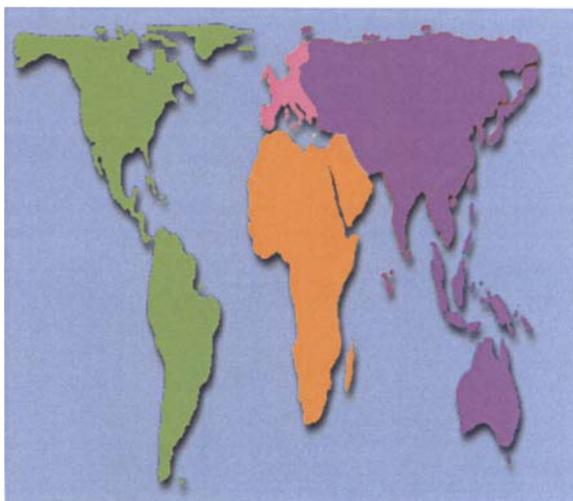


**RELAZIONE AL PARLAMENTO 2011****INDICE****Cooperazione allo sviluppo: una panoramica**

1. Il quadro di riferimento internazionale delle politiche di cooperazione.....	pag. 4
2. Il Sistema Italia di cooperazione allo sviluppo .....	pag. 21
3. Le politiche europee di cooperazione allo sviluppo.....	pag. 29
4. Gli strumenti di intervento della Cooperazione italiana.....	pag. 33
5. Le priorità geografiche e tematiche della Cooperazione italiana.....	pag. 39
6. L' Aiuto Pubblico allo Sviluppo –APS- italiano.....	pag. 64
7. Il Rapporto con l'OCSE: Peer Review 2009 e Mid Term Review 2011.....	pag. 82
8. L'attività di emergenza.....	pag. 84
9. La cooperazione multilaterale.....	pag. 89
10. La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAE.....	pag. 91

**La cooperazione per aree geografiche e paesi**

1. Europa Orientale e Mediterranea.....	pag. 94
2. Paesi del Nord Africa e del Vicino e Medio Oriente.....	pag. 132
3. Africa sub-sahariana.....	pag. 201
4. America Latina.....	pag. 301
5. Asia.....	pag. 356

**Testimonianze**

Libano.....	pag. 180
Kenya.....	pag. 235
Bolivia.....	pag. 325

## 1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO INTERNAZIONALE DELLE POLITICHE DI COOPERAZIONE

Gli obiettivi generali della Cooperazione italiana allo sviluppo e i principi guida a cui essa ispira la propria azione si inquadrano nel più ampio contesto di accordi e decisioni assunte a livello internazionale e comunitario:

### ❖ DICHIARAZIONE DEL MILLENNIO E MILLENNIUM DEVELOPEMENT GOALS (MDGs)

Nel settembre 2000, in occasione della sessione speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sono stati stabiliti i traguardi fondamentali di sviluppo che la Comunità internazionale si prefigge di raggiungere entro il 2015. Nello specifico, sono stati individuati otto obiettivi, i cosiddetti *Millennium Development Goals (MDGs)*, ognuno dei quali presenta target specifici per identificare nel dettaglio le azioni da intraprendere. I MDGs sono, inoltre, accompagnati da un set di indicatori, individuati nel documento *Road Map Towards the Implementation of the United Nations Millennium Declaration* presentato nel 2001 dal Segretario Generale delle Nazioni Unite. L'impegno relativo al raggiungimento dei MDGs è stato più volte confermato in diversi meeting internazionali successivi al Summit del Millennio, il primo dei quali svolto a New York nel 2005. Per rilanciare la corsa al raggiungimento dei MDGs, nell'aprile del 2008 si è svolto, in ambito Nazioni Unite, un dibattito tematico sugli Obiettivi. In tale contesto, l'allora Presidente dell'Assemblea Generale dell'ONU, D'Escoto Brockmann, ha attirato l'attenzione di Paesi donatori e riceventi sia sugli impegni assunti nel 2000 che sulla necessità del coinvolgimento attivo di tutti gli attori della cooperazione (donatori, riceventi, istituzioni finanziarie internazionali, società civile), allo scopo di promuovere il raggiungimento degli Obiettivi entro il termine prefissato. Un ulteriore impulso in tal senso è stato dato dalla Riunione di Alto Livello sugli MDGs, indetta dal Segretario Generale dell'ONU Ban Ki Moon, sulla base dell'idea lanciata dal premier inglese Gordon Brown con l'iniziativa denominata "*MDGs Call to Action*", tenutasi il 25 settembre 2008 a margine della 63ma sessione dell'Assemblea Generale dell'ONU. La riunione ha visto la mobilitazione di governi, imprese e società civile per rinnovare gli impegni relativi al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio, attuando nuove iniziative per l'eliminazione della povertà, della fame e delle principali

#### I lavori del Comitato Permanente sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e della Commissione Affari Esteri della Camera

Il Comitato Permanente sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio è un organismo parlamentare, operante nell'ambito della Commissione Affari Esteri e Comunitari della Camera dei Deputati. Composto da 19 membri e presieduto dall'On. Pianetta, è stato creato con l'incarico di approfondire lo studio delle tematiche di sviluppo finalizzate al perseguimento dei MDGs, mediante il monitoraggio delle iniziative intraprese e l'identificazione delle possibili interazioni fra le iniziative di sviluppo italiane e quelle internazionali. Tra gli obiettivi che il Comitato persegue, vi è anche quello di fornire al Governo un supporto orientativo per realizzare politiche coerenti con i MDGs e di informare periodicamente la Commissione Affari Esteri della Camera su tali argomenti. Il ruolo e le attività di questo organismo sono state valorizzate anche nell'ambito della Peer Review OCSE-DAC, cui la Cooperazione Italiana è stata sottoposta durante il 2009. Il 2 luglio 2009, il Comitato, con il supporto della Campagna del Millennio delle Nazioni Unite, ha organizzato un Seminario di Studio Interparlamentare sul tema "I Parlamenti Nazionali per gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio". L'evento ha chiamato a raccolta parlamentari italiani e stranieri, rappresentanti delle principali Organizzazioni Internazionali, membri della società civile e delle ONG; duplice l'obiettivo: dare risalto all'impegno delle assemblee parlamentari nel perseguimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e lanciare un "messaggio dei Parlamenti" in vista del G8 de L'Aquila. Il Seminario è stato organizzato a ridosso della presentazione agli organi di stampa e della società civile di un documento intermedio sulle attività svolte dal Comitato permanente contenente un pacchetto di proposte operative sulla futura azione dell'Italia sugli Obiettivi. L'indagine, che si è conclusa all'inizio del 2011, ha portato ad identificare alcuni aspetti fondamentali per lo sviluppo, ovvero il tema dell'efficacia degli aiuti, la loro prevedibilità, il coordinamento e la trasparenza quali elementi fondanti del patto di *mutual accountability* tra Paesi donatori, Paesi ad economia emergente e Paesi destinatari. Come già emerso nei lavori intermedi, la dichiarazione conclusiva del Comitato ha sottolineato l'esigenza di diffondere un approccio allo sviluppo che tenga conto del fatto che i processi di sviluppo vengono avviati non solo attraverso lo strumento dell'aiuto pubblico, ma anche mediante investimenti, politiche commerciali, promozione del microcredito, attività solidali, etc. Grazie alla fattiva opera del Comitato, nel 2010 le Camere hanno approvato la legge 149/2010 che ha modificato la legge 49/87 relativamente alle modalità di gestione dei fondi della DGCS, prevedendo modalità uniformi di rendicontazione dei fondi accreditati alle Rappresentanze diplomatiche per attività in gestione diretta. Ciò ha garantito maggiore flessibilità di gestione. L'interesse della comunità internazionale nei confronti di questo specifico impegno italiano, unico nel contesto europeo e dei Paesi che aderiscono all'OCSE, ha contribuito a dare visibilità ad iniziative analoghe assunte da altri sei Parlamenti nazionali: India, Indonesia, Kenya, Mozambico, Nigeria e Sudafrica. La stessa Unione interparlamentare ha avviato uno studio sul caso italiano nell'intento di formulare delle linee guida destinate alle assemblee parlamentari dei cinque continenti e che sono state divulgate in occasione del summit di settembre. Particolarmente rilevante è stato nel 2011 il lavoro svolto dal Comitato e dalla Commissione Affari Esteri in relazione al IV Forum di Alto Livello sull'efficacia degli aiuti svoltosi a Busan, (Corea del Sud), dal 27 novembre al 2 dicembre. La Commissione infatti, che ha preso parte ai lavori del Forum con il ruolo di osservatore nell'ambito della delegazione del Governo italiano, ha proceduto all'esame, condotto in fase istruttoria dal Comitato permanente sugli MDG e poi concluso dalla Commissione proprio il 29 novembre 2011, della Comunicazione della Commissione europea relativa alla Proposta per la posizione comune dell'Unione europea per il Forum. Il documento finale approvato dalla Commissione, in parte anticipando i contenuti più innovativi del Forum di Busan e dimostrando un'affinità rispetto alle prevalenti tendenze in atto, aveva invitato, in primo luogo, l'Unione europea ad operare a Busan per il pieno coinvolgimento delle cosiddette «economie emergenti» sui temi dell'efficacia e della trasparenza degli aiuti, secondo i principi fissati a Parigi ed Accra; in secondo luogo aveva esortato la stessa Unione europea ad operare per individuare nelle assemblee rappresentative lo snodo chiave per la realizzazione della nuova strategia delle politiche per lo sviluppo, anche in un'ottica di riforma della *governance* mondiale in materia di aiuti alla cooperazione. Punti che il Documento finale di Busan ha recepito e valorizzato.

