsabile, nella sua totalità, di più della metà degli aiuti a livello mondiale. In passato, gli impegni presi dall'UE hanno stimolato l'iniziativa di altri importanti donatori, e fra questi gli USA. Per distinguere fra quali Paesi sono all'avanguardia nella realizzazione degli impegni internazionali a riguardo degli aiuti, e quali sono invece il fanalino di coda, sono stati considerati quattro aspetti per i quali sono a disposizione dei dati comparabili.² Sebbene ci siano ancora poche informazioni relative ai nuovi Paesi membri, è prevedibile che il livello di aiuti da questi erogati possa aumentare considerevolmente nel corso dei prossimi cinque anni.

La quantità di aiuti, in proporzione al prodotto interno lordo

I Paesi donatori si impegnarono 35 anni fa a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL da destinare agli aiuti internazionali al più tardi entro il 1980. A distanza di venti anni da questa scadenza, 21 Stati dell'UE non hanno ancora raggiunto questo traguardo. E' un fallimento comprensibile nel caso dei nuovi Stati membri dell'Unione, alle prese con grandi sfide economiche; risulta invece inaccettabile per gli altri Stati, che sono fra i Paesi più ricchi al mondo.

Tabella 1. Aiuti come % del PIL (UE a 15).

Sotto allo 0,3%	Italia (0,17) Austria (0,20) Portogallo (0,21) Grecia (0,21) Spagna (0,23) Germania (0,28)
Sopra allo 0,3%	Regno Unito (0,34) Finlandia (0,35) Irlanda (0,41) Francia (0,42)
Sopra allo 0,5%	Belgio (0,61)
Sopra allo 0,7%	Svezia (0,70) Lussemburgo (0,8) Olanda (0,81) Danimarca (0,84)

La Danimarca, il Lussemburgo, l'Olanda e la Svezia sono i campioni, avendo superato l'obiettivo dello 0,7%. La buona reputazione degli olandesi è tuttavia a rischio poiché

² Le nostre stime si basano sulle statistiche disponibili dal database on-line del Comitato per l'assistenza allo sviluppo dell'Organizzazione per lo Sviluppo e la Cooperazione Economica (DAC - OECD), che raccoglie i dati dai Paesi donatori. L'anno di riferimento è il 2003.

— stanno promuovendo un cambiamento delle procedure in modo da includere la spesa relativa alle misure di sicurezza fra gli aiuti erogati. Nel caso della Danimarca, dal 2001 al 2004 gli aiuti sono passati dallo 1,03% allo 0,84%, e il primato è ora a rischio. Nel novembre del 2004, gli Stati membri chiesero alla Commissione Europea di formulare delle proposte per raggiungere in Europa un livello medio dello 0,55% entro il 2009/10. E' un obiettivo ammirevole che apporterà risorse aggiuntive, ma occorre porsi un traguardo più ambizioso: lo 0,7% entro il 2010, se si vuole raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Fare riferimento alla media degli aiuti dell'Unione Europea può essere ingannevole poiché alcuni Stati membri contribuiscono in una misura al di sotto delle proprie possibilità. E' altrettanto importante quindi far rispettare agli Stati l'obiettivo individuale prefissato dello 0,33% del PIL entro il 2006.

L'Italia è uno dei Paesi più ricchi del mondo ma il suo bilancio degli aiuti è il più modesto. Eccezion fatta per i nuovi Stati membri UE, l'Italia è l'ultima della lista dei donatori europei, destinando attualmente solo lo 0,17% del proprio PIL all'aiuto pubblico allo sviluppo (APS), ed è molto difficile che riesca a raggiungere il traguardo dello 0,33 entro il 2006.

Sebbene molti dei nuovi Stati stiano solo adesso cominciando modificare la loro condizione da beneficiari a donatori, già minacciano la posizione raggiunta dall'Italia, che in termini di aiuti è chiaramente il cattivo di turno del palcoscenico europeo. La Repubblica Ceca dichiara di aver destinato lo 0,1% agli aiuti nel corso del 2003, avendo aumentato questa percentuale di tre volte nel corso di altrettanti anni. La Polonia si prefigge di raggiungere la soglia dello 0,1% entro il 2006 e sta per adottare una legge per assicurare il raggiungimento di livelli adeguati di aiuti in futuro.

L'Austria, la Grecia, il Portogallo e la Spagna, con percentuali pari quasi allo 0,20%, seguono da lontano la Danimarca, il campione europeo degli aiuti, il cui record si attesta attualmente allo 0,84%. Sulla scia della Danimarca, si trova la Svezia che si è prefissa di raggiungere la soglia dell'1,0% entro il 2006. La condotta di questi "buoni" fa aumentare la pressione sulla Germania, la quale riuscirà ad ottenere nel 2006 lo 0,33% solo a seguito della recente decisione di cancellare il debito dell'Iraq, equivalente allo 0,05% del suo PIL. Il Cancelliere Gerhard Schroeder, intervenendo al World Economic Forum del 2005 a Davos, si è impegnato affinché la Germania raggiunga l'obiettivo dello 0,7% nel "medio termine" mentre il suo Ministro dello sviluppo ha dichiarato che la Germania dovrebbe raggiungere detto obiettivo prima del 2015. Sulla base dei dati attuali, la Germania potrà toccare questo traguardo solo nel 2087, il che è ben lontano dalla promessa del "medio termine". Se il governo tedesco intende seriamente ritagliarsi un ruolo più importante sulla scena mondiale o assicurarsi un posto permanente nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU, è necessario che definisca un calendario ambizioso e vincolante per il raggiungimento della soglia dello 0,7%. Anche gli aiuti allo sviluppo del Belgio sono temporaneamente aumentati a seguito della cancellazione del debito a favore della Repubblica Democratica del Congo, passando dallo 0,43% allo 0,61%.

