

a cura di  
Marco Zupi

# NEXT COOPERATION 23

Sul Futuro  
delle Politiche  
di Cooperazione  
allo Sviluppo

Rapporto CeSPI 2023



## **NEXT COOPERATION <sup>23</sup>**

Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo

A cura di  
**Marco Zupi**

Con la collaborazione di:

**Samuele Pelloni**

**Alberto Mazzali**

**Rosangela Cossidente**

**Ana B. Stevanato**

**Thazin Htwe**

**Minh Ha Hoang**

**Majdi Mohammed Hamad**

**Hypolite Ezin Obossou**

**Meryem Massine**

**Mutinta Champita**



---

*La pubblicazione è parte del progetto di educazione alla cittadinanza globale "Cooperazione: mettiamola in Agenda! - Giovani e territori per l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo sostenibile" coordinato dalla Federazione degli organismi cristiani per il servizio internazionale volontario (Focsiv ETS).*

*Progetto finanziato dall'Agencia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo*

*Le opinioni contenute nella presente pubblicazione sono espressione degli autori e non rappresentano le posizioni delle istituzioni coinvolte.*

---

*A cura di: Marco Zupi*

*© proprietà artistica e  
letteraria riservata Copyright  
by CeSPI, agosto 2023  
ISBN 978-88-903842-8-8*

# INDICE

---

## PRESENTAZIONE

**Marco Zupi** 5

---

## CAPITOLO 1

La politica di cooperazione allo sviluppo e la sfida dell'obiettivo dello 0,7

**Marco Zupi** 17

---

## CAPITOLO 2

Istituzioni dell'Unione Europea & Italia.  
Confronto sulla cooperazione bilaterale?

**Samuele Pelloni** 79

---

## CAPITOLO 3

I punti di vista espressi da studenti italiani  
sulla cooperazione allo sviluppo

**Alberto Mazzali** 119

---

## CAPITOLO 4

I punti di vista espressi da esperti italiani  
sulla cooperazione allo sviluppo

**Rosangela Cossidente** 139

---

## CAPITOLO 5

Il ruolo della cooperazione allo sviluppo  
nel sostenere i processi di sviluppo sostenibile.  
Riflessioni da sette Paesi

**Ana B. Stevanato, Thazin Htwe, Minh Ha Hoang, Majdi Mohammed Hamadqa,  
Hypolite Ezin Obossou, Meryem Massine e Mutinta Champita** 147

---

**AUTRICI E AUTORI** 183



## PRESENTAZIONE

Marco Zupi

Secondo diverse fonti, oltre 2 milioni di bambini muoiono ogni anno anche a causa della malnutrizione, il che significa uno ogni 15 secondi. Quasi sei milioni di bambini nel mondo, sotto i cinque anni, soffrono la fame. E sono il 50% in più rispetto al 2019. La fame infantile è un problema drammatico che colpisce diversi milioni di bambini, con un impatto sproporzionato sui bambini nelle nazioni a basso e medio reddito. La pandemia da COVID-19, la povertà, i conflitti e i cambiamenti climatici hanno aggravato la situazione.

La fame nel mondo è una tragedia, purtroppo non di oggi.

Quasi 45 anni fa, nel febbraio del 1979, Marco Pannella denunciò in Italia a livello politico il dramma dello sterminio per fame nel mondo accusando i governi dei Paesi “ricchi” di rendersi di fatto complici del nuovo olocausto, essendo la malnutrizione nel mondo più il frutto di un vero e proprio “disordine economico internazionale” che di una penuria di alimenti e accusando la classe politica di voler risolvere il problema solo a parole, procrastinando continuamente una decisione che avrebbe salvato milioni di vite.

È una tragedia che richiede l’attenzione e l’impegno di tutti. È criminale perché nel mondo, nel 2022, si sono spesi 220 miliardi di dollari per la cooperazione allo sviluppo (204 miliardi come OCSE-

DAC, il resto è una stima grossolana delle risorse di Paesi non OCSE-DAC), che è poco se è confrontato ad altri flussi finanziari. Meno degli Investimenti diretti esteri (IDE) verso i Paesi in via di sviluppo (PVS) che, nello stesso anno, sono stati circa 540 miliardi di dollari (due volte e mezzo), mentre le rimesse verso gli stessi Paesi sono state pari a 647 miliardi di dollari (quasi tre volte).

Soprattutto è criminale perché la spesa militare a livello mondiale ha raggiunto nel 2022 la somma record di 2.240 miliardi di dollari complessivi, che corrisponde ad una crescita del 3,7% in termini reali rispetto all'anno precedente. Rispetto a dieci anni fa, oggi è più alta di un quinto e assorbe il 2,2% del Prodotto interno lordo (PIL) globale. Dei 2.240 miliardi di dollari stanziati nel 2022 in tutto il pianeta, oltre la metà - 1.232 miliardi - vanno ascritti all'Alleanza atlantica della NATO. La classifica mondiale dei Paesi più attivi sul fronte militare vede al primo posto gli Stati Uniti d'America con 876,9 miliardi di dollari (3,45% del PIL), che hanno destinato invece 55,3 miliardi di dollari agli Aiuti pubblici allo sviluppo (APS) (0,22% del Reddito nazionale lordo, RNL) seguiti dalla Cina con 291,9 miliardi (1,6% del PIL) e dalla Russia con 86,3 miliardi (4,06% del PIL).

L'Italia si colloca al 12esimo posto con 33,5 miliardi di dollari (1,68% del PIL) per le spese militari e 6,5 miliardi di dollari (0,32% del RNL) per l'APS.

Niente al momento fa supporre che, a breve, queste cifre possano variare in meglio.

Anzi, è probabile che si metta in pratica quello che ufficialmente la NATO ha chiesto all'Italia (e a tutti gli altri Stati membri) nel Summit in Galles del 2014, cioè di portare il bilancio militare al 2% del PIL entro il 2024. Nel 2014 solo Stati Uniti, Regno Unito e Grecia (in austerità, ma non per le spese militari) avevano già raggiunto quella soglia, ora per alcuni Paesi (compresa la Grecia) la soglia è il 3%.

Il contesto generale è complesso e impegnativo, in rapida trasformazione e rende difficile difendere il ruolo e gli strumenti tradizionali della politica di cooperazione allo sviluppo dell'OCSE, obbligando tutti a ragionare sul senso dello sviluppo, in relazione a obiettivi di sicurezza e grandi infrastrutture. L'ascesa di nuovi donatori, come Cina e India, ma anche i Paesi del Golfo, sta cambiando il panorama della cooperazione allo sviluppo. Questi

donatori spesso non sono vincolati dalle stesse regole e normative dei Paesi OCSE e possono avere priorità diverse. Della Cina e dell'India si parla già da molti anni nel mondo della cooperazione allo sviluppo, ma anche il dispiegamento di grandi quantità di aiuti, investimenti e sostegno diretto da parte di alcuni dei più ricchi Stati petroliferi del mondo – attraverso l'uso sia di depositi presso le banche centrali che di trasferimenti in natura di petrolio e di gas – alla loro 'sfera d'influenza circostante' in Medio Oriente, Corno d'Africa e Asia occidentale è impressionante. Il fatto che questi Stati possano anche affidarsi a vecchi modelli e norme di clientelismo e di elargizioni mirate ai leader o ai gruppi rivali è un residuo di una debole istituzionalizzazione degli aiuti e della politica estera, ma è anche un segno rivelatore dell'agilità dell'intervento dei Paesi del Golfo nei confronti di molti PVS.

La crescente attenzione alle priorità interne dei Paesi OCSE contribuisce a rendere più difficile la mobilitazione di risorse per la cooperazione allo sviluppo. Ciò è particolarmente vero sulla scia della pandemia da COVID-19, che ha messo a dura prova le finanze pubbliche.

La crescente complessità delle sfide allo sviluppo, come i cambiamenti climatici e la fragilità istituzionale dei PVS, rende più difficile progettare e attuare interventi di cooperazione allo sviluppo efficaci. La natura mutevole dell'efficacia degli aiuti, a fronte di una maggiore enfasi oggi sulla titolarità (*ownership*) dei Paesi partner e sulla gestione basata sui risultati, rende più difficile difendere gli approcci tradizionali alla cooperazione allo sviluppo.

Tutto ciò è vero non solo per l'Italia e l'UE, ma anche per quei Paesi donatori definiti 'più virtuosi' nel campo dell'APS, come Svezia e Danimarca, che indirizzano oggi una parte significativa delle risorse della cooperazione allo sviluppo verso spese sostenute all'interno per l'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo nei primi 12 mesi di soggiorno (considerata una forma di assistenza umanitaria), per sostenere l'Ucraina, mentre quel che fanno per sfide emergenti nei Paesi più poveri, come l'adattamento ai cambiamenti climatici, non è molto né è riferito in modo chiaro.

In questo contesto, occorre adattare la politica di cooperazione allo sviluppo alle esigenze del XXI secolo. Ciò implicherebbe:

- Investire in nuovi partenariati con donatori emergenti e attori non statali, a cominciare dalla valorizzazione delle Organizzazioni della società civile (OSC) e dei diversi attori che animano i territori che sono in prima linea ad affrontare le sfide dello sviluppo sostenibile, rendendo operativi i principi di co-programmazione e co-progettazione.
- Affrontare le sfide di cui si parla da molto tempo e che rimangono al momento più petizioni di principio che reale pratica innovativa, come la cooperazione triangolare, l'impegno del settore privato, la finanza mista e la filantropia, il miglioramento del sistema della cooperazione multilaterale.
- Concentrarsi su risultati di sviluppo rilevanti per le priorità dei PVS, sulla base di una visione chiara della strategia da adottare, evitando gli effetti negativi di un'eccessiva frammentazione degli interventi.
- Utilizzare dati ed evidenze per informare il processo decisionale in modo più rigoroso e sistemico.
- Promuovere un approccio più olistico allo sviluppo che affronti le cause profonde della povertà e delle disuguaglianze.
- Dare più credito effettivo al protagonismo di quei giovani impegnati sul piano delle sfide dello sviluppo, qui e lì, nel Nord e nel Sud del mondo.

Invece, sembrano tempi in cui l'umanità e il suo potere, come diceva il poeta, sembrano solo in grado di incidere sul male.

Nondimeno, non bisognerebbe dimenticare che l'APS è quella parte di senso conquistato nel tempo, in modo provvisorio, con dubbi ed anche errori, di voler porre la solidarietà al centro delle relazioni internazionali tra Nord e Sud del mondo, un tentativo nobile e mai del tutto riuscito di riscattare la parte migliore dell'umanità, tra resti di ideologie in bancarotta, priorità emergenti che si sono accumulate negli ultimi decenni, dilatando il campo d'azione dell'APS: la fame nel mondo, la povertà, le disuguaglianze sociali, economiche, di genere, territoriali, mitigazione e adattamento rispetto ai cambiamenti climatici, salute per tutti, transizione ecologica e digitalizzazione superando il *digital divide*, campagne di vaccinazione contro il COVID-19, accoglienza ai rifugiati e richiedenti asilo nei primi 12 mesi di soggiorno.

Partendo da queste considerazioni, focalizzandoci sul cosiddetto volto buono, il territorio dei 'cuori teneri', l'APS, l'obiettivo che guida la pubblicazione è quello di approfondire il tema della



quantità delle risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo, ma anche il campo degli obiettivi della stessa politica, cercando di dare risposte alla domanda "più risorse finanziarie per fare cosa?". Quantità, quindi, insieme a qualità dell'APS, dal momento che uno degli argomenti principali che giustificano l'impossibilità di aumentare le risorse sarebbe la scarsa capacità di assorbimento da parte dei PVS e l'inefficacia degli aiuti a promuovere sviluppo.

Il primo capitolo descrive le origini storiche dell'obiettivo internazionale che i Paesi ricchi destinino lo 0,7% del loro RNL all'APS, da molti anni accettato in numerosi ambienti istituzionali ufficiali come obiettivo legittimo per i bilanci pubblici e motivo di costante pressione da parte degli attivisti della cooperazione allo sviluppo perché i governi onorino l'impegno. Utilizzando lo stesso metodo impiegato all'inizio degli anni Sessanta per calcolare la percentuale di RNL da destinare all'APS, applicando le condizioni e i dati attuali, si evidenzia come il quadro sia molto cambiato e sono presentati alcuni elementi di discussione e considerazioni di realismo politico che giustificano la persistenza dell'obiettivo dello 0,7% del RNL. Dopo la presentazione teorico-metodologica segue un breve resoconto degli impegni politici assunti nel tempo, dalla fine degli anni Sessanta a oggi, da diversi governi e dalla comunità internazionale per raggiungere l'obiettivo dello 0,7%, cui segue il riscontro fattuale, coi dati disponibili, dei risultati conseguiti. L'elaborazione dei dati OECD-DAC permette di approfondire, poi, il dettaglio della situazione attuale della quantità di APS italiano erogato in relazione all'obiettivo dello 0,7%, confrontandolo con quello degli altri Paesi donatori, verificando la robustezza dei risultati utilizzando un indicatore alternativo (il rapporto tra APS e spesa pubblica dei Paesi donatori). Il dettaglio della Legge di Bilancio con le Previsioni di competenza 2023-2025 per l'APS evidenzia come, al di là del dato aggregato dell'APS, sia molto importante la ripartizione delle risorse per l'APS in capitoli che rispondono a diverse finalità e modalità di erogazione, a cominciare dal fatto che l'Agenzia italiana di cooperazione allo sviluppo amministra soltanto il 10% del totale dell'APS italiano. L'agenda delle priorità emergenti, a cominciare dall'Ucraina, dall'accoglienza dei rifugiati e dai vaccini contro il COVID-19, permette di evidenziare somiglianze e differenze tra Italia e resto dei Paesi donatori. Un ulteriore tassello informativo viene dalla combinazione

di due fenomeni storici dell'APS, frammentazione e concentrazione, analizzati sempre in termini comparati, ripercorrendo l'andamento storico, utilizzando un indicatore di concentrazione dell'APS creato ad hoc e guardando alla specificità italiana attraverso i dati disaggregati più recenti. La presentazione di dati relativi all'approccio della cooperazione territoriale e alla specificità italiana al riguardo permette di evidenziare difficoltà attuali e opportunità perse per valorizzare e rafforzare una modalità promettente di partenariato Nord-Sud. Infine, sono indicate dieci sfide chiave per la cooperazione allo sviluppo di oggi, presentate come titoli per una riflessione corale e partecipata sul da farsi.

Il secondo capitolo compara direttrici strategiche e operative dell'APS bilaterale dell'Italia e quello delle istituzioni dell'Unione Europea nel quindicennio tra il 2006 e il 2021. Si tratta, in termini assoluti, rispettivamente di 29,7 miliardi di dollari (prezzi costanti, 2021) e 284,9 miliardi. L'analisi si sviluppa su quattro filoni di indagine principali: agenzie coinvolte e strumenti finanziari, ambiti tematici di intervento, Paesi e macroregioni di destinazione, enti o "canali" di attuazione. Sono inoltre inseriti tre focus tematici inerenti all'utilizzo dei crediti d'aiuto, agli aiuti per la riduzione del debito estero e, con riferimento alla sola Italia, al finanziamento dell'assistenza ai rifugiati sul proprio territorio. I dati sorgente sono estratti dal database online *Creditor Reporting System* (CRS) dell'OECD-DAC. Le istituzioni europee hanno sovvenzionato 128 mila progetti e programmi, con stanziamenti principalmente erogati a dono dalla Commissione Europea o dal Fondo Europeo di Sviluppo. I crediti d'aiuto, emessi dalla Banca Europea per gli Investimenti, hanno assunto rilievo nel bilancio europeo a partire dal 2011 e più del 50% è stato investito sul territorio europeo. L'Italia, invece, ha disposto aiuti per il 90% sotto forma di dono, prevalentemente tramite il governo o l'Agenzia italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), finanziando complessivamente 38 mila iniziative di cooperazione. Il 51% dei fondi italiani è stato impegnato in soli due ambiti tematici d'intervento: l'assistenza ai rifugiati in territorio italiano (32%) e aiuti per la riduzione del debito (19%). Più omogenea, invece, è stata la distribuzione settoriale di aiuti europei, con quote comprese tra il 5% e il 15% su otto ambiti tematici maggiormente sovvenzionati, primo tra i quali il rafforzamento delle capacità amministrative dei Paesi destinatari.

L'Africa sub-sahariana è la macroregione di destinazione primaria per entrambe le cooperazioni e ha attirato il 28,2% degli aiuti europei e il 23,5% di quelli italiani. La Turchia è il primo Paese per aiuti dall'UE, con 31,5 miliardi di dollari stanziati; Iraq e Afghanistan sono invece i Paesi maggiormente finanziati dall'Italia, con 2,2 miliardi (7,3%) e 1 miliardo (3,3%) complessivamente. Le istituzioni del settore pubblico sono ampiamente il primo attore di attuazione delle iniziative di cooperazione bilaterale sia europea che italiana, con il 58% dei fondi e oltre il 40% dei progetti gestiti. Le organizzazioni non governative (ONG) e quelle della società civile (OSC) hanno canalizzato un largo numero di progetti (45% per l'Italia, 28% per l'UE), ma un ammontare complessivo ridotto di risorse finanziarie, rispettivamente pari al 9% e 10% degli aiuti erogati da Italia e Unione Europea.

Il terzo capitolo descrive e analizza i risultati di una ricerca svolta nei mesi di aprile e maggio 2023, somministrando un questionario on line a un campione di 39 studenti di due scuole superiori di Roma e di due master universitari che hanno preso parte a percorsi di alternanza scuola lavoro o a moduli didattici sulla cooperazione Internazionale allo sviluppo. Il breve questionario, che ha compreso domande a risposta chiusa e aperta, interrogava sulla percezione dello stato attuale della cooperazione italiana allo sviluppo e su cosa puntare in termini prospettici toccando quattro sezioni: 1) i temi della cooperazione (cosa fare?); 2) l'ambito geografico (dove?); 3) i protagonisti da coinvolgere (chi?); 4) le modalità (come?). La gran parte degli studenti che ha partecipato al sondaggio si è espressa in modo completo reagendo a tutte le domande presenti. Solo in pochi casi sono state rilevate risposte di difficile interpretazione o incoerenti rispetto alla domanda, che possono indicare una difficoltà di comprensione dei quesiti, con una incidenza maggiore nella quarta e ultima sezione del questionario che affrontava un argomento più tecnico. Un primo elemento emerso dall'analisi delle risposte a più quesiti è la diffusa convinzione che sia necessaria un'evoluzione della cooperazione italiana allo sviluppo, con quote consistenti di studenti che ritengono che le attuali direzioni e priorità andrebbero riviste: 80% per le priorità tematiche, 83% per le priorità geografiche e 90% hanno indicato attori da coinvolgere nei prossimi anni diversi da quelli che sono indicati come protagonisti della fase attuale. È,

inoltre, in evidenza la grande sensibilità per la questione ambientale e climatica che si collega ad una visione della cooperazione allo sviluppo come strumento per affrontare problemi globali, in un'ottica che richiama all'interdipendenza e alla necessità di superare i particolarismi per agire a livello sovranazionale. Un terzo punto focale è quello della necessità di incrementare le risorse a disposizione e l'impatto delle politiche di cooperazione allo sviluppo, con numerose indicazioni che rimandano al necessario aumento dei finanziamenti, ma anche all'importanza di un salto qualitativo per quanto riguarda impegno delle istituzioni, impatto e capacità tecniche e professionali dei soggetti incaricati di pianificazione e realizzazione delle iniziative. Fra i temi in primo piano affiora, infine, l'attenzione all'orizzonte temporale sia nella scelta delle priorità tematiche, sia nell'indicazione dell'importanza di basare scientificamente le politiche di cooperazione allo sviluppo per essere all'altezza delle grandi sfide epocali quali ambiente, clima e povertà, sia nell'esplicito richiamo alla opportunità di coinvolgere i giovani quale garanzia di continuità di una azione chiamata a svolgersi adeguatamente su tempi lunghi.

Il quarto capitolo integra il precedente, offrendo i risultati di una ricerca basata sullo svolgimento di 7 interviste ad esperti della cooperazione italiana allo sviluppo, sia delle istituzioni governative, sia delle organizzazioni della società civile. Le interviste hanno avuto l'obiettivo di raccogliere il punto di vista e le percezioni di osservatori qualificati sulla politica italiana di cooperazione sulle stesse quattro sezioni oggetto del questionario per il campione di studenti. Si è, poi, dato spazio a eventuali suggerimenti per il futuro e considerazioni circa aspetti importanti non ricompresi nelle domande. Da quest'indagine, al pari di quanto evidenziato nel capitolo precedente, è emersa la fondamentale importanza dell'affrontare la questione ambientale e climatica che non solo compare come area tematica più importante per le politiche future, ma anche come parametro per la scelta dei contesti geografici in cui intervenire. L'attenzione per l'ambiente ed il clima è percepita come strettamente legata alla lotta alla povertà ed alla promozione dello sviluppo. Un secondo punto emerso è l'importanza del ruolo degli enti del terzo settore ed in particolare delle organizzazioni non governative, importanza che emerge sia nella definizione degli attori di cooperazione che delle modalità di intervento da

prediligere. Un ulteriore elemento ricorrente è l'attenzione per il miglioramento del funzionamento dell'Agenzia italiana di Cooperazione allo sviluppo, rafforzandone e professionalizzandone le risorse umane, ma allo stesso tempo potenziandone le capacità di intervento.

Il quinto e ultimo capitolo analizza le percezioni di diverse persone di sette Paesi in tre continenti (Argentina in Sud America, Myanmar e Vietnam in Asia, Palestina in Medio Oriente, Benin, Marocco e Zambia in Africa) sulla politica di cooperazione allo sviluppo.

Lo scopo è ottenere informazioni sulle prospettive e le esperienze in materia di cooperazione allo sviluppo. Un ricercatore per Paese è stato incaricato di condurre otto interviste a informatori chiave, utilizzando la piattaforma online di sondaggi *Kobo Toolbox* e adottando prevalentemente la tecnica del campionamento mirato o intenzionale (cioè, definendo un campione di soggetti con caratteristiche specifiche, in base allo scopo dello studio e alla conoscenza della popolazione), per indagare sui seguenti argomenti: 1) Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo, 2) Attori chiave e loro ruolo nell'attuazione delle politiche, 3) Modalità efficaci per la politica di cooperazione allo sviluppo.

Per ognuno di questi temi, agli intervistati è stato chiesto di indicare uno o due temi che ritenevano predominanti, e poi è stato chiesto loro di spiegare le ragioni delle loro risposte.

Pur dovendo tenere in mente l'eterogeneità dei Paesi studiati, ognuno con proprie particolarità che modellano le esigenze specifiche, si evince dalle risposte degli intervistati il senso delle priorità che la cooperazione internazionale allo sviluppo dovrebbe avere. Nei Paesi con tassi di povertà più elevati o PIL inferiore, le risposte si sono concentrate sulle politiche per sradicare la povertà e migliorare la salute e l'istruzione. Nei Paesi con un reddito pro capite più elevato, le soluzioni ai problemi ambientali e le conseguenze dei cambiamenti climatici o il miglioramento delle infrastrutture sono considerate le priorità più importanti. La necessità di migliori infrastrutture appare come una priorità praticamente in tutti i Paesi. Le politiche di parità di genere non appaiono centrali in quasi nessuno dei Paesi.

Per quanto riguarda gli attori centrali che dovrebbero essere incaricati di realizzare o gestire le politiche di cooperazione

internazionale allo sviluppo, in Paesi come l'Argentina e il Vietnam, il ruolo centrale dei governi centrali e regionali appare come quello che dovrebbe essere fondamentale nella progettazione e nell'attuazione di tali politiche. Invece, in Paesi come Benin, Marocco, Myanmar, Palestina e Zambia questo ruolo è affidato alle università e ai centri di ricerca, così come alle ONG e alle organizzazioni della società civile. In tutti i casi, le amministrazioni locali appaiono come validi interlocutori, capaci di leggere le capacità locali, sottolineando l'importanza della dimensione locale dello sviluppo.

Infine, per quanto riguarda le modalità di cooperazione, sebbene la necessità di risorse economiche appaia come una costante nei sette casi oggetto di studio, spesso si preferisce evitare finanziamenti tramite banche internazionali e altri enti, poiché ciò comporta un indebitamento crescente in Paesi che hanno già livelli di indebitamento molto elevati. Pertanto, l'assistenza tecnica, la formazione professionale e il finanziamento di microprogetti da parte delle ONG sembrano essere più desiderabili.

In chiusura, trattandosi di una pubblicazione nel quadro di un progetto di educazione alla cittadinanza globale e tendo conto del prezioso coinvolgimento di qualificati dottorandi dei Paesi partner, coinvolti come autori della preparazione e stesura del quinto capitolo, le ultime parole di questa presentazione del lavoro svolto richiamano un punto già segnalato come potenziale grande opportunità di innovazione nel campo della cooperazione allo sviluppo.

Viviamo in un'epoca in cui, per la prima volta nella storia, sono circa 235 milioni gli studenti iscritti alle università di tutto il mondo. È un dato in sé impressionante e, a fronte di circa 60 milioni di studenti nel Nord globale, sono più di 150 milioni di studenti nel Sud globale. Il numero esatto può variare a seconda della fonte e della definizione specifica di "studenti universitari", ma la grandezza del fenomeno è fuori discussione.

C'è un secondo dato da segnalare al riguardo. Il numero di studenti nel Nord globale ha raggiunto il picco nel 2011 e, da allora, è in calo; al contrario, il numero di studenti nel Sud globale è quasi raddoppiato, passando da circa 78 milioni nel 2006 a 150 milioni nel 2018.

Terzo dato: gli studenti iscritti alle università private a livello

mondiale sono circa 56,7 milioni, il che significa che il mondo universitario degli studenti è ancora, principalmente, un servizio pubblico.

Quarto dato: l'India ha il maggior numero di università al mondo, con circa 5.288 istituzioni, seguita dagli Stati Uniti con circa 3.216 università e dalla Cina con quasi 3.000 ed è in rapido aumento.

Quinto dato: secondo l'UNESCO, nel 2019 c'erano circa 49 milioni di studenti iscritti all'istruzione terziaria in Cina, circa 37 milioni di studenti in India e 16 milioni di studenti iscritti negli Stati Uniti. Ciò significa che la Cina ha il maggior numero di studenti universitari, seguita dall'India.

Sesto fatto: secondo alcune stime, nel mondo ci sarebbero circa 2 milioni di dottorandi; circa 400.000 iscritti a un programma di dottorato in Cina, 170.000 in India, circa 500.000 negli Stati Uniti (e più di un terzo non sono cittadini statunitensi).

Settimo dato: i giovani costituiscono una parte significativa della popolazione in molti Paesi (in particolare nel Sud globale) e molti di essi hanno una forte consapevolezza sociale e ambientale. Hanno il potenziale per guidare le trasformazioni della società verso un futuro a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima. Molti giovani sono impegnati in vari modi nell'affrontare le questioni globali; partecipano a iniziative di sensibilizzazione, di base e nazionali, e a varie forme di attivismo politico. Purtroppo, in generale, i giovani non sono adeguatamente coinvolti nei processi decisionali per affrontare efficacemente sfide globali come i cambiamenti climatici e gli obiettivi di sviluppo sostenibile; si può e si deve fare molto di più. È un punto particolarmente vero oggi perché le sfide globali come i cambiamenti climatici, l'ingiustizia sociale e le disuguaglianze economiche dominano sempre più l'agenda internazionale dello sviluppo.

Poiché, per legge di natura, la speranza e la fiducia vanno riposte nelle nuove generazioni, ci rivolgiamo anzitutto ai lettori più giovani per dir loro che non possiamo sprofondare nella depressione facendo un elenco di cose che non vanno (guerre, povertà, degrado ambientale, violenza, disuguaglianze, pandemie...), perché è un lusso che non possiamo permetterci, né possiamo chiuderci nel nostro privato sperando di farcela; dobbiamo aprirci al mondo.

Non ne usciamo con certezze sulla cooperazione allo sviluppo. I dubbi sono fondamentali e i giovani non devono essere caricati di

troppe responsabilità. Ma, tra i tanti giovani che popolano il mondo, ce ne sono molti che mettono a disposizione la loro immaginazione e le loro capacità per un mondo migliore per tutti. E questo è comunque nobile e può nobilitare, con tutti i suoi difetti, la cooperazione allo sviluppo del futuro. Questo è oggi più che mai necessario; molte utopie sono realtà future, un mondo migliore è possibile.





## **CAPITOLO 1**

### La politica di cooperazione allo sviluppo e la sfida dell'obiettivo dello 0,7%

**Marco Zupi**

#### **1. Alle origini dell'impegno internazionale per lo 0,7%**

Quello di 65 anni fa era un mondo molto diverso dall'attuale. Correva l'anno 1958 e il mondo, diviso in due blocchi dalla Guerra fredda, si misurava con nuove tensioni e rivendicazioni nel Sud globale, all'indomani della Conferenza di Bandung che gettò le basi per la nascita del movimento dei Paesi non allineati. Dall'unione politica tra Egitto e Siria nasceva la Repubblica Araba Unita, uno Stato socialista e pan-arabista che mirava a unire il mondo arabo sotto la guida del presidente egiziano Gamal Abdel Nasser. Il governo Diem del Vietnam del Sud uccideva migliaia di persone e ne arrestava 40 mila nella sua campagna di repressione dei comunisti e di altre opposizioni. In Indonesia i vertici militari presero il potere di alcune province chiedendo l'eliminazione dell'influenza comunista nel governo, subito dopo il presidente Sukarno iniziò a prendere provvedimenti drastici come la nazionalizzazione di 246 società olandesi che avevano dominato l'economia. In Cina, Mao Zedong avviò il grande piano detto "Grande balzo in avanti" per trasformare l'economia agraria cinese

in una moderna economia industrializzata, con la collettivizzazione dell'agricoltura, la mobilitazione di massa della manodopera e la creazione delle Comuni popolari. A Cuba si registrava l'escalation del coinvolgimento degli Stati Uniti che fornivano al regime di Batista aerei, navi, carri armati e altre tecnologie, come il napalm, da utilizzare contro i ribelli che, guidati da Fidel Castro, sconfissero l'*Ofensiva* di Batista e iniziarono la loro controffensiva arrivando, sotto il comando di Che Guevara e Camilo Cienfuegos, a sconfiggere le forze governative a Santa Clara, la capitale della provincia di Villa Clara. In Africa si stava avviando un periodo cruciale nella storia delle lotte per l'indipendenza condotte dai movimenti nazionalisti locali, dopo la fine dei Protettorati in Marocco e Tunisia, l'indipendenza del Sudan e del Ghana di Kwame Nkrumah, così i francesi si ritirarono rapidamente e la Guinea si proclamò una repubblica sovrana e indipendente, con Sékou Touré come presidente. Nel ribollire degli eventi del 1958, Asia, America latina e caraibica, Africa smettevano di mimetizzarsi tra le pieghe della storia e reclamavano il proprio spazio da protagonisti, facendo leva sulla contrapposizione tra Est e Ovest del mondo.

In quello stesso anno, gettando lo sguardo sul futuro e pensando in termini di strategie per contrastare la povertà assoluta, il Consiglio Mondiale delle Chiese, nel suo XI incontro tenuto in Danimarca, avanzò la richiesta, poi trasmessa a diverse missioni dei Paesi sviluppati presso le Nazioni Unite, di trasferire ai Paesi in via di sviluppo (PVS) l'1% del reddito dei Paesi donatori<sup>1</sup>. Questo obiettivo sommava le risorse finanziarie pubbliche e private e significava raddoppiare l'importo esistente, giacché si stima - combinando i dati sui flussi finanziari della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (*United Nations Conference on Trade and*

---

<sup>1</sup> World Council of Churches (1958), *Minutes and Reports of the Eleventh Meeting of the Central Committee of the World Council of Churches, Nyborg Strand, Denmark, August 21-29. Appendix XIV*, World Council of Churches, Ginevra, pp. 124-125. La ricostruzione storica del ruolo del Consiglio Mondiale delle Chiese si trova in: D. Hudson (1977), *The World Council of Churches in International Affairs*, The Faith Press for The Royal Institute of International Affairs, Leighton Buzzard, Bedfordshire. Nel volume si ricorda l'impegno tradizionale dell'organizzazione sui temi della pace e dello sviluppo che, già nel 1907, avevano portato l'arcivescovo di Canterbury a rifiutare di firmare l'appello delle Chiese per la pace sostenendo che sia compito della Chiesa inculcare i principi ma non sostituirsi agli statisti nel lavoro pratico.

*Development*, UNCTAD) e quelli sul reddito della Banca Mondiale – che nel 1955 i flussi totali di capitale pubblico e privato dai Paesi sviluppati ai PVS fossero pari a 3,5 miliardi di dollari, equivalenti a circa lo 0,5% del reddito di allora dei Paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD), pari a circa 710 miliardi di dollari.

Raddoppiare l'impegno era una proposta concreta basata sull'indicazione generica dell'economista agrario olandese, Egbert de Vries, già funzionario della Banca mondiale (BM) che, consultato in precedenza dal Consiglio Mondiale delle Chiese, si era detto convinto che occorresse aumentare significativamente i flussi finanziari dalle nazioni ricche verso i PVS per ottenere un modesto aumento del tenore di vita dei più poveri, perché nessuna somma di donazioni alle Chiese sarebbe stata sufficiente.

Quell'obiettivo dell'1% del reddito dei Paesi ricchi da destinare a favorire lo sviluppo dei PVS si diffuse nel mondo della ricerca e in quello politico. Nel mondo della ricerca, si cercò di dare un rigore scientifico alla definizione dei criteri sulla cui base calcolare l'ammontare di risorse finanziarie necessarie. Allora non si parlava di sviluppo umano né di indicatori oltre il Prodotto nazionale lordo (PNL), per cui ci si avvaleva dei modelli teorici prevalenti in quegli anni per determinare la crescita economica. Importanti economisti dello sviluppo come Paul Rosenstein-Rodan e Hollis Chenery (entrambi noti per essere stati tra i primi capo economista della BM), ma anche Sir Arthur Lewis (consigliere del leader del partito laburista britannico Hugh Gaitskell che, già nel 1957, aveva inserito nella piattaforma sulla politica coloniale e gli aiuti economici l'impegno di stanziare una media esattamente dell'1% del reddito nazionale come contributo della Gran Bretagna) diedero il loro contributo per la messa a punto della stima economica dell'ammontare necessario di finanza per lo sviluppo.

In particolare, in quegli anni erano molto utilizzati due modelli macroeconomici.

