



Rapporto sulla Cooperazione allo Sviluppo 2010

Sintesi in italiano

- Il Rapporto sulla Cooperazione allo Sviluppo pubblicato dal Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE (DAC) è il principale studio di riferimento annuale in termini di statistiche e analisi relative al più recente andamento degli aiuti internazionali.
- Solo cinque anni ci separano dalla data fissata per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (i cosiddetti MDG), ma tanto ancora resta da fare. A causa della crisi economica, climatica e alimentare degli ultimi anni, il compito è oggi ancora più arduo. Il presente Rapporto esamina le modalità con cui il DAC ha apportato una risposta tempestiva a tale realtà, inserendo nell'agenda politica gli aspetti della crisi afferenti allo sviluppo e mantenendo l'attenzione della comunità per lo sviluppo concentrata sulle modalità per incrementare gli aiuti, nonché per renderli più efficaci.
- In tempi di incertezza economica, è di fondamentale importanza, in materia di aiuti, fornire risultati all'altezza dei costi e assicurare che i fondi non siano utilizzati impropriamente. La comunità per lo sviluppo ha risposto portando un'attenzione sempre maggiore alla corruzione e lavorando all'incremento delle capacità dei Paesi in via di sviluppo mediante sistemi interni agli stessi; puntando al raggiungimento di risultati chiari in termini di sviluppo, nonché alla comunicazione in merito agli stessi; intensificando gli sforzi nel 30% dei Paesi in via di sviluppo più poveri: una tappa decisiva verso il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio. Il Rapporto espone altresì la maniera in cui i Paesi membri del DAC intendono rendere i propri aiuti realmente efficaci nei decenni a venire, garantendo che il cambiamento climatico abbia il proprio posto in tutte le loro scelte programmatiche e dando vita a un approccio più ampio e più inclusivo.
- Il presente Rapporto è disponibile anche on-line al fine di migliorare l'accessibilità ai più importanti lavori svolti dal DAC, nonché di soddisfare le esigenze degli operatori umanitari permettendo un accesso rapido e semplice alle analisi e statistiche effettuate dal DAC.

"L'effetto combinato della crisi alimentare, energetica ed economica pone una notevole sfida alla comunità per lo sviluppo e solleva importanti questioni circa l'impatto effettivo dello sviluppo, gli strumenti per dimostrarlo, la reale origine dello stesso, nonché la nostra capacità di tenerlo sotto controllo e di renderne conto". Eckhard Deutscher, Presidente del Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE (DAC).

Il Rapporto sulla Cooperazione allo Sviluppo viene pubblicato annualmente dal Presidente del Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE (DAC), una piattaforma che permette ai principali donatori bilaterali di lavorare insieme per migliorare l'efficacia dei loro sforzi comuni intrapresi a favore dello sviluppo sostenibile. Il Rapporto fornisce dati e analisi relativi al recente andamento degli aiuti internazionali.

Nell'introduzione al Rapporto (Capitolo 1), Eckhard Deutscher osserva che con soli cinque anni che ci separano dalla data stabilita per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (i cosiddetti MDG), tanto ancora resta da fare. A causa dell'attuale crisi economica, alimentare e climatica che il mondo si trova a fronteggiare, il compito si profila oggi ancora più arduo di quanto non lo fosse al momento della sottoscrizione dell'accordo nel 2000.

Lo scorso anno, il DAC ha risposto a tale sfida sforzandosi di mantenere gli aspetti della crisi afferenti allo sviluppo in cima all'agenda politica, mentre accompagnava la comunità per lo sviluppo nella formulazione della sua migliore risposta. Deutscher osserva inoltre che la comunità per lo sviluppo deve evitare di intervenire in modalità "crisi" o "estinzione incendio". Al contrario, deve concentrare l'attenzione in maniera chiara e coerente sui principi dell'aiuto efficace sanciti dalla Dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti e dal Piano di Accra per l'Azione (Allegato A): "Il mondo è profondamente cambiato, ma i nostri obiettivi di sviluppo restano immutati".

