



EMBARGO SINO ALLE ORE 10.00 DI LUNEDI' 14 FEBBRAIO

---

# **“I buoni e i cattivi” dell’Unione Europea**

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

---

**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 aiutare i Paesi più poveri a raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, i cosiddetti "*Millennium Development Goals (MDGs)*", in occasione del Consiglio 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, consulente 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 scrivere regole più eque per il commercio.

Sul fronte degli aiuti, l'UE può svolgere un ruolo centrale nell'ottenere quegli incrementi di risorse che sono necessari al 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 dal 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 da 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 necessarie 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 nei confronti di 65 paesi. 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 ed 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 ed 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.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Durante la redazione del presente rapporto, è stato sorprendente constatare la riluttanza degli Stati dell'Unione Europea nel 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.

## Manifesto per il cambiamento

Nel 2005 l'Unione Europea può agire per cambiare per il meglio il futuro dei Paesi più poveri del mondo, se la volontà politica e le risorse ad 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 ed 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 iniziative volte a 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 sussistere nessun 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 un 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 per gli 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](mailto:louiseh@actionaid.org)

[ghurley@eurodad.org](mailto:ghurley@eurodad.org)

[jleadbeater@oxfam.org.uk](mailto: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.