Il primo era il modello di Harrod-Domar, sviluppato indipendentemente da Roy Harrod nel 1939 e da Evsey Domar nel

1946<sup>2</sup>, un modello keynesiano di crescita economica utilizzato per spiegare il tasso di crescita di un'economia in termini di livello di risparmio e di capitale. Secondo questo modello, il tasso di crescita economica dipende da due fattori: il livello di risparmio (un risparmio più elevato consente maggiori investimenti) e il rapporto tra capitale e produzione definito ICOR (*Incremental Capital-Output Ratio*, che è la quantità di capitale necessaria per produrre un'unità di prodotto, cioè una misura di produttività del capitale: un rapporto più basso significa che gli investimenti sono più produttivi o efficienti, perché serve meno capitale per ottenere data quantità di prodotto, e il tasso di crescita sarà più elevato). Il modello poteva essere utilizzato per stimare la quantità di risparmio necessaria a promuovere un tasso di crescita economica dato, posto come obiettivo, utilizzando una semplice formula:

*tasso di risparmio / (rapporto tra capitale e produzione)*

Ad esempio, se fissiamo l'obiettivo di una crescita economica annua pari al 5% e il rapporto tra capitale e produzione è di 4, allora l'economia deve risparmiare il 20% del suo reddito, perché  $20/4=5$ . L'esempio del 5% non è casuale: il primo decennio di sviluppo delle Nazioni Unite<sup>3</sup>, negli anni Sessanta, prevedeva appunto un obiettivo di crescita annua almeno del 5% per i PVS entro la fine del decennio, basato sulle raccomandazioni del rapporto del Segretario generale sulle proposte di azione per accelerare l'industrializzazione, aumentare la produzione agricola, migliorare i servizi educativi e sanitari<sup>4</sup>.

Il secondo modello di crescita economico diffuso subito dopo, negli

---

<sup>2</sup> R. F. Harrod (1939), "An essay in dynamic theory", *Economic Journal*, Vol. 49, pp. 14-33; E. Domar (1946), "Capital expansion, rate of growth, and employment", *Econometrica*, Vol. 14, pp. 137-147.

<sup>3</sup> L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 19 dicembre 1961, con la risoluzione 1710 (XVI), proclamò gli anni Sessanta come "Decennio dello sviluppo delle Nazioni Unite".

<sup>4</sup> D. I. Ajaegbo (1986), "First Development Decade, 1960 - 1970: The United Nations and the Economic Development of Africa", *Transafrican Journal of History*, Vol. 15, pp. 1-17.

anni Sessanta, definito “modello dei due gap”<sup>5</sup>, sosteneva che i PVS dovessero affrontare due principali vincoli o *gap* che ostacolano la loro crescita economica:

1. Il “gap di risparmio”: i PVS avevano spesso bassi livelli di reddito e alti livelli di povertà, che limitavano la loro capacità di risparmiare e investire nelle loro economie e la mancanza di risparmio interno significava che non potevano investire a sufficienza per ottenere una crescita economica significativa.
2. Il “gap di valuta estera”: i PVS avevano spesso bisogno di importare beni e servizi per sostenere il loro sviluppo, ma rischiavano di non guadagnare abbastanza dalle esportazioni per pagare queste importazioni, cosicché questa mancanza di entrate in valuta estera finiva col creare un divario ulteriore che poteva limitare la loro crescita economica.

In pratica, la simulazione basata su questi modelli predefiniva il target in termini di crescita economica annua, dopodiché calcolava il tasso di risparmio necessario e lo confrontava con il livello esistente di tasso di risparmio nei PVS. L'ammanto di risparmio riscontrato era il deficit di risorse finanziarie interne che la cooperazione internazionale avrebbe dovuto provvedere ad iniettare come trasferimento di risparmio dai Paesi ricchi, attraverso sia Aiuti pubblici allo sviluppo (APS), cioè cooperazione allo sviluppo con trasferimento di risorse finanziarie a condizioni agevolate (doni e crediti d'aiuto), sia indebitamento estero, tenendo altresì conto della ripartizione tra flussi di capitale pubblico e privato. Infine, l'ammontare di risparmio internazionale così calcolato poteva essere espresso come percentuale del PNL dei Paesi chiamati a contribuire allo sforzo, a cominciare dai Paesi OECD, in modo da tradursi in impegno finanziario corrispondente a quanto necessario per realizzare gli obiettivi di crescita economica.

Certo, ripensando oggi a quel dibattito, si trattava di

---

<sup>5</sup> H. B. Chenery, M. Bruno (1962), “Development Alternatives in an Open Economy: The Case of Israel”, *The Economic Journal*, Vol. 72(288), pp. 79-103.

un'impostazione economicistica in senso stretto, basata su calcoli ragionieristici che non tenevano conto, ragionando in termini di obiettivi generali dell'APS aggregato, della diversità e della complessità dei bisogni e dei contesti nazionali di sviluppo e di sostenibilità ambientale, né dei potenziali effetti negativi delle distorsioni degli aiuti internazionali rispetto a una cultura che andava decolonizzata. Ma sarebbe ingiusto, perché anti-storico, pretendere che allora si adottassero altri criteri che non quello basato su obiettivi programmatici di crescita economica secondo i modelli in voga a quel tempo.

## **2. L'aggiornamento del target con lo stesso metodo di calcolo applicato ai dati attuali**

Accettando l'impostazione del metodo adottato allora, ci si potrebbe limitare ad aggiornare il calcolo, come già fecero circa venti anni fa Michael Clemens and Todd J. Moss<sup>6</sup>, e stimare l'ammontare di risparmio dai Paesi ricchi necessario per il 2021 coi dati disponibili nel dataset *World Development Indicators* (WDI) delle BM.

Prendendo in considerazione il totale dei PVS (quelli classificati come "a basso reddito" e "a medio reddito" dalla Banca Mondiale), utilizziamo l'ICOR medio calcolato per il 2019 pari a 4,11, il che significa che in media questi Paesi dovevano investire 4,11 dollari per aumentare il loro Prodotto interno lordo (PIL, misura del reddito aggregato simile al PNL<sup>7</sup>) di 1 dollaro, sapendo che in realtà vi sono molte variazioni tra le regioni e i Paesi: ad esempio, l'ICOR per l'Africa sub-sahariana era pari a 6,3, mentre per l'Asia orientale e il Pacifico era di 3,21, con variazioni ancora maggiori per i singoli Paesi (variando da 0,9 per il Ruanda a 18,8 per la Libia).

---

<sup>6</sup> M. A. Clemens, T. J. Moss (2005), "Ghost of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target", *Center for Global Development Working Paper*, N. 68, settembre.

<sup>7</sup> Il PNL misura il valore totale dei beni e dei servizi prodotti da un Paese, compresa la produzione dei suoi cittadini e delle sue imprese, indipendentemente dalla loro ubicazione. Il PIL è una misura simile, ma include solo la produzione di beni e servizi prodotti all'interno dei confini di un Paese, anche se prodotti da cittadini o imprese estere che si trovano nel Paese.

Arrotondando l'ICOR medio a 4, ipotizzando cioè che ogni 4 dollari di capitale si produca 1 dollaro di output, utilizziamo il dato relativo al PIL collettivo dei Paesi a basso e medio reddito, pari nel 2021 a 36.371 miliardi di dollari correnti. A questo punto si può stimare l'ammontare necessario di investimenti per ottenere una crescita economica del 5% annuo:

$$36.371 \text{ miliardi di dollari} \times 4 \times 5\% = 7.274 \text{ miliardi di dollari}$$

*correnti di investimenti*

In base ai dati WDI, il risparmio interno lordo nei Paesi a basso e medio reddito nel 2021 era pari al 35,3% del PIL, ovvero 12.830 miliardi di dollari; in base al modello semplificato adottato, ciò significa che il fabbisogno di capitale dall'estero sarebbe stato addirittura negativo, perché il tasso di risparmio nei PVS era più che sufficiente a soddisfare le necessità (registrando un eccesso di 5.556 miliardi di dollari: 12.830 miliardi - 7.274 miliardi).

La situazione cambierebbe un poco focalizzando l'attenzione soltanto sul gruppo dei Paesi a basso reddito, escludendo cioè i Paesi a medio reddito. In questo caso, il PIL collettivo dei Paesi a basso reddito nel 2021 era pari a 563 miliardi di dollari correnti, per cui l'ammontare necessario di investimenti per ottenere una crescita economica del 5% annuo sarebbe stato:

$$563 \text{ miliardi di dollari} \times 4 \times 5\% = 112,6 \text{ miliardi di dollari correnti}$$

*di investimenti*

Il risparmio interno lordo nei Paesi a basso reddito nel 2021 era pari al 13,9% del PIL, ovvero 78 miliardi di dollari, il che significa che il fabbisogno di capitale dall'estero sarebbe stato di soli 34,6 miliardi di dollari correnti (112,6 miliardi - 78 miliardi). Espresso in percentuale del PNL dei Paesi OECD, pari nel 2021 a 59.830 miliardi di dollari, il fabbisogno equivarrebbe appena allo 0,06% del PNL e andrebbe ripartito tra APS, flussi privati e indebitamento.

Si tratta, naturalmente, di un calcolo semplificato, ma è sufficiente per ricavarne alcuni elementi di discussione:

1. Circa 65 anni fa fu calcolato il fabbisogno di APS ricorrendo a modelli che oggi risultano poco adatti a cogliere la complessità multidimensionale delle sfide dello sviluppo del Sud globale (basti pensare all'impegno non raggiunto, assunto in occasione della COP di Copenaghen nel 2009, a mobilitare congiuntamente 100 miliardi di dollari aggiuntivi rispetto agli impegni già esistenti sul piano delle politiche di APS ogni anno entro il 2020 per soddisfare le esigenze PVS nel contesto di azioni di mitigazione e adattamento rispetto ai cambiamenti climatici). Negli ultimi decenni, la stessa definizione di capitale ha visto aggiungersi dimensioni complementari a quella della dotazione di capitale finanziario, come il capitale umano, sociale, ambientale, istituzionale, a riprova di una realtà più complessa rispetto a una teoria dello sgocciolamento dalla crescita economica che presuppone che più risparmio dia più crescita economica e, quindi, automaticamente più sviluppo sostenibile per tutti.
2. Da allora il contesto macro finanziario è molto cambiato, anzitutto perché il tasso di risparmio è aumentato nei PVS, come pure è molto aumentato il PNL dei Paesi OECD (per cui lo stesso ammontare di fabbisogno di capitale diminuisce se espresso in termini relativi al PNL dei Paesi OECD); inoltre, è anche cambiata molto la proporzione tra capitali pubblici e privati che si muovono a livello internazionale verso i PVS che – come si vedrà oltre – è stato uno degli elementi presi in considerazione per definire il target dello 0,7%, dal momento che oggi è cresciuta in modo significativo la proporzione di capitali privati.
3. Proprio il maggiore protagonismo dei capitali privati rispetto a quelli pubblici, nell'attuale fase della globalizzazione, evidenzia un altro punto che andrebbe considerato. L'indicatore APS/PNL è ritenuto una *proxy* dell'impegno del governo di un Paese donatore e, quindi, una misura della generosità dei governi. In realtà, il PNL è un indicatore sintetico della ricchezza di un Paese, ma non indica quanta parte del prodotto o reddito nazionale viene trasferita nelle casse statali per essere poi reindirizzata dai governi alla spesa pubblica, compresa la componente dell'APS. Da sempre, i Paesi scandinavi – come si vedrà nel



dettaglio oltre - sono stati considerati i Paesi più 'virtuosi' in termini quantitativi, per aver raggiunto prima e aver saputo poi mantenere stabilmente l'obiettivo dello 0,7%: le entrate delle amministrazioni pubbliche in un Paese come la Norvegia, Paese scandinavo che rientra nel modello nordico di democrazie con un *Welfare State* generoso ereditato dall'esperienza pluridecennale della socialdemocrazia, nel 2018 e 2019 erano pari a quasi il 50% del PIL; negli stessi anni, le entrate negli Stati Uniti, esempio invece del modello liberale di democrazia occidentale, non raggiungevano il 18%. Quindi, le differenze tra le economie e le politiche fiscali dei Paesi donatori OECD-DAC (*Development Assistance Committee*, un forum internazionale dei principali Paesi donatori che definisce e monitora gli standard globali nelle aree chiave dello sviluppo) sono molto marcate e andrebbero considerate per evitare che l'indicatore APS/PNL corra il rischio di risultare inadeguato a misurare l'impegno finanziario governativo per l'APS; a tal fine, si potrebbe comparare - come si farà più avanti in questo capitolo - il rapporto APS/PNL con le informazioni offerte da un indicatore come il rapporto APS/Spesa pubblica (SP).

4. Dal lato dei Paesi beneficiari, oltre a essere difficilmente sostenibile oggi dire che lo 0,7% del PNL dei Paesi OECD sia l'ammontare 'giusto' per l'APS totale, perché occorrerebbe aggiornare il metodo di calcolo in modo da riflettere l'evoluzione della ricerca sui temi dello sviluppo, c'è il problema di fondo di voler semplificare e trovare una formula facile (lo 0,7% del PNL), senza tener conto della complessità legata a una duplice sfida per l'APS:
  - a. Occorrerebbe avere un obiettivo chiaro dello strumento APS e non un proliferare confuso di obiettivi economici, sociali e ambientali, combinando sviluppo ed emergenza, facendo propri obiettivi di sfide globali al centro dell'agenda internazionale (come gestione delle migrazioni internazionali e dei richiedenti asilo, pace, democrazia, sostenibilità ambientale, lotta alle pandemie oltre che alla povertà...) senza definire un approccio integrato, prima di individuare l'ammontare 'giusto' di risorse

finanziarie.

- b. Occorrerebbe riconoscere che lo sviluppo è sempre localizzato, cioè ancorato alle specificità del contesto territoriale, per cui la stima di un ammontare quantitativo di risorse finanziarie ha senso solo se ancorato alle specificità degli obiettivi e bisogni di ogni singolo Stato e, facendo l'analisi Stato per Stato, si avrebbero indicazioni sull'importo necessario di APS, peraltro riscontrando come in molti PVS a basso reddito ci sia un elevato bisogno di capitale dall'estero, anche secondo i modelli economici di sessanta anni fa, diversamente dai Paesi a medio reddito; il tutto sempre ipotizzando che l'APS venga utilizzato per raggiungere gli obiettivi prefissati e sia utilizzato in modo efficace (dimensione qualitativa dell'APS necessario).

A dispetto di quanto evidenziato sin qui in termini di dubbia corrispondenza dell'obiettivo quantitativo di risorse necessarie con un valore fisso come lo 0,7%, c'è una ragione prevalente di realismo politico che giustifica, nella comunità che si occupa di APS, la persistenza dell'obiettivo dello 0,7% del PNL. Questa ragione di realismo politico è la combinazione di diverse considerazioni:

1. Esiste strutturalmente un gap temporale tra il momento in cui un impegno politico viene richiesto, discusso e poi, finalmente, adottato e sarebbe quindi un peccato, a fronte delle difficoltà di contesto e interne che la politica di cooperazione allo sviluppo ha attraversato e attraversa, azzerare l'obiettivo 'storico' dello 0,7% e avviare una definizione aggiornata del target quantitativo più rigoroso.
2. Esiste ormai, a integrazione del precedente punto, un ampio consenso politico sul fatto che l'obiettivo dello 0,7% sia un traguardo importante per la cooperazione allo sviluppo. Alcuni Paesi, a cominciare proprio dal Regno Unito che fu il primo a includerlo nel programma del partito laburista negli anni cinquanta, hanno sancito l'obiettivo per legge. Insomma, è inopportuno pensare di modificare oggi quell'obiettivo.
3. L'obiettivo dello 0,7% ha una lunga storia e, proprio per

questo motivo, è ormai considerato un simbolo dell'impegno nella cooperazione allo sviluppo.

4. L'obiettivo dello 0,7% è un traguardo definito in maniera semplice e chiara, trasparente e facilmente comunicabile, misurabile e raggiungibile, che fornisce un chiaro punto di riferimento per la cooperazione allo sviluppo per misurare l'impegno di un Paese donatore per l'APS e confrontare gli sforzi dei diversi Paesi donatori. Ciò lo rende uno strumento utile per l'advocacy e per responsabilizzare i governi.
5. Nonostante i cambiamenti nel mondo e nell'approccio allo sviluppo, c'è ancora un bisogno significativo di finanziamenti per lo sviluppo; soprattutto, molti Paesi a basso reddito continuano a dover affrontare sfide importanti per lo sviluppo e l'obiettivo dello 0,7% rappresenta un modo per mobilitare risorse per affrontare queste sfide.
6. La cooperazione allo sviluppo può avere un impatto positivo sulla riduzione della povertà e la promozione dello sviluppo sostenibile se realizzata nel modo più efficace; l'obiettivo dello 0,7% è un modo concreto per garantire che la cooperazione allo sviluppo sia dotata di risorse adeguate e possa avere il massimo impatto possibile.

Tutto ciò premesso, il target dello 0,7% non è un numero magico. È semplicemente il richiamo a un impegno concreto che si è rivelato efficace nel promuovere l'APS. Né l'obiettivo è una garanzia di successo: ci sono PVS che hanno raggiunto uno sviluppo significativo con livelli di APS più bassi e altri che non hanno ottenuto risultati altrettanto importanti con livelli di APS più elevati. Ciò significa che un target quantitativo complessivo è solo una dimensione dell'APS, perché non riflette la qualità degli aiuti o le esigenze specifiche dei diversi PVS beneficiari e non elude la necessità di concentrarsi sul miglioramento dell'efficacia degli aiuti. Determinare il giusto ammontare dell'APS per un PVS è un'impresa dalle molte sfaccettature che coinvolge l'efficacia degli aiuti, gli strumenti adeguati, la sequenza dei flussi finanziari e altre specificità che sono inevitabilmente ignorate dall'obiettivo dello 0,7%. Di più, la stessa politica di APS, oltre a combinare la dimensione quantitativa e quella qualitativa, dovrebbe essere parte

di una strategia più ampia che includa, in modo coerente, anche le politiche relative a commercio internazionale, investimenti esteri, politiche migratorie, quelle di approvvigionamento energetico, di sicurezza e altre forme di cooperazione internazionale.

In definitiva, l'obiettivo dello 0,7% è uno strumento che può essere utilizzato per contribuire a raggiungere l'obiettivo dello sviluppo globale; non è una misura perfetta, ma è politicamente utile.

### 3. Gli impegni politici per lo 0,7%

Dopo che alla seconda riunione dell'UNCTAD, tenutasi a Nuova Delhi nel 1968, il Segretario Generale Raúl Prebisch propose di stabilire una cifra minima dello 0,75% del PNL per l'APS, senza che però tutti i Paesi ad alto reddito accettassero questo obiettivo, nello stesso anno Robert S. McNamara, l'allora presidente della Banca Mondiale, chiese all'ex primo ministro canadese e premio Nobel per la pace Lester B. Pearson di guidare una commissione per esaminare i problemi dello sviluppo e della cooperazione economica internazionale. La commissione, poi nota come Commissione Pearson o Commissione sullo sviluppo internazionale, comprendeva rappresentanti dei Paesi sviluppati e PVS. Il report finale della Commissione, intitolato *Partners in Development*, fu pubblicato nel 1969<sup>8</sup> e, presupponendo che i Paesi sviluppati avessero l'obbligo morale di aiutare i PVS a raggiungere la crescita economica e a ridurre la povertà, includeva la proposta che i Paesi sviluppati contribuissero con lo 0,7% del loro PNL – poi sostituito nella contabilità nazionale dal Reddito nazionale lordo (RNL)<sup>9</sup> – all'APS entro il 1975 e in ogni caso non oltre il 1980. Il rapporto sosteneva che questo obiettivo si basava sulle stime del fabbisogno finanziario dei PVS per raggiungere un tasso di crescita annuale minimo del 5% e per ridurre la povertà e le disuguaglianze, sulla

---

<sup>8</sup> Lester B. Pearson et al. (1969), *Partners in Development: Report of the Commission on International Development*, Praeger Publishers, New York.

<sup>9</sup> Nel 1993, il Sistema dei conti nazionali è stato rivisto e il PNL è stato sostituito dal RNL, che è il reddito totale guadagnato dai residenti di un Paese, indipendentemente dalla loro ubicazione. L'RNL e il PNL sono concetti molto simili, ma l'RNL comprende anche le entrate nette dall'estero dei redditi da lavoro dipendente e da capitale e, per esempio, contabilizza con maggiore precisione il flusso di rimesse dei lavoratori all'estero.

base di un metodo di calcolo simile a quello qui utilizzato. La decisione presa di indicare il target di destinare almeno lo 0,7% del PNL dei Paesi OECD all'APS si basava sul presupposto che l'APS avrebbe continuato a rappresentare i tre quarti di tutti i flussi di capitale verso i PVS, come era successo all'inizio degli anni Sessanta secondo le stime UNCTAD<sup>10</sup> che avevano portato Raúl Prebisch alla sua proposta dello 0,75%. Questo significava che i tre quarti dell'1%, pari allo 0,75%, sarebbe dovuto venire dal settore pubblico (essenzialmente dall'APS, tralasciando l'indebitamento a condizioni di mercato) e un quarto (pari allo 0,25%) dai capitali privati. Per ragioni di più semplice ed efficace comunicabilità si decise di omettere il secondo decimale e adottare il target 0,7%, piuttosto che 0,70 o 0,75%.

Il report formulava anche diverse altre raccomandazioni, da non trascurare per cogliere l'importanza di abbinare obiettivi di quantità e qualità dell'APS e di coerenza delle politiche:

1. Migliorare la qualità e l'efficacia degli aiuti, concentrandosi sullo sviluppo umano, la giustizia sociale e la sostenibilità ambientale.
2. Aumentare il ruolo e la voce dei PVS nelle istituzioni internazionali e nei processi decisionali.
3. Riformare i sistemi commerciali e monetari internazionali per creare un ambiente più favorevole allo sviluppo.
4. Migliorare il coordinamento e la cooperazione tra i donatori e tra questi e i beneficiari.

La proposta dell'ammontare minimo necessario di APS pari allo 0,7% del PNL, contenuta nelle raccomandazioni della Commissione Pearson, fu formalmente adottata in una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 24 ottobre 1970<sup>11</sup> e, da allora, è stata ripetutamente approvata nelle conferenze internazionali sugli aiuti e lo sviluppo, a cominciare dall'OECD che lo adottò sin dal 1970. Si

---

<sup>10</sup> UNCTAD (1964), *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 23 March-16 June 1964. Volume I, Final Act and Report*, Ginevra.

<sup>11</sup> UN General Assembly (1970), "International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade", UN General Assembly Resolution 2626 (XXV), 24 ottobre 1970, paragrafo 43.

tratta di un impegno di natura volontaria e i Paesi sono liberi di stabilire i propri livelli di aiuto e l'eventuale piano di avvicinamento al target dello 0,7%.

Più recentemente, nel quadro di riferimento degli 8 Obiettivi di sviluppo del millennio (*Millennium Development Goals*, MDG), sottoscritti dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel settembre del 2000 con l'adozione della *Millennium Declaration*<sup>12</sup>, l'ottavo obiettivo era quello di sviluppare un partenariato globale per lo sviluppo e alcuni dei suoi indicatori (quelli relativi all'APS: dall'8.1 all'8.4) erano relativi ad affrontare le esigenze specifiche dei Paesi meno avanzati (*The Least Developed Countries*, LDC, una lista aggiornata ogni tre anni dalle Nazioni Unite e che comprende, in base all'aggiornamento del 2021, 46 Paesi), dei Paesi senza sbocco sul mare e dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo. A questi sono stati dedicati diversi sotto indicatori (dal 33 al 37), uno dei quali era il raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7% del RNL per l'APS, con in più l'obiettivo di destinare lo 0,15% del RNL al gruppo degli LDC, punto specifico ripreso con l'adozione della Dichiarazione di Bruxelles e del Programma d'azione per gli LDC per il decennio 2001-2010 da parte della Terza Conferenza delle Nazioni Unite sugli LDC, tenutasi a Bruxelles dal 14 al 20 maggio 2001<sup>13</sup>.

La Conferenza internazionale delle Nazioni Unite sul finanziamento dello sviluppo, tenuta a Monterrey (Messico) due anni dopo, si concluse con il cosiddetto Consenso di Monterrey<sup>14</sup>, principale risultato della Conferenza, adottato dai capi di Stato e di governo il 22 marzo 2002. Il Consenso di Monterrey comprendeva, oltre alla richiesta ai Paesi donatori di attuare le misure concordate nel contesto di varie iniziative e conferenze, come la riduzione del debito, lo slegamento degli aiuti, il miglioramento dell'efficacia e dell'armonizzazione degli aiuti e il sostegno alle strategie di

---

12

<[https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_55\\_2.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_55_2.pdf)>

13 <<https://unctad.org/board-action/programme-action-least-developed-countries-decade-2001-2010-0>>

14 <<https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/MonterreyConsensus.pdf>>

sviluppo nazionali (cioè, considerazioni relative alla qualità degli aiuti), una sezione sull'aumento della cooperazione finanziaria e tecnica internazionale per lo sviluppo, in cui si riaffermava l'obiettivo dello 0,7% del RNL per l'APS e quello di una percentuale compresa tra 0,15% e 0,20% per gli LDC, come segue:

*«Esortiamo i Paesi sviluppati che non l'hanno ancora fatto a compiere sforzi concreti per raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PNL come APS ai PVS e dello 0,15-0,20% agli LDC; altri Paesi dovrebbero orientarsi verso obiettivi volontari per l'APS/PNL che tengano conto delle loro specifiche circostanze; alcuni Paesi superano già l'obiettivo dello 0,7% e si impegnano a continuare a farlo; tutti i donatori di APS si attiveranno per invertire la tendenza alla diminuzione dell'APS come percentuale del PNL, con l'obiettivo di raggiungere i loro obiettivi e traguardi il prima possibile.»* (punto 42, traduzione dall'inglese).

Il richiamo esplicito agli obiettivi dello 0,7% e - nel caso degli LDC - dello 0,15-0,20% è contenuto anche nell'Agenda sull'efficacia degli aiuti di Parigi nel 2005. Successivamente, il Consenso di Monterrey è stato aggiornato a Doha, in Qatar, nel 2008, e nuovamente ad Addis Abeba nel 2015.

Sempre nel 2015, a fronte del mancato raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7%, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite rinnovava l'impegno in occasione dell'adozione dell'Agenda 2030<sup>15</sup> per il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, SDG) entro il 2030, dichiarando che:

*«I Paesi sviluppati devono attuare pienamente i loro impegni in materia di APS, compreso l'impegno di molti Paesi sviluppati a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del RNL per l'APS (APS/RNL) ai PVS e dello 0,15-0,20% dell'APS/RNL agli LDC; i donatori sono incoraggiati a fissare l'obiettivo di fornire almeno lo 0,20% dell'APS/RNL agli LDC.»* (target 17.2, traduzione dall'inglese).

Gli Stati Uniti, cioè il governo cui si rivolgeva prioritariamente la

---

<sup>15</sup> <<https://sdgs.un.org/2030agenda>>

risoluzione, dal momento che erano e restano il primo finanziatore di APS al mondo in valori assoluti, chiarirono immediatamente – e negli anni, sono sempre rimasti fedeli a questa linea – che, pur sostenendo gli obiettivi generali della risoluzione, non avrebbero sottoscritto obiettivi specifici o calendari come l’impegno a destinare lo 0,7% del RNL all’APS. Molti altri Paesi membri dell’OECD hanno, invece, adottato il target come obiettivo a lungo termine verso cui tendere.

In base ai dati OECD-DAC, i Paesi scandinavi dell’Europa furono i primi Paesi, ad aver raggiunto presto e ininterrottamente quel target: prima la Svezia (dal 1975), poi la Norvegia (dal 1976), seguiti dalla Danimarca (dal 1978). Il Lussemburgo si è aggiunto ai Paesi virtuosi in seguito (dal 2000).

Alcuni altri Stati membri hanno raggiunto l’obiettivo solo per un certo numero di anni consecutivi, come i Paesi Bassi (1975-2012), il Regno Unito (2013-2020), la Germania (2020-2022), mentre la Francia lo raggiunse solo nei primissimi anni (1960-1967) come fece pure, per un periodo ancor più breve, il Belgio (1960-1961), entrambi nel contesto delle relazioni coloniali di allora.

Relativamente all’obiettivo, poi, di destinare lo 0,15-0,20% del RNL all’APS a favore degli LDC, pochi Paesi donatori hanno raggiunto l’obiettivo superiore dello 0,20% dell’RNL, mentre i Paesi donatori più grandi e più ricchi non hanno raggiunto nemmeno l’obiettivo più basso dello 0,15% dell’RNL.

Se gli unici Paesi ad aver raggiunto stabilmente il traguardo dello 0,7% sono stati una sparuta minoranza di Stati europei e membri dell’UE (ad eccezione della Norvegia), all’interno del gruppo numeroso di 30 Paesi membri dell’OECD-DAC, l’UE si è distinta insieme ai suoi Stati membri per aver ribadito più volte, nel corso degli ultimi venti anni, l’impegno collettivo a fornire lo 0,7% dell’RNL come APS:

- a. Nel 2002, in relazione ai temi della conferenza internazionale delle Nazioni Unite a Monterrey sul finanziamento dello sviluppo, le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo



di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002<sup>16</sup> affermavano che «*per raggiungere l'obiettivo ONU dello 0,7% di APS/RNL, gli Stati membri che non hanno ancora raggiunto l'obiettivo dello 0,7% si impegnano - come primo passo significativo - ad aumentare individualmente il volume di APS nei prossimi quattro anni nell'ambito dei rispettivi stanziamenti di bilancio*», impegnandosi a raggiungere un livello di APS collettivo pari allo 0,7% dell'RNL entro il 2015. Per raggiungere questo obiettivo, fu fissato un obiettivo intermedio dello 0,56% di APS/RNL per il 2010.

- b. Nel 2005, durante la riunione del Consiglio europeo tenutasi a Bruxelles il 16-17 giugno l'UE assunse l'impegno di destinare lo 0,7% del RNL entro il 2015, nel quadro della più ampia strategia dell'UE per contribuire al raggiungimento degli MDG delle Nazioni Unite. Il documento<sup>17</sup> affermava che per ciascuno degli Stati membri che avevano partecipato agli impegni di Barcellona (UE-15), l'obiettivo intermedio a livello individuale era indicato pari allo 0,51% nel 2010; per gli Stati membri che avevano aderito dopo il 2002 (UE-10), l'obiettivo intermedio di riferimento individuale era dello 0,17% nel 2010, per raggiungere poi l'*acquis* di Barcellona dello 0,33 nel 2015. Sempre nel 2005, gli Stati membri dell'UE si impegnarono a destinare all'Africa il 50% degli aumenti dell'APS<sup>18</sup>. In quell'anno, anche il Vertice G8 di Gleneagles, tenuto dal 6 all'8 luglio in Scozia e ospitato dal Primo Ministro inglese Tony Blair, si concluse con la firma di un accordo da 50 miliardi di dollari per contrastare la povertà in Africa e fu rinnovato l'impegno dello 0,7%. Allo stesso modo, nel Vertice mondiale delle Nazioni Unite del 2005, tenuto a New York dal 14 al 16 settembre, l'allora Segretario generale Kofi Annan insistette nel rinnovare l'impegno a destinare lo 0,7% del RNL all'APS entro il 2015 e almeno lo 0,5% entro il 2010, oltre a quello dello 0,15-0,20% agli LDC, impegni contenuti nel documento finale del

---

<sup>16</sup> <[https://www.europarl.europa.eu/bulletins/pdf/01s2002\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/bulletins/pdf/01s2002_en.pdf)>

<sup>17</sup> <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0133:FIN:EN:PDF>>

<sup>18</sup> European Commission (2010), *Financing for Development-Annual progress report 2010. Getting back on track to reach the EU 2015 target on ODA spending?*, SEC(2010) 420 final, Bruxelles.

vertice, noto come A/60/L.1, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 24 ottobre 2005<sup>19</sup>.

- c. Nel 2008, gli Stati membri dell'UE promisero di impegnarsi a fornire collettivamente lo 0,15%-0,20% del loro RNL al gruppo degli LDC.
- d. Nel maggio 2015, il Consiglio europeo riaffermava l'impegno a portare l'APS collettivo allo 0,7% del RNL collettivo dell'UE entro il 2030 con riferimento ai 15 Paesi che erano membri dell'UE prima dell'allargamento del 2004 e, da quell'anno, su base annuale, le istituzioni e gli Stati membri dell'UE si sono impegnati a raggiungere collettivamente quel target. Nel quadro di iniziative che si iscrivevano nel contesto di un anno che rilanciava l'impegno sul piano dell'APS con l'adozione dell'Agenda 2030, l'UE e i suoi Stati membri rinnovavano anche l'impegno a spendere lo 0,15-0,2% dell'RNL per l'APS ai Paesi a basso reddito e agli Stati colpiti da fragilità e conflitti nel breve termine, e lo 0,2% dell'RNL per l'APS a questi Paesi entro il 2030.
- e. Nel 2020, l'UE e i suoi Stati membri hanno ribadito il loro impegno a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% entro il 2030 come parte della loro risposta alla pandemia da COVID-19 e al suo impatto sui PVS.

Giuridicamente, a fronte del rinnovo ripetuto dell'impegno politico, l'UE non ha il mandato di introdurre meccanismi vincolanti a livello europeo, poiché il bilancio è di competenza degli Stati membri. Per anni la Commissione ha presentato proposte ambiziose per introdurre nuovi meccanismi, che sono state sempre respinte dagli Stati membri. La Commissione può solo esortare gli Stati membri a rispettare gli impegni assunti e sottolineare il danno politico che si verificherebbe se l'obiettivo dello 0,7% non sarà raggiunto.

Quello che, invece, gli Stati membri possono fare in relazione all'obiettivo dello 0,7% (e dello 0,20% per gli LDC) sono almeno tre cose, in ordine crescente di vincolo a rispettare l'impegno assunto:

1. Assumere un forte impegno politico, a livello di dichiarazioni della presidenza del consiglio.
2. Pubblicare un bilancio pluriennale dell'APS, che conferma

---

<sup>19</sup> <<https://www.refworld.org/docid/44168a910.html>>

l'impegno a fornire lo 0,7%, indicando con precisione la programmazione di progressivo avvicinamento al target, anno per anno, con l'adizione di obiettivi intermedi.

3. Stabilire meccanismi giuridicamente vincolanti per garantire il raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7% inserendo l'obiettivo nella legge.

Pochi Paesi donatori, tuttavia, hanno inserito l'obiettivo 0,7% come legge vincolante.

Nel 2015, il Regno Unito approvò una legge - l'*International Development (ODA Target) Act*<sup>20</sup> - che sanciva il suo impegno a destinare lo 0,7% dell'RNL in APS ogni anno, diventando così il primo Paese del G7 a farlo.