malattie infettive entro il 2015. La cifra stimata per l'attuazione dei nuovi impegni è stata di circa 16 miliardi di dollari, di cui 1,6 destinati alla sicurezza alimentare, 4,5 all'istruzione e 3 per la lotta alla malaria. Durante la riunione, il Segretario Generale ha esposto una relazione per l'organizzazione del secondo Vertice a pianificazione quinquennale per il settembre 2010. Lo scoppio della crisi finanziaria internazionale e la recessione dell'economia mondiale hanno indotto la Comunità internazionale a riflettere sull'impattodelle crisi sulle prospettive future di raggiungimento dei MDGs. A tal fine è stata organizzata una Conferenza ONU di alto livello sulle conseguenze della crisi finanziaria per i PVS, svolta a New York dal 24 al 26 giugno 2009. Organizzata su impulso diretto del Presidente D'Escoto Brockman, la Conferenza ha approvato un documento finale in cui si fa stato dell'attuale fase dell'economia mondiale, dell'impatto della crisi sui PVS, delle risposte alla crisi e delle linee d'azione per il prossimo futuro. Tra queste, spiccano in particolare la necessità di: introdurre stimoli economici e fiscali all'economia globale, mediante un maggior coordinamento macroeconomico; migliorare la capacità di recupero globale dalle crisi; assicurare più regulation e migliore monitoraggio dell'economia mondiale; progredire verso la riforma dell'architettura finanziaria internazionale. Anche il Vertice G8, tenutosi a L'Aquila dall'8 al 10 luglio 2009, ha rappresentato una sede in cui rinnovare l'impegno per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. In questo contesto, sono state, in particolare, approvate due dichiarazioni congiunte su G8 e Africa. La prima, volta a sviluppare un partenariato per l'attuazione di piani idrici nazionali per l'accesso all'acqua e l'igiene di base, è derivata dalle decisioni di migliorare gli sforzi comuni prese nel corso dei precedenti Vertici G8 e dell'Unione Africana. La seconda, sulla sicurezza alimentare globale, ha posto le basi per il lancio dell'iniziativa denominata "L'Aquila Food Security Initiative" (AFSI) per migliorare i programmi per lo sviluppo rurale e la produttività agricola nei PVS. L'ultimo importante incontro internazionale relativo ai MDGs si è tenuto a New York dal 20 al 22 settembre 2010. L'evento, organizzato sulla base di sei riunioni plenarie, con due incontri al giorno e sei sessioni interattive di tavola rotonda<sup>1</sup> svolte in concomitanza con le riunioni plenarie, ha fatto il punto sullo stato di avanzamento verso il perseguimento degli Obiettivi entro il 2015, e ha chiamato la Comunità internazionale ad un rinnovato sforzo mobilitando più risorse, destinando maggiore attenzione nell'applicazione dei principi di efficacia dell'aiuto, rilanciando-al più alto livello-l'impegno congiunto di Paesi donatori e Paesi in via di sviluppo verso i MDGs. Il ruolo dell'APS ne è uscito confermato, ma ricollocato in un contesto più ampio e differenziato, che tiene conto anche degli altri fattori strategici dello sviluppo. Il rilievo della "partnership" pubblico-privato e delle fonti innovative di finanziamento è risultato rafforzato. Nel corso del Vertice è stata anche lanciata l'iniziativa sulla salute materno-infantile, la "Global Strategy for Women's and Children's Health", che prevede di destinare 40 miliardi di dollari a programmi di salvaguardia della salute materno-infantile nei Paesi maggiormente svantaggiati.<sup>2</sup> L'Italia ha partecipato al Vertice con una delegazione guidata dal Ministro Frattini, che ha tenuto il discorso nazionale nella sessione pomeridiana del Vertice, il 21 settembre 2010. La delegazione italiana ha partecipato attivamente ai lavori, nel corso dei quali è stata ribadita la volontà politica di rispettare, nonostante gli effetti della crisi-economica finanziaria, gli obiettivi internazionali di aiuto pubblico allo sviluppo (APS). Da parte italiana è stata anche sottolineata la necessità di accelerare il perseguimento dei MDGs, puntando maggiormente sulla qualità delle politiche di sviluppo e sui temi della "good governance", della tassazione a fini di sviluppo, della regolamentazione economico-finanziaria, dell'accesso al mercato per una più equa distribuzione della ricchezza. È stato altresì posto l'accento sul forte nesso tra pace, stabilità e rispetto dei diritti umani come pre-condizioni per la riduzione della povertà, ricordando il contributo dell'Italia alle attività di "peacekeeping" delle Nazioni Unite, in termini sia finanziari che di truppe, nonché la campagna intrapresa dal nostro Paese per l'eliminazione della pratica delle mutilazioni genitali femminili. Infine, è stata affermata la necessità di continuare sulla strada del perseguimento di una visione olistica dello sviluppo e un approccio "whole of country" senza tralasciare alcuni importanti obiettivi settoriali quali la sicurezza alimentare e la salute, con il contributo sostanziale fornito dall'Italia allo sviluppo delle fonti innovative di finanziamento, soprattutto mediante l'"Advance Market Commitment", (AMC), l'"International Finance Facility for Immunization" (IFFIm).

<sup>1</sup> Tavola 1: Addressing the challenge of poverty, hunger and gender equality; Tavola 2: Meeting the goals of health and education; Tavola 3: Promoting sustainable development; Tavola 4: Addressing emerging issues and evolving approaches; Tavola 5: Addressing the special needs of the most vulnerable; Tavola 6: Widening and strengthening partnerships

<sup>2</sup> Il documento finale del Summit, contenente i risultati delle consultazioni, è consultabile su <http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/mdg%20outcome%20document.pdf>

**GLI 8 MDGs E I RELATIVI TARGET****01. Sradicare la povertà estrema e la fame**

target 1: dimezzare, fra il 1990 e il 2015, la percentuale di persone con reddito inferiore ad 1 dollaro al giorno;  
target 2: raggiungere un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti, inclusi donne e giovani;  
target 3: dimezzare, fra il 1990 e il 2015, la percentuale di persone che soffre la fame.

**02. Rendere universale l'educazione primaria**

target 1: assicurare che ovunque, entro il 2015, i bambini-sia maschi che femmine-possano portare a termine un ciclo completo di istruzione primaria.

**03. Promuovere l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne**

target 1: eliminare le disparità di genere nel campo dell'educazione primaria e secondaria, preferibilmente entro il 2005, e a tutti i livelli educativi entro il 2015.

**04. Ridurre la mortalità infantile**

target 1: ridurre di 2/3, fra il 1990 e il 2015, il tasso di mortalità infantile al di sotto dei cinque anni.

**05. Migliorare la salute materna**

target 1: ridurre di ¼, fra il 1990 e il 2015, il tasso di mortalità materna;  
target 2: raggiungere, entro il 2015, l'accesso universale ai sistemi di salute riproduttiva.

**06. Combattere l'AIDS, la malaria e le altre malattie infettive**

target 1: arrestare entro il 2015, invertendo la tendenza, la diffusione dell'HIV/AIDS;  
target 2: raggiungere entro il 2010 l'accesso universale alle cure contro l'HIV/AIDS per tutti coloro che ne hanno bisogno;  
target 3: arrestare entro il 2015, invertendo la tendenza, l'incidenza della malaria e delle altre principali malattie.

**07. Assicurare la sostenibilità ambientale**

target 1: integrare i principi dello sviluppo sostenibile all'interno delle politiche e dei programmi dei paesi ed invertire la tendenza alla perdita di risorse ambientali;  
target 2: ridurre la perdita di biodiversità raggiungendo, entro il 2010, una riduzione significativa del tasso di perdita;  
target 3: dimezzare entro il 2015 la percentuale di persone che non ha accesso all'acqua potabile e agli impianti igienici di base;  
target 4: entro il 2020 raggiungere un significativo miglioramento delle condizioni di vita di almeno 100 milioni di abitanti delle baraccopoli.

**08. Sviluppare una partnership globale per lo sviluppo**

target 1: rivolgersi ai bisogni specifici dei paesi meno avanzati, di quelli privi di sbocco al mare e dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo;  
target 2: sviluppare un sistema commerciale e finanziario più aperto, regolamentato, prevedibile e non discriminatorio;  
target 3 trattare globalmente i problemi legati al debito dei PVS;  
target 4: in cooperazione con le aziende farmaceutiche, consentire nei PVS l'accesso ai farmaci essenziali con costi sostenibili;  
target 5: in cooperazione con il settore privato, rendere disponibile i benefici delle nuove tecnologie, specialmente per quanto riguarda l'informazione e la comunicazione.

