



COMMISSIONE
EUROPEA

ALTA RAPPRESENTANTE DELL'UNIONE
EUROPEA PER GLI AFFARI ESTERI E LA
POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 21.3.2012
JOIN(2012) 6 final

**COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Verso un partenariato rinnovato per lo sviluppo UE-Pacifico

COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Verso un partenariato rinnovato per lo sviluppo UE-Pacifico

1. L'UE E IL PACIFICO

La crescente importanza geostrategica della regione del Pacifico, unita alla consapevolezza generale della vulnerabilità delle isole del Pacifico rispetto ai cambiamenti climatici, ha fatto di tale regione una nuova priorità della politica estera dell'Unione europea e di molti suoi partner strategici quali Stati Uniti, Giappone, Cina, Russia ed India. Altri partner bilaterali e istituzioni multilaterali stanno altresì consolidando la propria presenza nella regione.

La maggior parte degli Stati membri dell'UE si affida a quest'ultima per la promozione e la salvaguardia dei propri interessi di politica estera nella regione. L'Unione ha instaurato dialoghi politici regolari a livello nazionale e regionale e si presenta come donatore e partner autorevole nel Pacifico.

I partenariati dell'Unione europea nella regione del Pacifico riguardano 15 paesi insulari indipendenti¹, 4 paesi e territori d'oltremare (PTOM)², il Forum delle isole del Pacifico (PIF), l'Australia e la Nuova Zelanda – principali membri del Forum nonché partner che condividono i medesimi principi.

Nel suo ruolo di protagonista della scena mondiale, l'UE mira a rinnovare e rafforzare il suo partenariato al di là di una semplice relazione donatore-beneficiario. La strategia 2006 dell'UE per il Pacifico³ ha rappresentato un primo passo in questa direzione, permettendo all'UE e al PIF di elevare il loro dialogo politico a livello ministeriale.

L'UE deve intensificare l'impatto della sua politica di sviluppo conformemente al proprio programma per il cambiamento⁴ e consolidare la sua posizione di secondo donatore nella regione dopo l'Australia⁵. L'Unione potrà così potenziare la dimensione politica del suo partenariato instaurando un dialogo più efficace con i singoli paesi del Pacifico, nonché a livello regionale e multilaterale, per rafforzare la cooperazione in materia di diritti umani, democrazia, buon governo e sviluppo sostenibile, nonché per garantire il pieno rispetto della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale a livello mondiale.

¹ Isole Cook (senza diritto di voto alle Nazioni Unite), Stati federati di Micronesia, Figi, Kiribati, Isole Marshall, Nauru, Niue (senza diritto di voto alle Nazioni Unite), Palau, Papua Nuova Guinea, Samoa, Isole Salomone, Timor Orientale, Tonga, Tuvalu e Vanuatu.

² Polinesia francese, Nuova Caledonia, Isole Pitcairn e Wallis e Futuna.

³ Conclusioni su una strategia UE per il Pacifico (2743^a sessione del Consiglio Affari generali - 17.7.2006).

⁴ Comunicazione della Commissione: "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento"; COM(2011)637 del 13.10.2011.

⁵ Cfr. Dcd-dac dell'OCSE "[Development Aid at a glance – Statistics by region – Oceania – 2011 edition](#)" (Aiuti allo sviluppo in sintesi - statistiche per regione: Oceania – edizione 2011).

Sulla base dell'accordo di Cotonou⁶ e dell'esperienza acquisita nell'attuazione della strategia dell'UE per il Pacifico, la presente comunicazione congiunta si concentra sugli aspetti relativi allo sviluppo delle relazioni tra l'UE e la regione e propone una serie di azioni volte a favorire una più efficace cooperazione UE-Pacifico, con i seguenti obiettivi principali:

- promuovere la coerenza tra le politiche in materia di sviluppo e di azione per il clima e altre politiche dell'UE in settori quali il commercio, l'ambiente, la pesca e la ricerca, da un lato, e il sostegno ai diritti umani e alla democrazia, dall'altro;
- adeguare e razionalizzare i metodi di erogazione di aiuti pubblici allo sviluppo (APS) dell'UE e i maggiori finanziamenti destinati alla lotta contro i cambiamenti climatici nella regione del Pacifico, al fine di aumentare complessivamente valore aggiunto, risultati, impatto ed efficacia degli aiuti;
- stimolare la riuscita dell'integrazione regionale dei PTOM del Pacifico potenziandone la capacità di promuovere i valori dell'UE e diventare catalizzatori di crescita inclusiva e sostenibile a favore dello sviluppo umano della regione;
- definire con i paesi del Pacifico un programma costruttivo di punti di interesse comune nell'ambito delle Nazioni Unite e di altri consessi internazionali;
- unire le forze con partner che condividono gli stessi principi per affrontare questioni fondamentali in materia di diritti dell'uomo e contribuire al consolidamento del processo democratico in tutta la regione.