La legge, approvata dal Parlamento con il sostegno di tutti i partiti ed entrata in vigore il 1° giugno 2016, prevede che sia il Segretario di Stato a garantire che l'importo totale dell'APS del Regno Unito per ogni anno solare sia equivalente almeno allo 0,7% del RNL del Regno Unito per quell'anno e che la spesa per l'APS sia allineata con gli SDG e sia gestita in modo trasparente e responsabile. Inoltre, il Segretario di Stato è tenuto a presentare una relazione al Parlamento nel caso in cui l'obiettivo dello 0,7% non venga raggiunto in un determinato anno. La relazione deve spiegare i motivi per cui l'obiettivo non è stato raggiunto e le misure che saranno adottate per garantire il raggiungimento dell'obiettivo in futuro e, a seguito del dibattito parlamentare, il governo può essere soggetto a un voto di sfiducia in Parlamento. La stessa legge prevede un controllo indipendente sull'APS attraverso la Commissione indipendente per l'impatto degli aiuti (*Independent Commission for Aid Impact, ICAI*), che riferisce al Parlamento attraverso il Comitato ristretto per lo sviluppo internazionale. È importante notare che, sebbene la legge impegni legalmente il Regno Unito a raggiungere l'obiettivo dello 0,7%, non impone alcuna sanzione o penalità se l'obiettivo non viene raggiunto. Il meccanismo principale per garantire la conformità è la trasparenza e la rendicontazione al Parlamento.

Concretamente, il Regno Unito ha poi ridotto la spesa per gli aiuti allo 0,5% dell'RNL a partire dal 2021, giustificando tale decisione

---

<sup>20</sup> <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/12/contents>>

come conseguenza dell'impatto economico negativo, imprevisto, della pandemia da COVID-19, dichiarando di voler tornare all'obiettivo dello 0,7% entro il 2025. Nel frattempo, a giugno del 2019 l'ICAI pubblicava un report intitolato *The current state of UK aid: A synthesis of ICAI findings from 2015 to 2019* che rilevava che il Regno Unito potrebbe fare di più per garantire che la sua spesa per l'APS sia allineata agli SDG e che sia trasparente e responsabile, affermando che *«il governo britannico non ha ancora sviluppato un chiaro approccio strategico per realizzare gli SDG» e che «c'è spazio per una maggiore trasparenza e responsabilità da parte del governo su come l'APS viene speso e sui risultati che ottiene»*<sup>21</sup>.

Normalmente, invece, negli altri Paesi donatori, il raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7% dipende dalla volontà politica dei governi, particolarmente necessaria in quegli Stati come l'Italia che attualmente sono fuori strada e la normativa in materia si limita a parlare genericamente di impegno per il raggiungimento dell'obiettivo.

È il caso di un Paese 'virtuoso' rispetto all'obiettivo 0,7%, come la Svezia, che già negli anni Settanta aveva un richiamo esplicito, nella legge in materia di cooperazione allo sviluppo, all'impegno politico di garantire un ammontare di APS pari ad almeno lo 0,7% del RNL, arrivando successivamente a indicare come obiettivo quello dell'1% del RNL. Per altro, la cooperazione svedese ha elementi virtuosi anche sul piano qualitativo: per esempio le cinque priorità della sua politica – riduzione della povertà, Istruzione e salute, ambiente e cambiamenti climatici, *governance* democratica e diritti umani, uguaglianza di genere e emancipazione di tutte le donne e ragazze – sono presenti con continuità da molti anni, distribuisce un terzo del suo APS bilaterale attraverso le Organizzazioni della società civile (OSC) e la quasi totalità dell'APS consiste in doni (97% nel 2021), mentre una parte minima (il restante 3%) è costituito da sottoscrizioni di capitale, cioè investimenti azionari, da parte del Ministero degli Affari Esteri in Swedfund, l'istituzione statale svedese per il finanziamento dello sviluppo. Tuttavia, nel settembre

---

<sup>21</sup> <<https://icai.independent.gov.uk/review/the-current-state-of-uk-aid/>>. L'ICAI pubblica numerosi report valutativi sulla cooperazione inglese; si veda: <<https://icai.independent.gov.uk/reviews/>>

2022 il nuovo governo svedese di destra ha annunciato la fine dell'impegno del Paese a spendere almeno l'1% del suo RNL in APS; l'APS sarà svincolato da un obiettivo di finanziamento specifico e si fisserà a un importo fisso per tre anni per rendere la spesa più prevedibile e, nel bilancio 2023, il governo ha dichiarato che continuerà a impegnarsi per raggiungere l'obiettivo delle Nazioni Unite dello 0,7% dell'RNL per l'APS.

Di impegno politico a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% si può parlare anche nel caso della recente normativa francese, che si è dotata di obiettivi intermedi. In Francia, infatti, la legge di programmazione per lo sviluppo solidale e la lotta contro le disuguaglianze globali del 2021 (Legge di programmazione n. 2021-1031)<sup>22</sup>, adottata dal Parlamento il 20 luglio 2021 conferma l'impegno della Francia a raggiungere un rapporto APS/RNL dello 0,7% entro il 2025, con obiettivi intermedi dello 0,61% nel 2023 e dello 0,66% nel 2024.

---

<sup>22</sup> <[https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_a5\\_loi-developpement\\_v1-8.-valide\\_cle423118.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a5_loi-developpement_v1-8.-valide_cle423118.pdf)>

Tab. 1 – APS totale in percentuale del RNL, Paesi OECD-DAC (2000-2022\*, e media del periodo)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	media
Paesi DAC, tot.	0.22	0.21	0.23	0.24	0.25	0.32	0.29	0.27	0.30	0.31	0.31	0.31	0.28	0.30	0.30	0.30	0.32	0.31	0.30	0.30	0.33	0.33	0.36	0.29
Australia	0.27	0.25	0.26	0.25	0.25	0.30	0.32	0.32	0.32	0.29	0.32	0.34	0.36	0.33	0.31	0.29	0.27	0.23	0.23	0.21	0.21	0.22	0.19	0.27
Austria	0.23	0.34	0.26	0.20	0.23	0.52	0.47	0.50	0.43	0.30	0.32	0.27	0.28	0.27	0.28	0.35	0.42	0.30	0.26	0.28	0.30	0.31	0.39	0.33
Belgio	0.36	0.37	0.43	0.60	0.41	0.53	0.50	0.43	0.48	0.55	0.64	0.54	0.47	0.45	0.46	0.42	0.50	0.45	0.43	0.41	0.48	0.43	0.45	0.47
Canada	0.25	0.22	0.28	0.24	0.27	0.34	0.29	0.33	0.30	0.32	0.34	0.32	0.32	0.27	0.24	0.28	0.26	0.26	0.28	0.27	0.31	0.32	0.37	0.29
Corea del sud	0.04	0.06	0.05	0.06	0.06	0.10	0.05	0.07	0.09	0.10	0.12	0.12	0.14	0.13	0.13	0.14	0.16	0.14	0.14	0.15	0.14	0.16	0.17	0.11
Danimarca	1.06	1.03	0.96	0.84	0.85	0.81	0.80	0.81	0.82	0.88	0.91	0.85	0.83	0.85	0.86	0.85	0.75	0.74	0.72	0.72	0.72	0.71	0.70	0.83
Finlandia	0.31	0.32	0.35	0.35	0.37	0.46	0.40	0.39	0.44	0.54	0.55	0.53	0.54	0.55	0.54	0.59	0.55	0.44	0.42	0.36	0.42	0.47	0.47	0.58
Francia	0.30	0.31	0.37	0.40	0.41	0.47	0.47	0.38	0.39	0.47	0.50	0.46	0.45	0.41	0.37	0.37	0.38	0.43	0.43	0.44	0.53	0.51	0.56	0.43
Germania	0.27	0.27	0.27	0.28	0.28	0.36	0.36	0.37	0.38	0.39	0.39	0.37	0.38	0.42	0.37	0.42	0.42	0.42	0.42	0.42	0.42	0.42	0.42	0.46
Giappone	0.28	0.23	0.23	0.20	0.19	0.28	0.25	0.17	0.19	0.18	0.20	0.18	0.17	0.22	0.20	0.20	0.20	0.23	0.28	0.29	0.31	0.34	0.39	0.24
Grecia	0.20	0.17	0.21	0.21	0.16	0.17	0.17	0.16	0.21	0.19	0.17	0.15	0.13	0.10	0.11	0.12	0.19	0.16	0.13	0.18	0.17	0.16	0.14	0.16
Irlanda	0.29	0.33	0.40	0.39	0.39	0.42	0.54	0.55	0.59	0.54	0.52	0.51	0.47	0.46	0.38	0.32	0.32	0.32	0.31	0.32	0.31	0.30	0.64	0.42
Islanda	0.10	0.13	0.15	0.17	0.18	0.18	0.27	0.27	0.36	0.33	0.26	0.20	0.20	0.23	0.22	0.24	0.28	0.28	0.28	0.25	0.27	0.28	0.34	0.24
<b>Italia</b>	<b>0.13</b>	<b>0.15</b>	<b>0.20</b>	<b>0.17</b>	<b>0.15</b>	<b>0.29</b>	<b>0.20</b>	<b>0.19</b>	<b>0.22</b>	<b>0.16</b>	<b>0.15</b>	<b>0.20</b>	<b>0.14</b>	<b>0.17</b>	<b>0.19</b>	<b>0.22</b>	<b>0.27</b>	<b>0.30</b>	<b>0.25</b>	<b>0.22</b>	<b>0.22</b>	<b>0.29</b>	<b>0.32</b>	<b>0.21</b>
Lituania	0.01	0.04	0.06	0.08	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.11	0.10	0.13	0.13	0.11	0.10	0.12	0.14	0.13	0.12	0.13	0.13	0.14	0.29	0.11
Lussemburgo	0.70	0.77	0.78	0.86	0.79	0.79	0.89	0.92	0.97	1.04	1.05	0.97	1.00	1.00	1.06	0.95	1.00	1.00	0.98	1.03	1.03	0.99	1.00	0.94
Norvegia	0.76	0.80	0.89	0.92	0.87	0.94	0.89	0.95	0.89	1.06	1.05	0.96	0.93	1.07	1.00	1.05	1.12	0.99	0.94	1.03	1.11	0.93	0.86	0.96
Nuova Zelanda	0.25	0.25	0.22	0.23	0.23	0.27	0.27	0.27	0.30	0.28	0.26	0.28	0.28	0.28	0.27	0.27	0.25	0.23	0.28	0.28	0.26	0.28	0.23	0.26
Paesi Bassi	0.84	0.82	0.81	0.80	0.73	0.82	0.81	0.81	0.80	0.82	0.81	0.75	0.71	0.67	0.64	0.75	0.65	0.60	0.62	0.59	0.59	0.52	0.67	0.72
Polonia	0.02	0.02	0.01	0.05	0.07	0.09	0.10	0.08	0.09	0.08	0.08	0.09	0.08	0.09	0.10	0.09	0.10	0.15	0.13	0.14	0.14	0.15	0.51	0.11
Portogallo	0.26	0.25	0.27	0.22	0.63	0.21	0.21	0.22	0.27	0.23	0.29	0.31	0.28	0.23	0.23	0.19	0.16	0.17	0.18	0.18	0.17	0.18	0.23	0.24
Regno Unito	0.32	0.32	0.31	0.34	0.36	0.47	0.51	0.36	0.43	0.51	0.56	0.56	0.56	0.56	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70	0.70	0.50	0.53
Rep. Ceca	0.03	0.05	0.07	0.11	0.11	0.11	0.12	0.11	0.12	0.12	0.13	0.12	0.12	0.11	0.11	0.12	0.14	0.15	0.13	0.13	0.13	0.13	0.36	0.12
Rep. Slovacca	0.03	0.04	0.02	0.05	0.07	0.10	0.09	0.10	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09	0.09	0.10	0.12	0.13	0.13	0.13	0.11	0.14	0.15	0.09
Slovenia						0.11	0.12	0.12	0.13	0.15	0.13	0.13	0.13	0.13	0.12	0.15	0.19	0.16	0.16	0.17	0.17	0.19	0.27	0.15
Spagna	0.22	0.30	0.26	0.23	0.24	0.27	0.32	0.37	0.45	0.46	0.43	0.29	0.16	0.17	0.13	0.12	0.34	0.19	0.20	0.21	0.23	0.26	0.30	0.27
Stati Uniti	0.10	0.11	0.13	0.15	0.17	0.23	0.18	0.16	0.18	0.21	0.20	0.19	0.18	0.19	0.18	0.19	0.18	0.19	0.18	0.16	0.15	0.17	0.20	0.22
Svezia	0.80	0.77	0.84	0.79	0.78	0.94	1.02	0.93	0.98	1.12	0.97	1.02	0.97	1.01	1.09	1.40	0.94	1.02	1.07	0.96	1.14	0.91	0.90	0.97
Swizzera	0.32	0.33	0.32	0.36	0.39	0.42	0.38	0.37	0.42	0.44	0.39	0.46	0.47	0.46	0.49	0.51	0.53	0.44	0.44	0.44	0.49	0.50	0.56	0.43
Ungheria						0.03	0.07	0.11	0.13	0.08	0.08	0.10	0.09	0.11	0.10	0.10	0.11	0.13	0.17	0.11	0.21	0.21	0.27	0.28

\* Dal 2018 non si calcola più il flusso netto di APS totale, ma l'equivalente dono dell'APS totale in percentuale dell'RNL. I valori pari o superiori a 0,7% sono evidenziati.

Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

#### 4. La situazione attuale della quantità di APS italiano

Nel 2022, cinque membri dell'OECD-DAC - Danimarca, Germania, Lussemburgo, Norvegia e Svezia - hanno raggiunto o superato l'obiettivo dello 0,7%. Nel caso dell'Italia, il flusso netto di APS nel 2022 è stato pari a 7,1 miliardi di dollari a prezzi costanti 2021, pari al 3,33% dei flussi totali di APS OECD-DAC (pari a 213,3 miliardi di dollari); a prezzi correnti, invece, l'importo è stato di 6,52 miliardi di dollari, pari al e allo 0,32% del RNL al 3,17% dei flussi totali di APS OECD-DAC.

Tab. 2 – L'APS erogato e mancante per raggiungere l'obiettivo 0,7 nel 2022 (a prezzi correnti)

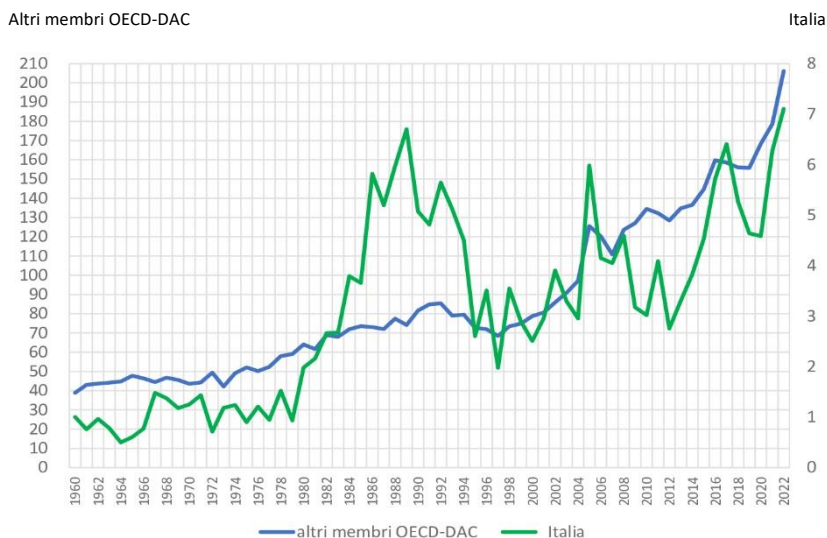
	APS erogato		APS mancante per raggiungere lo 0,7%	
	Milioni dollari	% RNL	% RNL	Milioni dollari
Paesi DAC, totale	205.978,49	0,36	0,34	197.494,20
Stati Uniti	55.000,41	0,22	0,48	122.358,97
Giappone	16.722,55	0,39	0,31	13.435,42
Corea	2.882,68	0,17	0,53	9.339,24
Australia	3.039,62	0,19	0,51	8.338,51
Canada	9.286,43	0,37	0,33	8.293,42
<b>Italia</b>	<b>6.520,34</b>	<b>0,32</b>	<b>0,38</b>	<b>7.859,11</b>
Regno Unito	15.716,08	0,51	0,19	5.861,65
Spagna	3.978,38	0,30	0,40	5.370,23
Francia	17.353,02	0,56	0,14	4.475,66
Belgio	2.691,00	0,45	0,25	1.469,74
Austria	1.842,23	0,39	0,31	1.460,08
Grecia	305,40	0,14	0,56	1.221,27
Polonia	3.362,99	0,51	0,19	1.215,32
Nuova Zelanda	537,61	0,23	0,47	1.122,19
Svizzera	4.476,08	0,56	0,14	1.112,02
Rep. Ceca	987,12	0,36	0,34	943,15
Portogallo	421,52	0,23	0,47	881,13
Rep. Slovacca	171,01	0,15	0,55	610,89
Ungheria	395,63	0,28	0,42	607,51
Finlandia	1.613,54	0,58	0,12	347,04
Paesi Bassi	6.470,70	0,67	0,03	308,45
Lituania	196,99	0,29	0,41	277,41
Slovenia	163,83	0,27	0,43	264,21
Irlanda	2.451,95	0,64	0,06	223,68
Islanda	93,05	0,34	0,36	97,90
Danimarca	2.850,35	0,70	0,00	0,00
Lussemburgo	529,89	1,00	0,00	0,00
Norvegia	5.160,98	0,86	0,00	0,00
Svezia	5.455,61	0,90	0,00	0,00
Germania	35.301,50	0,83	0,00	0,00

Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

A prezzi correnti, ciò significa che, a parte i cinque Stati ‘virtuosi’, il resto dei membri OECD-DAC ha registrato nel 2022 un ammanco di risorse considerevoli, tenuto conto che, come media OECD-DAC, il rapporto APS/RNL è stato pari allo 0,36% e, quindi, quasi lo stesso ammontare di risorse è quanto mancherebbe per onorare l’impegno: lo 0,34% del RNL, pari a 197,5 miliardi di dollari, a fronte di 206 miliardi erogati.

Gli Stati Uniti sono il Paese che ha erogato più risorse in valore assoluto (55 miliardi di dollari), ma anche quello che avrebbe dovuto aggiungerne di più per raggiungere l’obiettivo dello 0,7% (oltre 122 miliardi di dollari, pari al 62,9% delle risorse totali mancanti). L’Italia avrebbe dovuto aggiungere più risorse di quelle erogate nel 2022: 7,9 miliardi di dollari correnti.

*Graf. 1 – Andamento storico dell’APS totale. Confronto tra Italia e altri membri OECD-DAC, miliardi di dollari (a prezzi costanti 2021), 1960-2022*



Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

L’andamento storico dei flussi italiani di APS può essere confrontato con quello del resto dei membri OECD-DAC per cogliere il posizionamento italiano nel tempo. Ovviamente, poiché i due flussi hanno due ordini di grandezza molto diversi, per avere un’immediata restituzione dell’andamento correlato o meno è utile



rappresentare i dati su due assi verticali: a destra il dato dei flussi italiani, a sinistra il dato degli altri membri OECD-DAC.

È evidente dal grafico come ci sia stato solo una lunga fase di 'impennata' dell'andamento italiano al di sopra di quello generale degli altri membri dell'OECD-DAC nella seconda metà degli anni Ottanta e nei primi anni Novanta (tra il 1986 e il 1993), in corrispondenza di un Ministero degli affari esteri guidato da Andreotti prima e De Michelis poi, in una fase in cui gli interessi del mondo economico nei confronti dell'APS aumentavano (e la Cina diventava uno dei Paesi prioritari) e complessivamente il ruolo della politica di APS veniva riconosciuto come parte qualificante della politica estera, come sancito dalla Legge N. 49/1987 che disciplinò la materia. Questa fase 'trainante' fu bruscamente interrotta dagli effetti della fine della Guerra fredda e di Tangentopoli e non si ritrovò poi in occasione del varo della nuova legge - la N. 125/2014 - né in altri momenti, se non episodicamente, come nel 2005, anno corrispondente allo sforzo episodico anche in relazione alla scelta del G7, sotto la presidenza inglese di Blair e il suo cancelliere, Gordon Brown, a favore di un piano Marshall per l'Africa e di una più veloce e completa cancellazione del debito estero dei Paesi poveri altamente indebitati.

Un modo complementare per leggere il dato attuale dell'Italia e confrontarlo con l'andamento storico è comparare la quota dell'APS italiano rispetto al totale dell'APS OECD-DAC, con altri due indicatori che pesano l'Italia: da un lato la quota dell'RNL italiano sull'RNL OECD-DAC e dall'altro la quota della popolazione italiana sul totale di quella dei Paesi OECD-DAC.

Tab. 3 – APS, RNL e popolazione: Italia in percentuale del totale OECD-DAC (1960-2022)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1989	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2021	2022
APS	2,51	1,25	2,79	1,70	3,00	4,74	<b>8,29</b>	5,85	3,45	3,09	4,55	2,20	3,04	2,65	3,39	<b>3,33</b>
RNL	5,65	5,64	6,28	5,96	6,76	6,34	<b>6,16</b>	6,08	5,67	5,25	4,97	4,58	4,09	3,78	3,81	<b>3,90</b>
Popolazione	8,72	8,54	8,46	7,93	7,31	7,20	<b>7,08</b>	7,02	6,99	6,05	5,96	5,92	5,84	5,54	5,52	<b>5,48</b>

Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

Il confronto ci dice che il contributo italiano all'APS totale dei Paesi OECD-DAC è rimasto sempre al di sotto della quota di RNL italiano sul totale OECD-DAC e ancor meno considerando la quota della popolazione italiana sul totale OECD-DAC. Ciò significa semplicemente che, se si volesse correlare l'impegno in termini di

APS alla capacità di produrre RNL, l'Italia dovrebbe contribuire maggiormente all'APS, lo stesso pensando in termini di popolazione. A conferma di quanto mostrato dal grafico, c'è stato solo un anno eccezionale, il 1989, in cui il contributo in termini di APS è stato superiore a quello in termini di RNL e di popolazione, con l'Italia che contribuì al 8,29% del totale dell'APS OECD-DAC. Anche il confronto tra i due anni (nel riportati in tabella) dell'approvazione della legge che disciplina la materia mostra con chiarezza il diverso momento storico: nel 1987 l'Italia contribuì col 6,73% dell'APS OECD-DAC, inaugurando il triennio eccezionale in cui la quota percentuale di APS superava quella dell'RNL; viceversa, nel 2014 la quota italiana di APS era scesa al 2,73%, un momento cioè in cui quantitativamente la politica italiana di cooperazione allo sviluppo 'contava' molto meno in ambito internazionale.

Il 2005 fu un anno di ripresa occasionale anche in termini di quota percentuale italiana dell'APS OECD-DAC, mentre, pur rimanendo lontano dei picchi del passato, nel 2021 e 2022 si è registrata un'inversione di tendenza con una quota percentuale italiana in risalita.

Come si diceva in precedenza, l'indicatore APS/RNL potrebbe essere considerato distorsivo e inadatto a rappresentare lo sforzo o la generosità di un governo di un Paese donatore in materia di APS. La Spesa pubblica (SP), cioè delle amministrazioni pubbliche, fornisce un'indicazione delle dimensioni dell'intervento del governo nei vari Paesi e l'ampia variazione di questo indicatore evidenzia la varietà degli approcci dei Paesi alla fornitura di beni e servizi pubblici e alla protezione sociale, oltre che le differenze nelle risorse spese.

Tutti i Paesi OECD compilano i loro dati secondo il Sistema dei conti nazionali (SNA) del 2008 e i valori sono espressi in valuta nazionale. Prendendo in considerazione l'anno 2021 e convertendo in dollari statunitensi i valori, è possibile stilare una classifica di 27 Stati OECD per i quali sono disponibili i dati, così da mettere a confronto l'ordine dei Paesi in base all'indicatore APS/RNL (evidenziando come virtuosi per la cooperazione allo sviluppo gli Stati che hanno raggiunto o superato la soglia dello 0,7%) con l'indicatore APS/SP (evidenziando come virtuosi per la cooperazione allo sviluppo gli Stati che hanno raggiunto o superato la soglia dell'1,5%, cioè che destinano almeno lo 1,5% della spesa pubblica alla cooperazione allo sviluppo).

Tab. 4 – Confronto tra APS/RNL e APS/SP in percentuale del totale OECD-DAC (2021)

	APS/RNL		APS/SP	variazione
1 Norvegia	0,99	Lussemburgo	2,44	+3
2 Svezia	0,93	Norvegia	2,35	-1
3 Germania	0,91	Svezia	1,60	-2
4 Lussemburgo	0,76	Germania	1,59	-1
5 Danimarca	0,71	Danimarca	1,56	0
6 Svizzera	0,52	Paesi Bassi	1,31	1
7 Paesi Bassi	0,51	Francia	1,20	2
8 Regno Unito	0,50	Regno Unito	1,16	0
9 Francia	0,50	Svizzera	1,03	-3
10 Irlanda	0,47	Finlandia	1,00	+1
11 Finlandia	0,43	Belgio	0,98	+2
12 Giappone	0,34	Giappone	0,92	0
13 Belgio	0,31	Austria	0,87	+2
14 Islanda	0,30	Irlanda	0,60	-4
15 Austria	0,29	<b>Italia</b>	<b>0,60</b>	<b>+1</b>
16 <b>Italia</b>	<b>0,28</b>	Ungheria	0,58	+1
17 Ungheria	0,28	Islanda	0,55	-3
18 Australia	0,26	Spagna	0,55	+1
19 Spagna	0,22	Australia	0,50	-1
20 Stati Uniti	0,20	Stati Uniti	0,45	0
21 Slovenia	0,19	Slovenia	0,41	0
22 Portogallo	0,18	Portogallo	0,40	0
23 Lituania	0,16	Grecia	0,37	+3
24 Polonia	0,15	Polonia	0,34	0
25 Rep. Slovacca	0,14	Lituania	0,31	-2
26 Grecia	0,14	Rep. Slovacca	0,30	-1
27 Rep. Ceca	0,13	Rep. Ceca	0,28	0

Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC, OECD ed Eurostat

La correlazione positiva tra le due serie ordinate di Paesi è evidente; ci sono alcune variazioni, ma di limitata entità e, soprattutto, gli Stati virtuosi per l'indicatore APS/RNL si confermano tali anche per l'indicatore APS/SP, anche in questo caso con alcuni piccoli spostamenti di posizione. Anche nel caso dell'Italia si conferma la distanza da posizioni 'virtuose', il che sembrerebbe validare la bontà dell'indicatore APS/RNL come misura *proxy* dello sforzo relativo del Paese donatore.

Il calcolo del peso percentuale dell'Italia rispetto al totale dei 30 membri OECD-DAC può essere ripetuto con riferimento agli altri Stati membri dell'UE, esprimendo il totale dell'APS bilaterale e il contributo di ciascuno Stato membro alle istituzioni dell'UE

(Commissione Europea e Banca europea degli investimenti a gestire i finanziamenti; mentre il Servizio europeo per l'azione esterna coordina la politica estera) e il totale dell'APS complessivo.

Tab. 5 – APS bilaterale degli Stati membri dell'UE e delle istituzioni dell'UE e APS totale degli Stati membri dell'UE a prezzi correnti e % del totale UE e quota percentuale del totale OECD-DAC (2022)

	APS Bilaterale	% del totale UE	APS totale	% del totale UE-27	% del totale OECD-DAC
Austria	1.087,73	1,3	1.853,23	2,0	0,9
Belgio	1.401,07	1,7	2.657,25	2,9	1,3
Danimarca	2.099,01	2,5	2.856,93	3,1	1,4
Finlandia	1.020,25	1,2	1.613,54	1,7	0,8
Francia	9.566,01	11,5	15.876,10	17,1	7,8
Germania	25.364,40	30,4	35.024,76	37,8	17,2
Grecia	45,33	0,1	305,40	0,3	0,1
Irlanda	1.864,74	2,2	2.451,95	2,6	1,2
Italia	<b>3.171,59</b>	<b>3,8</b>	<b>6.467,83</b>	<b>7,0</b>	<b>3,2</b>
Lituania	116,25	0,1	196,99	0,2	0,1
Lussemburgo	375,05	0,4	530,98	0,6	0,3
Paesi Bassi	4.138,74	5,0	6.470,70	7,0	3,2
Polonia	2.558,84	3,1	3.378,18	3,6	1,7
Portogallo	195,45	0,2	504,70	0,5	0,2
Repubblica Ceca	713,52	0,9	987,12	1,1	0,5
Repubblica Slovacca	40,30	0,0	171,01	0,2	0,1
Slovenia	82,97	0,1	163,83	0,2	0,1
Spagna	2.153,16	2,6	4.207,38	4,5	2,1
Svezia	3.482,89	4,2	5.455,61	5,9	2,7
Ungheria	296,86	0,4	395,63	0,4	0,2
<i>Istituzioni dell'UE</i>	<i>23.071,36</i>	<i>27,7</i>			
Bulgaria	138,82	0,2	232,19	0,3	
Cipro	0,00	0,0	0,00	0,0	
Croazia	57,38	0,1	119,49	0,1	
Estonia	158,08	0,2	202,91	0,2	
Lettonia	27,97	0,0	99,16	0,1	
Malta	40,29	0,0	46,07	0,0	
Romania	101,36	0,1	411,00	0,4	
Tot. istituzioni UE e Stati membri	<b>83.369,42</b>	<i>100,0</i>			
Tot. UE-27			92.679,94	100,0	45,4
Tot. OECD-DAC			203.995,55		100,0
Francia + Germania + Istituzioni UE	<b><u>58.001,77</u></b>	69,6			

Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC (aggiornamento luglio 2023)

Leggendo i dati della tabella, tre informazioni risaltano.

Anzitutto, nel 2022, con circa 6,5 miliardi di dollari a prezzi correnti, l'Italia contribuisce al 7% del totale che combina le risorse dei 27 Stati membri (disposti in ordine alfabetico, distinguendo gli Stati

membri dell'OECD-DAC dagli altri), il che colloca il Paese al pari dei Paesi Bassi e ben lontano dai Paesi leader (Germania col 37,8% del totale UE e Francia col 17,1%).

Il secondo punto è che Francia e Germania, insieme alle istituzioni dell'UE, spiegano due terzi del totale dell'APS bilaterale erogato dall'UE, un'indicazione del fatto che, al di là dei 27+1, c'è una posizione dominante da parte dell'asse franco-tedesco e dalla Commissione europea.

Il terzo punto è che il totale dei Paesi UE membri dell'OECD-DAC rappresenta circa la metà dell'APS totale erogato a livello OECD-DAC (il 45,4%) e il totale UE è il 42,1% del totale mondiale).

Quest'ultimo punto, il fatto cioè che L'Unione europea – istituzioni e Stati membri dell'UE insieme – rappresenti la quota maggiore dell'APS totale e abbia una presenza in tutte le regioni e in tutti i settori, con una priorità dal punto di vista geografico nell'Africa e nel vicinato mentre, sul piano settoriale e tematico, nel *Green Deal*, crescita sostenibile, gestione delle migrazioni e promozione del nesso umanitario-sviluppo-pace, diventa strategicamente di grande importanza per un Paese, come l'Italia, che si caratterizza e distingue dagli altri Paesi donatori per utilizzare principalmente il canale multilaterale e, in particolare, proprio l'UE come veicolo di gestione e attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo. Il multilateralismo della cooperazione italiana è più per necessità che per scelta, nel senso che il contributo al bilancio dell'UE è incompressibile, così pure la scelta di non rinunciare al ruolo di Paese membro del G7 e del G20, che comporta oneri finanziari nel quadro delle iniziative multilaterali di cooperazione allo sviluppo, comprese quelle delle istituzioni finanziarie internazionali. Questo ha determinato negli anni una contrazione relativa delle voci bilaterali dell'APS, a fronte dei vincoli di bilancio divenuti pressanti. Tutto ciò ha delle implicazioni di *policy* immediate: sarebbe auspicabile che l'Italia esercitasse un ruolo costante di leadership nell'orientare le scelte strategiche della politica dell'UE di cooperazione allo sviluppo, in modo da far valere la propria visione, soprattutto nel momento attuale in cui si dà applicazione ai nuovi strumenti istituiti dal Quadro finanziario pluriennale 2021-27, a cominciare dallo Strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale (*Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*, NDICI) - Europa globale, che ha stanziato 79,5 miliardi di euro per la cooperazione per il periodo 2021-27.

L'impressione è che, invece, si consideri la strategia dell'UE un terreno sui cui c'è meno spazio per incidere o, comunque, un ambito più lontano su cui - come sistema Italia, combinando pubblica amministrazione centrale e dei territori, OSC, imprese, mondo della ricerca e dell'università - poter agire con efficacia.

Tab. 6 – Legge di Bilancio. Previsioni di competenza 2023-2025 per l'APS

	Legge di Bilancio Previsioni di competenza			2023 (%)
	2023	2024	2025	
<b>MEF</b>	<b>2.896.570.701</b>	<b>2.759.081.346</b>	<b>2.720.422.512</b>	<b>46,5</b>
<b>contributi a UE</b>	2.168.122.067	2.168.122.067	2.168.122.067	<b>35,1</b>
<i>Contributo a Rifugiati in Turchia</i>	15.002.950			
Contributo a Facility for Immunization	27.500.000	27.500.000	27.500.000	
Partecipazione a banche e fondi	432.000.000	360.000.000	392.000.000	
Contributo a aumenti capitale di Banche	90.000.000	90.000.000	20.000.000	
Partecipazione a azioni multilaterali sul debito	93.348.912	92.862.507	92.203.673	
Partecipazione a azioni FMI sul debito	70.200.000	20.200.000	20.200.000	
<b>M Imprese e Made in Italy</b>	<b>966.874</b>	<b>966.874</b>	<b>966.874</b>	
<b>MAECI</b>	<b>1.260.000.518</b>	<b>1.242.486.972</b>	<b>1.162.066.415</b>	<b>20,2</b>
<i>Fondo premialità politiche di rimpatrio</i>	10.000.000	10.000.000	10.000.000	
<i>Fondo interventi straordinari Paesi africani prioritari per migrazioni</i>	30.000.000	30.000.000	30.000.000	
Contributo a FAO	15.189.000	15.189.000	15.189.000	
Contributo a PAM	9.000.000	9.000.000	9.000.000	
Contributo a IFAD	7.089.000	7.089.000	7.089.000	
Accordo Bioversity International	2.500.000	2.500.000	2.500.000	
<b>AICS</b>	<b>622.065.015</b>	<b>645.241.698</b>	<b>676.317.915</b>	<b>10,0</b>
Contributo a spese ONU	149.690.737	149.690.737	149.690.737	
Partecipazione a iniziative di pace e umanitarie	287.365	287.365	287.365	
Borse di studio	6.323.283	6.323.283	6.323.283	
<b>MUR</b>	<b>18.379.714</b>	<b>18.379.714</b>	<b>18.379.714</b>	
<b>M Interno</b>	<b>1.507.999.967</b>	<b>1.488.469.775</b>	<b>1.422.530.966</b>	<b>24,2</b>
<i>Spese centri trattenimento e accoglienza; studi</i>	855.288.894	901.730.352	954.072.643	
Fondo accoglienza MISNA	116.372.759	153.592.179	120.292.179	
Fondo politiche e servizi asilo	501.932.645	398.741.575	313.760.475	
<b>M Ambiente e Sicurezza energetica</b>	<b>466.769.467</b>	<b>496.769.467</b>	<b>496.769.467</b>	<b>7,5</b>
<i>Fondo rotativo italiano per il clima</i>	420.000.000	420.000.000	420.000.000	
Contributo al Green Climate Fund	28.665.686	61.665.686	61.665.686	
Attività di ricerca a supporto	3.000.000	0	0	
<b>M Infrastrutture e trasporti</b>	<b>63.117.388</b>	<b>452.711.048</b>	<b>89.881.957</b>	
Fondo opere infrastrutturali in Libia	61.718.000	447.169.000	88.200.000	
<b>M Salute</b>	<b>14.736.875</b>	<b>14.736.875</b>	<b>14.736.875</b>	
Contributo a OMS	14.457.988	14.457.988	14.457.988	
<b>Totale</b>	<b>6.228.541.504</b>	<b>6.473.602.071</b>	<b>5.925.754.780</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazioni dati MEF.