**Il futuro degli MDGs dopo il 2015**

Il tema del post Millennium Development Goals (MDG) è da tempo nell'agenda internazionale sulla cooperazione allo sviluppo. In particolare il Summit di verifica sugli MDG, tenutosi nel 2010 a New York, ha sancito la necessità di iniziare un processo per la definizione di un "post 2015" framework. Da numerosi studi e analisi nonché dai rapporti del Segretario Generale delle Nazioni Unite sull'argomento emerge non solo il ruolo positivo che la "MDG framework" ha avuto nelle politiche e nelle attività di cooperazione allo sviluppo ma anche la necessità che una revisione degli MDG "post 2015" tenga conto dei nuovi scenari internazionali e corregga alcuni limiti degli obiettivi prendendo in considerazione dimensioni dello sviluppo da essi non contemplate quali: l'equità, la crescita, le disuguaglianze, la democrazia e i diritti umani, il buon governo, le migrazioni, l'occupazione e i cambiamenti climatici. Emerge inoltre la necessità di tener conto della distribuzione dei poveri all'interno dei paesi e del forte aumento dell'incidenza della povertà nei paesi a reddito medio. Legato a questi aspetti vi è quello centrale della definizione di nuovi indicatori. Anche in questo campo sono state effettuate numerose analisi e proposte che in generale concordano sull'importanza di indicatori che diano conto degli aspetti multidimensionali della povertà e delle sue cause strutturali (si veda ad es. la "Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress" nota come Stiglitz-Sen-Fitoussi Commission, la Oxford Poverty and Human Development Initiative, le iniziative dello Human Development Report Office dell'UNDP e l'iniziativa dell'OCSE "Better Life"). C'è infine un generale consenso sul fatto che il processo di definizione del post MDG debba essere "inclusivo" e coinvolgere tutti gli stakeholders: le istituzioni internazionali, i governi centrali e locali del Nord e del Sud, la società civile e il settore privato. Nell'ambito dei lavori preparatori della Conferenza di Rio De Janeiro +20 il tema ha subito un'accelerazione con la introduzione del concetto di "Obiettivi di Sviluppo Sostenibile" (Sustainable Development Goals, SDGs) che dovrebbero tenere in considerazione le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (economica, sociale e ambientale). Secondo quanto proposto, gli SDGs dovrebbero includere temi quali: modelli di consumo e produzione sostenibile, oceani, sicurezza alimentare e agricoltura sostenibile, energia sostenibile, accesso all'acqua, città sostenibili, green jobs, lavoro dignitoso e inclusione sociale, riduzione di rischi e resilienza.

**The Millennium Development Goals Report 2012**

Il rapporto ONU sul livello di raggiungimento degli Obiettivi del Millennio 2012 ha evidenziato importanti passi in avanti relativamente ad alcuni degli Obiettivi. In particolare, il Rapporto ha evidenziato la prossimità del raggiungimento di specifici target nell'ambito degli 8 obiettivi: riduzione della povertà e della fame, incremento della quantità di popolazione con accesso diretto all'acqua potabile, miglioramento delle condizioni di vita nelle aree suburbane. Si riscontrano, inoltre, significativi progressi nella riduzione dei casi di malaria e di tubercolosi, nella scolarizzazione in generale e nelle pari opportunità di accesso all'educazione scolastica primaria.

I risultati raggiunti fino a oggi dimostrano che il progresso è possibile, ma gli sforzi devono essere intensificati perché vi sono ancora situazioni di svantaggio legate a sesso, età, etnia o disabilità. Il livello di sviluppo varia in relazione alle differenti aree geografiche e le disparità in corso tra aree urbane e rurali restano ampie. Laddove vi è un maggior indice di povertà si registra conseguentemente un minor progresso nel miglioramento della nutrizione. Nel 2009, quasi un quarto dei bambini nei paesi in via di sviluppo è sottopeso. In Asia meridionale, carenza di cibo di qualità e regimi alimentari poveri, combinati con servizi igienico-sanitari inadeguati, hanno contribuito a rendere l'area tra le più a rischio in termini di denutrizione infantile. Nella regione, tra il 1995 e il 2009, nessun miglioramento significativo è stato osservato tra i bambini delle famiglie più povere, mentre la percentuale di denutrizione nelle famiglie più ricche è diminuita di circa un terzo. I bambini che vivono nelle zone rurali delle regioni in via di sviluppo hanno il doppio delle probabilità di essere sottopeso rispetto a quelli delle aree urbane.

Si registrano progressi anche per quel che riguarda l'accesso all'acqua potabile. Nel 1990 solo il 76% della popolazione mondiale poteva attingere a fonti di acqua potabile. Il numero è cresciuto all'89% nel 2010 e le stime indicano che nel giro di altri tre anni il 92% della popolazione globale potrebbe essere al riparo dalle malattie letali causate da acqua contaminata.

Per quel che concerne le condizioni di vita nelle aree suburbane, si riscontra una differenza nell'efficacia degli interventi tra metropoli e zone rurali. In queste ultime, il ritardo nel completamento delle azioni di miglioramento è avvertito in maggior misura rispetto a quanto è stato compiuto in aree a più elevata densità di popolazione. Oltre 2,6 miliardi di persone non hanno ancora accesso a servizi igienici adeguati. E laddove si è ottenuto un progresso, questo non ha raggiunto i poveri. L'analisi delle tendenze nel periodo 1995-2008 per tre Paesi dell'Asia meridionale dimostra che i più abbienti hanno beneficiato in modo sproporzionato dei miglioramenti dei servizi igienico-sanitari, mentre la copertura dei servizi igienici per i più poveri è aumentata in misura marginale. Il divario è avvertito anche per l'accesso all'acqua potabile. In particolare, nell'Africa sub-sahariana, un abitante urbano ha 1,8 volte più possibilità di utilizzare una migliore fonte di acqua potabile di una persona che vive in una zona rurale. E anche negli stessi centri urbani la situazione è alquanto disomogenea. Nei Paesi in Via di Sviluppo sono ancora numerosi gli slums a margine delle grandi città. In queste aree, il numero dei residenti urbani che vivono in condizioni di estrema povertà è attualmente stimato a 828 milioni, rispetto a 657 milioni nel 1990 e 767 milioni nel 2000.

Sul versante delle più gravi pandemie, è da evidenziare una riduzione delle morti per malaria grazie a un incremento degli interventi di finanziamento e di controllo che hanno comportato un rilevante impegno di governi, partner internazionali, operatori sanitari e società civile. Il tasso di riduzione si attesta a un 20 per cento in tutto il mondo, da quasi 985 mila decessi nel 2000 a 781.000 nel 2009. Ciò è stato realizzato attraverso azioni mirate, tra cui la distribuzione di zanzariere trattate con insetticidi, che, nella sola Africa sub-sahariana, hanno protetto circa il 76 per cento della popolazione a rischio. In 11 Paesi africani i casi di malaria si sono ridotti di oltre il 50 per cento. Significativi passi in avanti sono stati inoltre compiuti nella lotta alla tubercolosi. Tra il 1995 e il 2009, sono state salvate fino a 6 milioni di vite, grazie a efficaci protocolli internazionali per il trattamento della malattia e, dal 1990 a oggi, i decessi sono diminuiti di oltre un terzo in tutto il mondo.

Per quel che concerne lo sviluppo nel settore dell'istruzione, si rileva che i bambini in condizioni di povertà o che vivono in zone di conflitto sono i più soggetti all'abbandono scolastico. Il tasso di scolarizzazione nella scuola primaria, a livello globale, è dell'89 per cento (dati 2009) con un incremento di 7 punti rispetto al 1999. Più recentemente, i progressi sono effettivamente rallentati, rendendo difficile il raggiungimento dell'obiettivo dell'istruzione primaria universale entro il 2015. I bambini provenienti dalle famiglie più povere, quelli che vivono nelle zone rurali e le bambine sono tra i più soggetti all'abbandono scolastico. In tutto il mondo, tra i bambini in età scolare non iscritti a scuola, il 42 per cento, 28 milioni, vivono in paesi poveri colpiti da conflitti.

Un altro importante traguardo raggiunto nel perseguimento degli Obiettivi del Millennio è la parità di genere nell'accesso all'educazione primaria. Grazie ad aiuti locali e internazionali, minori di entrambi i sessi hanno potuto beneficiare di un'offerta scolastica soprattutto a cominciare dall'anno 2000. Di questi, una percentuale significativa è rappresentata da bambine e ragazze, che hanno visto crescere il rapporto numerico con gli studenti maschi da 9,1 su 10 nel 1999 a 9,7 su 10 nel 2010. L'Africa Subsahariana è l'area geografica dove maggiormente si sono registrati progressi nella scolarizzazione primaria (dal 58% al 76% tra il 1999 e il 2010). Numerosi Paesi nell'area hanno ridotto il tasso di abbandono scolastico pur se si è riscontrato un incremento di popolazione nella fascia d'età della scolarizzazione primaria.

Il Rapporto ONU evidenzia la necessità di raddoppiare gli sforzi per migliorare la vita dei poveri nelle città e nelle metropoli di tutto il mondo in via di sviluppo. A tal proposito, all'Assemblea Generale Plenaria di Alto Livello sui Millennium Development Goals del 2010, i leader mondiali hanno riaffermato il loro impegno per il raggiungimento degli MDGs attraverso una rinnovata partnership globale e hanno concordato di intensificare l'azione collettiva e la diffusione di buone pratiche, anche prendendo in considerazione le sfide poste dalla crisi, le disuguaglianze crescenti e i persistenti conflitti violenti. L'appello si è concentrato sulla volontà di garantire parità di accesso per le donne e per le bambine all'istruzione, ai servizi di base, all'assistenza sanitaria, alle opportunità economiche, riconoscendo che, a tutti i livelli, il conseguimento degli MDGs dipende in larga misura dall'empowerment delle donne. I leader mondiali hanno anche sottolineato che il conseguimento degli Obiettivi richiede che la crescita economica sia sostenibile, inclusiva ed equa, e che consenta a tutti di beneficiare del progresso e di condividerne le opportunità economiche.