I risultati delle iniziative comuni a livello di Nazioni Unite, una più intensa cooperazione politica e l'attuazione delle proposte strategiche delineate di seguito andrebbero integrati nel ciclo di programmazione dell'UE per la cooperazione allo sviluppo nei paesi e territori del Pacifico e nella regione per il periodo 2014-2020 e dovrebbero alimentare il processo di rinnovamento della strategia dell'Unione a favore dell'impegno nel Pacifico.

2. L'UNICITÀ DEL PACIFICO

2.1. Dimensioni ridotte, immensità, diversità e fragilità

Gli Stati e territori insulari del Pacifico (Pacific Island Countries and Territories - PICTS) ospitano 10 milioni di persone che abitano una superficie di 552 000 km², circondata da una zona economica esclusiva marittima di 30 milioni di km² nella parte del mondo più distante dall'UE.

La maggior parte degli Stati e territori insulari del Pacifico è costituita da piccoli Stati insulari (Small Islands States - SIS), dieci dei quali figurano tra le quindici economie più piccole del mondo, mentre tre sono formati da atolli, situati poco oltre il livello del mare e con pochi abitanti sparpagliati su grandi distanze. La loro base di risorse naturali, finanziarie, istituzionali e umane è limitata, i tassi di emigrazione di manodopera qualificata sono elevati e i costi della fornitura di servizi e dell'importazione di merci altissimi. Molte economie degli

⁶ L'accordo di Cotonou, in vigore fino al 2020, disciplina la politica, la cooperazione allo sviluppo e il partenariato commerciale fra l'UE e i 79 paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, i cosiddetti paesi ACP.

Stati e territori insulari del Pacifico dipendono in larga misura da entrate provenienti dallo sfruttamento delle risorse naturali, come ad esempio la vendita di licenze di pesca alle navi straniere. Benché il settore pubblico sia predominante, in alcuni paesi la governance resta debole, l'accesso del settore privato ai finanziamenti è limitato e le economie di scala sono difficilmente realizzabili. A causa del loro isolamento e delle scarse possibilità di scambi commerciali, tali paesi sono confinati ai margini dell'economia mondiale. La dipendenza di numerosi Stati e territori insulari del Pacifico dagli aiuti e la frammentazione di questi ultimi comportano notevoli difficoltà in termini di sviluppo.

Timor Orientale, che si sta riprendendo dal conflitto ed è integrato solo in parte nella struttura istituzionale del PIF, guarda con entusiasmo alla prospettiva di aderire all'Associazione delle nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN) e subisce limitazioni strutturali analoghe a quelle di molti paesi in via di sviluppo. I PTOM del Pacifico beneficiano di livelli di sviluppo vicini alla media dell'UE e auspicano una maggiore integrazione nella regione.

Papua Nuova Guinea e Figi rappresentano insieme l'88,6% del territorio, il 70% del prodotto interno lordo (PIL) e il 74,5% della popolazione degli Stati e territori insulari del Pacifico. Mentre le Figi, senza ordine costituzionale dal 2006, hanno avviato una lenta transizione verso la democrazia, Papua Nuova Guinea intende investire nella governance in modo da trarre pieno profitto dalla sua ampia base di risorse naturali e umane e dal settore imprenditoriale che si sta affermando, pur essendo in gran parte controllato da capitali stranieri.

2.2. Risultati conseguiti in materia di sviluppo e impatto dei cambiamenti climatici

La vera ricchezza della regione del Pacifico consiste nella sua straordinaria biodiversità e nei suoi ricchi ecosistemi, che offrono servizi essenziali alla popolazione. In particolare, le isole della Melanesia orientale, la Nuova Caledonia e la Polinesia-Micronesia presentano un'elevata biodiversità.

Le risorse oceaniche sono tuttavia danneggiate dall'inquinamento, dall'eccessivo sfruttamento, dalla trasformazione degli habitat e da specie invasive, mentre le foreste tropicali sono minacciate dalla deforestazione e dal degrado.

L'esposizione e la vulnerabilità rispetto alle calamità naturali, in grado di provocare numerose vittime e ingenti perdite materiali, sono comuni a tutta la regione.

La pressione demografica sollecita ulteriormente gli equilibri ambientali e sociali. Occorrono istruzione, occupazione e prospettive di guadagno per una popolazione giovane e in rapida crescita. Se l'emigrazione di manodopera qualificata costituisce uno dei principali ostacoli allo sviluppo, le rimesse rappresentano una componente sostanziale di molte economie del Pacifico. Grandi comunità formate da isolani del Pacifico risiedono ora in Australia, in Nuova Zelanda o altrove.

I principi democratici e i diritti dell'uomo vengono generalmente rispettati in tutta la regione, ad eccezione delle Figi dopo il colpo di Stato del 2006. Tuttavia, nei paesi del Pacifico si registrano risultati mediocri per quanto riguarda la ratifica delle convenzioni sui diritti umani, elevati tassi di violenza di genere e un'insufficiente presenza di donne ai livelli decisionali.