A dimostrazione dell'importanza quantitativa della componente UE all'interno delle risorse italiane per l'APS, leggendo le Previsioni di

competenza 2023-2025 dell'ultima Legge di Bilancio in Italia, ben il 35,1% del totale di 6,23 miliardi di euro destinati nel 2023 all'APS sono contributi all'UE trasferiti dal Ministero dell'economia e finanze (MEF).

È, di gran lunga, la prima voce dell'APS italiano (rispetto al 24,2% che va al Ministero dell'Interno soprattutto per l'accoglienza dei richiedenti asilo, al 10% che va all'Agenzia italiana di cooperazione allo sviluppo - AICS - per progetti a dono e al 7,5% che va al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - MASE - soprattutto per il Fondo rotativo italiano per il clima). Una ragione più che sufficiente per esigere da tutti, con inequivocabile chiarezza, un impegno maggiore in termini di attenzione, controllo e capacità di orientare gli sviluppi delle politiche europee di cooperazione allo sviluppo.

Infine, proprio la ripartizione delle risorse per l'APS in capitoli che rispondono a diverse finalità e modalità di erogazione, indica come il dato complessivo dell'ammontare di risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo implichi, come passo immediatamente successivo, quello di considerare l'importanza della sua distribuzione.

## **5. L'agenda delle priorità emergenti e le implicazioni per l'APS**

Aumentare la quantità di APS - del proprio Paese e della comunità internazionale nel suo complesso, giacché si tratta di una responsabilità condivisa - non è sufficiente a garantirne l'efficacia. Anche la qualità degli interventi e la coerenza delle politiche sono fattori cruciali che influenzano l'impatto dell'APS sui risultati dello sviluppo a supporto delle strategie nazionali di sviluppo, che dovrebbero essere le politiche pubbliche più importanti nell'orientare i cambiamenti nella direzione desiderata. La Rete del DAC dell'OECD sulla valutazione dello sviluppo ha definito sei criteri di valutazione - pertinenza, coerenza, efficacia, efficienza, impatto e sostenibilità - e due principi - contestualizzazione e adattamento alle esigenze delle parti interessate - per determinare il valore di un intervento (politica, strategia, programma, progetto

o attività)<sup>23</sup>, mentre la Dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti, adottata nel 2005, stabilisce una tabella di marcia pratica e orientata all'azione per migliorare la qualità dell'APS e il suo impatto sullo sviluppo. Prevede una serie di misure specifiche per l'attuazione, stabilisce indicatori di performance per valutare i progressi compiuti e contiene 56 impegni di partenariato organizzati intorno a cinque principi che rendono gli aiuti più efficaci: titolarità o appropriazione (*ownership*), allineamento, armonizzazione, gestione dei risultati e responsabilità reciproca<sup>24</sup>. Pertanto, l'aumento dei flussi di APS è un passo significativo, ma non è sufficiente per migliorarne l'efficacia. L'APS deve essere utilizzato, anzitutto, in modo da rafforzare capacità e potenziare le comunità locali nei loro processi di trasformazione.

Il dato aggregato dell'ammontare di APS erogato nel 2022 mostra che in ben 26 Paesi membri dell'OECD-DAC si è registrato un aumento su base annua del volume. Tuttavia, in molti casi ciò è legato all'aumento del sostegno ai costi dei rifugiati ospitati nel Paese donatore; infatti, gli aumenti maggiori sono stati registrati da Polonia (+255,6%), Repubblica Ceca (+167,1%), Irlanda (+125,1%), Lituania (+121,6%), Slovenia (+48,7%) e Austria (+36,2%). Si tratta di un dettaglio complementare a quello del totale di risorse destinato all'APS e che introduce il tema della 'qualità' dell'APS.

In termini generali, sulla base dei dati preliminari comunicati dall'OECD-DAC ad aprile del 2023, l'APS dei Paesi OECD-DAC nel 2022 evidenzia cinque elementi da considerare:

1. La spesa dei Paesi OECD-DAC per i costi dei rifugiati, sostenuti all'interno dei Paesi donatori durante i primi 12 mesi di ospitalità dei richiedenti asilo e rifugiati, è stata di 29,3 miliardi di dollari nel 2022 (pari al 14,4% del loro APS totale), confermandosi componente strutturale nel corso degli ultimi dieci anni. Gli aiuti umanitari - componente strutturale nel tempo, ma aumentata di peso nel nuovo millennio e, in

---

23

<<https://www.oecd.org/dac/evaluation/dacriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>>

24 <<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/45827300.pdf>>



particolare, negli ultimi dieci anni – ammontano a 22,3 miliardi di dollari. Dal 2019 al 2022, gli aiuti umanitari sono aumentati del 22%.

2. L'APS netto all'Ucraina è aumentato significativamente dal 2021 al 2022, raggiungendo i 16,1 miliardi di dollari (pari al 7,8% dell'APS totale), il secondo più grande importo di aiuti mai erogato a un singolo Paese in un solo anno (dopo i 27,4 miliardi di dollari erogati all'Iraq nel 2005, spiegabili anche con l'eccezionale riduzione del debito) e ha contribuito alla crescita complessiva degli aiuti. Di questo importo, 1,8 miliardi di dollari sono stati destinati agli aiuti umanitari (in continuo aumento dal 2019: +22%).
3. Nel 2022 i Paesi membri dell'OECD-DAC hanno speso 11,2 miliardi di dollari per attività legate al COVID-19, con un calo del 45% rispetto all'anno precedente. Invece l'importanza del collegamento tra APS e gestione delle migrazioni rimane prioritaria da anni.
4. Misure di alleggerimento del debito estero sono una componente stabile, più o meno latente, dal quasi 30 anni (cioè, a partire dall'avvio dell'iniziativa multilaterale di riduzione del debito dei Paesi poveri altamente indebitati: iniziativa *Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC nel 1996), con il picco più recente a seguito degli impegni assunti nel Vertice G8 di Gleneagles, nel 2005.
5. Azioni sul clima stanno aumentando nel tempo, ma non sono del tutto aggiuntive rispetto all'APS, come invece prevedeva l'impegno assunto in occasione della COP di Copenaghen nel 2009 di mobilitare 100 miliardi di dollari aggiuntive. Sono inoltre sbilanciate a favore di azioni per la mitigazione più che l'adattamento ai cambiamenti climatici, finora riescono a mobilitare i capitali privati in modo marginale e utilizzando principalmente lo strumento del credito (meno vantaggioso per i PVS beneficiari) e si focalizzano principalmente sul settore energetico<sup>25</sup>. Maggiori informazioni disaggregate disponibili per il 2021 indicano anche che il 27,6% dell'APS bilaterale

---

<sup>25</sup> Per approfondimenti: M. Zupi (a cura di) (2023), *The role of development banks for climate and green finance in Africa*, CeSPI, Roma, marzo; M. Zupi (a cura di) (2023), *Innovations in development cooperation practices for 'green' energy in Africa. Recognition of international experiences and some recommendations*, CeSPI-CSF, Roma, aprile.

allocabile ha perseguito obiettivi climatici, in calo rispetto al 2020, andando più per l'America latina e caraibica (40%) e l'Asia (39%) che per l'Africa (26%) e trainando, di fatto, l'impegno anche nei confronti delle altre Convenzioni di Rio de Janeiro del 1992 a cominciare da quella sulla biodiversità, visto che solo 1 miliardo di dollari è andato a obiettivi legati alla convenzione sulla biodiversità, che diventano 7,2 miliardi di dollari se gli obiettivi di questa convenzione si associano a quelli per il clima.

Tab. 7 – APS totale per i rifugiati nel Paese, milioni di dollari correnti e % di APS totale, 2022. Stati che hanno destinato più del 10% dell'APS totale

		milioni di dollari correnti	% di APS totale
1	Rep. Ceca	646	65,4
2	Polonia	2.181	64,6
3	Irlanda	1.252	51,0
4	Regno Unito	4.544	28,9
5	Svizzera	1.264	28,2
6	Finlandia	410	25,4
7	Lituania	50	25,2
<b>8</b>	<b>Italia</b>	<b>1.480</b>	<b>22,9</b>
9	Spagna	850	20,2
10	Austria	372	20,1
11	Danimarca	453	15,9
12	Paesi Bassi	946	14,6
13	Grecia	40	13,0
14	Slovenia	21	13,0
15	Germania	4.495	12,8
16	Canada	944	12,1
17	Stati Uniti	6.646	12,0
Totale OECD-DAC		29.297	14,4
Stati UE OECD-DAC		15.332	16,7

Fonte: Elaborazioni dati (preliminari) OECD-DAC

I dati disaggregati per Paese mostrano come queste osservazioni valgano anche nel caso dell'Italia, a cominciare dall'emergenza dei rifugiati accolti all'interno dei Paesi donatori, il cui costo nei Paesi OECD-DAC è passato da 12,8 miliardi di dollari nel 2021 a 29,3 miliardi di dollari nel 2022, più che raddoppiando in proporzione ai bilanci dell'APS.

Quasi un quarto dell'APS italiano (il 22,9%) è andato nel 2022 ai costi sostenuti in Italia per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati nei loro primi 12 mesi di presenza sul territorio italiano. L'Italia si colloca all'ottavo posto nella classifica degli Stati OECD-DAC che hanno fatto più ricorso a questa tipologia di intervento, in termini di quota percentuale dell'APS totale, dietro ad altri Stati europei che evidenziano l'importanza del tema per l'Europa (collegato, oggi, anche all'emergenza Ucraina). L'Italia è nel gruppo dei 7 Stati che hanno destinato più di un miliardo di dollari a questa finalità.

Tab. 8 – APS totale a sostegno dell'Ucraina, milioni di dollari correnti e % di APS totale. Stati che hanno destinato più del 4% dell'APS totale

		APS bilaterale netto milioni di dollari correnti	di cui: Aiuti umanitari	% di APS totale
1	Istituzioni UE	10.616	278	38,4
2	Canada	2.448	215	26,4
3	Lituania	50	37	25,2
4	Stati Uniti	8.980	198	16,3
5	Norvegia	582	206	11,3
6	Islanda	10	10	10,7
7	Portogallo	35	32	8,4
8	Polonia	226	122	6,7
<b>9</b>	<b>Italia</b>	<b>359</b>	<b>24</b>	<b>5,5</b>
10	Danimarca	146	101	5,1
11	Repubblica Slovacca	9	7	5,0
12	Svizzera	216	137	4,8
13	Giappone	711	117	4,3
14	Austria	76	32	4,1

Fonte: Elaborazioni dati (preliminari) OECD-DAC

Anche nel caso dell'APS netto all'Ucraina, in cui sono le istituzioni dell'UE a primeggiare, avendo destinato 10 miliardi di dollari pari al 38,4% dell'APS nel 2022, l'Italia è comunque tra i Paesi che hanno investito di più (il 5,5% dell'APS).

Tab. 9 – APS totale per azioni relative al COVID-19, milioni di dollari correnti e % di APS totale (2021 e 2022)

	2021: milioni di dollari	% di APS totale		2022: milioni di dollari	% di APS totale
1 Australia	1.706	48,11	1 Giappone	3.288	18,82
2 Canada	1.626	25,80	2 Repubblica	20	11,70
3 Nuova Zelanda	160	23,36	3 Canada	743	9,49
4 Giappone	3.922	22,24	4 Corea	257	9,22
5 Corea	582	20,26	5 Nuova Zelanda	49	9,11
6 Spagna	525	14,42	6 Ungheria	31	7,83
7 Islanda	10	14,08	7 Spagna	305	7,25
8 Germania	4.182	12,57	8 Grecia	20	6,56
9 Svizzera	444	11,35	9 Germania	2.252	6,43
10 Slovenia	13	11,21	10 Belgio	167	6,29
11 Ungheria	48	11,03	11 Stati Uniti	2.571	4,65
12 Stati Uniti	4.896	10,24	12 <b>Italia</b>	<b>290</b>	<b>4,48</b>
13 Grecia	29	8,50	13 Portogallo	19	3,76
14 Rep. Slovacca	13	8,39	14 Islanda	3	3,23
15 Francia	1.198	7,73	15 Svizzera	127	2,84
16 Polonia	67	6,81	16 Francia	393	2,48
17 Portogallo	31	6,75	17 Slovenia	4	2,44
18 <b>Italia</b>	<b>398</b>	<b>6,54</b>	18 Austria	42	2,27
19 Svezia	351	5,92	19 Regno Unito	327	2,08
20 Norvegia	274	5,86	20 Paesi Bassi	125	1,93
21 Regno Unito	842	5,36	21 Svezia	73	1,34
22 Lituania	4	4,65	22 Finlandia	20	1,24
23 Irlanda	52	4,50	23 Irlanda	27	1,10
24 Danimarca	129	4,42	24 Lituania	2	1,02
25 Austria	64	4,36	25 Norvegia	46	0,89
26 Rep. Ceca	14	3,83	26 Lussemburgo	3	0,56
27 Belgio	90	3,44	27 Repubblica	5	0,51
28 Paesi Bassi	170	3,21	28 Danimarca	14	0,49
29 Finlandia	29	2,01	29 Polonia	14	0,41
30 Lussemburgo	9	1,67	30 Australia	0	0,00
Totale DAC	21.879	11,76	Totale DAC	11.236	5,51
Istituzioni UE	7.686	40,34	Istituzioni UE	4.780	20,70
Membri UE-	7.418	8,96	Membri UE-	3.826	4,18
Paesi del G7	17.063	11,99	Paesi del G7	9.864	6,42

Fonte: Elaborazioni dati (preliminari per il 2022) OECD-DAC

Le azioni relative al COVID-19 sono diminuite nel 2022 rispetto al 2021, quasi dimezzandosi in valore (21,9 miliardi di dollari nel 2021 rispetto a 11,2 miliardi di dollari nel 2022), in entrambe le componenti di questa voce: (i) vaccini, (ii) attività legate al controllo della pandemia, ad esempio informazione, educazione e comunicazione; test; prevenzione; immunizzazione, trattamento, assistenza. Le risorse risultarono molto modeste, invece, nel 2020 (97,55 milioni di dollari, nel caso dell'Italia), il che è probabilmente la conseguenza della scelta dei Paesi donatori di concentrarsi anzitutto sull'impatto della pandemia nel proprio Paese cosicché, fino a quando non fu stabilizzata la situazione e raggiunto un numero elevato di copertura della popolazione con almeno due dosi di vaccino contro il COVID-19, i Paesi donatori sono stati riluttanti a impegnare grandi quantità di APS. Nel caso dei vaccini contro il COVID-19, molti Paesi donatori hanno acquistato più vaccini di quelli necessari per le loro popolazioni nazionali; questi vaccini in eccesso sono stati poi trasferiti ai PVS sotto forma di dono iscritto come voce di APS. L'OECD-DAC aveva, infatti, stabilito che questi trasferimenti di vaccini si possono qualificare come APS, in quanto soddisfano la definizione di APS e sono amministrati con l'obiettivo principale di promuovere lo sviluppo economico e il benessere del beneficiario.

L'inclusione del trasferimento dei vaccini nei conti dell'APS è stata una decisione controversa: molte OSC, per esempio, hanno sostenuto che è inappropriato conteggiare il trasferimento di vaccini come APS, in quanto non rappresenta una nuova iniezione di risorse nei PVS ed è ancora più grave quando sono state trasferite dosi di vaccino prossime alla scadenza. In definitiva, la decisione dell'OECD-DAC di includere questi trasferimenti nell'APS ha avuto un impatto significativo sull'ammontare dell'APS fornito ai PVS nel biennio 2021-2022. Secondo l'OCSE, l'APS per le donazioni di vaccini contro il COVID-19 è stato di 6,36 miliardi di dollari (pari al 3,4% dell'APS totale) nel 2022, ammontando a quasi 857 milioni di dosi per i PVS. Di questo totale, 2,3 miliardi di dollari sono stati destinati alle donazioni di dosi in eccesso rispetto all'offerta nazionale (pari a circa 357 milioni di dosi), 3,5 miliardi di dollari sono stati destinati alle donazioni di dosi acquistate specificamente per i PVS e 0,5 miliardi di dollari sono stati destinati ai costi accessori. L'OCSE ha raccomandato ai membri di applicare un

prezzo di 6,72 dollari per dose per valutare le donazioni di dosi di vaccino in eccesso, con le necessarie garanzie. Anche per questa voce l'Italia rientra tra i Paesi che ne hanno fatto uso: 398 milioni di dollari nel 2021 (di cui 227 milioni di dollari come costo dei vaccini donati dall'Italia ai PVS) e 290 milioni di dollari nel 2022 (di cui 169 milioni di dollari come costo imputato dei vaccini, tutti provenienti dalle eccedenze delle forniture presenti in Italia e donati dall'Italia ai PVS), pari al 4,48% dell'APS. L'Australia, l'Islanda, il Lussemburgo, i Paesi Bassi e gli Stati Uniti non hanno, invece, considerato nell'APS le donazioni di vaccini provenienti dalle forniture nazionali.

L'impiego delle risorse dell'APS per affrontare emergenze inedite (l'aiuto agli ucraini, la fornitura di vaccini, l'accoglienza dei rifugiati), in aggiunta a emergenze ormai persistenti (le misure di riduzione del debito estero dei PVS e l'APS per il clima), oltre a distogliere le risorse limitate da priorità tradizionali della cooperazione allo sviluppo può gonfiare il dato contabile, al punto che il rapporto percentuale tra APS e RNL può risultare in parte fuorviante. Gli stessi Paesi virtuosi, che hanno raggiunto l'obiettivo dello 0,7%, ne sono prova:

1. La Danimarca destina molte risorse dell'APS all'accoglienza dei rifugiati e a politiche climatiche, tenendo presente che, a livello internazionale, i finanziamenti per il clima non sono riferiti in modo chiaro. Nel 2022, l'APS danese è aumentato dell'1,6% su base annua ma, se escludessimo dal computo i costi per l'accoglienza dei rifugiati, l'APS risulterebbe in diminuzione rispetto all'anno precedente.
2. La Svezia è un caso pressoché identico alla Danimarca: nel 2022, l'APS è aumentato del 2% su base annua ma, se escludessimo dal computo i costi per l'accoglienza dei rifugiati, l'APS risulterebbe in diminuzione rispetto all'anno precedente.
3. La Germania, che si è iscritta solo nell'ultimo triennio nel novero dei Paesi virtuosi che hanno raggiunto almeno lo 0,7% del RNL, nel 2022 ha registrato un aumento addirittura del 12% su base annua ma, se escludessimo dal computo i costi per l'accoglienza dei rifugiati e un aumento dei contributi alle organizzazioni multilaterali, l'APS risulterebbe in diminuzione

rispetto all'anno precedente. Inoltre, nel caso della Germania, i crediti d'aiuto rappresentano tradizionalmente quasi un quarto dell'APS bilaterale lordo e la quasi totalità sono erogati a Paesi a medio reddito, il che è ovviamente legittimo, ma non va a beneficio dei Paesi più poveri, considerati prioritari, e implica obblighi di restituzione dei crediti.

4. I Paesi Bassi non fanno più parte del club ristretto dei Paesi virtuosi, dopo aver per molti anni consecutivi erogato almeno lo 0,7% del RNL per l'APS; in ogni caso, nel 2022 si sono attestati sullo 0,67% il che, come mostra la tabella 1, rappresenta un incremento addirittura del 30,1% rispetto al 2021; tuttavia, informazioni di dettaglio mostrano che tale incremento è interamente dovuto a tre fattori: i costi dei rifugiati interni, il sostegno all'Ucraina e l'aumento dei contributi alle organizzazioni internazionali. Anche in questo caso, ovviamente, è tutto legittimo; resta però il fatto che un incremento significativo del volume di APS non si traduce in aumento delle risorse per i Paesi più poveri.

Si tratta di osservazioni che valgono non solo per i Paesi OECD-DAC, ma anche per gli altri donatori. Tra i Paesi non OECD-DAC, alcuni dei quali hanno una lunga tradizione di APS, nel 2022 si sono distinti la Turchia e l'Arabia Saudita per aver superato l'obiettivo dello 0,7%. I dati disaggregati per il 2022 non sono disponibili in questi casi, tuttavia:

1. Nel 2021, la Turchia ha destinato ben il 91% dell'APS totale alla Siria (5.626 milioni di dollari costanti 2020 su 6.184 milioni totali), spendendo praticamente in progetti umanitari e di fornitura di beni e servizi (progetti da 1 miliardo ciascuno).
2. Nel 2021, l'Arabia Saudita ha destinato il 74,5% dell'APS alla Siria (5.154 milioni di dollari su 6.927 milioni di dollari), con un progetto di 5 miliardi di dollari di deposito alla banca centrale dell'Egitto e che arriverà a maturità nel 2026. Per altro, anche a ottobre 2022 l'Arabia Saudita ha dichiarato di aver depositato 3 miliardi di dollari presso la banca centrale egiziana e di aver esteso la scadenza di altri 2,3 miliardi di dollari di depositi precedenti. È una forma di aiuto politico macro a sostegno della stabilità regionale macro, come del resto hanno fatto anche altri Paesi del Golfo (a metà del 2022

si registrava un deposito totale di 25 miliardi di dollari) che molto probabilmente non corrisponde all'idea prevalente di cooperazione allo sviluppo a beneficio delle popolazioni più vulnerabili.

In effetti, è proprio in ragione di queste emergenze e priorità tematiche e geografiche che, guardando invece a PVS ritenuti tradizionalmente prioritari per il mondo della cooperazione allo sviluppo, pensando per esempio all'obiettivo quantitativo complementare allo 0,7% e relativo all'APS da destinare prioritariamente agli LDC, si spiegano alcuni dati del 2022:

1. L'APS bilaterale netto agli LDC è stato pari a 32 miliardi di dollari nel 2022, diminuendo dello 0,7% in termini reali rispetto al 2021.
2. I flussi bilaterali netti di APS dei Paesi OECD-DAC verso l'Africa sono stati di 34 miliardi di dollari, diminuendo del 7,4% in termini reali rispetto al 2021.
3. L'APS netto all'Africa sub-sahariana è stato di 29 miliardi di dollari, diminuendo del 7,8% in termini reali.
4. L'APS netto ai Paesi a basso reddito è stato pari a 26 miliardi di dollari, con un aumento del 3% in termini reali rispetto al 2021; ma l'APS netto ai Paesi a reddito medio-basso è stato pari a 47 miliardi di dollari, con un aumento del 52,8% (ciò è dovuto soprattutto ai flussi verso l'Ucraina), mentre l'APS netto ai Paesi a reddito medio-alto è stato pari a 13 miliardi di dollari, con un aumento dell'1,4%.

Se non ha senso mettere in discussione le nuove emergenze, resta il fatto che l'APS bilaterale netto all'Ucraina (16,1 miliardi di dollari) e per l'accoglienza dei rifugiati nei Paesi donatori (29,3 miliardi di dollari) insieme rappresentano il 22% dell'APS totale OECD-DAC nel 2022. Ciò significa che la domanda di APS supera di gran lunga l'offerta. La situazione preoccupante dell'APS bilaterale agli LDC e all'Africa sub-sahariana in diminuzione dal 2021 al 2022 solleva, pertanto, le preoccupazioni sullo scenario probabile in cui si continuerà a spendere percentuali elevate di APS per i costi dei rifugiati, lasciando meno risorse per gli SDG e la transizione climatica nei PVS, soprattutto fintantoché l'obiettivo 0,7% resterà un orizzonte indefinito verso cui tendere. Nel frattempo, la



situazione dei Paesi più vulnerabili, come gli LDC, sta diventando più difficile in conseguenza della pandemia da COVID-19 e della guerra in Ucraina che hanno determinato un'inflazione elevata, un'accumulazione di debito pubblico verso l'estero, crisi alimentari e un aumento della povertà che interrompe un periodo molto lungo di progressivi miglioramenti.

In questo senso, l'Italia non è un'eccezione e la quota di APS agli LDC risente negativamente del peso significativo delle risorse destinate all'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati e dell'emergenza Ucraina.

## **6. Frammentazione e concentrazione dell'APS**

Oltre alle nuove priorità dettate dall'agenda politica internazionale, che portano a diluire le risorse disponibili per l'APS in direzione di molti obiettivi, l'efficacia della cooperazione allo sviluppo risente anche del problema della cosiddetta frammentazione degli aiuti. La frammentazione o dispersione dell'APS in molti Paesi beneficiari implica che l'APS arrivi a molti Paesi in piccole dosi (ancor più piccole se, oltre alla frammentazione, c'è anche un elevato livello di concentrazione, per cui pochi PVS ricevono moltissimi aiuti e la grande parte dei PVS riceve pochissimo), il che:

1. Riduce le ambizioni delle iniziative, finanziate con poche risorse.
2. Crea inefficienza in termini di alti costi di transazione e oneri amministrativi per il Paese beneficiario che deve spendere più tempo e risorse per interloquire con la controparte donatrice.
3. Fa aumentare il rischio di duplicazione degli sforzi, mancanza di coordinamento, confusione sulle priorità e limitata ownership dei programmi di sviluppo da parte del Paese beneficiario.
4. Può ostacolare la prevedibilità e programmabilità dell'APS, rendendo più difficile il monitoraggio e la valutazione dei risultati.

Allo stesso tempo, come una letteratura scientifica ormai

abbondante evidenza<sup>26</sup>, la frammentazione dell'APS riflette spesso interessi strategici dei Paesi donatori, che preferiscono presidiare il campo del dialogo politico con molti Paesi partner per promuovere la propria agenda politica o economica, con l'ambizione di un impegno globale, cercando di aumentare la propria visibilità e influenza in un contesto di competizione tra donatori. Inoltre, è anche il risultato di pressioni interne al sistema di cooperazione allo sviluppo in cui le diverse *constituencies* chiave, come i diversi uffici governativi responsabili, le amministrazioni sub-nazionali, le OSC, le imprese del settore privato, il mondo accademico e della ricerca, le diaspore di PVS, i partiti politici, eventuali organizzazioni multilaterali presenti nel Paese donatore, i mass-media, organizzazioni religiose - che possono legittimamente avere diverse priorità geografiche - esercitano influenza sulle decisioni di allocazione delle risorse per fornire aiuti a determinati Paesi, in presenza di sistemi di *governance* dell'APS che non hanno, invece, incentivi sufficienti a contrastare tale tendenza che accompagna inerzialmente la proliferazione degli obiettivi e delle condizionalità. Quel che i Paesi donatori, come l'Italia, fanno al riguardo è definire una serie di PVS prioritari, periodicamente aggiornata. L'identificazione di una lista di Paesi prioritari all'interno di un numero ampio di Paesi beneficiari dell'APS è un approccio strategico utilizzato per concentrare le proprie risorse e i propri sforzi e ciò significa che questi Paesi selezionati riceveranno una parte significativa del budget per l'APS. La selezione dei Paesi prioritari si basa in genere su una serie di fattori, tra cui:

1. Necessità: i PVS con alti livelli di povertà, conflitti o crisi umanitarie sono spesso considerati prioritari.
2. Allineamento con gli interessi dei donatori: i PVS che si allineano agli interessi strategici, economici o politici del donatore tendono ad essere considerati prioritari.
3. Potenziale di impatto: i donatori possono dare priorità ai PVS in cui ritengono che i loro aiuti possano avere un impatto significativo sui risultati dello sviluppo, piuttosto che correre il rischio di trovarsi in contesti difficili in termini di dialogo

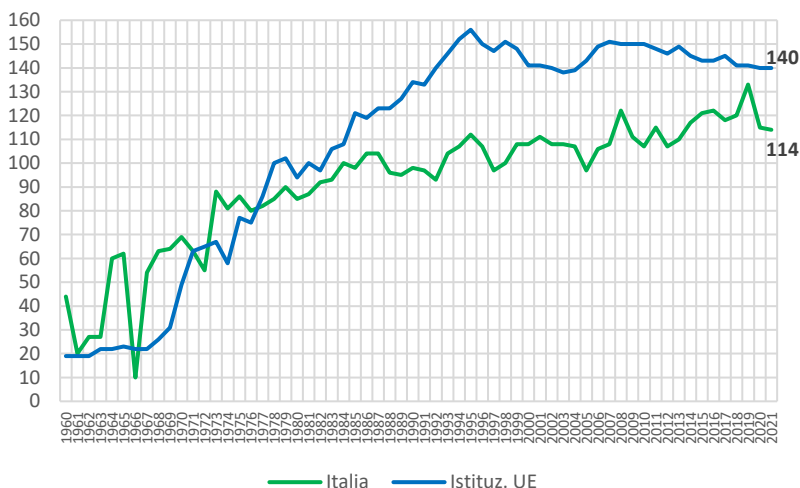
---

<sup>26</sup> Fra i tanti saggi, si veda per esempio: K. Annen, L. Moers (2012), "Donor Competition for Aid Impact, and Aid Fragmentation", *IMF Working Paper N. 12/204*, IMF, Washington, D. C.

politico e condivisione strategica con la controparte governativa.

L'analisi dei dati OECD-DAC consente di indicare, anno per anno, il numero di Paesi beneficiari dell'APS totale lordo (cioè considerando tutti i Paesi che, in un dato anno, hanno ricevuto nuovi flussi di APS, indipendentemente dal fatto che in quell'anno possa esserci stata la restituzione di crediti d'aiuto ottenuti precedentemente e che il saldo netto dell'APS non sia positivo) e di confrontare, per esempio, Italia e UE (attraverso i dati relativi alle sue istituzioni).

Graf. 2 – Andamento storico del numero di Paesi beneficiari dell'APS totale lordo. Confronto tra Italia e UE (1960-2021)



Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

Sia nel caso dell'Italia che delle istituzioni dell'UE, la proliferazione del numero di PVS beneficiari è evidente, con il picco raggiunto dall'Italia nel 2019 (133 PVS beneficiari) e dalle istituzioni dell'UE nel 1995 (156 PVS). Nel caso delle istituzioni dell'UE, a seguito del picco, preceduto da un'ininterrotta crescita del numero di PVS beneficiari, si è assistito ad un appiattimento del trend, con 140 PVS registrati nel 2021; nel caso dell'Italia, invece, si è registrata dalla fine degli anni Settanta alla metà degli anni Novanta una crescita, seppur progressiva, più contenuta rispetto a quella delle

istituzioni dell'UE, dopodiché la crescita è proseguita finora a ritmi molto lenti e, nel 2021, sono stati 114 i PVS beneficiari dell'APS, a fronte di una lista per esempio di soli 20 PVS prioritari (di cui 9 in Africa sub-sahariana) per la Cooperazione italiana in base al Documento triennale di programmazione e di indirizzo 2021-2023. Un possibile modo di integrare l'informazione sulla frammentazione è misurare il livello di concentrazione dell'APS fornito da un Paese donatore utilizzando, debitamente adattato, il coefficiente di Hirschman, noto anche come indice di Herfindahl-Hirschman, una misura della concentrazione del mercato citata da Hirschman nel 1964<sup>27</sup> riprendendo un precedente lavoro del 1945 e di Herfindahl del 1950.

In pratica si deve utilizzare la quota di APS fornita a ciascun Paese beneficiario come peso  $w_i$  nella formula definita dalla somma dei quadrati di tali quote:

$$H = \frac{\sum_{i=1}^m w_i^2}{100}$$

dove  $m$  è il numero di PVS beneficiari e  $w_i$  è la quota di APS, in centesimi, assegnata dal Paese donatore al Paese beneficiario  $i$ -esimo. L'indice può variare da 0 a 100, dando una misura di quanto sia diversificata o concentrata l'allocazione dell'APS del Paese donatore tra i diversi Paesi beneficiari; un valore più alto indica una distribuzione dell'APS più concentrata. L'indice tiene conto della distribuzione relativa dell'ammontare relativo di APS ricevuto dai vari PVS. Si avvicina a zero quando il totale dell'APS è occupato da un gran numero di PVS beneficiari di importi di valore relativamente uguale e raggiunge il massimo quando, invece, tutto l'APS è destinato a un solo PVS. L'indice aumenta sia al diminuire del numero di PVS beneficiari, sia all'aumentare della disparità di volume di APS erogato tra i PVS.

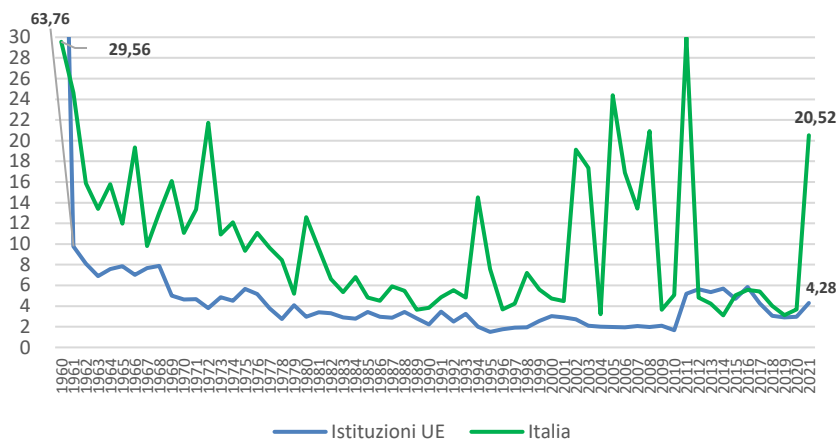
In pratica, se l'Italia avesse un solo PVS beneficiario, il suo coefficiente di Hirschman sarebbe pari a 100, mentre se avesse molti Paesi beneficiari con quote uguali, il suo coefficiente di Hirschman sarebbe prossimo a 0; un valore compreso tra 15 e 25 può essere definito come 'moderatamente concentrato'.