La positiva esperienza fin qui maturata nell'ambito della strada percorsa conferma pertanto la validità dell'impianto organizzativo e funzionale grazie al quale sono stati percorsi i primi significativi passi per il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio. La loro prosecuzione fino al 2030 costituisce l'opportunità di valorizzare l'esperienza fin qui maturata e permette di conseguire, nel medio e nel lungo periodo, quei risultati attesi entro il 2015, che per cause oggettivamente imputabili alla crisi economica globale non hanno permesso ai Paesi evoluti di impegnare tutte le necessarie risorse finanziarie per trasfondere ai Paesi in Via di Sviluppo un livello di aiuto idoneo a perseguire completamente gli 8 Obiettivi entro la scadenza fissata.

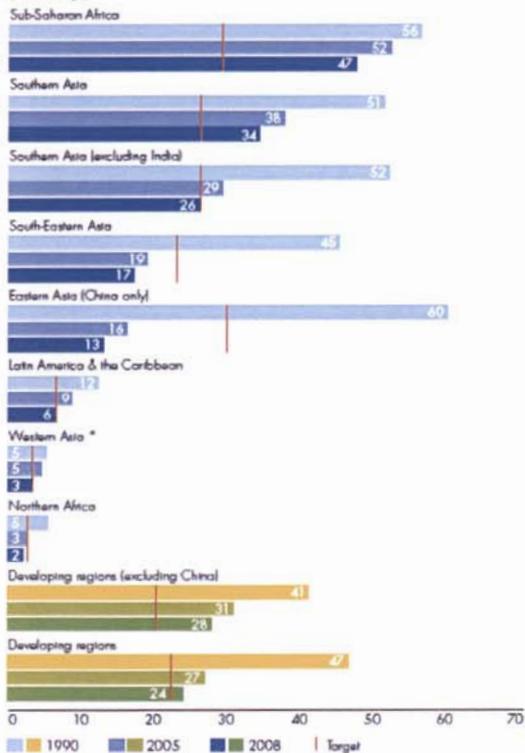
Si evidenziano, di seguito, i targets che, secondo il Rapporto ONU 2012, risultano già raggiunti: (fonte MDGs Report 2012)

**TARGET**

Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than \$1 a day

**Extreme poverty falls in every region**

Proportion of people living on less than \$1.25 a day, 1990, 2005 and 2008 (Percentage)



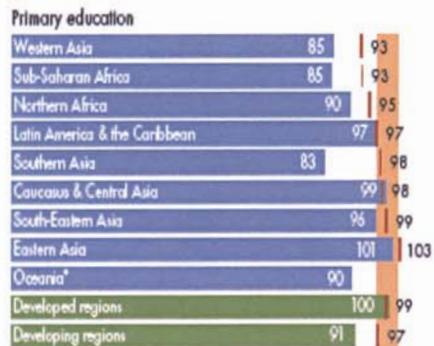
\* The aggregate value is based on 5 of 13 countries in the region.  
 Note: No sufficient country data are available to calculate the aggregate values for Oceania.

**TARGET:**

Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015

**Parity is achieved in developing world primary schools, even though some regions lag behind**

Gender parity index for gross enrolment ratios in primary, secondary and tertiary education (Girls' school enrolment ratio in relation to boys' enrolment ratio), 1999 and 2010 (Girls per 100 boys)

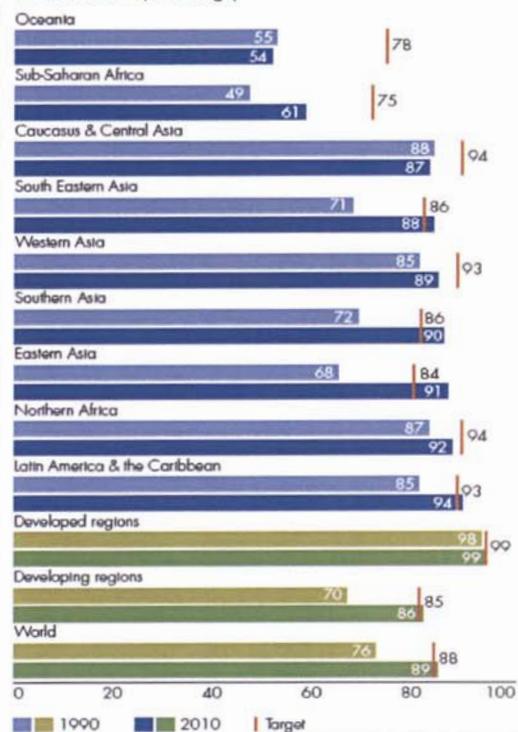


**TARGET**

Halve, by 2015, the proportion of the population without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation.

**The world has met the MDG drinking water target, five years ahead of schedule**

Proportion of population using an improved water source, 1990 and 2010 (Percentage)



#### ❖ LE CONFERENZE INTERNAZIONALI SUL FINANZIAMENTO ALLO SVILUPPO: GLI INCONTRI DI MONTERREY E DOHA

Approvato in occasione della Prima Conferenza sul finanziamento per lo sviluppo, tenutasi in Messico nel marzo 2002, il “Consenso di Monterrey” fornisce una panoramica complessiva delle fonti per finanziare lo sviluppo finalizzate al conseguimento degli Obiettivi del Millennio.

Tali fonti sono:

- le risorse finanziarie nazionali dei PVS
- gli investimenti esteri diretti – IDE- e gli altri flussi finanziari internazionali
- il commercio internazionale
- l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS)
- la cancellazione del debito
- le fonti innovative di finanziamento

Il documento stabilisce impegni non soltanto per i Paesi donatori, ma anche per i Paesi partner, che devono essere in grado di agire sul fronte interno per mobilitare le risorse e favorire i cambiamenti necessari allo sviluppo. Dal Consenso di Monterrey sono derivati in massima parte gli impegni relativi all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo in termini quantitativi; in particolare, l'impegno a raggiungere progressivamente un rapporto APS/Reddito Nazionale Lordo pari allo 0,7% entro il 2015. Dal 29 novembre al 2 dicembre 2008, si è svolta a Doha la Seconda Conferenza sul finanziamento per lo Sviluppo, finalizzata a verificare lo stato degli impegni assunti a Monterrey dai paesi donatori e dai paesi partner e ad aggiornare il complesso quadro delle fonti di finanziamento, alla luce dei profondi cambiamenti intervenuti nell'economia mondiale e della necessità di maggior coordinamento e coinvolgimento di tutti gli attori dello sviluppo. Il difficile momento in cui la Conferenza si è svolta, dovuto in particolare all'impatto negativo sullo sviluppo delle crisi energetica, alimentare e finanziaria, ha dato vita ad un documento improntato ad una visione “olistica” del finanziamento dello sviluppo, sottolineando come solo il concorso di tutte le fonti di finanziamento può permettere il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio. È significativo, a questo riguardo, lo spazio maggiore riservato, rispetto a Monterrey, alla mobilitazione delle *domestic financial resources*, dei flussi finanziari privati e degli IDE. In particolare, il tema delle risorse nazionali dei PVS è stato declinato nel dettaglio, includendo come aspetti centrali sia il potenziamento dei sistemi fiscali, sia l'esigenza di una trasparente e sana gestione amministrativa. In quest'ottica, le risorse interne sono considerate come l'unica fonte suscettibile di garantire sostenibilità allo sviluppo. In secondo luogo, è stata confermata la persistente centralità dell'Africa sub-sahariana nell'agenda dello sviluppo. La visione ‘olistica’ del finanziamento allo sviluppo e il necessario coinvolgimento di tutti gli *stakeholders* ha trovato spazio anche nel capitolo specificamente dedicato all'APS (4°), con una valenza operativa. In esso, infatti, viene sia sottolineato il ruolo fondamentale del Development Cooperation Forum (DCF) dell'ECOSOC come *focal point* in tal senso, sia invitato il Segretario Generale delle Nazioni Unite a sottoporre, in collaborazione anche con l'OCSE-DAC, un rapporto al DCF per monitorare la quantità, la qualità e l'efficacia dei flussi di aiuti - ridefiniti ‘aid flows’ e non come ‘official aid flows’. L'Italia, fra l'altro, è stata invitata a far parte dell'Advisory Group del DCF, la cui prima riunione si è svolta a margine della Conferenza. Nello stesso capitolo è stato inserito il riconoscimento del ruolo dei Paesi nuovi donatori e l'incoraggiamento a questi ultimi affinché accrescano e rendano più coerente con i principi dell'efficacia la cooperazione Sud – Sud. Sotto il profilo quantitativo, il Doha Document ribadisce la necessità che siano rispettati gli impegni assunti dai donatori ad innalzare la propria percentuale di aiuti pubblici fino allo 0,7% del RNL, pur riconoscendo all'APS il carattere “complementare” e la sua natura di “leva” e “catalizzatore” rispetto ad altre fonti. Un chiaro progresso rispetto al documento di Monterrey, nell'ottica italiana ed europea, è rappresentato dal capitolo sui finanziamenti innovativi. Le iniziative che vedono l'Italia protagonista (*International Finance Facility for Immunization - IFFIm - e Advance Market Commitments - AMC*) sono citate come esempi positivi. La Doha Declaration evidenzia che i finanziamenti innovativi non sottraggono fondi all'APS tradizionale e che vanno quindi promossi. In questa prospettiva la Doha Declaration sottolinea il rilievo del *Leading Group on Solidarity Levies* (di cui l'Italia è uno dei partners più attivi) come foro internazionale deputato allo sviluppo delle fonti innovative.