I paesi del Pacifico stanno lentamente risollemandosi dalla crisi mondiale, anche grazie alla forte e costante crescita dell'Asia. La capacità di recupero del settore privato rimane modesta. Nel 2010 la crescita economica è stata pari in media allo 0,8%, dovrebbe raggiungere l'1,7%

nel 2011 e attestarsi su un livello basso nel 2012, tranne per i paesi ricchi di risorse (Papua Nuova Guinea, Isole Salomone e Nauru) e Vanuatu. Si prevedono un aumento del turismo e una ripresa dei flussi di rimesse. Il principale rischio per la crescita proviene dall'inflazione, dovuta ai prezzi elevati del carburante e dei prodotti alimentari. A Timor Orientale, l'aumento della spesa pubblica, finanziata attraverso i proventi del petrolio, ha determinato nel 2010 un incremento del PIL del 9,5%, che dovrebbe registrare un'accelerazione nel 2011 e nel 2012. La stabilità macroeconomica continuerà tuttavia a rappresentare un problema nella maggior parte dei paesi del Pacifico e la sostenibilità dei livelli di indebitamento rappresenterà un aspetto cruciale in tale contesto.

Mentre Papua Nuova Guinea accusa ritardi nel conseguimento di tutti gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM), gli altri paesi del Pacifico sono sulla buona strada per ridurre la mortalità infantile, con risultati contrastanti per quanto riguarda i rimanenti obiettivi. I risultati conseguiti da Timor Orientale in materia di OSM sono eterogenei, con notevoli progressi in termini di riduzione della povertà ma con indicatori e norme sanitari compromessi dall'insicurezza alimentare che affligge gran parte della popolazione.

L'accesso all'energia rappresenta un serio problema. I piccoli Stati insulari del Pacifico sono fortemente dipendenti dalle importazioni di prodotti petroliferi, che costituiscono la principale fonte energetica. L'instabilità dei prezzi internazionali e i costi di trasporto e spedizione pesano considerevolmente sui bilanci nazionali e sulle spese di esercizio di servizi pubblici e imprese e fanno salire i prezzi di derrate alimentari ed elettricità. Benché le tecnologie nel settore delle energie rinnovabili abbiano offerto mezzi alternativi di produzione di energia, l'evoluzione dell'approvvigionamento energetico (disponibilità e accessibilità) e della domanda (accessibilità economica) rappresenta una minaccia crescente per la sicurezza energetica delle popolazioni del Pacifico. Nel 2009 è stato pertanto elaborato un quadro d'azione per la sicurezza energetica della regione del Pacifico (Framework for Action on Energy Security in the Pacific - FAESP). L'accesso all'energia elettrica è garantito soltanto al 30% circa della popolazione, concentrata nelle aree urbane; tale percentuale va da meno del 25% in alcuni paesi (Papua Nuova Guinea, Isole Salomone e Vanuatu) ad oltre il 95% in altri (Isole Cook, Guam, Nauru, Niue, Isole Marianne settentrionali, Samoa, Tonga, Tokelau e Tuvalu).

La regione del Pacifico subisce da decenni le conseguenze dei cambiamenti climatici, che comportano tra l'altro maggiori frequenza e intensità di catastrofi naturali come cicloni tropicali e alluvioni. L'innalzamento del livello del mare, l'intrusione di acqua marina e l'erosione costiera riducono la superficie disponibile per l'edilizia, danneggiano l'acquacoltura e incidono negativamente sulle riserve di acqua dolce e sull'agricoltura. L'accesso all'acqua potabile e agli impianti igienico-sanitari continua a rappresentare un serio problema per la maggior parte degli Stati e territori insulari del Pacifico, con gravi pericoli per la salute, soprattutto per le donne, i bambini e le comunità che vivono nelle isole periferiche. L'aumento della temperatura dell'acqua e l'acidificazione degli oceani logorano ulteriormente la biodiversità e gli ecosistemi già danneggiati - e in particolare le barriere coralline -, accentuandone la vulnerabilità rispetto ai cambiamenti climatici. Nelle grandi isole, i cambiamenti climatici si ripercuotono sull'interno del territorio, provocando siccità più intense, smottamenti o inondazioni. L'adattamento ai cambiamenti climatici, anche attraverso impostazioni basate sugli ecosistemi, può inoltre contribuire a migliorare la prestazione di servizi, l'accesso alle energie rinnovabili e la preparazione alle catastrofi e, in tal modo, diventare un fattore chiave di sviluppo in tutti i paesi del Pacifico. La riduzione dei rischi di calamità attraverso la tutela degli ecosistemi integra la natura stessa nella soluzione. Inoltre,

per i disastri che non sono direttamente legati ai cambiamenti climatici, le misure di adattamento possono comunque contribuire alla preparazione alle calamità.

Benché il territorio di Papua Nuova Guinea sia ancora coperto da un'estesissima foresta pluviale primaria, la superficie forestale si sta rapidamente riducendo a causa di diversi fattori, ivi compreso ciò che molti considerano disboscamento illegale. Il paese potrebbe contribuire ad attenuare il cambiamento climatico mondiale adottando una strategia di abbattimento sostenibile favorita da una migliore governance nel settore forestale e da una migliore legislazione in materia di destinazione dei terreni.