Mantenere le promesse fatte

Man mano che la portata della crisi economica e finanziaria si è resa evidente, la comunità per lo sviluppo ne ha esaminato accuratamente l'impatto sui livelli ufficiali di assistenza allo sviluppo (ODA). Il sollievo è stato tangibile quando il DAC ha pubblicato le cifre ODA relative al 2008, le quali mostravano i più alti livelli mai raggiunti dal volume di aiuti: USD 121,5 miliardi. La maggior parte dei donatori del DAC prevede un ulteriore aumento dell'aiuto, ma v'è ancora modo di mantenere le promesse fatte in occasione del G8 a Gleneagles, nonché del vertice del Millennio delle Nazioni Unite e dei 5 vertici che vi hanno fatto seguito e nel corso dei quali è stato previsto di portare, entro il 2010, il volume di aiuti a USD 130 miliardi, espressi in dollari del 2004*. Non tutti i donatori hanno fatto onore ai propri impegni e ciò mette in gioco la credibilità di tutti (Capitoli 1 e 8). Il DAC continuerà a monitorare il mantenimento degli impegni presi dai donatori in materia di aiuti.

Un importante indicatore dei progressi fatti circa l'erogazione degli aiuti è la misura in cui questi ultimi sono inoltrati in maniera svincolata da obblighi commerciali, ovvero sono "slegati" dai fornitori del paese donatore. I Paesi membri del DAC si sono impegnati, nel contesto del Piano di Accra per l'Azione, a effettuare rapidi progressi nello svincolamento dei propri aiuti. Tuttavia, sebbene i donatori dichiarino che il 79% dell'assistenza ufficiale totale allo sviluppo bilaterale (ODA) sia svincolata (cifre relative al 2007), la quota di aiuti che ancora è corrisposta ai fornitori dei Paesi donatori è a tutt'oggi motivo di preoccupazione.

* Dal momento che una parte degli obiettivi era espressa in percentuale dell'RNL, la riduzione di quest'ultimo nei Paesi donatori ha comportato la riduzione del valore aggregato di tale proiezione a USD 124 miliardi, espressi in dollari del 2004.

Dimostrare che gli aiuti sono efficaci

In tempi di austerità economica, i cittadini dei Paesi donatori, e analogamente dei Paesi in via di sviluppo, chiedono garanzie affinché siano assicurati il corretto funzionamento degli aiuti e risultati all'altezza dei costi, nonché sia evitato l'uso inappropriato degli stessi da parte di governi corrotti. La comunità per lo sviluppo sta fronteggiando tali sfide:

- **Lotta alla corruzione.** La Dichiarazione di Parigi sull'efficacia dell'aiuto contiene un progetto chiaro e pratico per migliorare la qualità e accrescere l'impatto positivo dell'aiuto allo sviluppo facendo leva sulla lotta alla corruzione. Essa impegna i donatori a intensificare il supporto fornito alle misure anti-corruzione nei Paesi in via di sviluppo, allineandosi con le iniziative intraprese dai Paesi beneficiari e promuovendo la predisposizione di riforme anti-corruzione a livello locale. I donatori che finanziano iniziative volte a migliorare la governance in aree più esposte al rischio di corruzione, ad esempio i sistemi di appalto e di gestione finanziaria, sono notevolmente aumentati (Figura 7.1, Capitolo 7).

- **Gestione dell'impatto.** Numerosi membri del DAC stanno riformando i propri sistemi di aiuto allo sviluppo in modo che siano amministrati "da e in vista dei risultati"; in altre parole, in modo che abbiano il massimo impatto sulla riduzione della povertà e sugli altri Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Capitolo 2). Ad esempio, un numero maggiore di donatori seleziona oggi progetti e programmi in base ai risultati attesi da loro stessi e dai loro partner. Inoltre, ci si assicura che tali programmi abbiano come obiettivo preciso una migliore misurazione degli impatti. Un numero più ampio di donatori sta integrando meccanismi atti ad assicurare che altri progetti e politiche possano beneficiare delle informazioni relative ai risultati. Far propri tali sistemi, e spostare l'attenzione dalle realizzazioni effettuate all'impatto tangibile sulla povertà e sulle altre priorità di sviluppo, è la sfida che si pone a tutti i donatori.
- **Valutazione dell'impatto.** La valutazione, che permette la misurazione dell'impatto sugli obiettivi di sviluppo, è un importantissimo meccanismo di trasparenza e informazione sull'attività svolta. Per accompagnare i donatori verso una migliore valutazione e collaborazione nel raggiungimento di obiettivi comuni, il DAC sta sviluppando nuovi standard di qualità relativi alla valutazione (Capitolo 2).
- **Comunicazione circa l'impatto.** Non è semplice dimostrare che i fondi per lo sviluppo siano utilizzati in modo opportuno e stiano avendo un impatto effettivo. Allo stesso modo, non è semplice assicurare la dovuta comunicazione a riguardo. Poiché i principi della Dichiarazione di Parigi sono focalizzati sui processi, ad esempio l'inoltro degli aiuti tramite sistemi propri al Paese che li riceve e l'intervento congiunto dei donatori, è difficile attribuire risultati specifici a ciascun donatore. I membri del DAC stanno studiando modalità innovative per rispondere alla sfida di comunicazione circa l'impatto. Ad esempio, il Giappone sta utilizzando i meccanismi di valutazione delle prestazioni propri ai Paesi partner (creati per monitorare i progressi in materia di sviluppo) per la sua attività di reporting. Tale approccio permette ai donatori di utilizzare indicatori comuni, in particolare quelli concordati con i Paesi partner (Capitolo 2).