Tabella 2. Impegni per il raggiungimento dello 0,7% del PIL destinato agli aiuti internazionali (UE a 15).

Paesi che hanno superato lo 0,7%	Paesi che hanno preso degli impegni	Paesi che <u>non</u> hanno preso degli impegni
Danimarca	Belgio (2010)	Italia
Olanda	Finlandia (2010)	Austria
Lussemburgo	Francia (2012)	Portogallo
Svezia	Spagna (2012)	Grecia
	Regno Unito (2013)	Germania
		Irlanda

Il governo spagnolo merita una menzione positiva per essersi impegnato a varcare la soglia dello 0,5% entro il 2008, e successivamente dello 0,7%, se il partito attualmente al governo vincerà le prossime elezioni nazionali. Attualmente, sei Stati membri (Belgio, Finlandia, Francia, Regno Unito, Irlanda, e Spagna) hanno reso noto un programma per l'attuazione dell'obiettivo dello 0,7%. Auspichiamo che tutti gli Stati membri possano fare lo stesso. L'Irlanda, tuttavia, riceve una menzione negativa particolare per aver abbandonato il programma di realizzazione dell'obiettivo dello 0,7% entro il 2007: un passo indietro a livello politico a riprova della fragilità degli impegni sottoscritti. Analogamente, i programmi che si estendono fino al 2012 (come quello francese) o al 2013 (britannico) non sono ancora abbastanza ambiziosi. E' necessario disporre delle risorse adeguate adesso, se vogliamo realizzare gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio entro il 2015. "I cattivi e i buoni" dovranno in ogni caso aumentare in maniera stabile il proprio livello di aiuti se intendono operare per una svolta nella lotta alla povertà.

Oltre al traguardo dello 0,7%, l'Europa mostra un crescente sostegno a favore dell'iniziativa *International Financing Facility* (IFF), che prevede l'impiego delle promesse di aiuti come garanzia collaterale all'emissione di obbligazioni sui mercati internazionali per sbloccare capitali da poter spendere nell'immediato. Il Regno Unito, l'Italia, la Francia e adesso anche la Germania sostengono questa iniziativa. Tuttavia l'IFF non dovrebbe in alcun modo rappresentare per gli Stati membri un'alternativa all'adozione di programmi vincolanti per il raggiungimento a breve termine dell'obiettivo dello 0,7%. Inoltre, è necessario che tutti i Paesi aderenti all'iniziativa garantiscano pubblicamente che le risorse per i pagamenti a favore dell'IFF non verranno sottratte alla spesa per gli aiuti. Alcuni meccanismi di finanziamento innovativi a lungo termine, quale l'imposta sulle transazioni finanziarie o quella sui viaggi aerei sostenuta dal governo francese e spagnolo, dovrebbero essere incoraggiati ma, come detto in precedenza, non considerati alternativi al raggiungimento stabile del traguardo dello 0,7%.

Percentuale di aiuti diretta verso i paesi più poveri

Gli aiuti produrranno maggiori benefici se investiti a beneficio dei più poveri. L'Organizzazione per lo Sviluppo e la Cooperazione Economica (OSCE) raggruppa i Paesi in via di sviluppo in cinque categorie in base alla ricchezza pro capite. Al riguardo, è stata analizzata la percentuale di aiuti erogata dagli Stati membri a favore dei Paesi meno sviluppati e di altri a basso reddito, per verificare se i più poveri costituiscano veramente la priorità. I risultati sono sconcertanti.

— La Grecia rivela che solo il 6% della spesa totale relativa agli aiuti viene stanziata a favore dei paesi a basso reddito. E il dato comparabile relativo alla spesa riguardante la Spagna è pari a solo il 13%; l'Austria raggiunge il 15%, mentre la Finlandia il 24%. Lo Stato che devolve la percentuale più alta di aiuti a favore dei paesi a basso reddito è l'Italia, con il 72% degli aiuti bilaterali nel 2003, seguita da Lussemburgo (58%), Belgio (55%), Irlanda (49%), Portogallo (47%) e Francia (40%).

Tale mancanza di attenzione nei confronti degli Stati più vulnerabili è inaccettabile. I Paesi donatori dovrebbero cercare di focalizzare i propri sforzi sui Paesi con minore reddito. Per la realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio sarà necessario che i Paesi donatori investano le proprie risorse in quegli Stati che hanno maggior bisogno. Sono le nazioni a basso reddito, in particolare del continente africano, che risconteranno le maggiori difficoltà nel realizzare gli Obiettivi di Sviluppo. Occorre incrementare fin da subito gli aiuti a sostegno di queste nazioni.

Percentuale di aiuti investiti nei servizi sociali di base

Nel 1995, in occasione del Vertice mondiale per lo sviluppo sociale, fu raggiunto uno storico accordo. I Paesi donatori si impegnarono ad investire il 20% dei loro aiuti nei servizi sociali di base, mentre i Paesi in via di sviluppo a destinare il 20% dei loro bilanci nazionali allo sviluppo di tali servizi: istruzione ed assistenza sanitaria di base, acqua e infrastrutture igienico-sanitarie. Tali risorse sarebbero dovute inoltre servire ad aiutare questi paesi ad eliminare ogni forma di tassazione per l'accesso ai servizi sanitari e scolastici. A questo proposito, alcuni paesi donatori dell'UE, come la Grecia e il Lussemburgo, non hanno dettagliato la destinazione degli aiuti erogati.