Il cambiamento climatico innesca una serie di effetti collegati, ad esempio sulla sicurezza e sulla parità uomo-donna. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha sottolineato che la perdita di territorio a causa dell'innalzamento del livello del mare, soprattutto nei piccoli Stati insulari bassi, potrebbe ripercuotersi sulla sicurezza⁷. L'UE ha sottolineato che i cambiamenti climatici hanno notevoli implicazioni in materia di sicurezza, poiché agiscono come "moltiplicatore delle minacce", contribuendo ad aggravare le tensioni sui prezzi di terreni, prodotti alimentari ed energia, esercitando pressioni migratorie e favorendo la desertificazione⁸. D'altro canto, poiché i cambiamenti climatici possono sortire effetti diversi su uomini e donne, i ministri della regione del Pacifico hanno affermato che occorre tenere maggiormente conto delle conoscenze, dell'esperienza e delle priorità delle donne per elaborare strategie efficaci in materia di cambiamento climatico. Riconoscendo che le disparità tra i sessi e la violazione dei diritti umani ostacolano la capacità degli Stati di fronteggiare le conseguenze del cambiamento climatico, i ministri hanno esortato i governi della regione del Pacifico a rispettare gli impegni assunti a tale riguardo⁹.

Le ripercussioni del cambiamento climatico, destinate a intensificarsi, compromettono i risultati in materia di sviluppo e una crescita equa e sostenibile, e rendono molto più difficile conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio nel Pacifico. Interi paesi potrebbero diventare inabitabili o addirittura scomparire, provocando migrazioni e sfollamento delle popolazioni.

2.3. I mezzi impiegati dai paesi del Pacifico per affrontare i problemi legati allo sviluppo

Da secoli, gli abitanti delle isole del Pacifico sono chiamati a fronteggiare le difficoltà strutturali della regione. Nel tempo, si sono delineate soluzioni nazionali e gli Stati e territori insulari del Pacifico hanno spesso unito le forze a livello regionale in settori quali cooperazione politica, finanze, sviluppo, commercio, pesca, sicurezza, applicazione della legge, diritti umani, ambiente, energia, affari sociali e culturali, trasporti, infrastrutture, ricerca, telecomunicazioni, ecc.

Gli Stati e territori insulari del Pacifico hanno affrontato altresì il problema dei cambiamenti climatici. Per adattarsi all'innalzamento del livello del mare, ad esempio, hanno ripristinato le foreste di mangrovie, protetto le barriere coralline, costruito frangiflutti, laghi artificiali e

⁷ Dibattito pubblico del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite sul mantenimento della pace e della sicurezza internazionali: l'impatto del cambiamento climatico (luglio 2011) - <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10332.doc.htm>

⁸ Conclusioni sulla diplomazia UE in materia di clima (3106^a sessione del Consiglio Affari esteri – 18.07.2011).

⁹ Seminario ministeriale sui cambiamenti climatici svoltosi a margine della quarta riunione ministeriale delle donne del Pacifico (luglio 2011).

impianti di desalinizzazione, sviluppato nuove colture, promosso la diversificazione delle colture oppure trasferito le infrastrutture e reinsediato la popolazione. Alcuni paesi stanno integrando il tema della migrazione nei propri strumenti di adeguamento ai cambiamenti climatici. La cooperazione regionale è degna di nota. Con il programma “Micronesia Challenge”, ad esempio, i paesi e territori della Micronesia si sono impegnati a proteggere il 30% delle acque dei litorali e il 20% dei terreni forestali entro il 2020. Inoltre, sono stati predisposti quadri regionali globali per la lotta contro i cambiamenti climatici e per la riduzione e la gestione del rischio di catastrofi.

Pur essendo in crescita, il numero di donatori e partner allo sviluppo presenti nella regione è ancora relativamente esiguo. L’Australia e la Nuova Zelanda, membri del PIF, sono i principali donatori bilaterali, mentre la Banca asiatica di sviluppo è il principale partner multilaterale. I patti statunitensi sono uno strumento collaudato nella regione settentrionale del Pacifico. Taiwan, Giappone e Corea stanno aumentando il loro volume di aiuti, la Cina svolge un ruolo sempre più importante nella regione del Pacifico e anche altri partner bilaterali e multilaterali stanno intensificando la propria partecipazione.

Nel 2009 i leader della regione del Pacifico hanno istituito il patto di Cairns (Cairns compact), un piano inteso a potenziare il coordinamento dello sviluppo nell’area, per consentire ai donatori di ridurre la frammentazione degli aiuti, agevolarne la gestione e migliorarne l’efficacia grazie a un maggiore ricorso ai sistemi nazionali, all’attuazione di impegni di spesa pluriennali, alla messa in comune di risorse finanziarie, alla delega della fornitura degli aiuti e ad attività di analisi svolte in collaborazione. Unitamente ai suoi partner per lo sviluppo, il segretariato del PIF ha coordinato l’elaborazione di un programma inteso a rafforzare la gestione dei sistemi di spesa pubblica, procedure d’appalto, responsabilità e sorveglianza dei paesi del Forum, affinché i sistemi nazionali vengano ampiamente utilizzati per convogliare gli aiuti pubblici allo sviluppo (APS), anche tramite il sostegno al bilancio quando siano soddisfatti i criteri di ammissibilità.