Rafforzare le capacità a favore di uno sviluppo efficace

Affinché gli aiuti siano efficaci, i donatori devono privilegiare le priorità e i procedimenti relativi allo sviluppo stabiliti dal Paese partner rispetto alle proprie politiche e pratiche in materia. Ciò comporta, tra l'altro, l'utilizzo di un sistema amministrativo locale per l'inoltro degli aiuti (Capitolo 3). Decenni di esperienza in ambito di sviluppo mostrano che scavalcando i sistemi e le politiche nazionali si indebolisce la capacità di un Paese di determinare il suo proprio avvenire. I donatori stanno raggiungendo l'obiettivo dell'OCSE di utilizzare i sistemi locali nella canalizzazione di gran parte dell'aiuto fornito? Solo il 45% dell'aiuto destinato ai 54 Paesi in via di sviluppo esaminati nel 2008 è stato inoltrato tramite i sistemi di gestione finanziaria di tali Paesi (Figura 3.1, Capitolo 3) e in alcuni casi l'uso di sistemi nazionali dei Paesi partner è passato in secondo piano tra il 2005 e il 2007.

A causa dei timori relativi alla corruzione o alla mancanza di capacità, ad esempio, numerosi donatori ritengono che sia troppo rischioso lasciare che un Paese in via di sviluppo abbia l'ultima parola riguardo all'impiego dei fondi che gli sono assegnati. Tuttavia, il rischio percepito nell'utilizzo dei sistemi locali deve essere controbilanciato dai vantaggi apportati dall'aiuto, i quali sono spesso incompresi o non abbastanza noti. Una delle ragioni è che i benefici sono di tipo istituzionale, non percettibili o ancora visibili sul lungo termine.

L'OCSE/DAC sta incoraggiando e supportando i donatori nell'utilizzo di sistemi locali ed è lieto di osservare i progressi che alcuni donatori stanno effettuando nel sostenere e nel misurare sistematicamente l'utilizzo di meccanismi propri ai Paesi destinatari nell'ambito dei loro programmi. Ad esempio, la Commissione Europea ha predisposto un sistema di informazione interno atto a monitorare i progressi effettuati nell'utilizzo di sistemi locali. Alcuni donatori stanno ugualmente esercitando pressione sulle parti interessate della società civile per incoraggiarle a utilizzare sistemi locali. Il DAC ha creato una Partnership globale per l'utilizzo e il rafforzamento dei sistemi locali che vede insieme Paesi donatori e Paesi partner ed è presieduta congiuntamente dal Ghana e dagli Stati Uniti.

La strada del futuro: l'approccio tradizionale adottato in materia di sviluppo non è più possibile

Le sfide a cui facciamo fronte per raggiungere gli Obiettivi del Millennio non saranno vinte con un piano per lo sviluppo cauto e dal campo d'azione ristretto. Gli ultimi anni hanno dimostrato l'impatto notevole sullo sviluppo dei fattori globali che fanno da sfondo agli aiuti. Si rendono oggi indispensabili riforme più radicali e sforzi concertati capaci di andare oltre il tradizionale campo d'azione dell'aiuto.

In primo luogo, se non si tiene conto del cambiamento climatico, i progressi verso il raggiungimento di altre priorità di sviluppo saranno messi seriamente a repentaglio (Tabella 5.1, Capitolo 5).