Tabella 3. Aiuti destinati ai servizi sociali di base (UE a 15)

	% degli aiuti destinati ai servizi sanitari e scolastici di base, acqua e infrastrutture igienico-sanitarie
Olanda	19,09
Finlandia	11,58
Spagna	10,41
Austria	7,57
Danimarca	6,73
Germania	6,57
Francia	5,72
Regno Unito	4,96
Belgio	3,56
Portogallo	3,03
Svezia	2,79
Italia	0,57

* Nessun dato disponibile per Irlanda, Grecia e Lussemburgo

L'Olanda è l'unico Stato ad avvicinarsi al traguardo prefissato del 20%, dichiarando di destinare il 19% dei propri aiuti ai servizi sociali di base. Persino la Danimarca, che ha ospitato lo storico vertice, raggiunge solo il 7%, mentre l'Italia è ancora il fanalino di coda con un marginale 0,6%. Tali settori ricoprono tuttavia un'importanza chiave, non solo per il loro proprio valore, ma anche per consentire a popolazioni capaci e in salute di sfruttare al meglio le possibilità di crescita economica, gettando così le basi per uno sviluppo economico equo che potrebbe strappare milioni di persone dalla morsa della povertà.

Aiuti “slegati” dall’obbligo di acquistare beni e servizi dai Paesi donatori

Nonostante un accordo internazionale del 2001 per “slegare” gli aiuti bilaterali verso i Paesi meno sviluppati, pochi Stati hanno onorato questa promessa, e il vincolo ad acquistare beni e servizi dai Paesi donatori viene ancora oggi imposto.

E' dal 2001 che l'Italia non pubblica dati riguardo alla percentuale di assistenza vincolata o meno all'acquisto di servizi e beni italiani; dalle statistiche relative a quell'anno si apprende che non meno del 92% degli aiuti bilaterali era vincolato. L'Austria e la Spagna legano più della metà degli aiuti. Il governo spagnolo ha recentemente promesso fino a 50 milioni di euro ai Paesi dell'oceano indiano devastati dallo tsunami; ma di questi, solo 2 milioni saranno erogati sotto forma di aiuti, il resto sarà infatti costituito da prestiti. E quel che è peggio, la maggior parte dei prestiti promessi dalla Spagna saranno vincolati all'acquisto di beni e servizi di aziende spagnole. Solo l'Irlanda e il Regno Unito dichiarano di erogare il 100% degli aiuti bilaterali senza alcun tipo di vincolo; il Belgio segue con il 99%.

Inoltre, non è sempre chiaro se gli Stati membri includano la cosiddetta “cooperazione tecnica” nella statistica degli aiuti legati. Questa forma di cooperazione bilaterale non è inclusa nell'accordo sugli aiuti ratificato nel 2001. Essa costituisce non meno del 38% in media del bilancio degli aiuti. Una ricerca promossa dalla Commissione Europea nel 2004³ mostra che gli aiuti non legati sono più efficienti ed efficaci di quelli vincolati; inoltre, i supposti benefici derivanti dagli aiuti legati, quale ad esempio un sostegno maggiore da parte della opinione pubblica nei Paesi donatori, non trovano riscontro nella realtà dei fatti. Questa ricerca è chiaramente a favore dello svincolamento dei fondi oltre i limiti stabiliti dall'accordo del 2001, e si appella agli Stati membri affinché sleghino da subito tutti gli aiuti.

2. Alleggerire il fardello del debito

Gli Stati dell'Unione Europea raggiunsero nel 2002 un accordo con il quale si impegnavano collettivamente a perseguire politiche che garantissero “ai Paesi in via di sviluppo, e ai più poveri in particolare, di poter ricercare la crescita e lo sviluppo senza essere oppressi dai vincoli derivanti da un debito insostenibile”⁴. In questa sezione

³ *An independent Study on the Further Untying of European Aid*, K. Outterside et.al., Commissione Europea 2004.

⁴ *Barcelona Commitments*, Barcellona – Marzo 2002.

— cerchiamo di valutare quali sono i Paesi che onorano i propri impegni, e quelli che si sottraggono alle proprie responsabilità.⁵

Cancellazione del debito bilaterale

Molti Paesi dell'UE hanno accettato di cancellare il 100% dei crediti bilaterali verso i 42 Paesi più poveri e maggiormente indebitati (HIPC) e, nel caso di Danimarca, Italia e UK, anche verso altri Paesi a basso reddito. Non è il caso della Repubblica Ceca, Ungheria e Polonia: hanno cancellato solo una parte dei crediti verso gli HIPC. Un altro nuovo membro dell'UE dà l'esempio di quello che invece si può fare: la Repubblica Slovacca è intervenuta su tutti i crediti HIPC.

Allo stesso tempo, alcuni Paesi tardano nel tradurre in fatti gli impegni che hanno preso. L'ambizioso obiettivo perseguito dall'Italia di cancellare entro il 2003 fino a 4 miliardi di euro, dovuto dai Paesi HIPC e da altri Paesi a basso reddito, non è stato realizzato: attualmente sono stati cancellati 2 miliardi, principalmente a favore degli HIPC. Nel caso della Germania, solo sei Paesi HIPC hanno per il momento beneficiato della piena cancellazione: Benin, Mauritania, Mozambico, Nicaragua, Tanzania e Uganda. Negli altri casi, la Germania non ha ancora cancellato, e i numeri parlano chiaro: su un totale di 6 miliardi di euro disponibili per una riduzione del debito bilaterale a favore degli HIPC, la Germania ha cancellato solo 2 miliardi. Questa è la strada seguita da altri Stati, il che significa che il livello della restituzione del debito rimane inammissibile per molti Paesi e che non vengono allocate risorse per il finanziamento di programmi per l'eliminazione della povertà. Altri Paesi a basso reddito che hanno ugualmente bisogno di interventi di riduzione, quali la Nigeria, il Kenya e il Bangladesh, sono attualmente esclusi da queste iniziative, ed è un fatto inaccettabile.