Nel 2011 i leader del Pacifico hanno ribadito che il cambiamento climatico rappresenta la principale minaccia per la regione e hanno sottolineato la necessità di finanziamenti destinati alle misure di adeguamento. Per migliorare l’accesso dei paesi alle risorse necessarie per fronteggiare i cambiamenti climatici, nonché la gestione di dette risorse, i ministri economici del Forum hanno raccomandato che le modalità di finanziamento poggino sui principi di efficacia degli aiuti e che il cambiamento climatico sia integrato nei bilanci nazionali e nei piani di sviluppo, affinché i sistemi nazionali possano essere utilizzati, nei limiti del possibile, come il sistema più efficace di fornitura degli aiuti, soprattutto attraverso il sostegno al bilancio.

3. RAFFORZARE LA COOPERAZIONE TRA L’UE E IL PACIFICO IN MATERIA DI SVILUPPO E DI CLIMA

Nel quadro della sua azione esterna, l’UE dispone di un’ampia gamma di politiche e strumenti particolarmente adatti alla regione del Pacifico. Attraverso la sua rete di delegazioni e il personale in sede, l’UE dovrebbe approfondire un impegno unanime nella regione e promuovere con maggiore efficacia nelle sedi multilaterali, nei negoziati internazionali e nelle relazioni con altri interlocutori, i valori europei e gli obiettivi ed interessi comuni alle due parti. Iniziative coordinate a livello di Unione europea, in grado di rispondere alle priorità del Pacifico, conferirebbero il massimo valore aggiunto all’azione esterna dell’UE nella regione.

Le comunicazioni della Commissione riguardanti un programma di cambiamento¹⁰ e il futuro del sostegno al bilancio¹¹ propongono un quadro politico rafforzato che consenta alla cooperazione allo sviluppo dell'UE di essere più mirata ed efficace, promuovendo entro i limiti del possibile il ricorso ai sistemi nazionali e al sostegno al bilancio, unitamente a un più intenso dialogo politico imperniato sul miglioramento dei risultati e sul buon governo.

Gli aiuti provenienti dal bilancio dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo (FES) e destinati allo sviluppo e alle misure volte a contrastare i cambiamenti climatici nei PTOM e nei paesi del Pacifico hanno registrato un aumento sostanziale, raggiungendo circa 785 milioni di euro per il periodo 2008-2013¹².

I vincoli strutturali cui devono far fronte gli Stati e territori insulari del Pacifico li rendono unici quali beneficiari degli aiuti allo sviluppo, rendono l'assistenza dell'UE particolarmente importante per la regione e pongono all'UE una serie di problemi collegati:

- aumentare l'impegno finanziario nella regione elevando gli attuali livelli di APS e integrandoli con una congrua parte dei fondi destinati all'azione per il clima annunciati nell'ambito dei negoziati internazionali, nonché attirando finanziamenti degli investimenti provenienti da altre fonti;
- approfondire il dialogo politico e adeguare le modalità di fornitura degli aiuti per sostenere più efficacemente le riforme tenendo conto dei vincoli e delle specificità dei partner del Pacifico, in modo da agevolare un adeguato assorbimento della maggiore assistenza finanziaria;
- rafforzare il coordinamento e ridurre la frammentazione degli aiuti nel Pacifico;
- migliorare il coordinamento in sede di Nazioni Unite, segnatamente in materia di cambiamenti climatici;
- garantire che le politiche in settori diversi dallo sviluppo continuino a contribuire al partenariato rinnovato per lo sviluppo UE-Pacifico, affinché la crescita economica proceda di pari passo con il buon governo, la sostenibilità e la condivisione di responsabilità nei confronti dei beni comuni.

3.1. Un maggiore impegno finanziario

I fondi dell'UE gestiti dalla Commissione sono limitati rispetto alle esigenze della regione del Pacifico. Occorre un impegno finanziario bilaterale da parte degli Stati membri dell'Unione, con particolare attenzione al cambiamento climatico. A seguito di una dichiarazione comune sui cambiamenti climatici¹³, la Commissione e il segretariato del PIF hanno varato un'iniziativa congiunta¹⁴. In associazione con gli Stati membri e con le istituzioni del Pacifico e dell'Unione europea viene elaborato un piano d'azione per conseguire gli obiettivi fissati

¹⁰ “Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento”; COM(2011)637 del 13.10.2011.

¹¹ “Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi”; COM(2011)638 del 13.10.2011.

¹² Circa 730 milioni di euro dal 10° FES (70 milioni di euro dei quali destinati ai PTOM) e circa 56 milioni di euro dal bilancio dell'UE.

¹³ <http://www.gcca.eu/usr//Joint-Declaration-PIFS-EU-2008.pdf>

¹⁴ <http://www.gcca.eu/usr//Protocole-d-entente-Signe-a-Strasbourg.pdf>

nell'iniziativa congiunta, al fine di garantire un impegno coordinato dell'Unione europea nel Pacifico e per mettere in comune APS e fondi supplementari destinati alla lotta contro i cambiamenti climatici, anche attivando il finanziamento degli investimenti.