---

<sup>27</sup> A. O. Hirschman (1964), "The Paternity of an Index", *The American Economic Review*, Vol. 54 (5), pp. 761-762.

Prendendo il caso dell'Italia, l'indice si calcola elevando al quadrato la quota percentuale di ciascun PVS beneficiario dell'APS italiano ripartito per Paese (escludendo, cioè, l'APS non attribuito a specifici PVS destinatari) e sommando i numeri risultanti, così da confrontare il livello di concentrazione dell'APS fornito nel tempo. Lo stesso esercizio si può ripetere per l'APS delle istituzioni dell'UE e confrontare l'andamento dell'APS italiano e delle istituzioni dell'UE nel tempo, confronto giustificato dal fatto che hanno un numero di PVS beneficiari non identico, ma nemmeno troppo diverso.

Graf. 3 – Andamento storico dell'indice di concentrazione dell'APS lordo ripartito per Paesi. Confronto tra Italia e UE (1960-2021)



Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

Il grafico mostra come, partendo da un livello iniziale di elevata concentrazione per entrambi i donatori (nel 1960, l'Italia aveva un indice pari a 29,56, mentre le istituzioni dell'UE avevano un indice addirittura fuori la scala riportata e pari a 63,76), a fronte di un numero contenuto di PVS beneficiari per entrambi, i sentieri si siano poi differenziati. Le istituzioni dell'UE hanno mantenuto stabilmente un livello di concentrazione abbastanza basso, destinando il totale dell'APS a un gran numero di PVS beneficiari di importi di valore abbastanza omogeneo. Invece, l'Italia ha stabilmente registrato un livello più elevato di concentrazione negli

anni, peraltro con andamenti fortemente altalenanti nel tempo (dato chiaramente diverso dal caso delle istituzioni dell'UE); ciò è un'indicazione di un ammontare di risorse molto più limitato (a maggior ragione perché qui fa riferimento solo alla componente bilaterale che risulta ripartita per PVS) verso un numero di PVS comunque elevato e con una variabilità elevata da PVS a PVS dell'importo erogato.

Ovviamente, si tratta solo di una prima indicazione, che meriterebbe ulteriori approfondimenti, dal momento che l'indice non dà informazioni su quanto l'APS sia concentrato nei primissimi PVS beneficiari, né tiene conto della numerosità della popolazione dei PVS, del numero di abitanti e del loro livello di reddito pro capite, oltre a risentire della non precisa comparabilità tra due donatori che hanno un numero (e un profilo) di PVS beneficiari non identico e un ammontare di APS diverso. Tuttavia, nonostante i suoi limiti, l'indice è un primo strumento utile per seguire i cambiamenti della concentrazione delle risorse dell'APS nel tempo<sup>28</sup>.

Le informazioni sulla frammentazione e concentrazione dell'APS di un Paese donatore sono utili perché possono essere utilizzate per prendere decisioni politiche su come migliorare la distribuzione dell'APS, ad esempio decidendo di concentrarsi sulla fornitura di più APS ai Paesi che attualmente ne ricevono meno (soprattutto se rientrano nella categoria di LDC), il che contribuirebbe a ridurre la disuguaglianza nella distribuzione dell'APS.

---

<sup>28</sup> La scelta di quale misura utilizzare dipende dallo scopo specifico dell'analisi. Il coefficiente di Hirschman è una buona scelta se l'obiettivo è stimare la concentrazione dell'APS nel tempo. Il coefficiente di Gini e l'indice di Theil sono una buona scelta se l'obiettivo è la disuguaglianza nella distribuzione dell'APS. La curva di Lorenz è una buona scelta se l'obiettivo è visualizzare la distribuzione dell'APS. Inoltre, il coefficiente di Gini, insieme all'indice di Atkinson, è più sensibile ai cambiamenti nella distribuzione dell'APS rispetto all'indice di Theil, quindi potrebbero essere più appropriati da utilizzare quando si intendesse misurare le variazioni della disuguaglianza di APS nel tempo. Invece, l'indice di Theil è più appropriato da utilizzare rispetto al coefficiente di Gini o all'indice di Atkinson quando si volesse misurare la disuguaglianza nella distribuzione dell'APS tra diversi gruppi di beneficiari (per esempio per livello di reddito), perché l'indice di Theil può essere scomposto in componenti tra i gruppi e all'interno dei gruppi, il che consente di identificare le fonti di disuguaglianza.

## 7. Alcuni dati recenti sulla concentrazione dell'APS italiano

I dati disaggregati relativi alla distribuzione dell'APS italiano nel 2022 saranno resi disponibili dall'OECD-DAC soltanto a fine 2023. Al momento, dunque, si può descrivere brevemente la realtà della politica italiana in termini di Paesi e regioni che hanno maggiormente ricevuto risorse, utilizzando il dettaglio relativo al 2021 (dataset: *Geographical flows to developing countries*).

Per avere preliminarmente un quadro di riferimento relativo agli altri Stati membri dell'UE, è interessante rilevare come, confrontando la quota del totale dell'APS bilaterale di tutti gli Stati membri dell'UE destinata ai primi cinque Paesi beneficiari, emergano con chiarezza due punti:

1. Stati dell'est europeo come Polonia, Slovacchia e Slovenia, oltre l'Italia, hanno un elevato livello di concentrazione (i primi cinque Paesi beneficiari ricevono oltre il 50% dell'APS bilaterale totale); all'opposto, i Paesi nordici (Danimarca, Finlandia e Svezia), i Paesi Bassi e le economie più ricche dell'UE, come Francia, Germania e Spagna, hanno un basso livello di concentrazione (i primi cinque Paesi beneficiari ricevono meno del 20% dell'APS bilaterale totale).
2. Belgio, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia sono gli unici Stati membri dell'UE che includono almeno 4 Paesi dell'Africa sub-sahariana tra i primi cinque beneficiari: all'opposto, Paesi come Polonia e Ungheria, ma anche - più sorprendentemente - Germania, Spagna e istituzioni dell'UE, non ne includono nessuno; Francia, Repubblica Ceca e Slovenia solo uno.

Per quanto riguarda invece l'Italia, prendendo in considerazione il dato dell'APS totale netto 2021 verso i PVS, espresso in milioni di dollari, a prezzi costanti, si può confrontare la classifica dei primi PVS beneficiari dell'APS italiano con quelli del totale dell'APS di tutti i donatori.

Il primo dato interessante che si rileva è un elevato livello di corrispondenza: circa due terzi dei primi 33 PVS beneficiari dell'APS bilaterale italiano ripartito per PVS e del totale dell'APS di tutti i donatori coincidono.

Tab. 10 – Lista dei primi 33 beneficiari dell'APS bilaterale ripartito per PVS nel 2021. APS Italia e totale mondiale a confronto, milioni di dollari e % del totale

	Totale APS mondiale			Totale APS Italia		
	PVS beneficiari	Milioni \$	%	PVS beneficiari	Milioni \$	%
1	Siria	9.678,9	7,18	Somalia	541,4	41,55
2	Egitto	7.932,3	5,89	Afghanistan	97,0	7,45
3	<b>Bangladesh</b>	<b>5.083,6</b>	3,77	Giordania	60,9	4,67
4	Afghanistan	4.590,8	3,41	<b>Tunisia</b>	<b>53,4</b>	4,10
5	Etiopia	4.013,2	2,98	Etiopia	53,1	4,07
6	<b>Yemen</b>	<b>3.887,9</b>	2,89	Palestina	34,9	2,68
7	Sudan	3.785,7	2,81	Sudan	32,1	2,46
8	Rep. Dem. Congo	3.594,6	2,67	Senegal	32,1	2,46
9	<b>Nigeria</b>	<b>3.525,4</b>	2,62	Libano	29,0	2,23
10	Giordania	3.383,5	2,51	<b>Turchia</b>	<b>24,5</b>	1,88
11	Kenya	3.161,7	2,35	Mozambico	22,9	1,76
12	India	3.110,5	2,31	<b>Niger</b>	<b>22,7</b>	1,74
13	<b>Pakistan</b>	<b>2.915,0</b>	2,16	<b>Libia</b>	<b>21,9</b>	1,68
14	Tanzania	2.607,4	1,93	India	18,8	1,44
15	Uganda	2.556,6	1,90	Burkina Faso	17,7	1,36
16	Mozambico	2.258,6	1,68	<b>Cuba</b>	<b>15,8</b>	1,21
17	<b>Ucraina</b>	<b>2.212,4</b>	1,64	<b>Albania</b>	<b>13,6</b>	1,04
18	Palestina	2.121,3	1,57	Siria	13,3	1,02
19	Sudan del Sud	2.109,6	1,57	<b>Brasile</b>	<b>12,8</b>	0,99
20	<b>Colombia</b>	<b>1.915,3</b>	1,42	Iraq	12,2	0,94
21	Somalia	1.863,6	1,38	Kenya	12,2	0,93
22	Iraq	1.796,6	1,33	Rep. Dem. Del Congo	12,1	0,93
23	<b>Niger</b>	<b>1.784,0</b>	1,32	Mali	8,9	0,68
24	<b>Filippine</b>	<b>1.629,2</b>	1,21	<b>Ruanda</b>	<b>8,0</b>	0,61
25	<b>Nepal</b>	<b>1.597,0</b>	1,19	Tanzania	7,9	0,60
26	Burkina Faso	1.592,2	1,18	<b>Rep. Centrafricana</b>	<b>7,8</b>	0,60
27	<b>Costa d'Avorio</b>	<b>1.574,7</b>	1,17	<b>Camerun</b>	<b>7,6</b>	0,58
28	Myanmar	1.498,8	1,11	Sudan del Sud	7,2	0,55
29	Mali	1.425,4	1,06	Egitto	7,1	0,54
30	Libano	1.367,9	1,02	<b>Uganda</b>	<b>6,5</b>	0,50
31	<b>Cambogia</b>	<b>1.365,4</b>	1,01	Myanmar	6,1	0,47
32	Senegal	1.356,6	1,01	<b>Vietnam</b>	<b>6,0</b>	0,46
33	<b>Ruanda</b>	<b>1.318,9</b>	0,98	<b>Benin</b>	<b>5,5</b>	0,42
	Sub-totale	94.614,2	70,21	Sub-totale	1.232,8	94,62
	<i>Totale</i>	<i>134.759,7</i>	<i>100</i>	<i>Totale</i>	<i>1.302,9</i>	<i>100</i>

Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC



I dati fanno riferimento solo alla quota del totale di APS italiano e mondiale che è ripartito per PVS beneficiari, escludendo cioè la quota non ripartibile (che non è possibile attribuire ad alcun PVS), pari rispettivamente a 1,30 miliardi di dollari su 2,49 miliardi totali nel caso dell'Italia e a 134,76 miliardi di dollari su 203,30 totali nel caso dell'APS totale mondiale.

Il secondo elemento che emerge con chiarezza conferma i risultati dell'analisi generale sulla frammentazione e concentrazione dell'APS. L'Italia, pur avendo un ordine di grandezza di APS pari a 1:100 rispetto all'APS mondiale ripartito per PVS beneficiari, distribuisce le risorse a un numero comunque molto elevato di Paesi, ma con un maggiore livello di concentrazione, in particolare molto elevato nel primo Paese beneficiario che, nel 2021, era la Somalia, cui è andato il 41,55% del totale dell'APS italiano ripartito per PVS. A titolo di confronto e misura della minore concentrazione dell'APS totale mondiale, il primo Paese beneficiario - la Siria - ha ricevuto il 7,18% del totale dell'APS ripartito per PVS. Complessivamente, nel 2021, i primi 33 PVS beneficiari dell'APS bilaterale italiano ripartito per PVS hanno ricevuto il 94,62% del totale, a fronte del 70,21% nel caso dell'APS totale mondiale.

I dieci Stati evidenziati in grassetto e senza sfondo colorato - laddove i diversi colori permettono di identificare i singoli 23 PVS presenti in entrambe le liste - in tabella sono quegli Stati presenti solo in una delle due liste, ed è possibile così cogliere alcuni elementi di distinguo dell'APS italiano: anzitutto, ci sono Paesi che rientrano nell'area del Vicinato, poi due Paesi americani storicamente legati all'APS italiano (Cuba e Brasile), alcuni Paesi saheliani e il Vietnam.

Fig. 1 – Geografia dei primi 10 PVS beneficiari dell'APS bilaterale ripartito per PVS nel 2021



Fonte: Elaborazioni dati OECD-DAC

Utilizzando, poi, il database *Creditor Reporting System* (CRS) dell'OECD-DAC, che fornisce informazioni progetto per progetto nei diversi anni fino al 2021, è possibile analizzare il dettaglio delle singole iniziative dell'APS italiano lordo (incluso, cioè, i crediti d'aiuto erogati, ma non la restituzione di crediti precedenti, con inevitabili differenze negli importi totali rispetto all'APS netto utilizzato in precedenza) nei primi dieci Paesi beneficiari: Somalia, Afghanistan, Giordania, Tunisia, Etiopia, Palestina, Sudan, Senegal, Libano e Turchia. Si tratta di Paesi che evidenziano una focalizzazione geografica concentrata in due aree: l'area del vicinato e la fascia saheliana da ovest fino al Corno d'Africa (con la Somalia che è stato il principale Paese di destinazione dei flussi, come mostra la figura, in cui la grandezza dei cerchi è proporzionata al volume di APS nel 2021), con l'aggiunta dell'Afghanistan.

Il dettaglio permette di notare come non ci sia una correlazione positiva tra numero di progetti realizzati in un Paese e ammontare complessivo di finanziamenti, il che è una prova a sostegno della presenza di una forte concentrazione di risorse in pochi progetti. L'esempio di tre dei dieci PVS che hanno ricevuto più fondi nel 2021 permette di approfondire questo punto.

Tab. 11 – Dettaglio dell'APS bilaterale italiano ripartito per alcuni PVS 'chiave' nel 2021

	Milioni di dollari	Numero Iniziative	Principali iniziative	Principali donatori
Somalia	617,7	99	595 milioni di dollari (96,3%): una ventina di operazioni di riduzione del debito estero, contributo quota bilaterale alla <i>HIPC Initiative</i> (dono, via Cassa depositi e prestiti – CDP –)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Italia: 617,73 milioni di dollari</li> <li>2. USA: 452 milioni di dollari</li> <li>3. UE: 342 milioni di dollari</li> <li>4. Germania: 160 milioni di dollari</li> <li>5. Regno Unito: 128,5 milioni di dollari</li> <li>6. Svezia: 101 milioni di dollari</li> </ol>
Tunisia	51,3	87	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 16,9 milioni di dollari: sostegno alla Bilancia dei pagamenti (credito, via CDP)</li> <li>- 9,6 milioni di dollari: Fornitura di dosi di vaccino per il COVID-19 (dono)</li> <li>- 8,5 milioni di dollari: sostegno alle Piccole e medie imprese o PMI (credito, via CDP)</li> <li>- 2,5 milioni di dollari: infrastrutture scolastiche (credito, via CDP)</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. UE: 51,5 milioni di dollari</li> <li>2. Germania: 412 milioni di dollari</li> <li>3. Francia: 275 milioni di dollari</li> <li>4. USA: 105,6 milioni di dollari</li> <li>5. Giappone: 89,5 milioni di dollari</li> <li>6. Italia: 51,3 milioni di dollari</li> </ol>
Turchia	23,3	42	- 22 milioni di dollari: contributo quota parte alla <i>Facility</i> UE per i rifugiati in Turchia (dono, via MEF)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. UE: 2.014 milioni di dollari</li> <li>2. Germania: 340 milioni di dollari</li> <li>3. Francia: 218,3 milioni di dollari</li> <li>4. Giappone: 108 milioni di dollari</li> <li>5. USA: 63,6 milioni di dollari</li> <li>6. Regno Unito: 48,3 milioni di dollari</li> <li>7. Austria: 26,8 milioni di dollari</li> <li>8. Italia: 23,3 milioni di dollari</li> </ol>

Fonte: Elaborazioni dati CRS, OECD-DAC

I casi riportati dell'APS italiano 2021 in Somalia, Tunisia e Turchia evidenziano come poche grandi iniziative incidano molto significativamente: in Somalia, una ventina di operazioni di riduzione del debito estero a dono amministrati da CDP (componente bilaterale nel quadro dell'iniziativa multilaterale HIPC) mobilitano quasi 600 milioni di dollari, rendendo l'Italia il principale partner finanziario per il Paese; in Tunisia, tre grandi progetti a credito sempre amministrati da CDP (sostegno alla Bilancia dei pagamenti, sostegno alle PMI e opere d'infrastrutture scolastiche), insieme alla fornitura a dono di dosi di vaccino contro il COVID-19, sono l'ossatura finanziaria della presenza italiana, sesto donatore nel Paese. In Turchia, il contributo a dono di 22 milioni di dollari da parte del MEF come quota parte alla *Facility* dell'UE per i rifugiati nel Paese è il grosso della presenza italiana come ottavo Paese partner. La grandezza finanziaria e lo scopo di queste iniziative in Paesi partner che non sono i più poveri dei Paesi dell'Africa sub-sahariana determina così uno spostamento da quello che genericamente è associato dall'opinione pubblica all'idea di cooperazione allo sviluppo.

La politica italiana di cooperazione allo sviluppo si caratterizza

tradizionalmente per un tessuto ampio di OSC che svolgono un ruolo fondamentale, come rilevato anche (pag. 74) dalla *Peer review* dell'OECD sulla cooperazione italiana allo sviluppo del 2019<sup>29</sup>, che sono oggi più ampiamente rappresentative della società civile italiana, essendo stati estesi i criteri di iscrizione al registro alle organizzazioni della società civile italiana per includere attori diversi dalle tradizionali organizzazioni non governative (ONG), al punto che nel 2023 l'elenco iscrizioni dei soggetti senza finalità di lucro (art.26 commi 2 e 3 della L. 125/2014 e dell'art. 17 del D.M. 113/2015) include 271 soggetti<sup>30</sup>. Però, in termini finanziari, come mostra il dato dei principali Paesi beneficiari dell'APS italiano, si assiste - detta schematicamente - a una biforcazione: da un lato, ci sono numerosissimi progetti realizzati dalle OSC di importo mediamente molto limitato; dall'altro, ci sono pochi grandi progetti, per lo più crediti d'aiuto, di importo finanziario elevato. Per quanto riguarda la realtà della politica italiana verso le OSC, si rimanda ad un recente approfondimento, ricordando semplicemente che, come dato medio 2019-20, il 15% dell'APS bilaterale italiano, pari ad appena lo 0,01% del RNL, è stato erogato a favore di e tramite OSC<sup>31</sup>. C'è, però, un altro attore chiave che, al pari delle OSC, rappresenta un valore aggiunto specifico della politica italiana, su cui vale la pena soffermarsi offrendo alcuni elementi di riflessione: la cosiddetta cooperazione territoriale.

## 8. Il valore della cooperazione territoriale italiana

La cooperazione decentrata e la cooperazione territoriale sono due concetti correlati che si riferiscono al coinvolgimento di attori subnazionali, come governi locali, regioni, OSC ed enti del settore privato, nelle attività di cooperazione allo sviluppo. L'OECD-DAC

---

<sup>29</sup> OECD (2020), *Peer Review dell'OCSE sulla cooperazione allo sviluppo: Italia 2019*, OECD Publishing, Parigi.

<sup>30</sup> <[https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2023/04/ELENCO\\_PUBBLICAZIONE\\_-di-WEB\\_EXCEL\\_AGGIORNATO\\_AL-20.04.2023-corretto.pdf](https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2023/04/ELENCO_PUBBLICAZIONE_-di-WEB_EXCEL_AGGIORNATO_AL-20.04.2023-corretto.pdf)>

<sup>31</sup> M. Zupi (a cura) (2023), *l'Italia e la lotta alla povertà nel mondo 2023. Il protagonismo delle organizzazioni della società civile. Annuario della cooperazione allo sviluppo*, ActionAid Italia- CeSPI, Milano, giugno.

definisce la cooperazione decentrata come «un processo di cooperazione tra governi subnazionali nei Paesi sviluppati e in quelli in via di sviluppo, basato su un accordo di partenariato che definisce gli impegni e i vantaggi reciproci»<sup>32</sup>. La definizione di cooperazione territoriale è utilizzata oggi per sottolineare l'accezione più ampia che comprende non solo la cooperazione decentrata, ma anche altre forme di collaborazione tra diversi tipi di attori all'interno di uno specifico territorio o tra territori diversi.

L'OECD-DAC riconosce l'importanza e il potenziale della cooperazione decentrata e territoriale per il raggiungimento degli SDG, soprattutto in termini di promozione della *ownership* locale, della partecipazione, dell'innovazione e della responsabilità, tenuto conto che due terzi dei 169 target degli SDG richiedono azioni a livello locale. Questo approccio può rappresentare una sostanziale inversione di tendenza da un tradizionale approccio *top-down* all'APS (guidato dai governi centrali e dalle organizzazioni multilaterali) a un processo *bottom-up* (guidato da attori sociali ed economici legati a bisogni e interessi specifici e territoriali che diventano la motivazione principale per identificare gli interessi reciproci tra due o più aree situate nei Paesi donatori e beneficiari). Essendo basata sul pluralismo istituzionale e sullo sviluppo partecipativo, la cooperazione territoriale è vista come una modalità di erogazione degli aiuti che può avvicinare la cooperazione ai bisogni delle persone. L'OECD-DAC fornisce inoltre indicazioni e supporto agli attori subnazionali per impegnarsi efficacemente nella cooperazione allo sviluppo, ad esempio attraverso l'apprendimento tra pari, il rafforzamento delle capacità, il dialogo politico e la raccolta di dati.

Il Rapporto OECD sulla cooperazione allo sviluppo 2023<sup>33</sup>, che include il capitolo 12 su come massimizzare l'APS attraverso la localizzazione, sia in termini di finanziamento che di pratiche

---

<sup>32</sup> <<https://www.oecd.org/dac/>>

<sup>33</sup> OECD-DAC (2023), *Development Co-operation Report 2023. Debating the Aid System*, OECD, Parigi: <<https://www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-20747721.htm>>

operative<sup>34</sup>, sottolinea questa potenzialità nel quadro della necessità di un più ampio spostamento della cooperazione allo sviluppo verso approcci più diversificati, multi-stakeholder e multilivello, riconoscendo l'importante ruolo che gli attori locali e regionali possono svolgere nella promozione dello sviluppo sostenibile.

All'interno del quadro generale, la vocazione italiana per questo approccio dipende da una tradizione civica e da un sistema politico decentrato che concede una significativa autonomia e competenze alle regioni e ai governi locali in materia di cooperazione allo sviluppo, dalla presenza di un settore della società civile ampio e diversificato che svolge un ruolo attivo nella cooperazione allo sviluppo, sia come attuatore che come sostenitore della cooperazione decentrata e territoriale, come pure dal tessuto di PMI che animano i territori anziché essere concentrate in pochissimi poli metropolitani.

Oggi, l'Italia è riconosciuta a livello internazionale come un caso importante di cooperazione decentrata e territoriale, in ragione della lunga tradizione di coinvolgimento di attori subnazionali nelle attività di APS, soprattutto con i Paesi del Mediterraneo e dei Balcani<sup>35</sup>. Collegato al tema della decentrata, l'Italia è stata anche pioniera nel promuovere il concetto di co-sviluppo, che prevede la partecipazione dei migranti e delle comunità della diaspora allo sviluppo dei loro Paesi d'origine.

Tuttavia, negli ultimi anni, nonostante la riforma della legge nel 2014 lasciasse sperare in un maggiore investimento politico e finanziario nell'APS, la cooperazione decentrata e territoriale hanno subito gli effetti combinati del mancato piano di avvicinamento all'obiettivo dello 0,7% e dell'imporsi di nuovi obiettivi prioritari legati all'agenda politica internazionale che, in presenza di una componente bilaterale ridotta, ha nuociuto al rafforzamento di approcci innovativi.

---

<sup>34</sup> M. Vij (2023), "In Focus: Enablers of Locally Led Development", OECD-DAC (2023), op. cit.

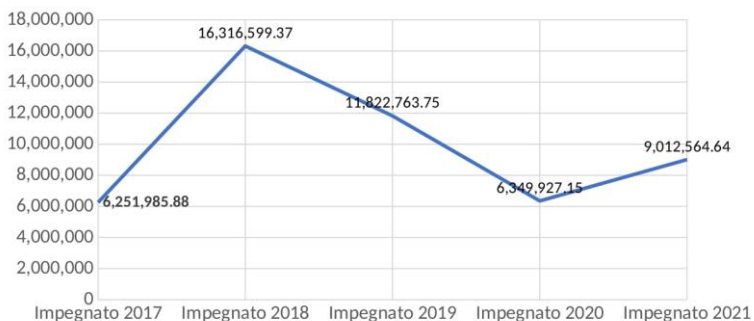
<sup>35</sup> M. Zupi (2021), *The localization of the SDGs. An opportunity for the Italian development cooperation policy in the context of the COVID-19 pandemic*, UNDP-ART, Bruxelles.

Poche risorse finanziarie dell'APS italiano a favore dell'approccio territoriale e della decentrata, peraltro canalizzate attraverso una modalità di bandi di gara per progetti che impediscono la sperimentazione di forme di co-programmazione e co-progettazione, considerando i territori semplicemente come enti attuatori in competizione tra di loro per accedere alle risorse limitate dell'amministrazione centrale, hanno ridotto le esperienze in atto e demotivato le strutture delle amministrazioni subnazionali - regioni e comuni, anzitutto - che, perdendo slancio, non hanno investito in modo significativo nel rinnovare e rafforzare le capacità del personale dedicato.

Così, al pari delle OSC, la potenzialità della cooperazione decentrata e territoriale resta oggi imbrigliata all'interno di un sistema che, nel suo complesso, articola la partecipazione di questo approccio in forma pulviscolare, attraverso una miriade di micro-progetti in parallelo, riducendone l'efficacia e il rilievo politico.

Guardando alla capacità delle amministrazioni regionali e locali di mobilitare risorse finanziarie al di là di quelle iscritte nel bilancio italiano e che l'AICS mette a bando senza particolare rapidità e frequenza, si possono ricavare alcune utili indicazioni dai dati raccolti dagli uffici della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo (DGCS) presso il MAECI.

*Graf. 4 – La cooperazione territoriale italiana (extra fondi AICS). Totale impegnato, milioni di euro a prezzi correnti (2017-2021)*



Fonte: Elaborazioni dati MAECI-DGCS

Il primo dato da segnalare è che, nel quinquennio 2017-2021, le risorse impegnate (che non coincidono con quelle effettivamente erogate e trasferite ai PVS beneficiari), utile indicatore delle intenzioni del donatore, sono complessivamente poche (tra 6 e 16 milioni di euro l'anno).

*Tab. 12 – Numero di iniziative e risorse impegnate per amministrazione per la cooperazione territoriale (extra fondi AICS) (totale 2017-2021)*

Amministrazione	Impegnato (euro)	Numero di iniziative
Provincia autonoma Bolzano	11.070.167,88	512
Provincia autonoma Trento	8.512.150,04	87
Friuli Venezia Giulia	7.167.375,77	177
Emilia-Romagna	6.993.092,00	282
Trentino-Alto Adige/Südtirol	5.639.000,00	98
Toscana	2.687.842,50	58
Puglia	2.392.234,65	86
Lombardia	2.056.088,75	32
Veneto	1.737.191,20	108
Sardegna	1.498.698,00	56
Sub-totale	49.753.840,79	1.496

Fonte: Elaborazioni dati MAECI-DGCS

Al primo dato si aggiunge quello del numero di iniziative, che conferma la tendenza di cui si è detto a proposito delle OSC: un ammontare limitato di risorse è distribuito tra molte iniziative, da parte di un numero ridotto di amministrazioni (che hanno comunicato i dati alla DGCS), quelle che si sono dimostrate nel tempo in grado di garantire continuità alla politica di APS.



Tab. 13 – Iniziative di importo superiore a 200.000 euro della cooperazione territoriale (extra fondi AICS) (totale 2017-2021)

	Amministrazione	Dove	Ente attuatore	Impegnato
1	Trentino Alto Adige	8 PVS	ONG	3.000.000,00
2	Lombardia	PVS, non specificato	UNFPA	500.000,00
3	Toscana	Tunisia	Regione Toscana	499.000,00
4	Friuli Venezia Giulia	Cina	CENTRAL EUROPEAN INITIATIVE	440.000,00
5	P. A. Trento	Zimbabwe	ONG	396.000,00
6	P. A. Trento	Mozambico	ONG	388.109,00
7	P. A. Trento	Bosnia-Erzegovina	ONG	373.022,50
8	P. A. Trento	Brasile	ONG	352.547,25
9	P. A. Trento	Uganda	ONG	338.346,00
10	P. A. Trento	Uganda	ONG	337.564,00
11	P. A. Trento	Uganda	Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino	331.000,00
12	P. A. Trento	Kenya	ONG	302.034,00
13	P. A. Trento	Zimbabwe	ONG	300.000,00
14	P. A. Trento	Kenya	ONG	280.000,00
15	P. A. Trento	Uganda	ONG	270.676,00
16	P. A. Trento	Brasile	ONG	270.444,00
17	P. A. Trento	Uganda	ONG	270.051,00
18	Friuli Venezia Giulia	Stati Ex-Yugoslavia, non specificato	INCE	259.000,00
19	P. A. Trento	Mozambico	ONG	258.800,00
20	P. A. Trento	Brasile	ONG	255.344,00
21	P. A. Trento	Nepal	ONG	244.136,59
22	Toscana	PVS, non specificato	ONG	225.677,00
23	Toscana	Tunisia	Regione Toscana	223.178,00
24	P. A. Trento	Tanzania	ONG	207.700,00
25	Lombardia	Palestina	ONG	200.000,00

Fonte: Elaborazioni dati MAECI-DGCS

Restringendo il focus solo sulle iniziative di importo maggiore, con un valore pari ad almeno 200 mila euro, il totale si riduce a 25 progetti, di cui solo il primo supera i 500 mila euro (raggiungendo i 3 milioni di euro), trattandosi però di un'iniziativa di aiuti umanitari distribuita su 8 Paesi (il che significa che, mediamente, ogni PVS ha ricevuto meno di 400 mila euro). Sono poche iniziative, perlopiù riconducibili alla Provincia autonoma di Trento (che ne ha cinque concentrate in Uganda per la creazione di ricchezza attraverso la frutticoltura nella parte orientale del Nilo occidentale), con alcune iniziative episodiche di Lombardia, Toscana, Friuli-Venezia-Giulia e Trentino. Quasi tutte le iniziative sono realizzate attraverso le ONG, configurando un modello di decentrata che si coniuga al protagonismo del OSC del territorio. Si registra, inoltre, una significativa numerosità di PVS partner, con la presenza di alcuni Paesi (quelli, in tabella, senza sfondo colorato) che non rientrano tra i Paesi prioritari della politica italiana (come Cina,

Nepal e Tanzania), riflettendo invece legami dei territori con controparti in quei Paesi. Si tratta di iniziative di partenariato focalizzate essenzialmente su sviluppo economico a livello locale, oltre che su temi sociali (istruzione e salute).

Tab. 14 – Principali PVS beneficiari della cooperazione territoriale (extra fondi AICS) (totale 2017-2021) e confronto coi principali Paesi beneficiari dell'APS italiano erogato nel 2021

	PVS	impegnato	%	% cumulata		APS Italia
1	Uganda	3.237.896	7,4	7,4	1	Somalia
2	Tanzania	2.679.222	6,1	13,5	2	Afghanistan
3	Mozambico	2.599.783	6,0	19,5	3	Giordania
4	Kenya	2.504.076	5,7	25,2	4	Tunisia
5	Etiopia	2.162.406	4,9	30,2	5	Etiopia
6	Tunisia	2.039.664	4,7	34,8	6	Palestina
7	Brasile	1.557.727	3,6	38,4	7	Sudan
8	Nepal	1.398.370	3,2	41,6	8	Senegal
9	Senegal	1.339.950	3,1	44,7	9	Libano
10	Palestina	1.287.407	2,9	47,6	10	Turchia
11	Burkina Faso	1.094.662	2,5	50,1	11	Mozambico
12	Camerun	1.078.527	2,5	52,6	12	Niger
13	Benin	1.042.993	2,4	55,0	13	Libia
14	Albania	947.684	2,2	57,2	14	India
15	Bolivia	936.413	2,1	59,3	15	Burkina Faso
16	India	892.875	2,0	61,3	16	Cuba
17	Cina	747.343	1,7	63,1	17	Albania
18	Algeria	747.134	1,7	64,8	18	Siria
19	Sudan del Sud	738.071	1,7	66,5	19	Brasile

Fonte: Elaborazioni dati MAECI-DGCS

Infine, i dati indicano che, proprio in relazione alla numerosità dei PVS partner beneficiari di risorse extra fondi AICS, anche nel caso della cooperazione decentrata e territoriale, si registra un elevato livello di frammentazione. Il totale dei PVS beneficiari nel periodo 2017-2021, sempre in termini di risorse impegnate, sono stati ben 77, pure a fronte di un importo complessivo di risorse limitate. Due terzi del totale delle risorse sono andati a 19 PVS, mentre i primi 4 Paesi beneficiari (tutti dell'Africa sub-sahariana: Uganda, Tanzania, Mozambico e Kenya) hanno raccolto un quarto di tutte le risorse, a conferma della combinazione dei due fenomeni di frammentazione e concentrazione.

Confrontando la lista dei primi 19 PVS degli impegni finanziari della decentrata e territoriale nel 2017-2021 con quella dei PVS

beneficiari dell'APS italiano erogato nel 2021, ben dieci PVS (senza sfondo colorato, in tabella) non coincidono. Si tratta di un indizio di un atteggiamento delle amministrazioni sub-nazionali che, al netto della natura di enti attuatori nel caso delle risorse gestite dell'AICS, esprimono una strategia geo-politica non guidata dalle priorità nazionali dell'APS, evidenziando una tendenza a proiettarsi diplomaticamente all'esterno con un proprio profilo.

Il dato della limitatezza delle risorse finanziarie pregiudica, ovviamente, la possibilità di valorizzare al meglio le potenzialità di un approccio innovativo. Tuttavia, una nota positiva viene di recente dal ruolo promotore avuto dall'Italia negli ultimissimi anni a sostegno della nuova coalizione LOCAL 2020, promossa dal Segretariato delle Nazioni Unite per dare nuova spinta all'approccio della localizzazione degli SDG prima della scadenza dell'agenda 2030. Si tratta di una coalizione promossa per impegnarsi sistematicamente con i governi nazionali, subnazionali e locali, la società civile, il mondo accademico, i giovani, il settore privato e tutti i cittadini e l'Italia ha partecipato attivamente – unico Stato membro – allo *Steering Committee* della coalizione, operativo dal 2021-2022, che ha la presidenza presso UN-Habitat e coinvolge come co-presidenza, a rotazione, un'altra agenzia del sistema delle Nazioni Unite. UN-Habitat ha dato particolare risalto all'importanza strategica di questa alleanza anche recentemente, in occasione della sua Assemblea a giugno del 2023<sup>36</sup>.