**L'ITALIA E LA FINANZA INNOVATIVA**

La finanza innovativa è sempre più significativamente considerata come uno strumento in grado di concorrere al raggiungimento degli MDGs. Il ricorso a questo strumento si impone come particolarmente rilevante in quanto incide su alcuni aspetti fondamentali dell'efficacia degli aiuti – primo fra tutti, la prevedibilità dei contributi-, mettendo in luce l'intrinseca natura di partenariato che caratterizza questo tipo di finanziamenti. La finanza innovativa vede, infatti, la compartecipazione di diversi attori – Paesi industrializzati, PVS, Organizzazioni Internazionali e settore privato (per es. l'industria dei vaccini e la Bill and Melinda Gates Foundation) - che agiscono di concerto, con ruoli del tutto paritari. La posizione espressa dall'Italia, con continuità ed in particolare nel 2009 nei lavori della Presidenza italiana del G8, è decisamente favorevole allo sviluppo delle fonti innovative ed alla più ampia partecipazione di Stati e di attori non statuali (società civile, settore privato). Concorrono a tale impostazione sia il superamento graduale dell'individuazione dell'APS come canale in assoluto prevalente nel finanziamento dello sviluppo sia la natura aperta, partecipativa e trasversale delle iniziative di finanza innovativa. Sin dalla Conferenza di Monterrey, l'Italia figura, infatti, tra i paesi più attivi in questo settore a livello internazionale, sia per aver ideato, lanciato e finanziato l'iniziativa sui vaccini AMC (*Advance Market Commitments*)<sup>3</sup> e per aver aderito all'IFFIm (*International Finance Facility for Immunisation*), sia per aver lanciato, durante il G8 de L'Aquila, l'iniziativa 5X5 sulle rimesse per la riduzione del costo medio globale di invio. L'Italia, inoltre, partecipa attivamente a tutti i principali fori specialistici in materia quali il *Global Alliance Vaccines for Immunization (GAVI)*<sup>4</sup> ed il *Leading Group on Innovative Financing for Development* (già *Leading Group on Solidarity Leavies*). Nato nel 2006 con lo scopo di esplorare forme innovative di finanziamento, ad oggi fanno parte del *Leading Group* 65 Paesi, le principali organizzazioni e ONG internazionali. Tra le tematiche più approfonditamente dibattute dal *Leading Group*, vi è quella della possibilità di tassazione sulle transazioni finanziarie internazionali a fini solidaristici. Vista la crescente attenzione dedicata a questo aspetto, il 22 ottobre 2009 è stata costituita, su proposta del Ministero degli Affari Esteri francese, una Task Force dedicata allo studio delle implicazioni pratiche che questo tipo di imposta comporterebbe (*Task Force on International Financial Transaction for Development*). I Paesi che partecipano alla Task Force sono Austria, Belgio, Brasile, Cile, Germania, Giappone, Francia, Norvegia, Regno Unito, Senegal, Spagna e Italia – in qualità di osservatore. In tale ambito, l'8 marzo 2011 il Parlamento Europeo ha approvato una risoluzione nella quale ha dichiarato di essere favorevole all'introduzione di una tassa sulle transazioni finanziarie (TFF) che migliorerebbe il funzionamento del mercato, riducendo la speculazione, e contribuirebbe a finanziare i beni pubblici mondiali e a ridurre i deficit pubblici. Nel dicembre 2011, il Presidente del Consiglio italiano, Sen. Prof. Monti, ha indicato una netta apertura dell'Italia a considerare l'adozione di una tassa sulle transazioni finanziarie in ambito UE. Questa evoluzione nella posizione italiana si è riflessa nella Mozione sull'Europa approvata dal Parlamento che impegna il Governo ad "appoggiare l'introduzione di una tassazione sulle transazioni finanziarie, prospettando l'opportunità che essa si applichi a tutti i Paesi membri dell'UE e perseguendo contemporaneamente una più ampia intesa globale anche oltre i limiti dell'UE".

**INIZIATIVA ITALIANA SULLE RIMESSE**

L'Italia, ed in particolare il Ministero degli Affari Esteri (MAE), ha avviato nel 2009, anno di Presidenza italiana del G8, il *Global Remittances Working Group*, d'intesa con la Banca Mondiale. Il Gruppo, aperto alla partecipazione di tutti i Paesi stakeholders nella materia, vuole contribuire a facilitare le rimesse ed affronta temi quali miglioramento dei dati, migrazione e sviluppo, pagamenti e infrastrutture di mercato, prodotti finanziari per le rimesse e accesso alla finanza. L'Italia ha propugnato l'adozione di un obiettivo quantificato e ambizioso in materia ed in particolare la riduzione dei costi di invio delle rimesse. Il Vertice G8 de L'Aquila ha adottato l'iniziativa italiana, stabilendo per la prima volta a livello internazionale, un impegno significativo e quantificato: la riduzione in 5 anni del costo medio globale di invio delle rimesse dall'attuale 10% al 5% (obiettivo del "5x5"), generando un incremento netto del reddito dei migranti e delle loro famiglie stimato dal partner dell'iniziativa, la Banca Mondiale, in circa 10-15 miliardi di dollari all'anno. Il MAE ha dato ulteriori seguiti e ha organizzato, presso la propria sede, - il 9 novembre 2009 "La Conferenza Internazionale sulle Rimesse" nel corso della quale sono stati lanciati:

- 1 - Il sito web italiano sul costo delle rimesse in Italia, cofinanziato dal MAE e da centri di ricerca e società civile, con l'appoggio della Banca d'Italia e che rappresenta un importante strumento di trasparenza a beneficio degli immigrati. Il sito italiano sulle rimesse [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it) è il primo ad essere stato riconosciuto conforme agli standard della Banca Mondiale.
- 2 - La *Rome Road Map for Remittances (RRMR)*, elaborata congiuntamente dal MAE e dalla Banca Mondiale, che individua le azioni per facilitare le rimesse e ridurre i costi. Le azioni individuate nella RRMR sono suscettibili di adozione da parte di tutti i Paesi. Anche i Paesi di ricezione delle rimesse sono chiamati, per conseguire l'obiettivo del 5x5, ad un contributo fondamentale con azioni mirate dal proprio lato (ricezione), atte a favorire il quadro regolamentare per una maggiore concorrenza e trasparenza.

<sup>3</sup> Il meccanismo "AMCs" è volto a promuovere la ricerca e la commercializzazione di nuovi vaccini contro le malattie endemiche dei paesi poveri. Nel 2011 l'AMC è stato pienamente operativo con campagne nazionali di vaccinazione contro lo pneumococco nei Paesi beneficiari ben avviate.

<sup>4</sup> *Global Alliance for Vaccines Immunization (GAVI)* – La *Global Alliance for Vaccines Immunization*, istituita nel 2000, è una partnership di soggetti pubblici e privati con l'obiettivo di migliorare la salute dei bambini nei paesi più poveri, ampliando la copertura e migliorando la qualità dei servizi di vaccinazione nell'ambito di sistemi sanitari più efficienti. Fra i Partner Gavi: Unicef, Oms, Banca Mondiale, organizzazioni della società civile, istituzioni di sanità pubblica, governi dei paesi donatori e beneficiari, Fondazione Melissa & Bill Gates, altri benefattori privati, rappresentanti dei produttori di vaccini, IFFIm, comunità finanziaria. In occasione delle riunioni del Gavi si svolgono, in particolare, le attività di coordinamento dell'AMC e dell'IFFIm. Al Gavi si può contribuire anche tramite la partecipazione finanziaria ai summenzionati AMC e IFFIm. Il nuovo pledge italiano annunciato a Londra nel giugno 2011, in occasione del replenishment Gavi, è pari a 25 milioni di USD per l'IFFIm. Ciò fa dell'Italia il quinto donatore Gavi in assoluto.

### ❖ IL CAMMINO DELL' EFFICACIA DA ROMA 2003 A BUSAN 2011.

Il processo sull'armonizzazione e l'efficacia dell'aiuto ha avuto inizio con il Forum di Roma del 2003, organizzato in collaborazione con le Banche Multilaterali di Sviluppo e il Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE – il DAC. Il 24-25 febbraio 2003 a **Roma** i ministri, i capi delle agenzie umanitarie e altri alti funzionari in rappresentanza di 28 paesi beneficiari degli aiuti e più di 40 istituzioni di sviluppo multilaterali e bilaterali hanno approvato la **Dichiarazione sull'Armonizzazione**. Essa ha definito un programma di rafforzamento dell'efficacia degli interventi di aiuto allo sviluppo, attraverso il coordinamento tra donatori, la complementarietà degli interventi e l'armonizzazione delle procedure di concessione degli aiuti.