Oltre a contribuire ad attività collegate al fenomeno del cambiamento climatico, come pure allo sviluppo istituzionale, i programmi geografici e tematici dell'UE possono consentire l'accesso degli Stati e territori insulari del Pacifico a fonti complementari di finanziamento nel settore (Fondo verde per il clima, settore commerciale, mercato del carbonio ...).

La programmazione e il dialogo politico resteranno il principale strumento per definire le priorità della cooperazione. L'UE, in coordinamento con altri donatori, dovrebbe continuare a sostenere le iniziative degli Stati e territori insulari del Pacifico volte a migliorare i programmi di sviluppo e le politiche settoriali nazionali al fine di perseguire strategie di sviluppo e di adattamento ai cambiamenti climatici e di attenuazione dei loro effetti orientate ai risultati, garantendo al tempo stesso una sana gestione dei maggiori aiuti erogati e pratiche sostenibili.

3.2. Metodi di erogazione degli aiuti adattati alla situazione del Pacifico

Il programma dell'UE per il cambiamento propone di aumentare la concentrazione della cooperazione dell'Unione su non più di tre settori per ottimizzarne i risultati e l'impatto. Mentre due o tre settori di concentrazione possono essere giustificati nel caso di paesi insulari più grandi, nella maggior parte delle isole minori ci si dovrebbe concentrare su un unico settore.

Viste le difficoltà strutturali incontrate dagli Stati e territori insulari del Pacifico, occorre adattare le modalità di erogazione degli aiuti, limitando il ricorso a impostazioni progettuali che tendono a mettere a dura prova le piccole amministrazioni.

I programmi settoriali e il sostegno al bilancio sono più idonei per conseguire risultati sostenibili poiché si allineano con i piani di sviluppo e le strategie settoriali nazionali e contribuiscono, mediante il dialogo politico e valutazioni periodiche del rendimento, a migliorare la prestazione di servizi e i risultati conseguiti a livello istituzionale, politico e normativo. La definizione di piani di sviluppo e di strategie settoriali nazionali validi, il rafforzamento della gestione delle finanze pubbliche e il rispetto di un solido quadro macroeconomico hanno favorito il sostegno al bilancio in paesi quali Nuova Caledonia, Isole Pitcairn, Samoa, Isole Salomone, Tonga, Tuvalu e Vanuatu.

La cooperazione regionale finanziata dall'UE nella regione del Pacifico è sostenuta da organizzazioni regionali ben funzionanti che beneficiano del sostegno politico dei loro Stati membri e dispongono di adeguate risorse finanziarie e tecniche. L'UE, come altri donatori, si allinea mediante accordi di contributo al programma di lavoro strategico e agli efficaci sistemi di sorveglianza orientati ai risultati di tali organizzazioni.

L'UE continuerà a fornire assistenza nell'ambito di progetti quando non siano soddisfatte le condizioni di ammissibilità a beneficiare di altri metodi, nonché a promuovere iniziative della società civile e del mondo economico, alcuni progetti autonomi di infrastrutture, ecc.

3.3. Sviluppo di capacità e maggiore efficienza

Numerose amministrazioni del Pacifico devono far fronte a capacità strutturalmente limitate per migliorare le politiche settoriali e i sistemi di gestione delle finanze pubbliche o integrare

il cambiamento climatico nelle strategie di sviluppo. Le organizzazioni regionali devono svolgere un ruolo fondamentale nell'affrontare tali problemi. L'UE dovrebbe continuare ad aiutare le organizzazioni regionali ad assistere i propri membri in materia di definizione, programmazione e attuazione delle politiche, nonché di gestione e attuazione degli aiuti, in particolare in settori quali l'adattamento ai cambiamenti climatici e l'attenuazione dei loro effetti. Andrebbero promossi altresì i partenariati UE-Pacífico intesi a trasferire competenze specifiche e ad agevolare lo sviluppo istituzionale.

3.4. Migliore coordinamento all'interno dell'UE e con altri partner

La presenza limitata degli Stati membri dell'Unione europea nella regione del Pacifico consente di valutare più agevolmente le possibilità di una programmazione comune e di una messa in comune dei fondi destinati allo sviluppo e all'azione per il clima a livello di UE. Per quanto attiene al coordinamento con i partner esterni all'UE, è stato istituito con l'Australia e con la Nuova Zelanda un coordinamento globale sempre più stretto, che comprende la divisione del lavoro e la cooperazione delegata reciproca. Tale coordinamento sfrutta al meglio i vantaggi comparati e stabilisce un modello del quale possono avvalersi altri partner terzi. L'Australia è il primo donatore non europeo con il quale l'UE ha concluso un accordo relativo alle modalità della cooperazione delegata, che consente all'Agenzia australiana per lo sviluppo internazionale (Australian Agency for International Development - AusAID) e alla Commissione di mettere a frutto le reciproche competenze e ottenere risultati significativi in termini di aiuto.