E' necessario altresì che gli Stati membri riconoscano che gli sforzi bilaterali non sono sufficienti per risolvere il problema dell'indebitamento, poiché i Paesi a basso reddito devono una significativa parte del proprio debito alle istituzioni multilaterali, come il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale. Anche questi debiti devono essere cancellati se vogliamo che i Paesi poveri abbiano qualche possibilità di realizzare entro il 2015 gli Obiettivi di Sviluppo sottoscritti a livello internazionale.

Cancellazione del debito multilaterale

Oltre a cancellare il debito bilaterale, molti Stati europei stanno contribuendo alla cancellazione del debito multilaterale attraverso l'iniziativa HIPC. Degne di menzione a tal proposito sono Irlanda ed Estonia per aver contribuito al Trust Fund dell'HIPC sebbene non vantassero rimborsi da parte dei Paesi più poveri ed altamente indebitati. La Svezia ha per tempo deciso di sostenere i Paesi più poveri ricorrendo a doni, anziché prestiti, e oggi non vanta crediti consistenti verso i Paesi HIPC. Tuttavia si deve notare che diversi Paesi dell'UE sono in ritardo con i propri contributi al Trust Fund. Nel caso degli UK, solo 29 milioni di dollari sono stati attualmente trasferiti, contro i 95 promessi nell'ottobre del 2002. Anche l'Olanda è in ritardo nei propri trasferimenti al Fund.

Persino rispetto ai suoi criteri estremamente limitati, l'iniziativa HIPC non è riuscita a raggiungere il traguardo atteso di riportare il debito su livelli sostenibili. Solo 7 dei 15 Paesi che hanno completato il percorso previsto, giunti quindi al *completion point*, potevano vantare debiti sostenibili alla fine del 2004. Il Burkina Faso e l'Etiopia

⁵ Sono stati utilizzati dati forniti dai Ministeri delle finanze nazionali, ONG, e dal Comitato di assistenza allo sviluppo dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economico (OCSE).

dovranno fare i conti con un livello di indebitamento insostenibile fino a tutto il 2015, a meno che non vi sia una riduzione del debito superiore rispetto a quella promessa inizialmente dai Paesi creditori. Diversi paesi HIPC spendono ancora più soldi per ripagare il debito che nella salute. Che cos'altro stanno facendo (o non facendo) gli Stati dell'UE per risolvere il problema?

Nel 2002 il governo irlandese è stato il primo nell'UE a dichiararsi a favore della cancellazione dei debiti multilaterali. La sua proposta sarebbe stata finanziata attraverso contributi bilaterali aggiuntivi. Tuttavia la lista dei Paesi ammissibili comprende solo i 42 stati iscritti nella lista dei Paesi più indebitati, stilata dalla BM e dal FMI. Alcune ONG hanno chiesto che tale lista venisse estesa ad altri Paesi altrettanto poveri e meritevoli, come la Nigeria e il Bangladesh.

Il Regno Unito si è impegnato a fare la propria parte da subito, e si è appellato ai Paesi ricchi affinché paghino la propria quota dei rimborsi del debito effettuati dai Paesi più poveri a beneficio di Banca Mondiale e di altre banche per lo sviluppo. La proposta britannica si applica anche a Paesi non HIPC, quali il Vietnam e lo Sri Lanka, ma è ancora sottoposta alla rischiosa condizionalità della Banca Mondiale e del Fondo Monetario, e non è addizionale al bilancio degli aiuti UK. Si tratta comunque di un importante passo in avanti che gli altri Stati membri dovrebbero seguire.

Il Regno Unito propone anche che le riserve in oro del FMI siano impiegate per cancellare il debito contratto con il Fondo. Tali riserve sono sottovalutate per la sorprendente cifra di 40 miliardi di dollari. Tuttavia, sembra che altri Paesi membri non siano convinti, anche in presenza di ricerche che mostrano che il FMI non fa un uso immediato delle riserve di oro a sua disposizione. L'Olanda lo riterrebbero equivalente al "vendere i gioielli di famiglia". Diversamente, il governo tedesco informalmente sostiene l'uso dell'oro del FMI, e anche gli italiani potrebbero essere convinti a sostenere questa misura. Tradizionalmente i francesi sono sempre stati a favore della riduzione bilaterale del debito e dell'iniziativa HIPC, ma si oppongono con decisione a qualsiasi proposta per una maggiore cancellazione multilaterale. La Francia ritiene che la HIPC non abbia fallito e la maggiore preoccupazione oggi non dovrebbe essere la cancellazione ma piuttosto un incremento delle risorse verso i Paesi in via di sviluppo. In questo contesto, la Francia sostiene in tutte le sedi internazionali la creazione di strumenti di tassazione. Riteniamo che questo sia un argomento a favore di maggiori aiuti, piuttosto che di una minore riduzione del debito. Purtroppo va notato che anche la Svezia non riconosce i limiti della HIPC, ed è riluttante nel dichiarare la propria posizione sulle nuove iniziative che sarebbe disposta a sostenere.

Vogliamo anche sottolineare con forza il nostro disappunto per il fatto che nessun Paese membro abbia preso attivamente posizione per cambiare l'attuale sistema della cancellazione del debito, dominato dagli interessi dei Paesi creditori. Nei negoziati internazionali, sono i creditori a decidere se, quando e a quali condizioni sarà concessa la riduzione del debito, non prendendo in considerazione i livelli di povertà che prevalgono nei Paesi indebitati. Riteniamo che gli attuali negoziati debbano essere sostituiti con un procedimento di insolvenza internazionale equo, trasparente e onnicomprensivo. Ciò permetterebbe ai Paesi debitori e creditori di risolvere secondo giustizia le crisi legate al debito, senza compromettere la capacità dei Paesi più poveri di far fronte alle basilari esigenze delle proprie popolazioni.