Mentre i Paesi sviluppati elaborano le migliori strategie atte a ridurre le emissioni di gas a effetto serra, tutti i Paesi devono intraprendere percorsi di crescita a basso tenore di carbonio. I Paesi in via di sviluppo necessitano un supporto per l'adattamento agli impatti di un clima che è già in fase di cambiamento. Le misure di adattamento devono diventare parte integrante delle politiche economiche, dei progetti di sviluppo e degli sforzi internazionali in materia di aiuti. Il DAC ha elaborato orientamenti volti a integrare l'adattamento al cambiamento climatico nella cooperazione allo sviluppo su tutti i livelli, tanto su scala locale quando a livello dei singoli progetti, fino a coprire l'ambito governativo nazionale. Se i Paesi partner in via di sviluppo devono dirigere gli sforzi verso l'integrazione dell'adattamento al cambiamento climatico, i donatori internazionali hanno un ruolo chiave da svolgere nel supportare tali sforzi, che sia tramite il finanziamento diretto o la promozione dello sviluppo delle capacità, ad esempio in materia di monitoraggio climatico o di valutazione degli impatti futuri del cambiamento climatico e delle priorità di adattamento su scala nazionale (Capitolo 5).

In secondo luogo, mentre numerosi paesi stanno facendo progressi verso il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, un terzo dei Paesi in via di sviluppo sta rimanendo indietro (Figura 6.1, Capitolo 6). Questo nucleo di circa 50 Paesi rappresenta i più poveri tra i poveri. Nella maggior parte di questi, la situazione è aggravata da conflitti violenti e dal malgoverno. Anche se ricevono il 38% dell'assistenza allo sviluppo totale, un ulteriore miglioramento nelle condizioni di queste fragili nazioni è fondamentale se siamo chiamati a raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Consapevoli del fatto che gli Stati fragili necessitano un'attenzione specifica, i Ministri dello Sviluppo dell'OCSE hanno approvato una serie di dieci Principi per un corretto impegno internazionale a favore di Stati e realtà fragili (2007). Il lavoro di monitoraggio sull'applicazione di tali principi in sei nazioni fragili ha dimostrato che questi costituiscono un utile quadro di riferimento per incanalare l'azione verso tali scenari complessi.

In terzo luogo, la maggior parte dei Paesi a basso reddito ritiene che gli scambi commerciali siano una componente fondamentale delle proprie strategie di crescita e riduzione della povertà. La crescente apertura dei mercati deve essere accompagnata da politiche atte a distribuire i benefici dell'attività commerciale in maniera equa tra i Paesi in via di sviluppo e in seno agli stessi per aiutarne le popolazioni a risollevarsi dalla povertà (Capitolo 4). Ciò acquista una particolare importanza nel contesto di crisi economica, il quale ha comportato la riduzione dei flussi di scambi commerciali di circa il 10%, mettendo a repentaglio la fiducia nel ruolo del commercio quale leva per la crescita e la riduzione della povertà. L'iniziativa "Aid-for-Trade" opera per aiutare i Paesi in via di sviluppo a superare gli ostacoli presenti a livello governativo, procedurale, infrastrutturale e dell'informazione che impediscono a tali paesi di accedere più ampiamente a mercati internazionali o di competere con Paesi più ricchi. Il recente monitoraggio svolto dall'OCSE su tali iniziative ha messo in luce diversi avanzamenti avvenuti sin dal suo lancio, nel 2005, quali un migliore inoltro degli aiuti in materia di commercio e un incremento delle risorse stanziare dai donatori.

Nel nuovo contesto mondiale, fare progressi in queste e altre importanti aree richiederà la trasformazione del DAC così come lo conosciamo oggi. Il DAC del futuro sarà implicato in misura sempre più ampia in seno all'intera comunità mondiale per lo sviluppo, tramite un'azione volta ad assicurare che le politiche siano coerenti in generale e non solo laddove formulate nell'ambito di strategie di aiuto e di sviluppo, nonché mediante un approccio volto a portare le questioni di interesse mondiale, quali il cambiamento climatico e il commercio mondiale equo, in primo piano nella definizione e attuazione delle politiche. Ciò richiederà strumenti migliori e più precisi, in particolare valutazioni tra pari e statistiche (Capitolo 8). Si tratterà altresì di dar maggior rilievo al monitoraggio dell'impatto e alla richiesta reciproca di resoconti sull'operato di ciascuno. Infine, il nuovo scenario comporterà un lavoro comune più inclusivo e proattivo, ad esempio ampliando l'adesione al DAC. Secondo i propositi del Presidente del DAC: "È auspicabile guardare alla cooperazione per lo sviluppo quale investimento strategico a vantaggio di un avvenire comune. In un mondo globalizzato, si tratta di uno strumento chiave per il raggiungimento della stabilità, dell'integrazione economica, della sicurezza umana e di maggiori opportunità per tutti".

© OECD

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni, Direzione Affari Pubblici e Comunicazionerights@oecd.org Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

Website www.oecd.org/rights/