Al Forum di Alto Livello di Roma ha fatto seguito il Forum di **Parigi** del 2005. La *Paris Declaration*, sottoscritta da oltre 100 tra donatori, Istituzioni Finanziarie Internazionali e Paesi in Via di Sviluppo, ha stabilito i cinque principi cui la comunità internazionale deve uniformarsi, al fine di rendere più efficace l'aiuto allo sviluppo:

- **Ownership:** i PVS esercitano la leadership sulle proprie politiche di sviluppo, le strategie e il coordinamento delle iniziative per lo sviluppo stesso. I Paesi donatori sono responsabili nel sostenere e facilitare tale leadership.
- **Alignment:** i Paesi donatori allineano le proprie attività alle strategie di sviluppo dei Paesi beneficiari, utilizzando i loro sistemi locali
- **Harmonisation:** i Paesi donatori coordinano la propria azione, semplificando le procedure e condividendo le informazioni per ridurre sovrapposizioni e duplicazioni.
- **Managing for results:** le attività dei donatori e dei paesi beneficiari devono essere orientate al raggiungimento di risultati verificabili. I Paesi donatori devono sostenere i PVS nella realizzazione di meccanismi di monitoraggio che misurino i progressi rispetto agli elementi chiave delle strategie di sviluppo nazionali
- **Mutual accountability:** i Paesi donatori e i Paesi beneficiari sono reciprocamente responsabili per i progressi conseguiti nell'efficacia degli aiuti e per i risultati ottenuti in termini di sviluppo.

#### Il Working Party on Aid Effectiveness dell'OCSE

Già a seguito della Dichiarazione di Parigi del 2005, quale organo di "governance" del processo dell'efficacia degli aiuti, è stato creato il *Working Party on Aid Effectiveness* (WP-EFF) del Comitato Aiuto Pubblico allo Sviluppo (DAC) dell'OCSE; esso si compone di paesi membri del DAC, di paesi "non DAC", paesi partner e numerose rappresentanze della società civile. Il gruppo si riunisce in sessione plenaria una volta l'anno presso le strutture dell'OCSE/DAC ed è lo stesso Segretariato a sostenerne le attività mediante proprio staff dedicato. Il lavoro del WP EFF è corredato da quello dei "cluster"<sup>5</sup>, gruppi di lavoro tematici che, attraverso la loro azione, promuovono una maggiore razionalizzazione dei seguiti della Dichiarazione di Parigi e della 'Accra Agenda for Action', anche in preparazione del IV Foro di Alto Livello sull'efficacia degli aiuti (HLF4). Sempre in tale ambito esiste, inoltre, un comitato più ristretto, l'*Executive Committee* (Ex-Com), nel quale le posizioni dell'Italia e dei paesi UE non presenti direttamente sono rappresentate dalla Commissione Europea (tra gli Stati membri UE vi siedono solo Germania e Paesi Bassi). Il WP-EFF è presieduto da due co-chairs e da due vice co-chairs.

Tali obiettivi, da raggiungere entro il 2010, sono stati accompagnati da 12 indicatori di efficacia dell'aiuto, per verificare concretamente i progressi conseguiti. Servendosi di tali indicatori, i Paesi donatori e partner, devono poter valutare congiuntamente e reciprocamente i progressi ottenuti nella realizzazione degli impegni assunti, in un'ottica di slegamento dell'aiuto che migliori l'efficacia e l'efficienza delle attività di cooperazione.

<sup>5</sup> I Cluster sono 5: il cluster A dedicato a *Ownership and accountability*, il cluster B dedicato ai *Country systems*, il cluster C dedicato a *Transparent and responsible aid*, il cluster D dedicato a *Assessing progress*, il cluster E dedicato a *Managing for development results*.

LA DICHIARAZIONE DI PARIGI: INDICATORI DI PROGRESSO E OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE ENTRO IL 2010	
INDICATORI	OBIETTIVI ENTRO IL 2010
<b>OWNERSHIP-TITOLARITA'</b>	
1- I Paesi beneficiari devono attuare strategie di sviluppo operative a livello nazionale che individuino chiare priorità strategiche collegate ad un quadro di spesa a medio termine	Almeno il 75% dei Paesi possiedono strategie di sviluppo operative
<b>ALIGNMENT-ALLINEAMENTO</b>	
2 - I Paesi beneficiari devono dotarsi di sistemi di gestione finanziaria pubblica (PFM) e di appalto affidabili o attuare programmi di riforma per migliorarli	La metà dei paesi beneficiari (in caso di PFM) e un terzo dei paesi beneficiari (in caso di sistemi di procurement) ha aumentato in maniera significativa la qualità dei loro sistemi.
3- Gli aiuti devono essere allineati con le priorità nazionali e apparire in bilancio	Almeno l'85% del flusso di aiuti è riportato nei bilanci dei governi partner
4- I Paesi donatori devono fornire sostegno al capacity-development attraverso programmi coordinati in linea con le strategie di sviluppo nazionali	Il 50% della cooperazione tecnica è fornita da programmi coordinati
5a/b- I Paesi donatori devono utilizzare i sistemi di gestione finanziaria pubblica e di appalto dei Paesi Partner	Il 90-100 % dei donatori utilizza sistemi di gestione finanziaria e di appalto nazionali.
6- I Paesi donatori devono utilizzare strutture di implementazione locali al posto di strutture parallele	Il numero di strutture parallele è diminuito di 2/3.
7- L'aiuto dei donatori deve essere più prevedibile	L'ammontare degli aiuti previsti non erogati nell'anno fiscale è ridotto del 50%
8- L'aiuto bilaterale dei donatori deve essere slegato (non vincolato all'acquisto di beni e servizi dal donatore)	Gli aiuti continuano ad essere indipendenti.
<b>HARMONISATION-ARMONIZZAZIONE</b>	
9- Gli aiuti devono essere forniti attraverso programmi congiunti e procedure armonizzate	Il 66% dei flussi di aiuto è fornito in maniera coordinata
10a/b- Le missioni e le analisi devono essere congiunte	Il 40% delle missioni sul campo e il 66% delle attività di analisi a livello Paese sono gestite in maniera congiunta
<b>MANAGING FOR RESULTS - GESTIONE PER I RISULTATI</b>	
11- La gestione dell'aiuto deve essere orientata ad un risultato misurabile e verificabile	Il numero di Paesi carenti di simili sistemi di valutazione è ridotto di un terzo
<b>MUTUAL ACCOUNTABILITY – RECIPROCA RESPONSABILITÀ</b>	
12- Devono essere condotte indagini per valutare i progressi nell'attuazione degli impegni concordati in materia di efficacia dell'aiuto	Tutti i Paesi beneficiari effettuano indagini di valutazione reciproche sul territorio

Dal 2 al 4 settembre 2008 si è tenuto ad Accra (Ghana) il Terzo Forum di Alto Livello (HLF) sull'efficacia degli aiuti. Il Foro ha adottato la **Accra Agenda for Action – AAA**. La *Accra Agenda for Action* (AAA) è un documento nel quale gli oltre 100 partecipanti tra Paesi partner, agenzie donatrici bilaterali e multilaterali, banche regionali di sviluppo e agenzie internazionali hanno definito le azioni da intraprendere congiuntamente, per attuare, entro il 2010, gli impegni assunti con la Dichiarazione di Parigi del 2005. Tali azioni, accompagnate da precise scadenze temporali, sono state considerate necessarie allo scopo di rilanciare, approfondire ed ampliare il dibattito sull'efficacia dell'aiuto, anche per coinvolgere maggiormente i Paesi partner e i cosiddetti "nuovi attori" dello sviluppo - come le organizzazioni della società civile e i Paesi donatori emergenti. Tra i punti salienti della AAA spiccano in particolare le tematiche relative all'uso dei sistemi locali da parte dei donatori, identificati come "prima opzione" tra le modalità di sostegno dello sviluppo. È stata inoltre ampiamente affrontata la tematica relativa alla divisione del lavoro in ambito internazionale, con l'impegno ad adottare *best practices and principles* e ad iniziare un dialogo internazionale volto a risolvere il problema dei cosiddetti "*aid orphans*", ossia i Paesi trascurati dagli aiuti. Menzioni ulteriori sono state fatte anche in riferimento alla questione dello slegamento, con l'impegno di ciascun donatore ad adottare un piano nazionale che punti a quest'obiettivo, e alla responsabilità sociale ed ambientale delle imprese coinvolte nelle azioni di sviluppo. Particolare rilevanza è stata dedicata dall'AAA al tema del rafforzamento della *mutual accountability*, finalizzato anche a rendere regolarmente pubblici i volumi e le destinazioni del flusso di aiuto: a rafforzare i meccanismi internazionali di monitoraggio - tramite il ruolo crescente, in questo settore, dei Parlamenti nazionali; a programmare meglio la spesa pubblica e i piani di lotta alla povertà

dei PVS. L'Italia ha fornito il proprio contributo alla definizione della *AAA*, non solo partecipando alla definizione della posizione comune dell'UE ma anche riuscendo ad inserire nel testo finale temi d'interesse specifico, quali il coinvolgimento degli attori locali, per consolidare la *ownership* democratica e il monitoraggio dell'attuazione dei principi di *good engagement* negli Stati fragili.