L'esperienza ci insegna quello che l'UE può fare quando agisce come un blocco unico. Ci appelliamo all'Unione Europea affinché faccia altrettanto in occasione dei negoziati

— per il debito internazionale evitando il ripetersi ciclico di periodi di indebitamento e remissione.

La riduzione del debito dovrebbe generare più risorse per i Paesi poveri

Gli Stati membri dovrebbero evitare di esibire le proprie iniziative di riduzione del debito e al medesimo tempo utilizzare le cancellazioni per gonfiare le proprie statistiche sugli aiuti. Si tratta di un principio di fondamentale importanza. La riduzione del debito non deve sottrarre risorse dagli aiuti diretti ai Paesi poveri non indebitati e deve costituire un mezzo per liberare nuove risorse da investire nella riduzione della povertà.

In Francia, il 29% degli aiuti ufficiali allo sviluppo è destinato alla riduzione del debito, e l'amministrazione ammette apertamente che gli aumenti sono riconducibili in grande parte a queste misure. Quel che è peggio, nel 2005 il 47% di questa somma sarà destinato specificamente alla cancellazione del debito relativo al credito all'esportazione (più 10% rispetto ai dati del 2004, e più 15% relativamente al 2003). La Francia si propone così di cancellare i prestiti che non erano necessariamente collegati a obiettivi di sviluppo quando furono concessi, e in molti casi è probabile che non sarebbero stati restituiti. Le risorse destinate a tale cancellazione sono tuttavia prese dal bilancio degli aiuti. In Olanda, stando ai dati più recenti, 300 milioni di euro sarebbero allocati per la cancellazione del debito relativo al credito all'esportazione; un volume pari al 10% del bilancio annuale degli aiuti pubblici allo sviluppo, che verrà quindi stornato a discapito di altri programmi per l'assistenza. Quando, nel 2001, il livello degli aiuti spagnoli raggiunse la punta massima storica dello 0,3% del PIL, l'aumento fu più apparente che reale poiché era prevalentemente dovuto alla cancellazione del debito: nessun nuovo capitale fu riversato nelle casse dei paesi poveri. Il livello degli aiuti ritornò sullo 0,24% subito dopo. Anche nel caso del Belgio, il livello dell'aiuto è stato gonfiato dalla cancellazione del debito, a favore della Repubblica Democratica del Congo: un passaggio dallo 0,43% allo 0,61%, in assenza di trasferimenti reali a favore di interventi di riduzione della povertà.

Includere nelle statistiche dell'aiuto pubblico allo sviluppo la riduzione del debito falsa la misura nella quale le risorse sono effettivamente messe a disposizione nei Paesi in via di sviluppo. Ugualmente, utilizzare soldi destinati agli aiuti per cancellare il debito priva altri Paesi a basso reddito di risorse ed esonera i creditori dall'assumersi ogni tipo di responsabilità nei confronti dei problemi del debito dei Paesi poveri. La riduzione del debito dovrebbe essere gestita e comunicata in maniera separata dagli aiuti e dovrebbe sempre andare ad aggiungersi, invece che attingere, ai fondi destinati a raggiungere l'obiettivo della destinazione dello 0,7% del PIL all'aiuto allo sviluppo.

3. Fare del commercio una risorsa per i poveri

Quali Paesi europei stanno mantenendo la promessa di riformare le regole del commercio in modo che possano andare a vantaggio delle popolazioni più povere e non solo del mondo sviluppato e delle multinazionali? Quali sono gli Stati che invece disattendono gli impegni?

Nonostante piccoli e timidi passi in avanti, la reputazione dell'Unione Europea come blocco commerciale a favore delle riforme e dello sviluppo rimane palesemente debole. Né è stimabile l'influenza che avranno i nuovi Stati sulla politica commerciale dell'Unione. L'UE si guadagnò un grande prestigio con la iniziativa "Everything but Arms" varata nel 2001, che apriva incondizionatamente le porte dei mercati europei a

tutti i prodotti in arrivo dai Paesi più poveri, a eccezione delle armi. In seguito, tuttavia, molti studi hanno dimostrato che l'impatto immediato di questa iniziativa è stata marginale. Oltre il 99% dei prodotti in arrivo dai Paesi più poveri erano teoricamente già abilitati a entrare nei mercati europei senza l'imposizione di dazi, e l'accesso facilitato delle esportazioni di zucchero, riso e banane fu procrastinato per soddisfare interessi interni. Per di più, regole rigide e protezionistiche limitano le possibilità di accesso ai mercati europei dei prodotti dei Paesi più poveri. L'Europa dovrebbe adoperarsi affinché il 2005 diventi l'anno di una nuova, questa volta significativa, iniziativa in tema di commercio.

Come attore chiave del commercio globale, l'Unione ha il dovere di mantenere le proprie promesse per l'assistenza allo sviluppo. L'Europa rappresenta il 20% del commercio mondiale ed è il maggior importatore e il secondo esportatore al mondo di prodotti agricoli. Così, a distanza di meno di un anno dal prossimo vertice ministeriale dell'OMC a Hong Kong, e con la prospettiva dei negoziati commerciali regionali all'orizzonte, quale Stato europeo si meriterà la medaglia d'oro e quale sarà l'ultimo della corsa quando si tratterà di adottare una politica commerciale che tenga veramente conto dello sviluppo?