La coalizione può rappresentare un'opportunità per l'Italia per rimettere in moto l'investimento politico sulla cooperazione decentrata e territoriale, per promuovere la collaborazione, incubare l'innovazione, condividere soluzioni e attuare strategie urgenti e integrate a livello locale tra territori italiani e dei Paesi partner, stimolando i partenariati, la co-creazione e la condivisione delle conoscenze per sostenere gli attori locali nella realizzazione di iniziative.

Evidentemente, però, serve anzitutto la volontà politica di farlo, mettendo in campo maggiore impegno e supporto tecnico, oltre che finanziamenti, per sfruttare il potere dell'azione locale per raggiungere gli SDG.

---

<sup>36</sup> <<https://www.local2030.org/event/view/563>>

## 9. Dieci sfide per la cooperazione allo sviluppo di oggi

La cooperazione decentrata e la cooperazione territoriale sono due. Il mondo è cambiato profondamente nei decenni e il contesto in cui maturò per la prima volta l'idea di avere un obiettivo dello 0,7% del RNL da destinare all'APS appare quasi irriconoscibile. Altrettanto irriconoscibile oggi è il cosiddetto spirito di Lomé, che nel 1975 portò al primo innovativo partenariato tra Europa e Stati di Africa, Caraibi e Pacifico (ACP) combinando APS, cooperazione commerciale e dialogo politico; col rischio di risultare eccessivi su un punto fondamentale, gli anni dell'involuzione culturale in materia di sviluppo sono plasticamente rappresentati oggi dalle posizioni di Polonia e Ungheria emerse in seno all'UE nel 2022 e 2023 proprio sul rinnovo del partenariato con gli Stati ACP.

Gli ostacoli interni e quelli esterni di un mondo che corre (si pensi alle trasformazioni in Asia negli ultimi trenta anni) scuotono le fondamenta in tutta Europa e non ci può essere alcuna pretesa della politica di cooperazione allo sviluppo di riscattare tutto questo tremore profondo. È, però, essenziale preservare quegli spazi che incarnano al meglio l'utopia di un mondo migliore possibile e la politica di cooperazione allo sviluppo può essere uno di questi spazi, un ottimo laboratorio di cambiamento in tempi tanto oscuri, solo se saprà migliorarsi, con coraggio e immaginazione, sul piano sia della quantità che della qualità.

Questo punto, inevitabilmente, a conclusione di molte osservazioni, vale anche per l'Italia. E non c'è bisogno di andare lontano a cercare i punti fondamentali su cui occorre intervenire per un cambiamento necessario. Si possono scorrere le ultime *Peer review* dell'OECD-DAC sulla cooperazione italiana allo sviluppo - 2000, 2004, 2009, 2014, 2019 e la *mid-term review* del 2022 - per rintracciare problemi perduranti e nuovi da risolvere. O è sufficiente leggere la Relazione della Corte dei Conti, a gennaio 2022<sup>37</sup>, che evidenziava

---

<sup>37</sup> G. A. Di Lecce (2022), *La gestione delle risorse assegnate all'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo. Strumenti finanziari, moduli operativi e sistemi di valutazione*, Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Delib. n. 1/2022/G, Roma, gennaio.

sei problemi da affrontare:

1. L'eccessiva frammentazione delle iniziative di cooperazione.
2. La molteplicità delle procedure competitive utilizzate per l'assegnazione dei contributi "a dono".
3. Il carattere troppo generalista della programmazione triennale per orientare le attività.
4. La carenza di linee guida, indicatori e termini di riferimento per le attività di monitoraggio e valutazione.
5. La prevalenza di priorità operative a breve termine (un anno) che si traducono nell'attenzione alla capacità di impegnare e spendere più che ai risultati e all'impatto (per di più, la programmazione annuale risente dei tempi di approvazione del decreto missioni, per cui la ripartizione tra canale bilaterale, multilaterale e umanitario non è mai a inizio esercizio).
6. Il limitato coinvolgimento del settore privato.

Davvero poco al momento fa supporre che in Italia le cifre dell'APS possano aumentare significativamente, ma ciò non arresterà la storia. Occorre impegnarsi ancor di più, con passione, coraggio e immaginazione, cominciando a fare i conti per esempio con dieci sfide da affrontare che qui vengono presentate solo come titoli per una riflessione corale e partecipata:

1. Decolonizzazione e localizzazione della cooperazione allo sviluppo.
2. Coerenza tra Finanza per lo sviluppo e climatica.
3. Partenariato con Privati (e valorizzare al meglio il potenziale della leva della CDP).
4. Co-programmazione e co-progettazione.
5. Aumentare e migliorare le risorse (finanziarie e umane) dell'amministrazione.
6. Avere una visione strategica lungimirante e coraggiosa, fissando priorità tematiche e geografiche.
7. Con la stessa visione saper orientare coerentemente il multilaterale (anzitutto lo strumento *NDICI-Global Europe*

- dell'UE per il 2021-2027).
8. Investire nella localizzazione dell'agenda 2030 per cogliere un'opportunità su misura per la vocazione italiana.
  - 9.Cogliere la grande opportunità dei giovani qualificati del Sud globale, in un momento in cui ci sono, per la prima volta nella storia, 230 milioni di studenti universitari nel mondo, molti dei quali del Sud globale, per animare il pensiero critico e innovativo sulla cooperazione allo sviluppo (come anche la coalizione UN LOCAL 2030, con il sostegno dell'Italia, inizia a fare con la componente del *Knowledge Hub*).
  10. Misurarsi con la sfida della valutazione dell'impatto delle iniziative sui processi di sviluppo.



## **CAPITOLO 2**

### **Istituzioni dell'Unione Europea & Italia. Confronto sulla cooperazione bilaterale**

**Samuele Pelloni**

#### **1. Introduzione**

Le istituzioni dell'Unione Europea hanno finanziato interventi di cooperazione bilaterale negli anni dal 2006 al 2021 per 284,9 miliardi di dollari (prezzi costanti 2021). Nello stesso periodo, l'Italia ha disposto aiuti per un ammontare complessivo di 29,6 miliardi. In termini di progetti/programmi finanziati, i fondi erogati dalle istituzioni dell'UE sono andati a supporto di 128.007 iniziative, mentre con fondi italiani ne sono state sovvenzionate 38.086.

Se dunque la (s)proporzione tra la cooperazione bilaterale europea e quella italiana è di circa 10 a 1 in termini di volumi di aiuti erogati, la forbice si stringe considerevolmente se si volge l'attenzione alla quantità di progetti/programmi finanziati, con un rapporto in prima approssimazione di 3 a 1.

Sebbene questa differente "categoria di peso" rischi di trasformare il confronto diretto tra le due cooperazioni in una competizione dagli esiti poco informativi, una comparazione "in scala" può invece consentire di metterne in luce analogie e differenze, senza appiattirsi sulle intrinseche disparità di dimensione.

I dati sorgente dell'analisi sono presi dal *Creditor Reporting System* (CRS) dell'OECD-DAC, all'interno del quale sono tracciati i flussi bilaterali di APS (Aiuto pubblico allo sviluppo) che i Paesi donatori dell'OCSE dispongono a favore dei PVS (Paesi in via di sviluppo). Per ogni voce di erogazione, il CRS fornisce una serie di indicazioni di dettaglio in riferimento al progetto a cui il finanziamento è diretto (titolo, descrizione, ambito di intervento), al Paese destinatario e alla macroregione geografica corrispondente, alla natura finanziaria dell'aiuto (dono, credito, equity), all'ente capofila di realizzazione della proposta progettuale, all'ammontare totale e "legato" del trasferimento, ed altri indicatori. Nelle Note Metodologiche a fine capitolo sono riportate alcune osservazioni sull'architettura del CRS e sull'ispezione della struttura dati a monte dell'analisi qui esposta.

## 2. Le Agenzie della cooperazione dell'Unione Europea

Tab.1 – Ripartizione degli aiuti erogati per agenzia del donatore e tipologia di strumento finanziario (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

Agency	ODA Grants			ODA Loans			Equity Investment		
	Total [USD BN]	%	Mean [USD M]	Total [USD BN]	%	Mean [USD M]	Total [USD BN]	%	Mean [USD M]
European Commission	156,7	55,0	0,9	2,0	0,7	224,7	0,3	0,1	24,1
European Development Fund	65,1	22,9	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
European Investment Bank	0,0	0,0	0,4	56,9	20,0	32,2	1,8	0,6	3,0
Macro-Financial Assistance	0,0	0,0	0,0	2,0	0,7	196,9	0,0	0,0	0,0

*I valori complessivi di aiuti erogati ('Total') sono espressi in miliardi di dollari a prezzi costanti 2021.*

*I valori di erogazione media ('Mean') sono espressi in milioni di dollari a prezzi costanti 2021.*

In Tabella 1 è riportata la distribuzione di aiuti stanziati dalle istituzioni dell'UE in funzione dell'agenzia di emissione dei fondi e della tipologia di strumento finanziario adottato. I valori percentuali sono calcolati sull'ammontare complessivo totale.

La Commissione Europea e il Fondo Europeo di Sviluppo (FES) sono registrati nel CRS sotto la categoria "Main Aid Agency", a differenza della Banca Europa degli Investimenti (BEI) e dello strumento della Assistenza Macro-Finanziaria (MFA), catalogati come "Other



Extending Aid Agencies". Tali definizioni trovano riscontro nei risultati di Tabella 1: il 78% dei fondi è stato disposto dalla Commissione Europea o dal FES, sotto forma di dono, corrispondenti a 222 miliardi di dollari. La BEI ha erogato crediti di aiuto per 57 miliardi di dollari, pari al 20% degli stanziamenti totali. Lo strumento della MFA risulta utilizzato solo nel 2021 in aiuti diretti a Paesi dei Balcani per un ammontare complessivo di 2 miliardi di dollari.

### **3. Le Istituzioni della cooperazione bilaterale italiana**

La platea di attori coinvolti nella cooperazione bilaterale italiana è più articolata rispetto a quella dell'Unione Europea. Senza entrare in una disamina delle differenti agenzie italiane presenti nel CRS, viene riportata in Tabella 2 la ripartizione degli aiuti disposti dalla cooperazione italiana in funzione dell'agenzia di emissione dei fondi e della tipologia finanziaria della sovvenzione.

Il governo centrale e l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (AICS) sono le due istituzioni di riferimento primario nel contesto italiano. Ad esse è ascrivibile il 72% (21,3 miliardi di dollari) dell'ammontare totale di risorse erogate sul periodo in esame, disposte integralmente in forma di dono. Tuttavia, la differenza di peso specifico tra i due enti è netta: il governo italiano ha stanziato 14 miliardi di aiuti, il doppio di quelli erogati dall'AICS, 7,3 miliardi, con un valore medio di erogazione 5 volte superiore (2,1 milioni rispetto a 0,4 milioni).

L'ente maggiormente coinvolto nell'emissione di crediti d'aiuto è Artigiancassa, banca del Gruppo BNP Paribas, specializzata nella gestione di fondi pubblici agevolati a favore delle Piccole e medie imprese (PMI), che ha gestito il Fondo Rotativo per la cooperazione allo sviluppo, strumento finanziario della cooperazione bilaterale italiana, essendo risultata vincitrice a fine del 2004 della gara bandita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Nell'arco temporale in esame, Artigiancassa ha disposto prestiti per 2,1 miliardi di dollari, corrispondenti al 7% del totale degli aiuti italiani erogati.

Tab.2 – Ripartizione degli aiuti erogati per agenzia del donatore e tipologia di strumento finanziario (Italia, complessivo 2006-2021)

Agency	ODA Grants			ODA Loans		
	Total [USD,BN]	%	Mean [USD,M]	Total [USD,BN]	%	Mean [USD,M]
Central administration	14,0	47,1	2,1	0,0	0,0	0,0
Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo	7,3	24,7	0,4	0,0	0,0	0,0
Sezione Speciale per l'Assicurazione del Credito all'Esportazione	1,6	5,4	47,3	0,0	0,0	0,0
Earmarked fiscal flows to NGOs & religious organizations	1,1	3,6	0,1	0,0	0,0	0,0
Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation	0,7	2,4	0,6	0,0	0,0	0,0
Artigiancassa	0,5	1,6	1,1	2,1	7,0	5,0
Ministry of Economy and Finance	0,5	1,6	3,4	0,0	0,0	0,0
Third Party funds administered by CDP	0,4	1,2	5,2	0,3	1,2	5,1
Local administration	0,3	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Miscellaneous	0,2	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Public universities, research institutes and Italian red cross	0,2	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0
Agenzia Erogazioni Per l'Agricoltura	0,1	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
Ministry of the Environment and Protection of Land and Sea	0,1	0,3	1,3	0,0	0,0	0,0
Cassa Depositi e Prestiti	0,0	0,0	0,0	0,4	1,3	27,5

*I valori complessivi di aiuti erogati ('Total') sono espressi in miliardi di dollari a prezzi costanti 2021.*

*I valori di erogazione media ('Mean') sono espressi in milioni di dollari a prezzi costanti 2021.*

È importante sottolineare che non tutti gli enti in elenco in Tabella 2 risultano attivi sull'intero periodo considerato. Artigiancassa, ad esempio, ha voci di registro fino all'anno 2019; il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) ha esborsi a lui associati a partire dal 2016; Cassa Depositi e Prestiti (CDP), subentrata anche nella gestione del Fondo Rotativo per la cooperazione allo sviluppo in base alla nuova normativa (legge N. 125/2014), ha attività solo nel biennio 2020-21.

Con la dicitura "Earmarked fiscal flows to NGOs & religious organizations" vengono catalogati quei contributi definiti come multi-bilaterali (ma annoverati come bilaterali nella classificazione OECD-DAC), afferenti alla cosiddetta "gestione indiretta", ovvero iniziative che l'Italia concorda con un Paese destinatario ma per la realizzazione delle quali ricorre a un organismo multilaterale come ente terzo.

Fig. 1 – Ripartizione degli aiuti erogati per agenzia del donatore (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

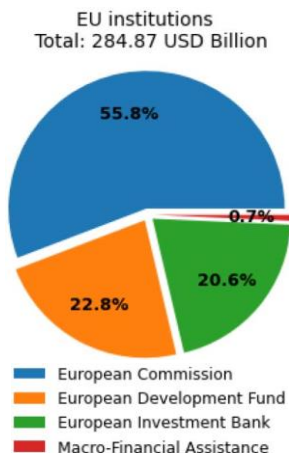
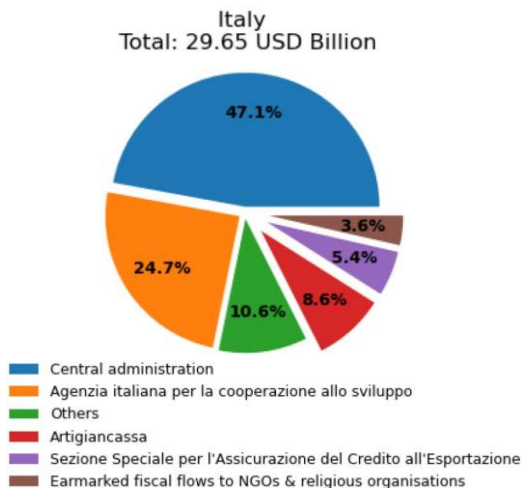


Fig. 2 – Ripartizione degli aiuti erogati per agenzia del donatore (Italia, complessivo 2006-2021)



#### 4. Distribuzioni per tipologia di strumento finanziario

Il 99% dei fondi provenienti dalle istituzioni dell'UE è stato erogato a dono o come credito d'aiuto. Risulta predominante la

componente a dono, corrispondente al 78% del totale delle risorse erogate ed annualmente mai inferiore ai 10 miliardi di dollari. La mole di fondi europei erogati a dono mostra una tendenza di crescita nel tempo, anche se non costante né progressiva, passando dagli 11,1 miliardi del 2006 agli oltre 18 miliardi del 2020.

I crediti di aiuto europei hanno assunto rilevanza a partire dal 2011, con valori di trasferimenti annui superiori ai 4,8 miliardi di dollari, con la sola eccezione del 2019. Si osserva un picco di oltre 7 miliardi annui nel biennio 2020-21.

Gli investimenti in equity hanno ricoperto soltanto l'1% del bilancio di aiuti europei.

*Tab. 3 – Ripartizione degli aiuti erogati per tipologia di strumento finanziario (Istituzioni UE e Italia, complessivo 2006-2021)*

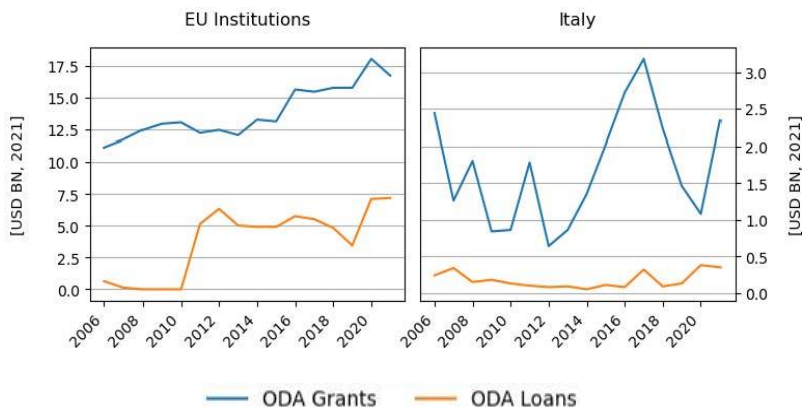
Finance Type	EU Institutions		Italy	
	[USD BN, 2021]	[%]	[USD BN, 2021]	[%]
ODA Grants	221,8	77,9	26,8	90,5
ODA Loans	60,9	21,4	2,8	9,5
Equity Investment	2,2	0,8	0	0
Total	284,9	100	29,7	100

*I valori sono espressi in miliardi di dollari a prezzi costanti 2021.*

Il 90% degli aiuti italiani è stato stanziato in forma di dono, il restante 10% come crediti d'aiuto. Osservando l'andamento annuale degli aiuti a dono italiani si osservano frequenti e significative fluttuazioni, con il picco della serie storica nel 2017 (3,2 miliardi) e il minimo soltanto cinque anni prima (0,6 miliardi).

L'ammontare di crediti di aiuto italiani ha oscillato tra 45 e 384 milioni annui, anch'esso marcatamente volatile sul periodo.

Fig. 3 – Ammontare di aiuti a dono e a credito (Istituzioni UE e Italia, progressivo 2006-2021)



## 5. Focus sui crediti d'aiuto

### 5.1 Istituzioni dell'Unione Europea

Dei 60,9 miliardi di dollari totali erogati dall'UE dal 2006 al 2021 sotto forma di crediti d'aiuto, la quasi totalità di essi (57 miliardi, pari al 93%) sono stati emessi dalla *European Investment Bank* (EIB). Dal 2011 al 2019 il finanziamento medio annuo stanziato a credito è stato dell'ordine dei 35 milioni a progetto, con sporadiche oscillazioni comprese nell'intervallo  $\pm 5$  milioni. Nel biennio 2020-21 i valori sono saliti in media a 45 milioni annui per progetto. In Tabella 4 sono elencati i principali enti di attuazione dei progetti finanziati con crediti d'aiuto, con i relativi volumi di trasferimenti. Emerge con chiarezza che lo strumento del credito d'aiuto è utilizzato dall'UE in interlocuzione con istituzioni del settore pubblico, quali i governi centrali, locali o altri enti amministrativi, oppure per iniziative direttamente promosse e gestite dalla EIB.

Tab. 4 – Ripartizione per enti di canalizzazione dei crediti d'aiuto (Istituzioni UE, complessivo 2011-2021)

Channel	Channel of delivery	Amount [USD BN, 2021]	Amount [%]
Public Sector Institutions	Central Government	15,98	28,2
Public Sector Institutions	Other public entities in recipient country	10,94	19,3
Multilateral Organizations	European Investment Bank	10	17,6
Public Sector Institutions	Donor Government	6,33	11,2
Public Sector Institutions	Public Sector Institutions	5,08	9,0
Public Sector Institutions	Recipient Government	3,49	6,1
Private Sector Institutions	Private sector in recipient country	2,17	3,8
Other	Other	2,73	4,8

*Gli importi sono espressi in miliardi di dollari a prezzi costanti 2021*

*Con la terminologia "channel of delivery" viene identificato il partner capofila per la realizzazione del progetto.*

*Con la terminologia "channel" si identifica la generica categoria alla quale il partner capofila appartiene.*

*Alcune voci, quali "Central Government", "Public Sector Institutions" e "Other", possono riferirsi sia al Paese donatore che destinatario.*

Dal 2011, il 6,6% dei crediti d'aiuto europei (4 miliardi) è stato disposto nella forma di "General Budget Support", ovvero trasferimenti al bilancio dello Stato posti sotto un controllo condiviso tra donatore e destinatario. Il rimanente 93,4% dei fondi a prestito (56,2 miliardi) risulta catalogato sotto la voce "Project-type interventions", cioè legato alla realizzazione di specifici progetti/programmi.

Oltre il 50% (31,7 miliardi) dei crediti d'aiuto dell'UE è ricaduto in territorio europeo su Paesi extra UE, più sovvenzionato tra i quali la Turchia con 18, miliardi di dollari, seguita dalla Serbia con 4,5 miliardi e dall'Ucraina con 3,4 miliardi. Il 21,5% dei prestiti è stato indirizzato verso Paesi dell'Africa nord-sahariana, e meno del 7% su ciascuna delle restanti macroregioni inserite nel CRS (Africa subsahariana, Asia centro-meridionale, Asia orientale, Medio Oriente, Sud America, Centro America e Caraibi).

Gli ambiti d'intervento maggiormente finanziati con crediti d'aiuto europei sono stati il settore bancario/finanziario (30,4%), trasporti e stoccaggio (22,3%) ed energia (16%).

## 5.2 Italia

Nel decennio appena analizzato per la cooperazione europea (2011-2021), l'Italia ha erogato crediti d'aiuto per un totale di 1,8 miliardi di dollari. In Tabella 5 è riportato l'elenco degli enti capofila nella realizzazione delle iniziative finanziate a prestito. In analogia con la cooperazione europea, anche l'Italia ha maggiormente canalizzato i suoi crediti d'aiuto attraverso le istituzioni del settore pubblico, quali governi centrali (77%) e organizzazioni multilaterali (es. banche di sviluppo, 22%).

Tab. 5 – Ripartizione per enti di canalizzazione delle risorse erogate a credito d'aiuto (Italia, complessivo 2011-2021)

Channel	Channel of delivery	Amount (USD M. 2021)	Amount (%)
Public Sector Institutions	Central Government	942,9	53,1
Public Sector Institutions	Recipient Government	421,2	23,7
Multilateral Organizations	Development Bank of Latin America	237,2	13,4
Multilateral Organizations	Eastern and Southern African Trade and Development Bank	148,1	8,3
Other	Other	25,8	1,5

Con la terminologia "channel of delivery" viene identificato il partner capofila per la realizzazione del progetto.

Con la terminologia "channel" si identifica la generica categoria alla quale il partner capofila appartiene.

Alcune voci, quali "Central Government", "Public Sector Institutions" e "Other", possono riferirsi sia al Paese donatore o che destinatario.

Il 94% (1,7 miliardi) dei crediti d'aiuto italiani è stato erogato nella forma di "Project-type interventions"; il restante 6% (112 milioni) è andato a supporto di azioni per la cancellazione/conversione/riduzione del debito ("Debt Relief") dei PVS. L'Africa nel suo complesso ha ricevuto il 38,9% del totale (690,7 milioni), seguita dall'Asia con il 30,9% (548,8 milioni, di cui il solo Medio Oriente 350 milioni) e dall'America con il 21,8% (387,5 milioni). Tra i Paesi medio orientali, il maggiore destinatario è stato l'Iraq con 170 milioni, seguito dalla Palestina (65 milioni) e dal Libano (62 milioni).

Gli ambiti di maggiore indirizzo sono stati, in ordine di volumi decrescenti: energia (300 milioni - 16,9%), industria-settore minerario-edilizia (258 milioni - 14,6%), trasporti e stoccaggio (195

milioni - 11%). Il settore bancario/finanziario, primario nel ventaglio europeo, ha convogliato dalla cooperazione italiana 26 milioni totali (1,5%), mentre “Agricoltura-Silvicoltura-Pesca”, ambito debolmente sovvenzionato dall’UE (2,3%), ha inglobato il 10,4% degli aiuti a credito italiani.

## 6. Focus sugli aiuti per la riduzione del debito

Le disposizioni orientate alla cancellazione/conversione/riduzione del debito (“Debt Relief”) da parte delle istituzioni dell’UE nel periodo 2006-2021 ammontano a 704,6 milioni (0,2%), erogati in forma di dono. L’Italia ha impegnato 5,7 miliardi (19,3%), dei quali il 98% stanziati a dono e il 2% (120 milioni) come crediti d’aiuto. In Tabella 6 e 7 sono riportate le distribuzioni di aiuti al debito in funzione dei Paesi destinatari.

Tab. 6 – Ripartizione degli aiuti al debito per Paese destinatario (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

Recipient	Total	
	[USD M, 2021]	[%]
Bilateral, unspecified	328,13	46,56
South of Sahara, regional	142,33	20,2
Guinea	70,63	10,02
Togo	52,52	7,45
Cote d'Ivoire	33,40	4,74
Oceania, regional	25,37	3,6
Jamaica	23,36	3,32
Liberia	14,96	2,12
Kosovo	6,92	0,98
Comoros	4,12	0,59
Democratic Republic of the Congo	2,90	0,41
Congo	0,04	0,01



Tab. 7 – Ripartizione degli aiuti al debito per Paese destinatario (Italia, complessivo 2006-2021)

Recipient	Total	
	[USD M, 2021]	[%]
Iraq	1758,75	30,67
Nigeria	867,95	15,14
Democratic Republic of the Congo	683,48	11,92
Somalia	627,33	10,94
Congo	196,85	3,43
Egypt	140,77	2,46
Serbia	138,37	2,41
Cuba	133,79	2,33
Guinea-Bissau	113,31	1,98
Argentina	106,07	1,85
Pakistan	90,7	1,58
Haiti	74,96	1,31
Cameroon	71,24	1,24
Liberia	70,25	1,23
Cote d'Ivoire	61,28	1,07
Zambia	57,73	1,01
Equatorial Guinea	55,07	0,96
Kenya	53,41	0,93
Guinea	50,08	0,87
Saint Vincent and the Grenadines	42,22	0,74
Morocco	41,87	0,73
Saint Kitts and Nevis	31,68	0,55
Angola	28,37	0,49
Cook Islands	27,88	0,49
Sierra Leone	27,62	0,48
Djibouti	24,22	0,42
Montenegro	21,17	0,37
Suriname	18,59	0,32
Mongolia	15,86	0,28
Lebanon	14,72	0,26
Togo	10,84	0,19
Peru	10,41	0,18
Indonesia	10,17	0,18
Myanmar	9,53	0,17
Sri Lanka	9,12	0,16
Seychelles	8,04	0,14
Bilateral, unspecified	7,18	0,13
Jordan	6,39	0,11
Algeria	4,61	0,08
Chad	3,04	0,05
Central African Republic	2,79	0,05
Tunisia	1,67	0,03
Cambodia	1,33	0,02
Comoros	1,11	0,02
Philippines	1,03	0,02
Ecuador	0,74	0,01
Yemen	0,08	0,0

Le prime due voci della Tabella 6, che da sole accorpano il 67% del totale disposto dalla cooperazione europea in materia di riduzione del debito, riportano diciture generiche: “Bilateral, Unspecified” e “South Sahara, regional”. Nel CRS, i corrispondenti trasferimenti sono racchiusi essenzialmente in tre voci di erogazione, avvenuti nel 2008, 2009 e 2021, di valori rispettivamente pari a 111, 138 e 216 milioni di dollari. Queste sovvenzioni sono registrate con riferimento al programma “Heavily Indebted Poor Countries Iniziative” della Banca Mondiale (HIPC, poi divenuto “Debt Relief Trust Fund”), oppure al programma “Catastrophe Containment and Relief Trust (CCRT)” del Fondo Monetario Internazionale.

I primi due Paesi per ammontare complessivo, Guinea e Togo, negli anni tra il 2007 e il 2021, hanno ricevuto fondi rispettivamente per 71 e 53 milioni.

Nel caso della cooperazione italiana, la ripartizione degli aiuti al debito è più articolata, sia in termini di ventaglio di Paesi destinatari che in termini di fondi stanziati. Prendendo in esame i tre Paesi maggiormente sovvenzionati, si osservano due distinti pattern di contribuzione. Nel caso di Iraq e Nigeria, sono registrati pochi ma ingenti stanziamenti, dell'ordine di centinaia di milioni, senza specifiche di dettaglio sull'eventuale programma di pertinenza. All'opposto, in favore della Repubblica Democratica del Congo si contano 44 voci di erogazione, di taglia mediamente non superiore ai 5 milioni di dollari, tutte datate al 2011 e registrate sotto il nome di “Paris Club 2010”, iniziativa che ricade nel quadro delle disposizioni dell'HIPC. In favore della Repubblica Democratica del Congo sono inoltre presenti due stanziamenti della fattispecie “cancellazione di prestiti commerciali e dei relativi interessi”, ammontanti a 158 e 370 milioni.

## **7. Distribuzioni per ambito tematico di intervento**

Le distribuzioni di aiuti in funzione dell'ambito di intervento sono riportate in Tabelle 8 e 9. In Figure 4 e 5 sono illustrate le ripartizioni geografiche dei fondi stanziati negli ambiti più rilevanti. Gli interventi nell'ambito “Government & Civil Society”, volti al rafforzamento delle capacità amministrative dei Paesi destinatari, hanno accorpato il maggior volume di risorse europee, 41,3

miliardi di dollari, pari al 14,5% degli stanziamenti complessivi. Sugli altri settori di intervento, i fondi europei si sono distribuiti con gradiente omogeneo di decrescita, senza apprezzabili discontinuità (Tab. 8).

Le istituzioni del settore pubblico sono, nella maggior parte degli ambiti di intervento, il canale primario di realizzazione di progetto, anche se spicca il dato in controtendenza per il settore “Emergency Response”, secondo in ordine di peso economico, per il quale le ONG con base nei Paesi destinatari risultano il primo attore coinvolto.

Il numero di progetti associati a ciascun ambito tematico segue una distribuzione sfalsata rispetto a quella dei volumi di risorse stanziati. Se si osserva, ad esempio, il settore “Education”, si nota come al 5,6% dei fondi dedicati sia corrisposto l’11,3% dei progetti coinvolti, con stanziamenti in media nell’ordine di 0,7 milioni. All’opposto, il settore “Banking & Financial Services”, che ha aggregato il 7,5% delle risorse totali, ha riguardato soltanto lo 0,8% dei progetti, registrando il dato di ammontare medio più elevato della serie, pari a 12,6 milioni di dollari per voce di erogazione.

Tab. 8 – Ripartizione degli aiuti per ambito tematico di intervento (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

Sector	Total [USD Bn, 2021]	Total [%]	Projects [count]	Projects [%]	Mean Amount [USD M, 2021]
Government & Civil Society	41,3	14,5	33.507	26,18	0,63
Emergency Response	27,9	9,8	22.531	17,6	0,83
Transport & Storage	26,7	9,37	3.749	2,93	3,42
Banking & Financial Services	21,4	7,52	1.028	0,8	12,62
Other Multisector	18,8	6,6	7.382	5,77	1,44
General Budget Support	18,7	6,58	1.182	0,92	9,73
Energy	17,3	6,07	2.906	2,27	2,98
Education	15,9	5,58	14.507	11,33	0,69
Agriculture, Forestry, Fishing	14,0	4,92	6.797	5,31	1,0
Administrative Costs of Donors	12,6	4,42	4.966	3,88	2,25
Other Social Infrastructure & Services	11,5	4,05	5.381	4,2	1,16
Health	10,8	3,78	3.764	2,94	1,43
Water Supply & Sanitation	9,8	3,42	4.119	3,22	1,17
Industry, Mining, Construction	9,3	3,26	2.452	1,92	1,99
General Environment Protection	5,6	1,97	3.417	2,67	0,84
Development Food Assistance	4,3	1,53	2.153	1,68	0,97
Trade Policies & Regulations	3,9	1,36	2.979	2,33	0,72
Unallocated / Unspecified	3,2	1,12	4.540	3,55	0,47
Reconstruction Relief & Rehabilitation	3,1	1,08	959	0,75	1,81
Business & Other Services	2,4	0,85	1.234	0,96	1,12
Disaster Prevention & Preparedness	2,0	0,7	2.273	1,78	0,55
Communications	1,9	0,66	1.243	0,97	0,94
Population Policies/Programmes & Reproductive Health	1,7	0,59	1.211	0,95	0,75
Action Relating to Debt	0,7	0,25	120	0,09	5,61
Refugees in Donor Countries	0,05	0,02	25	0,02	1,64

*I valori complessivi di aiuti erogati ('Total') sono espressi in miliardi di dollari a prezzi costanti 2021.*

*I valori medi di erogazione ('Mean Amount') sono espressi in milioni di dollari a prezzi costanti, 2021.*

La distribuzione degli aiuti italiani in funzione dell'ambito tematico progettuale presenta una netta discontinuità di valori (Tab. 9). I primi due ambiti di iniziativa, "Refugees in Donor Countries" e "Action Relating to Debt", valevano da soli il 51% dell'APS bilaterale italiano sul periodo 2006-2021 (rispettivamente 9,37 e 5,74 miliardi,). "Emergency Response", terzo settore per sovvenzioni, ha aggregato fondi per 1,76 miliardi, pari al 6% del totale. Tutti i rimanenti 23 ambiti tematici hanno registrato quote di sovvenzione inferiori al 6%.

Curiosa ma significativa è l'osservazione che, per i primi cinque settori, le distribuzioni percentuali per risorse e progetti siano crescenti in verso opposto. Un numero maggiore di progetti è associato a tematiche d'intervento via via meno rilevanti in termini di finanziamenti ricevuti. Questa speculare asimmetria origina dall'enorme discrepanza nella taglia degli esborsi caratterizzanti i diversi settori: se "Refugees in Donor Countries" ha registrato un valore medio di erogazione pari a 77 milioni di dollari su un ventaglio di 94 progetti, il settore "Education" ha inglobato quasi 12.000 iniziative con erogazione media di 0,1 milioni.