#### GLI IMPEGNI DI ACCRA

- Utilizzare in prima istanza i sistemi finanziari e di procurement dei Paesi beneficiari
- Elaborare piani nazionali di slegamento dell'aiuto
- Aumentare l'acquisto di beni e servizi locali
- Pubblicare e comunicare tempestivamente l'ammontare di aiuto previsto dai donatori per il triennio/quinquennio
- Rendere pubbliche tutte le condizioni relative alla concessione degli aiuti dei donatori
- Delegare sufficiente autorità decisionale a livello Paese
- Realizzare l'agenda dell'efficacia a livello Paese
- Sostenere lo sviluppo delle capacità della società e corpi sociali intermedi dei Paesi partner

Per permettere un maggiore allineamento della politica di sviluppo italiana ai criteri di efficacia internazionalmente stabiliti, nel settembre 2008 la DGCS ha costituito un apposito gruppo di lavoro (il Gruppo Efficacia e Peer Review, direttamente presieduto dal Direttore Generale) con il compito, *inter alia*, di predisporre il Piano italiano per l'efficacia dell'aiuto e l'adeguamento in questo settore delle Linee programmatiche della DGCS per il triennio 2009-2011. Il Primo (2009-2010) Piano nazionale per l'efficacia dell'aiuto è stato approvato dal Comitato direzionale della Cooperazione allo Sviluppo nel luglio 2009. Ad esso è seguito un Secondo (2011-2012) Piano nazionale per l'efficacia degli aiuti approvato nel marzo 2011. Nell'ambito di tali piani, sono state attuate una serie di azioni puntuali volte a migliorare la qualità e l'efficienza degli interventi di cooperazione.

#### IL IV FORO DI ALTO LIVELLO (HLF4) SULL' EFFICACIA DEGLI AIUTI: DALL' "EFFICACIA DEGLI AIUTI" (AID EFFECTIVENESS) ALL' "EFFICACIA DELLO SVILUPPO" (DEVELOPMENT EFFECTIVENESS)

Dal 29 novembre al 1 dicembre 2011 si è svolto a Busan (Corea del Sud ) il Quarto Foro di Alto Livello (HLF4) sull'efficacia degli aiuti, co-organizzato dal Governo coreano e dall'OCSE. Principale appuntamento della cooperazione internazionale allo sviluppo fino al 2015, anno di valutazione degli Obiettivi del Millennio, il Forum ha visto la partecipazione di circa 3000 rappresentanti, con 160 delegazioni guidate a livello ministeriale. Tra i maggiori esponenti a livello internazionale sono stati presenti, fra gli altri, il Segretario di Stato americano Hillary Clinton, il Segretario Generale dell'ONU, Ban Ki-Moon, il Segretario Generale dell'OCSE, Angel Gurría, il presidente ruandese Paul Kagame, il Primo Ministro Etiopico Menes Zelewi, la Regina Rania di Giordania, l'ex Premier britannico Tony Blair e il Direttore esecutivo di UN Women, Michelle Bachelet. Padrone di casa, il Presidente della Repubblica di Corea Lee Myung Bak. L'Unione Europea è stata rappresentata dal Commissario per lo Sviluppo Piebalgs e i paesi nordici dell'Unione dai rispettivi rappresentanti a livello ministeriale. L'Italia ha partecipato con una delegazione guidata dal Direttore Generale per la Cooperazione allo sviluppo della Farnesina ed una delegazione parlamentare composta dagli Onorevoli Pianetta e Barbi. Il Foro ha visto la partecipazione di "economie emergenti" come Cina, India, Brasile e Messico, fra i più attivi nella fase preparatoria dei contenuti del Foro.

Rispetto ai tre appuntamenti che l'hanno preceduto, la "vision" del Foro di Busan è stata ancora più ambiziosa:

- I. Ribadire l'impegno, sia da parte dei donatori che dei beneficiari, a perseguire gli obiettivi sottoscritti a Parigi ed Accra. L'esame dell'ultima versione del "Survey" coordinato dall'OCSE <sup>6</sup> ha infatti permesso di fare il punto quanto ai risultati ottenuti rispetto agli obiettivi che la Comunità internazionale si era data nei precedenti HLF: sulla base di questo, sono stati registrati dei progressi generalizzati, anche se lontani dai target prefissati, con l'eccezione del principio della *ownership*.

#### OBIETTIVI DEL FORO:

- Ribadire gli impegni sottoscritti dai Paesi donatori e beneficiari a Parigi ed Accra;
- Delineare una nuova governance dei processi di sviluppo;
- Costruire un ampio consenso a sostegno dello sviluppo mondiale, coinvolgendo nella nuova agenda dello sviluppo i nuovi attori presenti a Busan: donatori emergenti e settore privato;
- Rafforzare l'efficacia degli aiuti allo sviluppo.

<sup>6</sup> [http://www.oecd.org/site/0,3407,en\\_21571361\\_39494699\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_39494699_1_1_1_1_1,00.html)



Paris Declaration Indicator <sup>7</sup>	2010 Actual	2010 Target <sup>8</sup>	Status
<b>1 Operational Development Strategies</b> % of countries having a national development rated "A" or "B" on a five-point scale <sup>9</sup>	37% (of 76)	75%	Not met
<b>2a Reliable public financial management (PFM) systems</b> % of countries moving up at least one measure on the PFM/CPIA scale since 2005 <sup>7</sup>	38% (of 52)	50%	Not met
<b>2b Reliable procurement systems</b> % of countries moving up at least one measure on the four-point scale since 2005	--	No Target <sup>3</sup>	--
<b>3 Aid flows are aligned on national priorities</b> % of aid for the government sector reported on the government budget <sup>7</sup>	41%	85%	Not met
<b>4 Strengthen capacity by co-ordinated support</b> % of technical co-operation implemented through co-ordinated programmes consistent with national development strategies <sup>7</sup>	57%	50%	Met
<b>5a Use of country PFM systems % of aid for the government sector using partner countries' PFM systems<sup>10</sup></b>	48%	55%	Not met
<b>5b Use of country procurement systems % of aid for the government sector using partner countries' procurement systems</b>	44%	No Target <sup>11</sup>	--
<b>6 Strengthen capacity by avoiding parallel PIUs</b> Total number of parallel project implementation units (PIUs) <sup>8</sup>	1 158	565	Not met
<b>7 Aid is more predictable</b> % of aid for the government sector disbursed within the fiscal year for which it was scheduled and recorded in government accounting systems <sup>8</sup>	43%	71%	Not met

<sup>7</sup> Fonte: OECD (2011), Aid Effectiveness 2005–10: Progress in implementing the Paris Declaration, OECD Publishing. ISBN 9789264125490 (PDF)

<sup>8</sup> The targets shown may differ from indicative targets published in previous years as a result of adjustments to historical data (e.g. indicator 8, where final data on tying led to adjustments to the underlying datasets after publication of reports on the previous surveys). The target for indicator 5a (use of country PFM systems) has been computed to consider the 2010 scores on the quality of PFM systems (indicator 2a), consistent with the approach agreed in the Paris Declaration and described in Chapter 3.

<sup>9</sup> Assessment against 2010 target uses data for all 78 countries participating in 2011 for which data were available. Where data are available for only a subset of these countries, the sample size is indicated in brackets.

<sup>10</sup> Assessment against 2010 target use data for the 32 countries participating in both the 2006 and 2011 Surveys, as the indicator target is formulated in relation to the 2005 baseline. Targets may differ from those published in previous years as baselines have been recalculated, omitting data from two countries (Nicaragua and Yemen) which formed part of the original panel of 34 countries participating in 2006, but which did not participate in 2011.

<sup>11</sup> No Targets are presented for indicators 2b (reliable procurement systems) and 5b (use of country procurement systems) as the sample of countries for whom data on the quality of systems are available is too small to allow for meaningful analysis.

<b>8 Aid is untied</b> % of aid that is fully untied <sup>7</sup>	86%	More than 89%	Not met
<b>9 Use of common arrangements or procedures</b> % of aid provided in the context of programme-based approaches <sup>7</sup>	45%	66%	Not met
<b>10a Joint missions</b> % of donor missions to the field undertaken jointly <sup>7</sup>	19%	40%	Not met
<b>10b Joint country analytic work</b> % of country analytic work undertaken jointly <sup>7</sup>	43%	66%	Not met
<b>11 Results-oriented frameworks</b> % of countries with transparent and monitorable performance assessment frameworks <sup>7</sup>	20% (of 44)	36%	Not met
<b>12 Mutual accountability</b> % of countries with mutual assessment reviews in place <sup>7</sup>	38%	100%	Not met

II. Sancire il passaggio dal tradizionale concetto di "aid effectiveness" (efficacia dell'aiuto), che ha ispirato l'agenda della cooperazione allo sviluppo nell'ultimo decennio, a quello, più ampio e più attuale, di "development effectiveness" (efficacia per lo sviluppo).

III. Costruire un ampio consenso a sostegno dello sviluppo mondiale, coinvolgendo i nuovi "players" dello sviluppo (economie emergenti<sup>12</sup>, settore privato, società civile<sup>13</sup>) per tracciare le linee di una futura, condivisa e inclusiva partnership per lo sviluppo.

**"Development effectiveness"**

Definire lo sviluppo come il complesso (governato) di molteplici flussi (rimesse, investimenti per contrastare il cambiamento climatico, investimenti del settore privato) originati da diversi attori che includono naturalmente l'APS, ma al tempo stesso lo superano ("beyond aid"). In questo quadro complesso, all'APS è riservato un ruolo catalizzatore ma non più centrale per lo sviluppo dei paesi partner, con l'obiettivo tendenziale di superarne la dipendenza.

Si è trattato dunque di coniugare punti di vista e interessi profondamente diversi sia sotto il profilo degli impegni reciproci, sia quanto ai meccanismi di una nuova governance globale ma inclusiva. La difficile coniugazione di questo impegno è stata condotta nel lungo processo che -in sede OCSE a Parigi, ma anche in sede UE a Bruxelles e nelle capitali - ha alla fine condotto all'adozione del documento conclusivo del Foro, il Busan Outcome Document (BOD).