Maggior attenzione all'agricoltura

Il 96% degli agricoltori del mondo (circa 1,3 miliardi di persone) vive nei Paesi in via di sviluppo. Un banco di prova attendibile di quanto seriamente l'Europa intenda dare un volto concreto alla propria retorica a favore dello sviluppo è dato dalla fine alle pratiche di dumping esercitate dai suoi Stati nei confronti dei Paesi Poveri, dalle garanzie per l'accesso ai propri mercati interni e dalla messa a punto di politiche commerciali coerenti con gli obiettivi di sviluppo, riconoscendo il diritto degli Stati poveri di proteggere i propri mercati agricoli.

Negli ultimi anni, la questione delle pratiche di dumping è stata al centro dell'agenda commerciale ed è oggi ampiamente ritenuta una grave ingiustizia. La politica agricola comune dell'UE (PAC) genera un grande surplus, che viene smerciato a basso prezzo all'estero con l'aiuto di sussidi diretti e indiretti. A fronte di pubblici impegni di significato opposto, l'UE continua a frapporre ostacoli agli sforzi tesi a eliminare i sussidi all'esportazione, a ridurre le pratiche commerciali distorsive di assistenza nazionale e a migliorare l'accesso ai mercati dei Paesi più poveri.

Sul fronte del commercio agricolo, la maglia nera spetta alla Francia, il maggior beneficiario della magnanimità europea verso gli agricoltori e il più strenuo difensore del sistema agricolo attuale dell'UE. Durante il dibattito del 2003 sulla riforma della PAC, la Francia agitò la minaccia di usare la propria capacità di veto per cercare di arginare le riforme, che, nel maggio 2004, si concretizzò nell'aperta opposizione ai tentativi del Commissario europeo per il commercio di avviare i negoziati sull'abolizione di tutti i sussidi all'esportazione dei paesi UE. Dietro alla tattica esplicita dei francesi, si nascondono tuttavia una serie di alleati schierati per il mantenimento dello *status quo*. La Grecia, l'Irlanda, l'Italia, il Portogallo e la Spagna fanno parte da sempre del club dei sostenitori della PAC, e l'allargamento dell'UE ha apportato nuove reclute, come la Polonia. Le nazioni del Nord Europa e gli olandesi sono invece all'avanguardia sul fronte delle riforme. Negli anni, il Regno Unito è stato un fermo sostenitore della riforma agricola europea, ma i britannici hanno abbandonato le loro posizioni nel 2003, quando il governo ha guidato l'opposizione alle proposte di limitare i rimborsi alle aziende agricole individuali, facendosi promotore degli interessi dei ricchi proprietari terrieri a discapito dei piccoli agricoltori europei e di milioni di poveri contadini nel mondo in via di sviluppo. La Germania continua a privilegiare le sue relazioni con la Francia invece

— di impegnarsi seriamente e farsi promotrice di un nuovo approccio all'agricoltura europea.

Fino ad oggi, l'UE si è profusa in pronunciamenti pubblici riguardo al diritto dei Paesi in via di sviluppo di proteggere i settori più vulnerabili della propria agricoltura dalla concorrenza internazionale, nell'intento di assicurare condizioni di sicurezza alimentare e in difesa dei mezzi di sussistenza rurali; ma, in seno all'OMC, l'Europa si rifiuta ancora di impegnarsi al riguardo. E' questione di vita o di morte per molte nazioni; è il caso dell'India, dove 550 milioni di persone dipendono da un'agricoltura di piccola scala, e per i Paesi dell'Africa sub-sahariana, dove milioni di persone vivono con meno di un dollaro al giorno. Il Lussemburgo ha annunciato di esser pronto a sostenere un dibattito sul tema, durante la propria presidenza, e proprio perché questo aspetto politico non tocca interessi nazionali centrali, la Commissione Europea potrebbe cercare sostegno per le riforme nei vari stati.

Il dibattito attuale sul futuro del regime dello zucchero dell'Unione è dominato da interessi egoistici e intransigenza da parte di molti Stati UE. Temiamo che un settore che per più di 40 anni è riuscito ad evitare le riforme necessarie ne esca ancora una volta immutato. Mentre i governi europei esitano, centinaia di migliaia di agricoltori della filiera dello zucchero nei Paesi in via di sviluppo, di lavoratori della terra e di loro famiglie continuano a soffrire.

Negoziati commerciali bilaterali e regionali con i Paesi in via di sviluppo

Attraverso i negoziati sugli Accordi di partenariato economico (APE), l'UE continua a far pressione su 79 dei Paesi più poveri dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico affinché accettino l'apertura reciproca dei mercati e un programma aggressivo per la liberalizzazione commerciale. In molti Stati dell'UE non si è ancora affrontato un dibattito approfondito su tali negoziati, e, in mancanza di una loro revisione, gli accordi APE ostacoleranno il progresso di molti Paesi, invece di costituire la panacea per la riduzione della povertà come promette la Commissione. La maggioranza degli Stati membri sembra contenta di seguire acriticamente le orme della Commissione, senza una seria disamina degli effetti potenzialmente dannosi che potrebbero prodursi nelle comunità più svantaggiate. Preoccupazioni si nutrono anche circa l'intento dell'Unione di negoziare patti simili con i Paesi dell'area Euro-Mediterranea e del Centro e Sud America. Anche se i Paesi in via di sviluppo hanno posto una strenua resistenza ai tentativi da parte dell'Unione Europea di introdurre le complesse "questioni di Singapore", che riguardano gli investimenti e la concorrenza, nell'agenda dell'OMC, queste rientreranno ora dalla porta di servizio sotto le spoglie degli accordi commerciali regionali e bilaterali. Tutto ciò si riflette chiaramente nei recenti giudizi espressi dalla Commissione sugli accordi APE ed è evidente nei negoziati tra UE e Paesi del Mercosur (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay).