Analogamente a quanto osservato per lo scenario europeo, anche per l'Italia le istituzioni pubbliche sono l'ente attuativo più ricorrente. I governi centrali sono stati enti capofila prioritari nella gestione dei fondi stanziati in ambito "Refugees in Donor Countries" e "Action Relating to Debt". I fondi a supporto del settore "Emergency Response" sono stati primariamente canalizzati dalla Commissione Europa, mentre alle ONG con base nei PVS è stata delegata prioritariamente la realizzazione delle iniziative a tema "Health", "Education", "Agriculture, Forestry, Fishing", "Other Social Infrastructure & Services" e "Population Policies/Programmes & Reproductive Health".

Tab. 9 – Ripartizione degli aiuti per ambito tematico di intervento (Italia, complessivo 2006-2021)

Sector	Total [USD BN, 2021]	Total [%]	Projects [count]	Projects [%]	Mean Amount [USD M, 2021]
Refugees in Donor Countries	9,37	31,59	94	0,25	76,79
Action Relating to Debt	5,74	19,34	381	1,0	9,48
Emergency Response	1,76	5,95	1.248	3,28	1,1
Health	1,60	5,41	4.782	12,56	0,22
Education	1,60	5,4	11.933	31,33	0,1
Government & Civil Society	1,51	5,1	3.607	9,47	0,3
Other Multisector	1,09	3,67	1.979	5,2	0,4
Agriculture, Forestry, Fishing	0,95	3,2	3.453	9,07	0,18
Energy	0,78	2,63	528	1,39	1,05
Administrative Costs of Donors	0,73	2,48	458	1,2	0,78
Other Social Infrastructure & Services	0,70	2,37	4.284	11,25	0,12
Transport & Storage	0,59	1,98	185	0,49	2,17
Industry, Mining, Construction	0,57	1,92	674	1,77	0,6
Unallocated / Unspecified	0,49	1,67	1.248	3,28	0,36
General Environment Protection	0,43	1,44	850	2,23	0,32
Water Supply & Sanitation	0,42	1,42	1.593	4,18	0,19
Reconstruction Relief & Rehabilitation	0,37	1,25	369	0,97	0,81
Development Food Assistance	0,18	0,62	316	0,83	0,5
Population Policies/Programmes & Reproductive Health	0,17	0,58	667	1,75	0,17
General Budget Support	0,17	0,57	41	0,11	2,44
Other Commodity Assistance	0,11	0,36	11	0,03	3,41
Banking & Financial Services	0,08	0,27	132	0,35	0,4
Communications	0,08	0,26	355	0,93	0,18
Disaster Prevention & Preparedness	0,06	0,19	151	0,4	0,28
Trade Policies & Regulations	0,06	0,19	218	0,57	0,18
Business & Other Services	0,05	0,15	214	0,56	0,14

I valori complessivi di aiuti erogati ('Total') sono espressi in miliardi di dollari a prezzi costanti 2021.

I valori medi di erogazione ('Mean Amount') sono espressi in milioni di dollari a prezzi costanti 2021.

Riducendo il campo di indagine ai quattro settori maggiormente finanziati dalle istituzioni dell'UE, emerge che Europa e Africa sub-sahariana sono state le regioni a maggior afflusso di aiuti nel periodo 2006-2021 (Fig. 4). Per tre settori su quattro, l'Europa è prima destinazione assoluta: "Government & Civil Society" (11,5 miliardi), "Transport & Storage" (10 miliardi) e "Banking & Financial Services" (12,2 miliardi). Nell'ambito "Emergency & Response", in Africa sub-sahariana sono state finanziate iniziative per 11,8 miliardi, circa il doppio rispetto alla seconda regione, il Medio Oriente, che ha ricevuto 6,8 miliardi, e quasi quattro volte la quota di fondi dirottati in Asia centro-meridionale (3 miliardi), terza

regione sul settore. Da notare come in ambito “Banking & Financial Services” alla sola Europa siano stati destinati il 57% (12,2 miliardi) degli aiuti europei di settore, seguita dalle regioni nord-sahariana (17% - 3,7 miliardi) e sub-sahariana (9% - 1,9 miliardi). America centrale, Asia orientale e Oceania hanno registrato afflussi diffusamente minori se non trascurabili. Nel dettaglio, l’America centrale ha ricevuto aiuti compresi in un intervallo tra 1,7% e 3,7% dei corrispettivi totali di settore; l’Asia orientale ha ricevuto quote variabili dallo 0,1% al 2,6%; l’Oceania, infine, non ha superato la soglia dello 0,7% per qualsiasi ambito tematico in esame.

Fig. 4 – Distribuzione dei fondi stanziati per regione di destinazione per i primi quattro ambiti tematici maggiormente finanziati (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

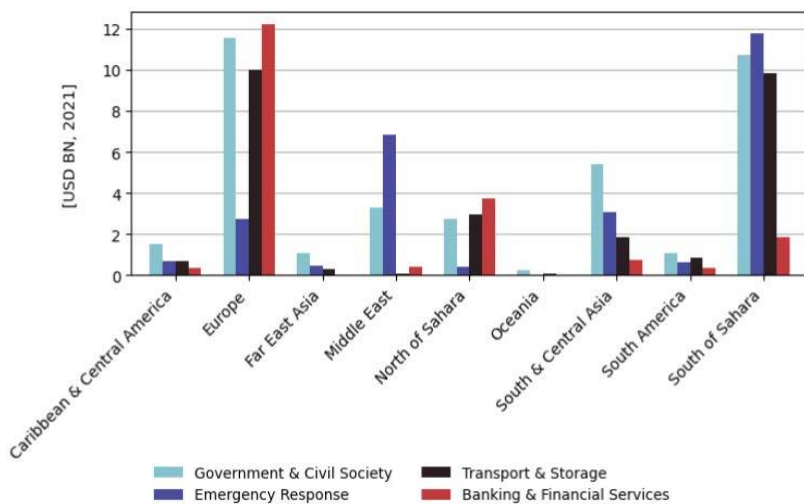
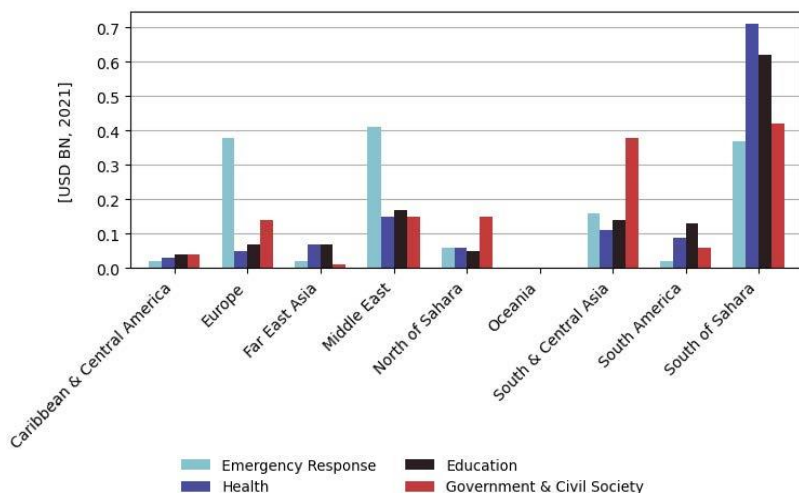


Fig. 5 – Distribuzione dei fondi stanziati per regione di destinazione per i primi quattro ambiti tematici maggiormente finanziati (esclusi “Refugees in Donor Countries” e “Action Relating to Debt”, Italia, complessivo 2006-2021)



Dal 2006 al 2021, il 51% (15,1 miliardi) dell’APS bilaterale italiano è stato impegnato in interventi negli ambiti “Refugees in Donor Countries” e “Debt Relief”. Un breve approfondimento inerente agli aiuti al debito è stato precedentemente illustrato; la tematica dell’assistenza ai rifugiati nei Paesi donatori sarà oggetto di un focus dedicato nelle sezioni successive. Vengono ora presi in esame i successivi quattro ambiti maggiormente finanziati dall’Italia: “Emergency Response”, “Health”, “Education” e “Government & Civil Society”. La distribuzione per regione di destinazione è rappresentata in Figura 5.

L’Africa sub-sahariana è stata la regione a maggior afflusso aggregato di aiuti italiani di settore, nonché la prima destinazione per tre di essi: “Health” (710 milioni di dollari), “Education” (616 milioni) e “Government & Civil Society” (424 milioni). L’ambito in assoluto più sovvenzionato, “Emergency Response” (1,76 miliardi totali), ha registrato il primato del Medio Oriente, con 413 milioni di aiuti ricevuti, seguito da Europa e Africa sub-sahariana con 376 e 373 milioni. In analogia alla cooperazione europea, anche l’Italia ha incanalato verso Asia orientale, America centrale e Oceania poche o nulle risorse. Nel dettaglio, gli stanziamenti in Asia



orientale sono stati inferiori al 5% dei totali di settore, in America centrale mai superiori al 2,4%, in Oceania dell'ordine dello 0,1%.

## **8. Focus sull'assistenza ai rifugiati della cooperazione italiana**

In Figura 6 è mostrato l'andamento degli aiuti che l'Italia ha disposto annualmente a supporto di iniziative orientate all'assistenza dei rifugiati sul proprio territorio.

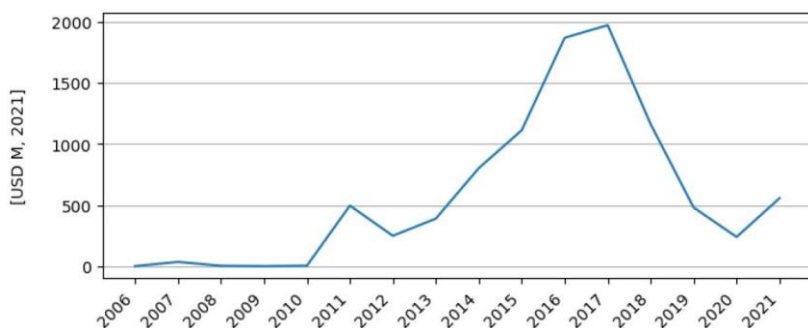
"Refugees in Donor Countries" è la dicitura con la quale nel CRS vengono marcate le voci di erogazione orientate all'assistenza delle persone rifugiate nei territori dei Paesi donatori. Secondo le direttive del CRS, "un rifugiato è una persona che si trova fuori dal proprio Paese d'origine a causa di un fondato timore di persecuzione per discriminazioni di razza [NdC: leggasi etnia], religione, nazionalità, gruppo sociale o opinione politica. Sotto la voce 'Refugees in Donor Countries' può essere conteggiata anche l'assistenza alle persone fuggite dalle proprie abitazioni a causa di guerre civili o gravi disordini". Le direttive del CRS considerano come aiuti attribuibili a questo ambito tutte le risorse stanziare per l'assistenza ai rifugiati in uno dei Paesi donatori nei primi dodici mesi di permanenza, includendo le spese per "il trasporto nel Paese ospitante e il sostentamento temporaneo (cibo, alloggio e formazione)". Per definizione, questi fondi sono registrati senza indicazione geografica (dicitura "Regional and Unspecified"). Nel perimetro di questa tematica sono inoltre incluse "le spese per il reinsediamento volontario di rifugiati in un Paese in via di sviluppo, e questi trasferimenti sono registrati con l'indicazione geografica del Paese di reinsediamento."

Come mostrato in Tabella 9, "Refugees in Donor Countries" è stato il settore a maggior afflusso di risorse dall'Italia, in totale 9,37 miliardi di dollari, largamente sovradimensionato rispetto agli altri ambiti. Prendendo in esame le prime cinque voci di Tabella 9, la sproporzione risulta evidente: l'assistenza ai rifugiati in territorio italiano ha impegnato risorse quasi due volte maggiori di quelle stanziare in aiuti al debito e oltre cinque volte maggiori dei finanziamenti in ambiti "Emergency Response", "Health" o "Education".

Quasi l'intero ammontare dei fondi stanziati per l'assistenza ai

rifugiati sono stati gestiti sotto la direzione del governo italiano (94%); poche risorse hanno coinvolto come enti capofila le amministrazioni regionali (2,8%) e quote trascurabili di fondi sono state canalizzate in gestione alle ONG (< 0,1%). Meno dello 0,1% dei trasferimenti è stato registrato nel CRS con un'indicazione geografica, a significare che il 99,9% dei finanziamenti è andato a supporto di iniziative realizzate in territorio italiano o di altri Paesi donatori.

*Fig. 6 – Fondi erogati per l'assistenza dei rifugiati sul territorio dei Paesi donatori (Italia, progressivo 2006-2021)*



L'andamento tracciato in Figura 6 delinea una sorta di “momento di attivazione”, concomitante con l'anno 2010, a partire dal quale la mole di aiuti erogati dall'Italia in materia di assistenza ai rifugiati all'interno del proprio territorio ha assunto una dimensione sempre più rilevante fino al 2017, per poi decrescere altrettanto rapidamente. Prima del 2010 gli stanziamenti annui erano dell'ordine delle decine di milioni; dal 2010 al 2014 hanno registrato valori per diverse centinaia di milioni annui; nel periodo 2015-2018 sono stati stabilmente superiori al miliardo di dollari all'anno, con il picco di 1,97 miliardi raggiunto nel 2017. A partire dal 2017 ha avuto corso un marcato ridimensionamento degli stanziamenti: la diminuzione netta nei tre anni successivi è stata di 1,7 miliardi, con il dato del 2020 attestatosi a 239 milioni. In lieve controtendenza il dato del 2021, pari a 556 milioni.

## 9. Distribuzioni per regione geografica di destinazione

In Tabella 10 è riportata la distribuzione dei fondi erogati e del numero di progetti finanziati in funzione delle macroregioni geografiche di destinazione.

Non tutte le voci di registro del CRS sono corredate dalle indicazioni inerenti alla regione geografica di destinazione o al Paese destinatario, che possono risultare mancanti o portare la generica dicitura “Regional and Unspecified”. Ciò può essere intenzionale oppure dovuto a lacune nei dati.

Per quanto concerne l'Italia, le voci mancanti di indicazione geografica corrispondono al 40% dei fondi complessivi, una quota molto elevata, ma interpretabile alla luce del sovradimensionamento dei finanziamenti in ambito “Refugees in Donor Countries” precedentemente approfonditi (32% dei fondi totali), che non portano per prassi di registro tale informazione poiché locate sul territorio nazionale. Tuttavia, si tenga presente che ad una così alta quota di fondi privi di indicazione geografica (40%) corrisponde appena il 5,4% del numero totale di progetti. Questo fatto, almeno parzialmente, controbilancia l'assenza di informazioni geografiche nelle voci di erogazione italiane.

Un secondo ambito di scopo che prevede erogazioni prive di indicazione geografica è, ovviamente, “Administrative Costs of Donors”, che valeva nel periodo in esame il 2% dei fondi totali italiani. I casi rimanenti di esborsi senza regione di destinazione sono relativi a contributi obbligatori e/o volontari in favore di organizzazioni multilaterali o fondi internazionali, quali enti delle Nazioni Unite (es. UNDESA o “United Nations Environment Programme”), contributi speciali all'OCSE, sovvenzioni ad enti di ricerca come l'ICTP (Internation Centre for Theoretical Physics), contributi al Global Fund for Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria ed altri.

Afferente a questa tipologia di esborsi e prima voce per volume di risorse stanziare (210 milioni di dollari) è stata nel 2021 la donazione da parte dell'Italia di dosi di vaccini anti COVID-19 in eccesso, canalizzata dalla “Global Alliance for Vaccines and Immunization” nell'ambito della operazione delle Nazioni Unite

COVAX, e diretta ad una vasta lista di Stati (Iraq, Vietnam, Libia, Yemen, Algeria, Indonesia, Libano, Albania, Costa d'Avorio, Iran, Nigeria, Uganda, Egitto, Angola, Repubblica centrafricana, Afghanistan, Siria, Ciad, Pakistan, Palestina), con in descrizione la suddivisione per azienda produttrice del vaccino (dosi: 12377020 AZ, 13548000 J&J, 3287700 Pfizer, 1999200 Moderna).

Diverso è lo scenario relativo alla cooperazione europea, per la quale ad una più alta frazione di progetti/programmi privi di indicazione geografica (13%) corrisponde una assai più ridotta quota di fondi (9,2%). Le voci di erogazione catalogate come "Administrative Costs of Donors", prime in termini di peso economico tra quelle con destinazione mancante, hanno ricoperto quasi la metà dei casi.

È invece analoga allo scenario italiano la primaria importanza avuta dalle disposizioni in materia di vaccini anti COVID-19. Le istituzioni dell'UE, nel 2021, hanno impegnato in risposta alla pandemia un ammontare di 355 milioni di dollari, che è stata, dal 2006, la più corposa erogazione europea in termini di volume tra quelli catalogati come "Regional and Unspecified".

Altre tipologie di sovvenzioni afferenti a questa categoria sono gli aiuti al debito e i contributi a fondi internazionali. Una serie di voci di spesa di notevole rilevanza sono i contributi annuali al "Guarantee Fund For External Actions" (100-300 milioni di dollari ogni anno), un fondo di garanzia a protezione dei crediti d'aiuto emessi dai Paesi donatori, da attivarsi in caso di default dei Paesi destinatari non appartenenti all'Unione Europea.

Tab. 10 – Distribuzione per regione di destinazione (Istituzioni UE e Italia, complessivo 2006-2021)

Region	EU Institutions				Italy			
	Amount		Projects		Amount		Projects	
	[USD BN, 2021]	[%]	[Count]	[%]	[USD BN, 2021]	[%]	[Count]	[%]
South of Sahara	80,3	28,2	42505	33,2	7,0	23,5	14254	37,4
Middle East	20,9	7,3	7852	6,1	3,8	12,8	3249	8,5
South & Central Asia	24,7	8,7	13350	10,4	1,7	5,7	4102	10,8
Europe	70,0	24,6	21684	16,9	1,4	4,6	3373	8,9
North of Sahara	25,7	9,0	5723	4,5	1,3	4,6	1698	4,5
South America	9,0	3,1	5942	4,6	0,9	2,9	5437	14,3
Caribbean & Central America	10,1	3,5	7919	6,2	0,6	2,0	1768	4,6
Far East Asia	7,4	2,6	5321	4,2	0,5	1,7	1743	4,6
Africa	6,7	2,4	1502	1,2	0,4	1,2	351	0,9
America	1,0	0,3	380	0,3	0,3	0,9	91	0,2
Oceania	1,8	0,6	1583	1,2	0,05	0,2	80	0,2
Asia	1,2	0,4	886	0,7	0,01	0,0	42	0,1

I valori espressi in percentuale sono calcolati sui totali di ciascuna cooperazione, includendo anche i trasferimenti registrati come "Regional and Unspecified".

La Tabella è disposta in ordine decrescente in funzione dell'ammontare complessivo italiano.

Emerge dai risultati che, per entrambe le cooperazioni, la ripartizione geografica dei trasferimenti segue un andamento marcatamente discontinuo, e si possono identificare fasce di rilevanza ben distinte in rapporto ai volumi di risorse localmente stanziare.

Nel quadro della cooperazione europea, Africa sub-sahariana ed Europa costituiscono la fascia caratterizzata da alti trasferimenti, 80 e 70 miliardi rispettivamente, corrispondenti al 28% e 25% dell'aiuto totale europeo. La seconda fascia, che raggruppa Africa del nord, Asia centro-meridionale e Medio Oriente, ha registrato stanziamenti inferiori alla metà di quelli della prima (20-26 miliardi, 7-9%). Le regioni della terza fascia, comprendente Sud America, America centrale e Asia orientale, hanno attirato ciascuna risorse inferiori ai 10 miliardi, corrispondenti a percentuali minori del 3,5%. Anche nella ripartizione geografica degli aiuti italiani si distinguono due nitide soglie di demarcazione nei valori dei fondi erogati. In Africa sub-sahariana, prima regione per aiuti, l'Italia ha distribuito 7 miliardi (23,5%), più del doppio rispetto alla seconda macroarea, il Medio Oriente, che ha registrato stanziamenti per 3,8 miliardi

(12,8%). Le restanti macroregioni hanno canalizzato fondi complessivi sotto la soglia dei 2 miliardi, corrispondenti a valori percentuali inferiori al 6%.

Nelle Figure 7 e 8 sono mostrate le ripartizioni per regione geografica di destinazione dei fondi erogati e dei progetti sovvenzionati con aiuti rispettivamente europei e italiani. Nell'interpretazione dei risultati esposti è bene ricordare che circa il 40% dei fondi italiani e il 9,2% di quelli europei sono registrati sotto la dicitura "Regional and Unspecified". Tali voci di registro non apportano contributo a nessuna area geografica sul grafico, ma sono tuttavia conteggiate nel calcolo dei valori percentuali.

L'Africa sub-sahariana è il principale bacino territoriale di destinazione degli aiuti sia europei che italiani, e ha convogliato da entrambe le cooperazioni simili percentuali di fondi, 28,3% e 23,5% (in valori assoluti, 80 miliardi dall'UE e 7 miliardi dall'Italia). L'Africa sub-sahariana è inoltre la regione più rilevante in termini di progetti intrapresi, 33,2% delle iniziative europee e 37,4% di quelle italiane. La ripartizione geografica degli aiuti europei mostra un certo grado di proporzionalità tra fondi stanziati e numero di progetti, sebbene con alcune eccezioni (regione Africa del nord). Nella ripartizione degli aiuti italiani, invece, questo parallelismo risulta più distorto. Il secondo destinatario di fondi italiani è il Medio Oriente e ha registrato 3.249 progetti intrapresi (8,5%). Tuttavia, la seconda regione più rilevante per numero di progetti è il Sud America, con 5.437 progetti (14,3%), e prima del Medio Oriente si posizionano Asia centro meridionale con 4.102 (10,8%) ed Europa con 3.373 (8,9%) progetti.

Un'ulteriore considerazione emerge dai rapporti tra valori percentuali di fondi e numero di progetti relativi alle singole macroregioni. Si osserva come, per entrambe le cooperazioni, l'Africa sub-sahariana, l'Asia centro meridionale, il Sud America, l'America centrale e l'Asia orientale siano distinte da un dato percentuale di progetti più alto del corrispondente dato sui fondi ricevuti. Questo implica che, in queste regioni, siano stati prevalenti i progetti a finanziamento medio/basso, usualmente riferibili alla cooperazione delle ONG, delle organizzazioni della società civile e del settore privato. Lo scenario speculare lo si può osservare,

ancora per entrambe le cooperazioni, in riferimento agli aiuti destinati al Medio Oriente, oppure osservando i dati relativi all'Europa ma solo degli aiuti europei. In queste regioni si riscontra una quota di finanziamenti percentualmente maggiore della corrispettiva porzione di progetti. Un rapporto così "capovolto" rispetto al precedente è indicativo del prevalere di iniziative ad alto/altissimo finanziamento, tipiche della cooperazione delle istituzioni pubbliche, dei governi centrali o delle organizzazioni multilaterali.

Fig. 7 – Ripartizione percentuale per regione di destinazione (Istituzioni dell'UE, complessivo 2006-2021)

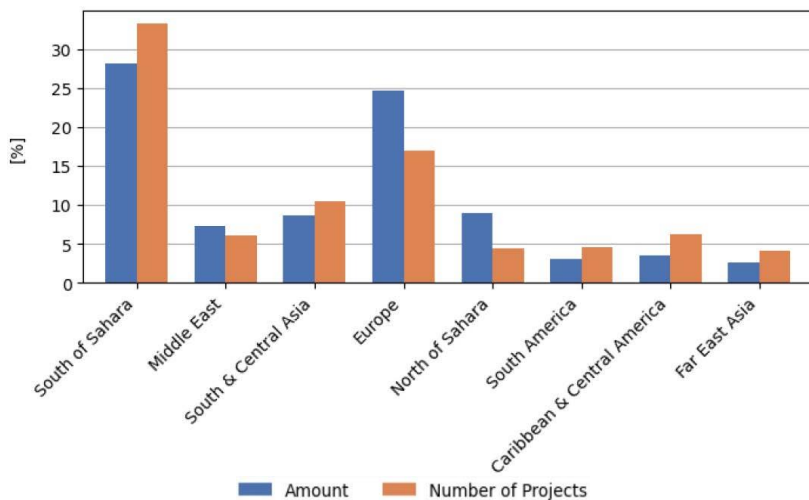
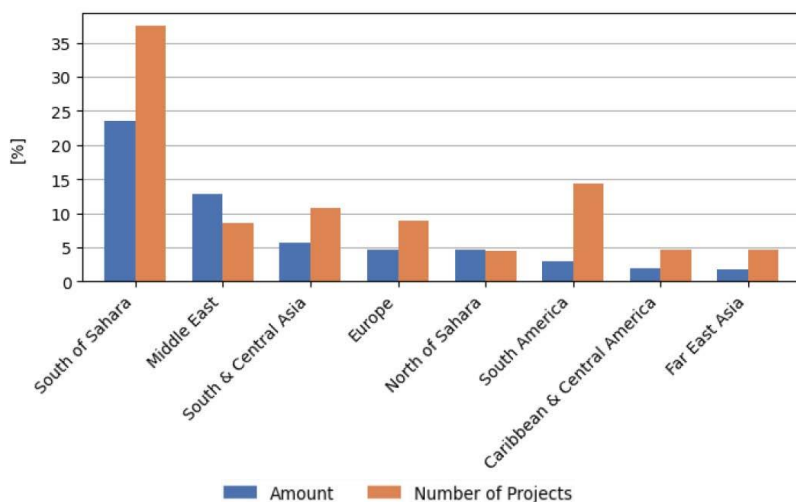


Fig. 8 – Ripartizione percentuale per regione di destinazione (Italia, complessivo 2006-2021)



## 10. Principali Paesi destinatari

Sono di seguito riportate, in Figura 9 e Tabella 11, le distribuzioni per risorse e numero di progetti relativamente ai primi venti Paesi destinatari di fondi dall'UE nel periodo 2006-2021.

La Turchia, primo Paese per finanziamenti europei, ha ricevuto 31,5 miliardi di dollari (11,1%), quasi quattro volte tanto rispetto al secondo Paese destinatario, la Serbia, con 8,6 miliardi (3%). Tutti gli altri Stati hanno ricevuto aiuti per meno del 3%, con una decrescita nei valori senza rilevanti discontinuità.

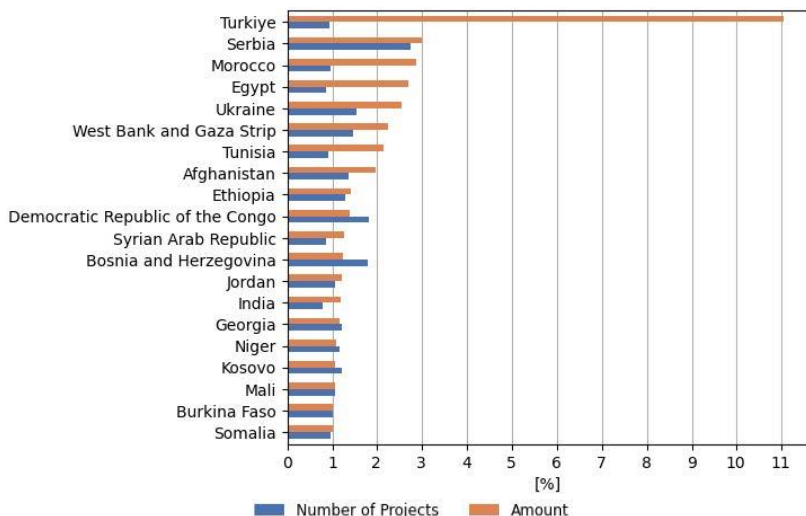
Ispezionando le voci delle erogazioni destinate alla Turchia, si riscontrano diversi trasferimenti europei in forma di dono afferenti al programma "EU Regional Trust Fund" (anche chiamato con termine arabo "Madad"), ovvero il fondo fiduciario istituito dall'Unione Europea nel 2014 in risposta alla crisi siriana e alla conseguente emergenza per i rifugiati. Altre voci, con esborsi



nell'ordine delle centinaia di milioni di dollari e spesso in forma di crediti d'aiuto, portano descrizioni di scopo relative a progetti per costruzione di opere pubbliche (es. metropolitana di Istanbul - 2016 - 314 milioni; gasdotto trans-anatolico Tanap - 2020 - 288 milioni; impianto di produzione elettrica di Samsun - 2011 - 272 milioni; tunnel B nel Bosforo - 2017 - 266 milioni; e altri) o di sostegno alle imprese locali (es. finanziamenti bancari a supporto alle piccole e medie imprese e società quotate a media capitalizzazione (MIDCAPs)).

La macroregione più ricorrente è l'Africa sub-sahariana, in accordo con quanto precedentemente osservato. Tuttavia, è peculiare che il primo Paese sub-sahariano, l'Etiopia (4,1 miliardi di aiuti ricevuti), appaia soltanto in nona posizione, dopo tre Paesi europei, tre dell'Africa del nord, la Palestina e l'Afghanistan, a sottolineare l'importanza delle politiche di vicinato all'interno della strategia di aiuti europea. Si noti, infine, che non compaiono nazioni rappresentanti le regioni dell'Asia orientale, del Sud America, del Centro America e dell'Oceania.

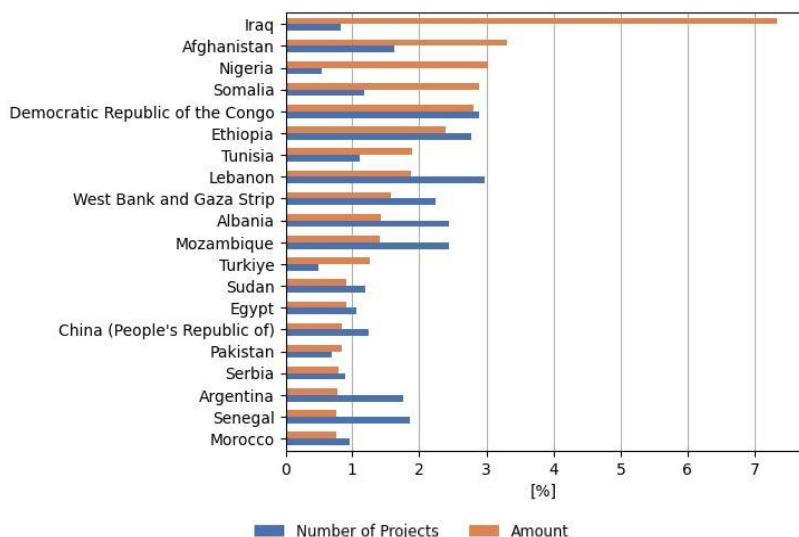
Fig. 9 – Distribuzione percentuale per principali Paesi di destinazione (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)



Tab. 11 – Distribuzione per principali Paesi di destinazione (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

Recipient	Amount		Projects		Region
	[USD BN, 2021]	[%]	[Count]	[%]	
Turkiye	31,52	11,07	1.200	0,94	Europe
Serbia	8,59	3,01	3.526	2,75	Europe
Morocco	8,2	2,88	1.210	0,95	North of Sahara
Egypt	7,75	2,72	1.099	0,86	North of Sahara
Ukraine	7,27	2,55	1.991	1,56	Europe
West Bank and Gaza Strip	6,44	2,26	1.895	1,48	Middle East
Tunisia	6,13	2,15	1.148	0,9	North of Sahara
Afghanistan	5,67	1,99	1.768	1,38	South & Central Asia
Ethiopia	4,1	1,44	1.675	1,31	South of Sahara
Democratic Republic of the Congo	4,03	1,41	2.360	1,84	South of Sahara
Syrian Arab Republic	3,68	1,29	1.082	0,85	Middle East
Bosnia and Herzegovina	3,61	1,27	2.305	1,8	Europe
Jordan	3,53	1,24	1.341	1,05	Middle East
India	3,47	1,22	997	0,78	South & Central Asia
Georgia	3,33	1,17	1.570	1,23	South & Central Asia
Niger	3,07	1,08	1.499	1,17	South of Sahara
Kosovo	2,99	1,05	1.583	1,24	Europe
Mali	2,98	1,05	1.372	1,07	South of Sahara
Burkina Faso	2,92	1,02	1.276	1,0	South of Sahara
Somalia	2,91	1,02	1.226	0,96	South of Sahara

Fig. 10 – Distribuzione percentuale per principali Paesi di destinazione (Italia, complessivo 2006-2021)



Tab. 12 – Distribuzione per principali Paesi di destinazione (Italia, complessivo 2006-2021)

Recipient	Amount		Projects		Region
	[USD BN, 2021]	[%]	[Count]	[%]	
Iraq	2,18	7,34	320	0,84	Middle East
Afghanistan	0,98	3,3	620	1,63	South & Central Asia
Nigeria	0,9	3,03	208	0,55	South of Sahara
Somalia	0,86	2,89	455	1,19	South of Sahara
Democratic Republic of the Congo	0,83	2,81	1.101	2,89	South of Sahara
Ethiopia	0,71	2,4	1.060	2,78	South of Sahara
Tunisia	0,56	1,9	423	1,11	North of Sahara
Lebanon	0,56	1,88	1.130	2,97	Middle East
West Bank and Gaza Strip	0,47	1,58	854	2,24	Middle East
Albania	0,42	1,43	933	2,45	Europe
Mozambique	0,42	1,42	930	2,44	South of Sahara
Turkiye	0,38	1,27	189	0,5	Europe
Sudan	0,27	0,92	457	1,2	South of Sahara
Egypt	0,27	0,91	408	1,07	North of Sahara
China (People's Republic of)	0,25	0,86	476	1,25	Far East Asia
Pakistan	0,25	0,85	268	0,7	South & Central Asia
Serbia	0,24	0,8	342	0,9	Europe
Argentina	0,23	0,79	670	1,76	South America
Senegal	0,23	0,77	710	1,86	South of Sahara
Morocco	0,23	0,77	371	0,97	North of Sahara

In Figura 10 e Tabella 12 sono riportate le distribuzioni degli aiuti disposti dall'Italia, in termini di stanziamenti complessivi e numero di progetti intrapresi, relativamente ai venti Paesi maggiormente sovvenzionati durante il periodo 2006-2021.

Ricorre anche nella distribuzione di aiuti italiani quanto osservato relativamente alla cooperazione europea, ovvero la presenza di uno Stato con un ammontare di risorse ricevute molto maggiore rispetto a tutti gli altri. Nello scenario italiano è stato l'Iraq, destinatario di 2,18 miliardi di dollari (7,3%). L'Afghanistan, secondo maggior destinatario di aiuti italiani, ha ottenuto risorse per 0,9 miliardi, poco meno della metà di quelle destinate all'Iraq. Scendendo verso quote di stanziamenti via via decrescenti, non si osservano significative discontinuità. Appare invece più oscillante l'andamento del numero di progetti intrapresi per Paese. Se si osservano, ad esempio, i primi tre Stati sub-sahariani in elenco, Nigeria, Somalia e Repubblica Democratica del Congo, in posizioni dalla terza alla quinta, si nota come, in corrispondenza di volumi di aiuti molto ravvicinati in valore assoluto (rispettivamente 0,9, 0,86, 0,83 miliardi), il numero di progetti sovvenzionati cresca

sequenzialmente in rapporto di circa 1 a 2 al diminuire dei fondi (rispettivamente 208, 455, 1101 progetti).