**Busan Outcome Document (BOD)**

A conclusione del Forum è stato adottato il Documento che ha istituito la "Global Partnership for Effective Development", frutto di un complesso negoziato condotto nei mesi precedenti al Forum dal Gruppo di Lavoro sull'Efficacia degli aiuti e, nel corso del Forum, da un gruppo di 18 sherpa in rappresentanza di un ampio spettro di attori regionali e non regionali. Il Documento di Busan, segnando un spartiacque nelle politiche di cooperazione allo sviluppo, rappresenta il tramonto del vecchio paradigma, incentrato esclusivamente sull'aiuto pubblico, per lasciare spazio a un nuovo partenariato, di più vasta portata e più solidale, con protagonisti che ora ne fanno parte a pieno titolo: settore privato, società civile e soprattutto le economie emergenti, che arricchiscono il panorama rispetto alla tradizionale dimensione Nord-Sud. Sia pure con modalità differenziate ("common goals, shared principles, but differential responsibilities"), esse hanno accettato di partecipare, in maniera congiunta, all'attuazione dell'agenda post-Busan e all'insegna di principi univesali che il Documento ha contribuito a ribadire: lotta alla povertà e alla disuguaglianza, impegno per una crescita sostenibile ed inclusiva nel segno del rispetto dei diritti umani, dei valori democratici e dei principi della good governance.

La governance di questo nuovo partenariato post-Busan, la "Global Partnership for Effective Development Cooperation" delineata nel documento conclusivo, resta tutta da definire, nel termine temporale, indicato dallo stesso BOD, dei successivi sei mesi<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Significativo, a tal riguardo, che ad ospitare il Forum sia stato un Paese, quale la Corea, trasformatosi nel giro di un decennio da paese recipient a paese donor; inoltre, alcune delle economie emergenti (Cina, Messico, Brasile) mantengono ancora il "dual status" donatore/ricevente

<sup>13</sup> La partecipazione della società civile all'agenda dello sviluppo è iniziata già con Accra 2008 ed è proseguita nel lungo lavoro preparatorio che ha condotto a Busan dove ha trovato ulteriore riconoscimento con gli interventi, nella plenaria di apertura e in quella conclusiva, di esponenti della piattaforma mondiale "Better Aid"

<sup>14</sup> Si procederà allo smantellamento della struttura parigina che ha operato in ambito OCSE-DAC (il WP-EFF: Working Party on Aid Effectiveness), concentrando l'attuazione dell'agenda dell'efficacia a livello paese ("country focus"), riconoscendone le peculiarità e lasciando all'OCSE funzioni di monitoraggio e definizione di standard. Si prefigurerà in sostanza un progressivo trasferimento della tematica dell'efficacia dello sviluppo dall'ambito OCSE a quello, ritenuto dai più maggiormente partecipativo e democratico, delle Nazioni Unite.

Busan ha costituito la tribuna privilegiata per molti, articolati e interessanti interventi: Ban Ki-Moon ha sottolineato la necessità di mantenere gli impegni assunti dai donatori in materia di flussi aiuto, ivi incluso l'aiuto pubblico, e la rilevanza della piena titolarità dei paesi partner nella decisione delle proprie scelte di sviluppo; il Segretario Generale dell'OCSE, Gurria, ha insistito sulla gestione integrata, e con specifiche finalità di sviluppo, di altre politiche, quali una tassazione efficiente, la lotta alla corruzione e la lotta al cambiamento climatico; Hillary Clinton ha richiamato, come più volte ha fatto successivamente l'Amministratore di USAID, Shah, l'opportunità di studiare formule che concretizzino il forte interesse del settore privato a integrarsi nelle dinamiche del finanziamento dello sviluppo. La Regina Rania di Giordania, per parte sua, ha svolto un apprezzato intervento incentrato sulle dinamiche di genere e sulla nevralgica centralità dell'istruzione nelle dinamiche dello sviluppo. Significativo anche l'intervento del presidente della Repubblica di Corea, Lee Myung Bak, unico a menzionare l'incisivo ruolo che può essere svolto dai Parlamenti, soprattutto ai fini dello sviluppo dell'accountability.

### Il ruolo dell'Italia

La delegazione italiana ha partecipato alla sessione tematica dedicata ai diritti umani e sviluppo ("Human Rights based approach"), dove erano invitati, fra gli altri, i Ministri della Cooperazione di Finlandia e Danimarca, il Direttore Generale Unicef, Lake, e il Vice Ministro degli Esteri della Bolivia. L'occasione si è prestata a valorizzare concetti da tempo fortemente sostenuti dalla Cooperazione italiana, quali quello del conseguimento della piena ownership dei paesi partner nelle proprie scelte di sviluppo, correlato all'impegno per la tutela dei diritti umani e dei valori democratici<sup>15</sup>. Più in dettaglio, la delegazione italiana, anche attraverso la distribuzione di una brochure illustrata, ha fornito il caso concreto di un'iniziativa di cooperazione in Kosovo, incentrata sulla partecipazione italiana alla definizione di una strategia nazionale per la disabilità in quel paese. È stato riconosciuto alla Cooperazione italiana il merito di essersi distinta tra i pochi donatori impegnati nel settore della disabilità. L'Italia è altresì intervenuta nel side-event organizzato dall'UNDP sull'efficacia dell'aiuto a livello locale, valorizzando il ruolo del Paese nel campo della cooperazione decentrata: un'esperienza che ha coinvolto 16 regioni, 81 province e centinaia di comuni, in iniziative di promozione di esperienze e best practices su tematiche di interesse per l'Italia nel suo complesso e a cui il contesto multilaterale ha garantito coerenza, riducendo i rischi di frammentazione.

A conclusione del Forum un'analisi sul valore storico del risultato conseguito a Busan è stata condotta dal Segretario Generale dell'OCSE, Angel Gurria, che ha individuato nel ruolo guida svolto dai Paesi partner il dato di maggiore novità, menzionando l'azione responsabile svolta dalla Cina nei due anni di preparazione del Forum nell'ambito del gruppo di lavoro con i Paesi africani. Ha segnalato, inoltre, quale ulteriore dato innovativo il passaggio dal concetto di "efficacia dell'aiuto" a quello di "efficacia dello sviluppo" ed ha elencato i principi fondamentali su cui orientare il processo dopo Busan: *ownership*, focus sui risultati, trasparenza e accountability reciproca. Nel dare conto del ruolo che l'OCSE intende svolgere in tale processo, ne ha richiamato la vocazione di fondo all'attenzione per gli aspetti di *governance*, sintetizzati nello slogan "*Better institutions for better policies for better lives*".

### La delegazione parlamentare a Busan

La Commissione affari esteri della Camera dei deputati, rappresentata dagli onorevoli Mario Barbi (PD) ed Enrico Pianetta (PdL), ha partecipato ai lavori del IV Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti. I parlamentari hanno preso parte ai lavori del Forum con il ruolo di osservatori nell'ambito della delegazione del Governo italiano, guidata dal Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari esteri. In particolare, la delegazione parlamentare, oltre a seguire le sessioni principali, ha preso parte: - ad un primo approfondimento tematico sulla misurazione dei risultati, nell'ambito della prima giornata del Forum, dedicata alla verifica sull'attuazione dei principi di Parigi; - al Forum interparlamentare indetto dall'Unione interparlamentare e dall'AWPEA (Associazione dei parlamentari europei per l'Africa), alle cui attività la Commissione Affari Esteri della Camera ha contribuito durante il 2011<sup>16</sup>; - ad una sessione dedicata al tema della trasparenza e ad una successiva sulla gestione della diversità e riduzione della frammentazione degli aiuti. A margine dei lavori del Forum, la delegazione parlamentare ha incontrato alcuni rappresentanti della società civile italiana coinvolti nel processo negoziale di Busan (CINI e ActionAid) sui temi della cooperazione allo sviluppo e sulle prospettive di riforma della normativa italiana.

## LE AZIONI DELL'ITALIA PER DARE SEGUITO AGLI IMPEGNI DI PARIGI ED ACCRA

Per dare seguito agli impegni sottoscritti a Parigi e ad Accra, la Cooperazione italiana, già a partire dal 2008, ha dato vita ad un serie di azioni finalizzate al conseguimento degli obiettivi contenuti nelle due dichiarazioni. Tali azioni sono racchiuse in due successivi documenti programmatici, detti **Piani per l'efficacia degli aiuti**, sviluppatasi a partire dal 2009. L'innovazione introdotta con tali misure è stata bene accolta soprattutto in ambito parlamentare e nelle sempre più frequenti occasioni di contatto con la società civile; essa ha avuto inoltre il formale riconoscimento dell'OCSE-DAC.

<sup>15</sup> Anche grazie al contributo italiano, nel documento finale di Busan sono racchiusi concetti da tempo nell'agenda italiana dello sviluppo: la concertazione fra i distinti attori di cooperazione, il superamento della centralità dell'APS per lo sviluppo, la definizione di un partenariato pubblico-privato nelle dinamiche dello sviluppo.

<sup>16</sup> Il Forum si è concluso con l'adozione di un Rapporto che pone l'accento sulla necessità di riconoscere in misura sempre più crescente il ruolo dei Parlamenti come attori-chiave di ogni processo finalizzato allo sviluppo, sottolineando comunque l'accresciuta consapevolezza da parte di un maggior numero di donatori del ruolo specifico svolto dai Parlamenti nelle politiche di sviluppo-testimoniato anche dall'inserimento nel BOD del paragrafo sul ruolo dei Parlamenti nazionali.