Prodotti tessili ed abbigliamento

L'Unione Europea continua a frapporre barriere commerciali all'esportazione di prodotti tessili e di abbigliamento da parte dei Paesi in via di sviluppo, privandoli di posti di lavoro e limitando le transazioni in valuta. Come segnalato in precedenza, i 48 Paesi meno sviluppati al mondo teoricamente godono di un accesso ai mercati europei esente da dazi; nella realtà, non sono in grado di trarre beneficio da questa disciplina poiché l'UE è ferma sulla sua posizione secondo la quale anche i tessuti, e non solo i capi di vestiario, devono essere prodotti localmente. Di conseguenza, i Paesi meno sviluppati, come Bangladesh, Cambogia e Maldive, che hanno bisogno di importare

tessuti, sono obbligati a pagare i dazi sulla maggior parte delle loro esportazioni. Alcuni Stati dell'Unione vorrebbero cancellare questa ingiustizia delle "regole di origine", ma altri, quali Portogallo, Italia e alcuni nuovi Stati membri, sono contrari.

Le quote UE (limiti sul volume delle esportazioni) sui prodotti tessili e di abbigliamento sono state rimosse dal 1 gennaio 2005, secondo le decisioni OMC volte a concludere progressivamente l'Accordo Multifibre, che per decenni aveva protetto i prodotti manifatturieri nazionali negli USA e nell'UE. Tuttavia, i dazi doganali rimangono alti, non solo contro produttori più competitivi, quali Cina e India, ma anche verso produttori minori, quali Sri Lanka e Indonesia, che devono far fronte a imposte commerciali europee per un valore di circa 250 milioni di euro l'anno. Tutto ciò è particolarmente crudele nel contesto della devastazione causata dallo tsunami nel dicembre 2004. Questi stessi Paesi devono anche far fronte a inique regole di origine: se lo Sri Lanka importa tessuto dalla Cina per confezionare capi di vestiario da esportare nell'Unione Europea, non può trarre beneficio da dazi doganali più bassi. Gli Stati membri e la Commissione hanno recentemente trovato un accordo per sostenere le riforme commerciali che andrebbero a vantaggio, tra gli altri, dei Paesi colpiti dallo tsunami. Tali proposte, benché ben accette, devono ottenere adesso il via libera dalle istituzioni europee, e vi sono alcuni aspetti che dovranno essere riformati se si vuole che siano forieri di benefici significativi e duraturi per i Paesi in via di sviluppo.

Brevetti e sviluppo

Il modo in cui le attuali norme per i brevetti dell'OMC provocano il rialzo dei prezzi dei medicinali essenziali nei Paesi in via di sviluppo è forse la prova più scioccante del modo in cui la politica commerciale è spesso subordinata agli interessi delle aziende a spese del bene pubblico. Le norme contenute nell'accordo sui brevetti dell'OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPS), contribuiscono a far innalzare il prezzo di sementi, libri di testo, software, e altri beni ad alto valore aggiunto in termini di conoscenza, essenziali per lo sviluppo. Al contempo, l'accordo TRIPS non fornisce alcuna forma di protezione nei confronti delle tradizionali risorse biologiche e di conoscenza dei Paesi in via di sviluppo.

Sebbene gli Stati Uniti siano stati i promotori dell'accordo TRIPS, che tra tutti gli accordi dell'OMC è il più ostile allo sviluppo dei Paesi poveri, l'UE è stata ed è un beneficiario. La Commissione e alcuni Stati membri stanno maturando sempre più la consapevolezza della natura iniqua dell'accordo, mentre permane ancora una certa riluttanza nell'affrontare l'imperativo di una riforma. Riguardo alle conseguenze dei brevetti sull'accesso delle popolazioni più svantaggiate ai medicinali, l'Unione è passata da un'accettazione acritica di tutte le argomentazioni dell'industria farmaceutica a un punto di vista più razionale e al riconoscimento della esistenza di un problema. E comunque tale riconoscimento deve ancora essere tradotto nei fatti. Un ostacolo è costituito dalla posizione più conservativa di alcuni Stati membri dove hanno sede molte grandi multinazionali farmaceutiche, come Germania, Regno Unito e Francia.

4 Manifesto per il cambiamento

Nel 2005 l'Unione Europea può agire per cambiare in meglio il futuro dei Paesi più poveri del mondo, se la volontà politica e le risorse a essa associate saranno dirette in modo coerente allo sradicamento della povertà globale. L'UE non può con una mano dare e con l'altra togliere. Tutte le politiche dell'Unione devono essere orientate all'eliminazione della povertà. E quelle che attualmente non lo sono, come nel caso del mantenimento dei sussidi all'esportazione, devono essere abbandonate o modificate.

L'UE deve impegnarsi a pubblicare dati comparabili e aggiornati per dimostrare in che modo sta traducendo in fatti concreti gli impegni per migliorare la quantità e la qualità degli aiuti internazionali, alleviare il fardello del debito insostenibile e rendere le regole del commercio più giuste.