3.5. Migliore coordinamento presso le Nazioni Unite nel settore del cambiamento climatico

Dalla cooperazione UE-Pacífico in materia di cambiamenti climatici - in crescita dall'adozione della dichiarazione comune (2008) e dell'iniziativa congiunta (2010) -, è scaturita un'impostazione comune per gli Stati insulari del Pacifico, l'Alleanza dei piccoli Stati insulari (AOSIS) e i piccoli Stati insulari in via di sviluppo nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC). Le isole del Pacifico e l'UE dovrebbero continuare a promuovere, tramite le istituzioni regionali, l'adozione di posizioni comuni nei confronti dell'adattamento ai cambiamenti climatici e dell'attenuazione dei loro effetti.

In occasione dei negoziati di Durban sulla UNFCCC, i paesi meno sviluppati (PMS), l'AOSIS e l'UE hanno condiviso l'auspicio di un esito ambizioso, ambizione espressa in una dichiarazione comune. L'UE dovrebbe continuare a rafforzare questa alleanza con i PMS e l'AOSIS per intensificare la pressione sulle altre parti del negoziato affinché dimostrino maggiori ambizioni in materia di attenuazione e adattamento.

4. PROMUOVERE UN COMPLESSO PIÙ COERENTE DI INIZIATIVE POLITICHE DELL'UE NEL PACIFICO

Sulla base dell'accordo di Cotonou e dell'esperienza maturata nell'attuazione della propria strategia per il Pacifico, l'UE si sta adoperando per garantire una maggiore integrazione del complesso di politiche e strumenti di azione esterna nella regione, nonché un programma strategico più coerente per il Pacifico, in vista del ciclo di programmazione 2014-2020.

Anche la cooperazione nei settori degli scambi e della pesca, della ricerca e dell'istruzione superiore può contribuire in larga misura a rendere ancor più coerenti le politiche dell'UE nella regione.

- L'UE e la regione del Pacifico vantano una notevole cooperazione in materia di scambi. Sulla base dell'accordo interinale di partenariato concluso con Papua Nuova Guinea e Figi, nonché delle offerte di accesso al mercato presentate da altri paesi, l'UE continuerà ad adoperarsi a favore di un accordo globale su scambi e sviluppo con tutti i paesi della regione, giacché il successo dei negoziati APE nel 2012 figura tra le priorità dei leader dei paesi ACP del Pacifico. In alternativa, tali paesi potrebbero aderire all'accordo interinale di partenariato, che prevede esplicitamente questa possibilità.
- La cooperazione tra l'UE e la regione del Pacifico in materia di pesca poggia su un ingente finanziamento del FES, nonché su tre accordi bilaterali di partenariato nel settore della pesca e sulla cooperazione multilaterale in materia di pesca nell'ambito della Commissione per la pesca nel Pacifico centrale e occidentale (Western and Central Pacific Fishery Commission - WCPFC). L'UE sta intensificando gli sforzi per sostenere lo sviluppo di un'industria della pesca sostenibile e combattere la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata. Sarebbe opportuno potenziare le attività comuni UE-Pacifico a favore di una buona gestione della pesca nell'ambito della WCPFC e si potrebbe valutare la possibilità di elaborare un'ampia strategia per la pesca nel Pacifico da attuare attraverso l'impiego efficace di strumenti dell'UE (pesca, sviluppo, ambiente e ricerca).
- Attraverso il programma quadro di ricerca, l'UE sta potenziando le proprie capacità di ricerca sulle questioni riguardanti il Pacifico, sostenendo iniziative di ricerca nella regione e promuovendo la cooperazione tra i partner di ricerca dell'UE e del Pacifico.
- Il programma Erasmus Mundus offre inoltre opportunità di cooperazione nel settore dell'istruzione superiore.

L'UE prosegue l'integrazione dei diritti umani, del sostegno alla democrazia e del buon governo nelle sue politiche a favore della regione.

- L'UE sta rafforzando la cooperazione con partner che condividono gli stessi principi per sostenere in tutta la regione la ratifica e l'attuazione delle convenzioni sui diritti umani e dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale. L'Unione bada in particolare ad affrontare questioni quali la violenza di genere e la bassissima presenza di donne ai livelli decisionali nel Pacifico.
- L'UE continua a inviare missioni di osservazione elettorale ove opportuno e realizza azioni comuni con partner che condividono gli stessi principi per definire una strategia coordinata per il ritorno delle Figi alla democrazia e sostenere i processi di riconciliazione e le iniziative di prevenzione dei conflitti nella regione.
- L'UE continuerà a sostenere le attività degli Stati e territori insulari del Pacifico volte a rafforzare i sistemi di governance, anche in materia di gestione dell'ambiente e delle risorse, promuovendo tra l'altro l'osservanza dell'Iniziativa internazionale per la trasparenza dell'industria estrattiva.

Al fine di potenziare l'integrazione dell'azione per il clima nel suo complesso di iniziative politiche, l'UE metterà altresì a punto una strategia diplomatica globale in materia di clima

nel Pacifico, per consentire ai soggetti interessati dell'UE, agli Stati membri e ai loro servizi diplomatici nazionali di trattare la questione dei cambiamenti climatici a tutti i livelli politici, promuovere e sostenere l'attuazione dell'azione per il clima, nonché affrontare i legami tra i cambiamenti climatici e la sicurezza internazionale nel Pacifico.

5. AZIONI RACCOMANDATE

L'UE è impegnata nel Pacifico sia sotto il profilo politico, sia quale partner influente per lo sviluppo. In un contesto che dispone di risorse sempre più limitate, è indispensabile migliorare l'efficienza e l'efficacia, concentrandosi su interventi che abbiano un forte impatto e presentino un elevato valore aggiunto a livello di UE, nonché ricorrendo a meccanismi che garantiscano una fornitura efficace degli aiuti.

- (1) Un dialogo politico regolare fra l'UE, da un lato, e gli Stati e territori insulari del Pacifico, le organizzazioni regionali del Pacifico e partner che condividono gli stessi principi, dall'altro, dovrebbe favorire l'adozione di posizioni comuni per assicurare il rispetto globale della Carta e delle risoluzioni delle Nazioni Unite, agevolare la risoluzione sostenibile e pacifica dei conflitti nel mondo e migliorare la cooperazione in materia di sviluppo e cambiamenti climatici, in particolare in sede di negoziati UNFCCC.
- (2) Entro il 2012 tutti i paesi del Pacifico avranno beneficiato di un finanziamento supplementare dell'UE per far fronte al cambiamento climatico e alcuni di essi dell'iniziativa OSM, oltre ai contributi del FES per il periodo 2008-2013. Nel programmare la cooperazione allo sviluppo dell'UE per il periodo 2014-2020, il SEAE e i servizi della Commissione presenteranno agli Stati membri alcune opzioni per la programmazione congiunta nel Pacifico, nonché per un meccanismo europeo che permetta di combinare le risorse dell'UE e bilaterali e un sostegno aggiuntivo destinato alle misure di adattamento ai cambiamenti climatici e di attenuazione dei loro effetti.
- (3) Il sostegno dell'UE all'attenuazione degli effetti dei cambiamenti climatici nella regione, soprattutto a Papua Nuova Guinea e nelle Isole Salomone, dovrebbe favorire sinergie tra le iniziative riguardanti l'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) e la riduzione delle emissioni derivanti dalla deforestazione e dal degrado forestale (REDD).
- (4) L'assistenza dell'UE agli Stati e territori insulari del Pacifico dovrebbe essere fornita seguendo il metodo più idoneo, compreso il sostegno al bilancio o una combinazione di metodi di erogazione degli aiuti, valutati caso per caso. I nuovi orientamenti proposti dalla Commissione per il sostegno dell'UE al bilancio riconoscono le esigenze e le specificità dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo e dei PTOM.
- (5) L'UE dovrebbe promuovere principi di efficacia degli aiuti, in linea con le conclusioni e gli impegni del Forum ad alto livello di Busan, comprese la divisione del lavoro e la programmazione congiunta, nonché il ricorso alla cooperazione delegata con partner del Pacifico che condividono gli stessi principi. Essa dovrebbe cercare di impegnarsi con gli altri donatori a livello settoriale per mezzo di programmi comuni volti a sostenere le politiche dei paesi partner, sviluppando indicatori, criteri di esborso, riesami e dialoghi politici comuni con i governi di tali paesi.

- (6) Basandosi sugli orientamenti dei ministri economici del PIF, e conformemente al patto di Cairns, l'UE dovrebbe cercare di mettere a punto, con altri partner, una metodologia che consenta di migliorare l'accesso delle isole del Pacifico ai finanziamenti destinati alla lotta contro i cambiamenti climatici e alla loro gestione di tali fondi e di attuarne la fase pilota, affinché detta metodologia possa essere applicata in tutta la regione.
- (7) L'UE dovrebbe impegnarsi con altri donatori in settori collegati agli OSM particolarmente esposti ai cambiamenti climatici, quali l'approvvigionamento idrico e i servizi igienico-sanitari e le energie rinnovabili. L'UE dovrebbe promuovere iniziative in questi settori per promuovere la crescita verde, anche tramite lo strumento per le infrastrutture nella regione del Pacifico (Pacific Region Infrastructure Facility).
- (8) Per evitare di sollecitare eccessivamente le capacità dei partner del Pacifico, l'UE dovrebbe promuovere missioni congiunte con altri partner, coordinate con gli Stati e territori insulari del Pacifico e con organizzazioni regionali.
- (9) L'UE dovrebbe sostenere le iniziative dei PTOM del Pacifico volte alla collaborazione con i paesi vicini, anche per quanto riguarda le sfide poste dal cambiamento climatico.
- (10) Al fine di garantire la massima efficacia delle delegazioni UE nella regione del Pacifico, l'Alta rappresentante e la Commissione valuteranno la fattibilità e l'impatto di una redistribuzione delle responsabilità basata sulla vicinanza geografica ai paesi partner del Pacifico.
- (11) L'UE dovrebbe continuare a coinvolgere la società civile, le autorità locali, il settore privato e la comunità della ricerca nella cooperazione nella regione, sostenendo la creazione di reti regionali e di partenariati UE-Pacifico e promuovendo l'interesse dei cittadini e il dibattito in Europa su temi d'interesse comune per i paesi e i territori insulari del Pacifico e le loro popolazioni.