Aiuti: più quantità, più qualità

L'UE deve adottare le seguenti decisioni:

- raggiungere un livello medio pari allo 0,7% del PIL destinato agli aiuti internazionali entro il 2010. Ciò consentirebbe di avere cinque anni di maggiori flussi di aiuti per realizzare gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e, ove possibile, superarli. Tutti gli Stati membri dovrebbero dotarsi di programmi con scadenze precise per il raggiungimento di tale soglia; l'Italia, l'Austria, la Grecia, il Portogallo e la Spagna dovrebbero aumentare il livello inaccettabilmente basso dei loro aiuti. E' necessario che i nuovi Stati membri promuovano pubblicamente delle iniziative per incrementare in maniera costante i propri livelli di aiuto bilaterale nei prossimi 10 anni, a fronte di tassi di crescita economica più alti dopo il loro ingresso nell'Unione;
- dare la priorità ai Paesi a basso reddito e destinare almeno il 20% degli aiuti al miglioramento di istruzione, assistenza sanitaria e infrastrutture idriche e igienico-sanitarie. Non dovrebbe esistere alcun obbligo di acquisto di beni e servizi nei Paesi donatori (la cosiddetta "assistenza legata"). Gli aiuti dovrebbero essere mirati a sviluppare la capacità economica dei Paesi in via di sviluppo.

Cancellare il debito

L'UE deve prendere le seguenti misure:

- dar prova della propria leadership politica e morale durante i negoziati sul debito internazionale, utilizzando il proprio potere al tavolo delle istituzioni finanziarie internazionali che controllano attualmente questi processi;
- cancellare il 100% del debito dei Paesi più poveri nei quali tale riduzione si impone per poter raggiungere gli Obiettivi del Millennio;
- garantire che le risorse per la riduzione del debito si aggiungano ai fondi necessari per raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL all'aiuto allo sviluppo. I Paesi dell'UE non devono includere le operazioni di riduzione del debito nelle statistiche degli aiuti internazionali;
- assicurare che siano messe a disposizione risorse in forma di dono in proporzioni adeguate affinché i Paesi poveri non si trovino in futuro schiacciati sotto il peso del debito;

- cancellare il debito dei Paesi poveri senza imporre condizioni politico-economiche come la privatizzazione e la liberalizzazione. La vendita guidata delle riserve in oro del FMI rappresenta una soluzione efficace e percorribile per il finanziamento di tale cancellazione, e l'UE dovrebbe sostenere in maniera ferma questa proposta in tutte le più importanti sedi internazionali;
- sostenere l'adozione di una procedura di arbitraggio, trasparente ed equa, per il debito pubblico e privato. Ciò consentirebbe alle nazioni creditrici e debentrici di risolvere la crisi del debito senza compromettere la capacità dei Paesi poveri di far fronte alle esigenze umane fondamentali dei loro popoli, stabilendo al contempo quali sono i "debiti odiosi" e non degni di essere restituiti.

Trasformare il commercio in una risorsa per la lotta alla povertà

L'UE dovrebbe adottare le seguenti misure:

- concedere agli agricoltori più vulnerabili dei Paesi in via di sviluppo un'opportunità per sfuggire alla morsa della povertà, eliminando da subito i sussidi all'esportazione dell'UE, riducendo in maniera significativa gli incentivi distorsivi del commercio, sostenendo il diritto dei Paesi in via di sviluppo a proteggere i settori agricoli più a rischio e garantendo che le concessioni per favorire l'accesso ai mercati avvantaggino effettivamente i più poveri;
- porre fine alla politica degli accordi di partenariato economico con i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, potenzialmente dannosi nella forma attuale; modificare l'attuale mandato per i negoziati al fine di eliminare le richieste per una liberalizzazione reciproca dei mercati e le cosiddette "questioni di Singapore" (investimenti, competizione, e *public procurement*); cercare alternative basate sul principio della non reciprocità e del trattamento speciale e differenziato;
- sostenere apertamente i Paesi in via di sviluppo che cercano di sfruttare al meglio tutte le soluzioni a loro disposizione per diminuire il prezzo dei farmaci di base; adoperarsi per eliminare tutti gli ostacoli rimanenti alla produzione di sostituti generici;
- evitare di far ricorso a misure di carattere protezionistico per ostacolare le importazioni di prodotti tessili o di abbigliamento in provenienza dai Paesi in via di sviluppo e rivedere con urgenza le regole di origine nel caso degli Stati più bisognosi;
- democratizzare l'OMC per garantire una maggiore trasparenza e una migliore partecipazione da parte dei Paesi in via di sviluppo e degli osservatori.

—

© ActionAid International, Eurodad e Oxfam International Febbraio 2005

Questo documento è stato redatto da Louise Hilditch di ActionAid, Jo Leadbeater di Oxfam e Gail Hurley di Eurodad (per la parte sul debito) . Ringraziamo tutti coloro che hanno contribuito con i loro commenti alla realizzazione del rapporto. Il documento può essere liberamente usato per intenti correlati a campagne di promozione, istruzione e ricerca a condizione che sia fatto pienamente riferimento al presente documento.

Per ulteriori informazioni contattare gli autori:

louiseh@actionaid.org

ghurley@eurodad.org

jleadbeater@oxfam.org.uk

act:onaid
international

ActionAid International è un'associazione fondata sulla partnership fra individui che lottano per un mondo migliore, un mondo senza povertà.



EURODAD
European Network on
Debt and Development

EURODAD (Rete europea per lo sviluppo ed il debito) è una rete di 48 organizzazioni non governative (ONG) appartenenti a 15 paesi europei attive su temi collegati al debito e finanza, alle politiche di riduzione della povertà e dell'empowerment.

 **Oxfam**
International

Oxfam International è una confederazione di 12 organizzazioni che collaborano in oltre 100 paesi per trovare soluzioni durature alla lotta contro la povertà e l'ingiustizia: Oxfam America, Oxfam-in-Belgium, Oxfam Canada, Oxfam Community Aid Abroad (Australia), Oxfam Germany, Oxfam Great Britain, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Spagna), Oxfam Ireland, Novib Oxfam Netherlands, Oxfam New Zealand e Oxfam Quebec.