Ispezionando le voci di spesa in favore dell'Iraq, si constata che più della metà delle risorse è stata erogata sotto forma di aiuti al debito, massicciamente negli anni dal 2006 al 2008 con trasferimenti compresi tra i 450 e i 750 milioni di dollari. Un'altra ingente erogazione di 122 milioni in forma di credito d'aiuto è stata stanziata nel 2017 per la manutenzione della diga di Mossul, la più grande del Paese, situata sul fiume Tigri. Le altre voci di sovvenzione sono di taglia decisamente più ridotta, dell'ordine della decina di milioni, afferenti a una vasta gamma di ambiti tematici di intervento.

Sono invece anomale le voci del CRS relative agli aiuti italiani in favore dell'Afghanistan. In numero sono 1003 tracce, tutte nella forma di dono tranne due, non presentano indicazioni descrittive né di titolo progetto, le informazioni inerenti all'ente di realizzazione sono tutte registrate come "Other", svariano sull'intera lista di ambiti di intervento e su tutte le agenzie proprie della cooperazione italiana. La taglia dei trasferimenti raggiunge un massimo di 58 milioni di dollari.

Nello spettro dei primi venti Paesi destinatari di aiuti italiani, la macroregione più ricorrente è l'Africa sub-sahariana, come atteso dai risultati precedentemente esposti. Tale primato è ulteriormente affermato dalla rilevanza dei Paesi ad essa appartenenti (Nigeria, Somalia, Repubblica Democratica del Congo ed Etiopia dalla terza alla sesta posizione nell'elenco). Medio Oriente, Africa del nord ed Europa contano tre Paesi rappresentati per ciascuna, mentre non compaiono Paesi del Centro America o dell'Oceania.

## **11. Distribuzioni per canale di attuazione**

Con il termine canale di attuazione ("channel of delivery") si intende l'ente capofila incaricato della gestione e realizzazione del progetto/programma. Le categorie predisposte nel CRS sono: istituzioni del settore pubblico, organizzazioni multilaterali, ONG e

organizzazioni della società civile, enti del settore privato, centri di ricerca e think tank, partenariati pubblico-privato e una generica dicitura per gli enti non appartenenti a nessuna delle precedenti (“Other”).

Tutte le voci di registro del CRS relative alla cooperazione delle istituzioni europee contengono l'indicazione del canale di attuazione; nei dati relativi alla cooperazione italiana, invece, l'1,8% delle tracce di erogazione non contiene tale informazione (“Not Reported”). Ad esse corrisponde un ammontare complessivo pari a 4,4 miliardi di dollari, ossia il 15% delle risorse totali erogate dall'Italia nel periodo 2006-2021. Tra questi trasferimenti, i più consistenti sono aiuti al debito, dell'ordine delle centinaia di milioni di euro, erogati a dono dal governo centrale, dall'AICS o dalla Sezione Speciale per l'Assicurazione del Credito all'Esportazione (SACE). Ricorrenti sono anche i registri dei crediti d'aiuto disposti da Artigiancassa (responsabile della gestione del Fondo di rotazione), con ammontare mediano pari a 4 milioni di dollari, correlati ad un ampio ventaglio di settori di intervento e ad una altrettanto ampia platea di Paesi destinatari, e tutti risalenti al periodo 2006-2009.

Inoltre, può verificarsi che la serie di finanziamenti relativi ad uno stesso progetto/programma non sia integralmente associata ad un unico canale di attuazione. Nei dati relativi alla cooperazione europea i progetti “multicanale” sono circa diecimila (7,8% del totale) e ricoprono un ammontare complessivo del 10,3% delle risorse europee erogate. Nei dati attinenti all'Italia, i progetti multicanale sono circa novecento (2,4% del totale), corrispondenti al 2,4% delle risorse italiane totali.

Per la cooperazione europea, i progetti multicanale a due soli enti sono il 97%, dei quali il 61% ha uno dei due attori registrato come “Other”. Dei casi rimanenti, la combinazione “Public Sector Institutions - NGOs & Civil Society” è la più ricorrente (2.152 progetti - 21,5%). I corrispondenti valori nello scenario della cooperazione italiana sono: 99% dei progetti multicanale sono a due attori, di cui nel 6% dei casi uno è registrato come “Other”; nel 76% dei casi ricorre la combinazione “ONG - istituzione del settore pubblico”.

Nel leggere le statistiche di seguito esposte, si tenga presente che i progetti multicanale sono conteggiati in riferimento a ogni categoria di canale coinvolta, per cui le distribuzioni percentuali sul numero di progetti non risultano a somma 100%.

Si tenga presente inoltre che, nel caso dell'Italia, è presente anche la componente con assenza di indicazione (casistica "Not reported"), la quale non appare come voce in Tabella 14 o in Figure 11 e 12, ma è inclusa nei calcoli dei valori percentuali per l'ammontare totale, il numero di progetti e il numero di stanziamenti.

Tab. 13 – Distribuzione per canali di attuazione (Istituzioni UE, complessivo 2006-2021)

Channel of delivery	Amount		Projects Number		CRS records		Mean Disbursement
	[USD BN, 2021]	[%]	[Count]	[%]	[Count]	[%]	[USD M, 2021]
Public Sector Institutions	164,4	57,71	54.023	42,2	91.538	38,49	1,8
Multilateral Organizations	57,25	20,1	12.573	9,82	22.884	9,62	2,5
NGOs & Civil Society	28,54	10,02	35.242	27,53	70.909	29,82	0,4
Other	20,64	7,25	19.793	15,46	28.798	12,11	0,72
Private Sector Institutions	10,82	3,8	10.038	7,84	14.275	6,0	0,76
TRT	2,82	0,99	6.274	4,9	8.777	3,69	0,32
PPP	0,4	0,14	351	0,27	635	0,27	0,63

TRT: Teaching institutions, Research institutes or Think-tanks, PPP: Public-Private Partnerships.

Tab. 14 – Distribuzione per canali di attuazione (Italia, complessivo 2006-2021)

Channel of delivery	Amount		Projects Number		CRS records		Mean Disbursement
	[USD BN, 2021]	[%]	[Count]	[%]	[Count]	[%]	[USD M, 2021]
Public Sector Institutions	164,4	57,71	54.023	42,2	91.538	38,49	1,8
Multilateral Organizations	57,25	20,1	12.573	9,82	22.884	9,62	2,5
NGOs & Civil Society	28,54	10,02	35.242	27,53	70.909	29,82	0,4
Other	20,64	7,25	19.793	15,46	28.798	12,11	0,72
Private Sector Institutions	10,82	3,8	10.038	7,84	14.275	6,0	0,76
TRT	2,82	0,99	6.274	4,9	8.777	3,69	0,32
PPP	0,4	0,14	351	0,27	635	0,27	0,63

TRT: Teaching institutions, Research institutes or Think-tanks, PPP: Public-Private Partnerships.

Non è riportata la voce "Not reported" (1,8 % delle voci del CRS inerenti all'Italia, corrispondente al 14,8% delle risorse totali)

L'interlocutore di attuazione primario, per entrambe le cooperazioni, è il settore pubblico, che dal 2006 al 2021 ha canalizzato il 58% dei corrispettivi totali di aiuti erogati, ed è stato coinvolto in oltre il 40% dei progetti. Il corrispondente valore di erogazione media è stato di 1,8 milioni di dollari per la cooperazione europea e di 0,7 milioni per l'Italia. Il canale di attuazione a più alta erogazione media è rappresentato, per entrambe le distribuzioni, dalle organizzazioni multilaterali (2,5 milioni di dollari per l'UE, 1,28 milioni per l'Italia). Esse sono inoltre il secondo ente per volume di risorse canalizzate sia nello scenario europeo che in quello italiano (rispettivamente il 20% e 13,5%). Si noti, tuttavia, il piccolo numero di progetti nel quale esse sono state coinvolte: 10% dei progetti europei e 6% dei progetti italiani.

Per numerosità di progetti, il coinvolgimento delle ONG e OSC (Organizzazioni della Società Civile), in terza posizione per numero di fondi canalizzati in entrambi gli scenari, è risultato maggiore, in proporzione, per la cooperazione italiana. Nonostante una quota di fondi simile (9% italiani - 10% europei), ONG e OSC sono state enti capofila nel 44,7% dei progetti finanziati con aiuti italiani rispetto al solo 27,5% dei progetti sovvenzionati dall'UE.

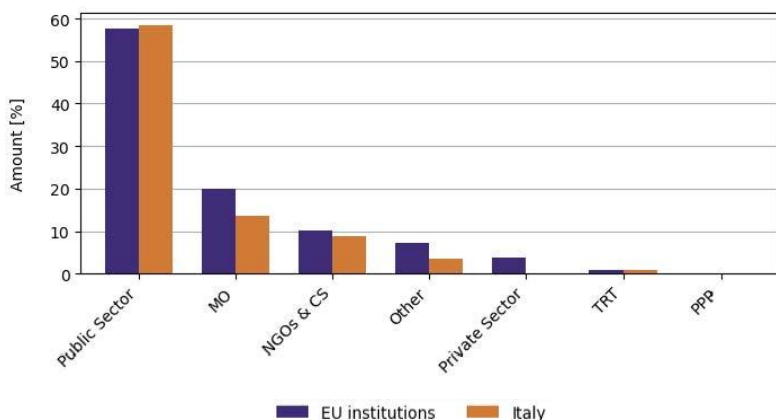
Le ONG e OSC sono state il canale di attuazione indicato nel 46,3% delle voci di aiuto italiane e nel 29,8% di quelle europee. Tuttavia, i fondi complessivi corrispondenti sono su scale largamente differenti: 2,6 miliardi di dollari erogati in aiuti italiani rispetto ai 28,5 miliardi di aiuti europei, ossia 10 volte tanto.

La differenza di portata economica delle due cooperazioni riverbera anche in merito ai valori di erogazione media. Le istituzioni del settore pubblico e/o le organizzazioni multilaterali hanno ricevuto dall'UE trasferimenti in medi doppi rispetto a quelli italiani. Il rapporto sale a circa quattro volte se si considerano gli esborsi medi canalizzati verso ONG e OSC.

Le distribuzioni dei fondi stanziati dalla cooperazione europea ed italiana in funzione del canale di attuazione seguono un andamento simile (Fig. 11), anche se con alcune discrepanze. Ad esempio, se si osserva il coinvolgimento dal settore privato, allo 0,03% dei fondi italiani si contrappone il 3,8% dei fondi europei, con un rapporto di circa 1:100 (Tab. 13 e 14).

Molto più disallineate appaiono invece le distribuzioni per numero di progetti. Il coinvolgimento delle ONG e OSC è quasi doppio nella cooperazione italiana rispetto a quella dell'UE, come precedentemente menzionato. Di controparte, nella strategia di aiuti europei sono stati più coinvolti gli enti del settore privato, gli istituti di ricerca e altre tipologie di organizzazioni o agenzie (voce "Other"). I partenariati pubblico-privato sono stati, per entrambe le cooperazioni, il canale meno coinvolto.

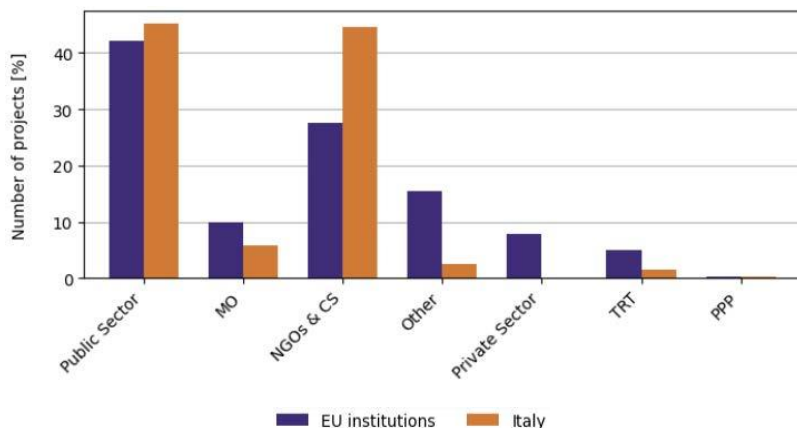
Fig. 11 – Ripartizione percentuale per canali di attuazione dei fondi stanziati (Istituzioni UE e Italia, complessivo 2006-2021)



MO: Multilateral Organizations, NGOs & CS: NGOs & Civil Society, TRT: Teaching institutions, Research institutes or Think-tanks, PPP: Public-Private Partnerships.



Fig. 12 – Ripartizione percentuale per canali di attuazione del numero di progetti sovvenzionati (Istituzioni UE e Italia, complessivo 2006-2021)



MO: Multilateral Organizations, NGOs & CS: NGOs & Civil Society, TRT: Teaching institutions, Research institutes or Think-tanks, PPP: Public-Private Partnerships.

## 12. Principali risultati

Il seguente elenco riporta i principali risultati presentati nella precedente analisi. Essi sono implicitamente riferiti, dove non diversamente indicato, al periodo 2006-2021.

1. Le istituzioni dell'UE hanno erogato complessivamente 284,9 miliardi di dollari in aiuti bilaterali, di cui il 78% (222 miliardi) a dono, il 21% (61 miliardi) come crediti d'aiuto e l'1% (2 miliardi) di investimenti in equity.
2. L'Italia ha erogato complessivamente 29,7 miliardi di dollari in aiuti bilaterali, di cui il 90% (26,8 miliardi) a dono e il 10% (2,8 miliardi) a prestito.
3. Complessivamente, le istituzioni dell'UE hanno sovvenzionato 128.007 progetti/programmi, la cooperazione italiana 38.086.
4. La componente di crediti d'aiuto europei diviene rilevante a partire dal 2011, con valori di trasferimenti annui superiori ai 4,8 miliardi di dollari, con la sola eccezione del 2019. Oltre il

50% è stato impiegato in territorio europeo (Paesi extra UE - primo dei quali la Turchia con 18 miliardi).

5. L'ammontare dei crediti di aiuto italiani è stato compreso tra 45 e 384 milioni annui dal 2011 al 2021. Il Medio Oriente è stata la regione di destinazione primaria (350 milioni - 19,7%): primo Paese l'Iraq con 170 milioni, seguito dalla Palestina (65 milioni) e dal Libano (62 milioni).
6. Gli aiuti al debito erogati dall'UE ammontano a 704,6 milioni (0,2%), quelli italiani a 5,7 miliardi (19,3%). Il programma "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative" della Banca Mondiale è l'ambito di attuazione di larga parte dei trasferimenti osservati.
7. Gli ambiti di intervento maggiormente sovvenzionati con aiuti bilaterali dell'UE sono stati: Government & Civil Society (14,5%), Emergency Response (9,8%), Transport & Storage (9,4%) e Banking & Financial Services (7,5%). Le istituzioni pubbliche sono state il partner di attuazione privilegiato. Tra i quattro settori principali, solo Emergency Response ha visto il ruolo prioritario delle ONG con base nei Paesi destinatari.
8. Gli ambiti di intervento maggiormente sovvenzionati con aiuti bilaterali dall'Italia sono stati: Refugees in Donor Countries (31,6%), Action Relating to Debt (19,3%), Emergency Response (5,9%) e Health (5,4%). Le istituzioni pubbliche sono state il partner di attuazione privilegiato. Le ONG con base nei Paesi destinatari sono stati enti capofila più ricorrente negli ambiti Health, Education, Agriculture-Forestry-Fishing, Other Social Infrastructure & Services, Population Policies/Programmes & Reproductive Health.
9. L'Italia ha disposto aiuti per l'assistenza dei rifugiati sul proprio territorio ("Refugees in Donor Countries") per un totale di 9,4 miliardi di dollari (32%), primo settore per risorse erogate. Nel periodo 2015-2018 gli stanziamenti annuali sono stati superiori al miliardo di dollari, con un picco massimo raggiunto nel 2017 di quasi 2 miliardi.
10. L'Africa sub-sahariana è la prima regione di destinazione sia di aiuti europei che italiani. Ha registrato trasferimenti per 80 miliardi di dollari dall'UE (28,2%) e 7 miliardi dall'Italia (23,5%).

L'Europa è la seconda regione per aiuti europei (70 miliardi, pari al 24,6%); il Medio Oriente la seconda per aiuti italiani (3,8 miliardi, pari al 12,8%). In tutte le altre macroregioni in esame è stato stanziato da entrambe le cooperazioni meno del 10% dei rispettivi totali.

11. La Turchia è il primo Paese per aiuti europei, ha ricevuto 31,5 miliardi (11,1%), quasi quattro volte tanto rispetto al secondo Paese destinatario, la Serbia, con 8,6 miliardi (3%).
12. L'Iraq è il primo Paese per aiuti italiani, con 2,18 miliardi (7,3%) di fondi ricevuti. L'Afghanistan, secondo maggior destinatario, ha ottenuto sovvenzioni per 1 miliardo (3,3%).
13. L'interlocutore di attuazione primario, per entrambe le cooperazioni, sono le istituzioni del settore pubblico, che hanno canalizzato il 58% dei corrispettivi totali di aiuti, e sono state coinvolte in oltre il 40% dei progetti.
14. Le ONG e OSC sono state il canale di attuazione indicato nel 46,3% delle voci di aiuto italiane e nel 29,8% di quelle europee. I fondi complessivi corrispondenti ammontano a 2,6 miliardi di aiuti italiani e 28,5 miliardi di aiuti europei.

## **Appendice. Note metodologiche**

### ***i. Scelta e caratteristiche dei Dati Sorgente***

Il database online Creditor Reporting System (DAC-CRS) è stato preferito ad altri in virtù del grado di dettaglio fornito nel registro dei flussi di aiuto. Ogni traccia del CRS contiene una lista di parametri descrittivi della voce di erogazione in oggetto, tra i quali: Paese/ente donatore/ricevente, regione geografica di destinazione, tipologia di strumento finanziario (dono, credito, aiuti al debito ecc.), ente realizzatore (settore pubblico, privato, ONG, organizzazioni multilaterali ecc.), ammontare complessivo e/o legato, ambito tematico di intervento, finalità di progetto, titolo e descrizione di progetto, indicatori di obiettivo legati alle tematiche ambientali (indicatori di Rio) e di genere ecc.

Tuttavia, il CRS fornisce unicamente i valori di erogazione lorda, limitazione non trascurabile quando associata ad aiuti erogati a credito, per i quali non è possibile disaccoppiare la componente a dono da quella a credito e la quota annuale di restituzione di debiti pregressi.

Dal 2018 il DAC ha assunto come standard di rendicontazione il sistema "Grant Equivalent", che mira specificamente a contabilizzare per ogni fondo erogato la componente effettivamente trasferita al Paese/ente ricevente, al netto delle restituzioni ad essa eventualmente legate. Al momento di questa analisi, il CRS non è ancora stato aggiornato con i dati relativi al "Grant Equivalent". L'analisi qui presentata non avrebbe in ogni caso potuto avvalersi dei dati espressi nel sistema "Grant Equivalent" per gli anni antecedenti al 2018.

### ***ii. Specifiche sui Dati Sorgente***

Di seguito sono riportate alcune note relative alle variabili del CRS.

- ***Paese / ente donatore (campo "donor")***

Sono state isolati e analizzati i soli record del CRS che corrispondessero come donatore o alle istituzioni dell'UE (filtro:

donor = 918, donor\_name = 'EU Institutions') o all'Italia (filtro: donor = 6, donor\_name = 'Italy').

- ***Categoria di aiuto – (campo “category”)***

Tutti le voci di finanziamento del CRS attinenti alle istituzioni dell'UE o all'Italia appartengono alla categoria di finanziamenti ODA (Official Development Assistance) (filtro: category\_code = 10, category\_name = 'ODA').

- ***Natura bilaterale o multilaterale – (campo “bi\_multi”)***

Sono identificati nel CRS sette diversi inquadramenti per la natura bilaterale/multilaterale o mista degli aiuti registrati. Tutte le voci di aiuto analizzati appartengono alle categorie di codice [1, 3, 7, 8], tutte di tipologia bilaterale nelle definizioni del CRS. (filtro: bimulti\_code tra [1, 3, 7, 8]).

- ***Valuta economica – (campo “amount\_type”)***

Tutti i valori di ammontare riportati in analisi, se non diversamente specificato, sono espressi in milioni di dollari statunitensi a prezzi costanti 2021, frequentemente abbreviato con 'USD M, 2021' (USD = United States Dollars, M = milione, 2021 = anno di riferimento).

- ***Tipologia di flusso – (campo “flow\_type”)***

Indica la tipologia del trasferimento di risorse registrato, distinguendo tra erogazione o esborso (disbursement) e impegno finanziario (commitment). Tutti i records del CRS estratti e analizzati sono della tipologia “Gross Disbursement” ovvero erogazione lorda. (flow\_type = 112, flow\_type\_name == Gross Disbursement).

- ***Identificativo di Progetto – (campo oecd\_id)***

Ogni progetto è univocamente identificato all'interno del CRS da un seriale alfanumerico a lui associato al momento della prima registrazione, tracciato nella colonna “oecd\_id”. Il conteggio del numero di progetti, laddove riportato, esprime il numero di diversi codici presenti nelle metriche calcolate. Le diverse voci di finanziamento riferibili allo stesso progetto/programma sono aggregate attraverso questa chiave.

Per il dettaglio sulle definizioni utilizzate nel CRS relative ai canali di attuazione, agli ambiti tematici di intervento o altre tipologie di dato menzionate in analisi, si rimanda alle “Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire”

([https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)9/FINAL/en/pdf)).



### **CAPITOLO 3**

## **I punti di vista espressi da studenti italiani sulla cooperazione allo sviluppo**

**Alberto Mazzali**

### **1. I punti di vista espressi da un campione di studenti**

Nei mesi di aprile e maggio è stato somministrato un questionario on line (su piattaforma *kobo*) a un campione di studenti di diversa estrazione.

Il breve questionario, che ha compreso domande a risposta chiusa e aperta, interrogava sulla percezione dello stato attuale della cooperazione italiana e su cosa puntare in termini prospettici toccando quattro sezioni: 1) i temi della cooperazione (cosa fare?); 2) l'ambito geografico (dove?); 3) i protagonisti da coinvolgere (chi?); 4) le modalità (come?).

L'indagine è stata effettuata sottoponendo il questionario anonimo ad un campione di 39 studenti di due scuole superiori di Roma (III, IV e V anno di licei classico e scientifico) e di due master universitari (provenienti da percorsi di studi in lingue, scienze politiche, giurisprudenza, scienze sociali, comunicazione).

Gli studenti selezionati non avevano nessuna conoscenza pregressa nel settore della Cooperazione e hanno preso parte a percorsi di alternanza scuola lavoro o a moduli didattici sulla Cooperazione Internazionale nell'anno scolastico e accademico 2022/2023.

In totale sono stati raccolti 39 questionari. La gran parte degli

studenti che ha partecipato al sondaggio si è espressa in modo completo reagendo a tutte le domande presenti. Solo in pochi casi sono state rilevate risposte di difficile interpretazione o incoerenti rispetto alla domanda, che possono indicare una difficoltà di comprensione dei quesiti.

## **2. I temi della cooperazione (cosa fare?)**

Una prima domanda relativa alla sezione riguardante le tematiche affrontate dalla cooperazione ha indagato la percezione da parte degli studenti di quale fosse il focus principale della politica di cooperazione italiana.

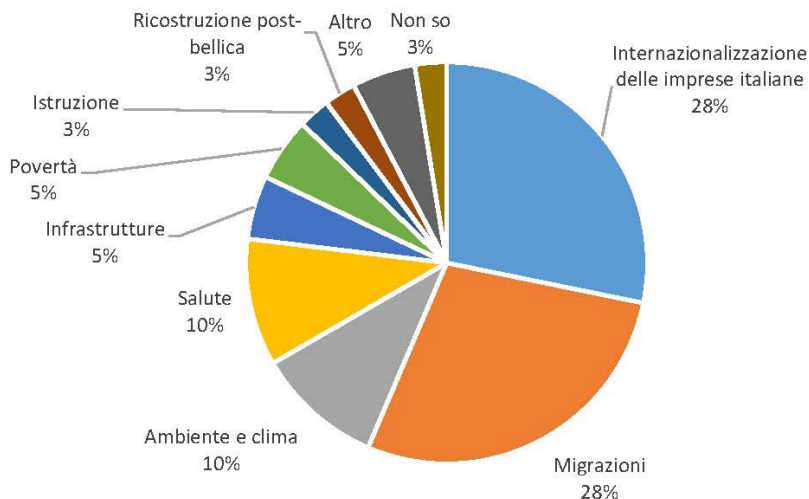
Una larga maggioranza di intervistati risulta orientata con quote esattamente uguali sulle due opzioni proposte che più direttamente legano la cooperazione con altri Paesi ai possibili riflessi sociali ed economici sul sistema Italia, indicando come attuali priorità i problemi legati alle migrazioni e la promozione della internazionalizzazione delle imprese italiane.

Fra gli altri temi di intervento, la cooperazione in campo sanitario e ambientale sono state indicate entrambe dal 10% dei partecipanti al sondaggio.

Solo pochissimi hanno menzionato temi storicamente centrali nel dibattito internazionale e italiano sulla cooperazione allo sviluppo quali la lotta alla povertà o l'aiuto al miglioramento della dotazione infrastrutturale o dei livelli di istruzione.



Graf. 1 - Percezione delle attuali priorità tematiche della cooperazione italiana



Una seconda domanda ha invece sollecitato i partecipanti a esprimersi su quali dovrebbero essere in prospettiva i temi centrali che la politica italiana di cooperazione dovrebbe affrontare nel prossimo futuro.

Il quadro ricavabile dalle risposte mostra in generale una indicazione sulla necessità di modificare gli obiettivi perseguiti dalla cooperazione con un deciso spostamento dello spettro di temi che si auspica verranno affrontati in futuro rispetto a quelli attualmente percepiti come centrali nella strategia nazionale. Quasi quattro quinti degli intervistati hanno indicato come priorità per il futuro aree tematiche completamente diverse da quelle percepite come preminenti nell'azione italiana corrente.

In primo luogo è evidente un netto spostamento sui temi ambientali e legati al cambiamento climatico, indicati da quasi un terzo del totale degli intervistati includendo anche la menzione specifica del tema della sostenibilità delle fonti di energia.

Come secondo tema in evidenza, rimane in primo piano il tema migratorio, già presente nelle risposte relative all'attuale ambito

prioritario, indicato qui dal 22% dei partecipanti, sia in forma generica sia con specifici riferimenti alla necessità di operare per l'integrazione dei migranti in Italia e l'accoglienza dei rifugiati. In una risposta, inoltre, è stato fatto riferimento specifico all'intervento a livello di politiche migratorie europee.

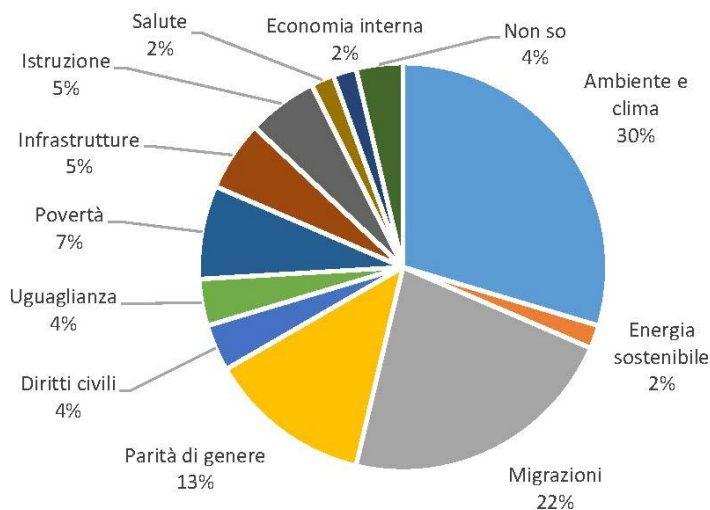
È, inoltre, particolarmente interessante notare come la tematica inerente alla parità di genere e i diritti civili, che non erano stati affatto menzionati fra i temi percepiti come attualmente prioritari per la cooperazione italiana, sia al terzo posto fra i focus maggiormente citati.

Anche il tema della lotta alla povertà e alle disuguaglianze, pur con quote nettamente inferiori rispetto a quelli già citati, è stato indicato da una percentuale relativamente significativa di studenti, che, se confrontata con il risultato relativo alla domanda precedente, segnala la presenza di una sensibilità specifica.

Pur se menzionati da un numero leggermente maggiore di studenti rispetto alla domanda precedente, rimangono invece relativamente marginali settori di intervento storicamente importanti come quello degli interventi in campo infrastrutturale, dell'educazione e della sanità.

Un ulteriore aspetto interessante riguarda la presenza di una porzione non trascurabile di intervistati (15%) che nell'indicare i temi auspicabilmente prioritari per la politica di cooperazione internazionale futura hanno fatto riferimento specifico al ruolo che quest'ultima potrebbe giocare nel contribuire a risolvere problemi interni come quelli legati all'incremento dei flussi migratori, ma anche (senza indicare i meccanismi) quelli dello sviluppo socio-economico e occupazionale in Italia.

Graf. 2 – Temi che si ritiene debbano essere prioritariamente affrontati dalla politica italiana di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni



La domanda inerente i temi prioritari che la cooperazione dovrebbe affrontare nel prossimo futuro è stata associata ad una richiesta di esplicitare sinteticamente i motivi della indicazione appena fornita. Una parte non trascurabile di intervistati non ha fornito specificazioni (5) o ha dato risposte incoerenti (2) o si è limitata a una risposta tautologica (8), indicando unicamente che i temi menzionati sono “importanti”, “centrali”, “prioritari”, eccetera.

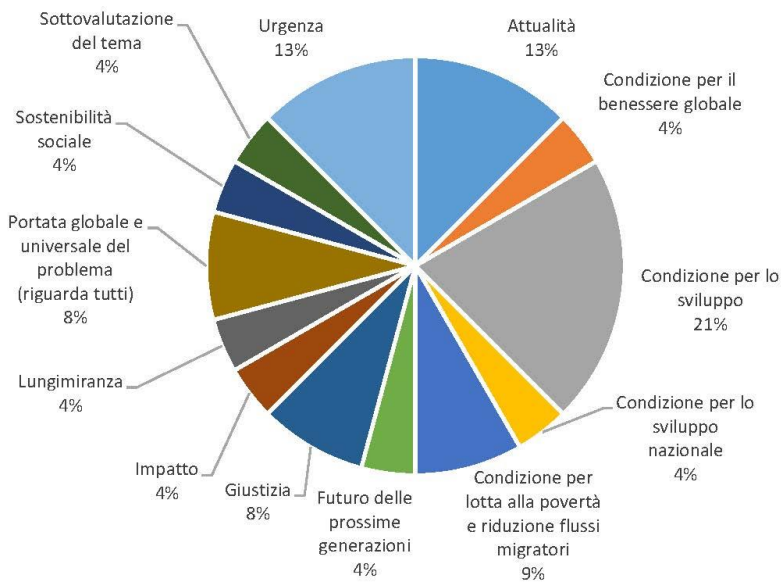
Fra le altre risposte un gruppo consistente delle indicazioni fa riferimento a motivazioni generali che richiamano l’urgenza o l’attualità del tema che viene proposto. Allo stesso modo alcune delle indicazioni sono genericamente giustificate sulla base della opportunità di affrontare il tema per spirito lungimirante o in considerazione dell’interesse globale in quanto le questioni proposte riguardano l’intera umanità.

Un secondo gruppo di argomentazioni considerano come le azioni sul tema indicato possano essere funzionali al raggiungimento sia di obiettivi generali di sviluppo sia di finalità più specifiche come la riduzione della povertà e la riduzione dei flussi migratori. Molte di queste risposte si legano alle indicazioni di priorità tematiche settoriali (infrastrutture, istruzione, salute), ma anche ai temi

ambientale e migratorio che per qualcuno degli intervistati vanno evidentemente affrontati per creare le condizioni che innescano meccanismi di sviluppo.

Sono infine presenti alcune indicazioni che riportano a considerazioni di ordine etico menzionando i possibili effetti sulle generazioni future o sulla giustizia e sostenibilità sociale.

*Graf. 3 – Motivazioni alla base dell'indicazione della priorità tematica che la cooperazione italiana dovrebbe affrontare*



### 3. L'ambito geografico (dove?)

Come per la sezione riguardante l'orientamento tematico della cooperazione, anche la sezione dedicata alle priorità geografiche è stata aperta da domande relative alla percezione di quali siano attualmente le maggiori destinazioni dell'aiuto italiano.

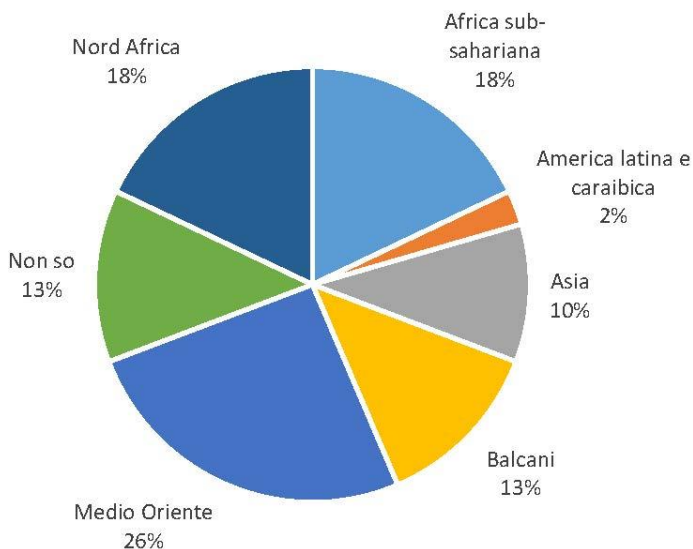
Una prima domanda a risposta chiusa, che interrogava su quali fossero a parere dell'intervistato le macro-aree maggiormente interessate dalla cooperazione italiana, ha evidenziato una

sensibile corrispondenza con le effettive priorità della politica nazionale.

La regione mediterranea ha raccolto una quota nettamente maggioritaria di indicazioni, con al primo posto il Medio Oriente, seguito da Nord Africa e Balcani.

Anche l'Africa sub-sahariana è stata indicata da un numero consistente di studenti, mentre sono una quota significativamente inferiore le risposte che identificano Asia e Sudamerica quali destinazioni prioritarie dell'aiuto italiano.

*Graf. 4 - Percezione delle attuali priorità geografiche della cooperazione italiana (livello regionale)*



Le risposte alla domanda aperta su quali siano invece i Paesi dove si concentra la cooperazione italiana allo sviluppo modificano parzialmente il quadro.

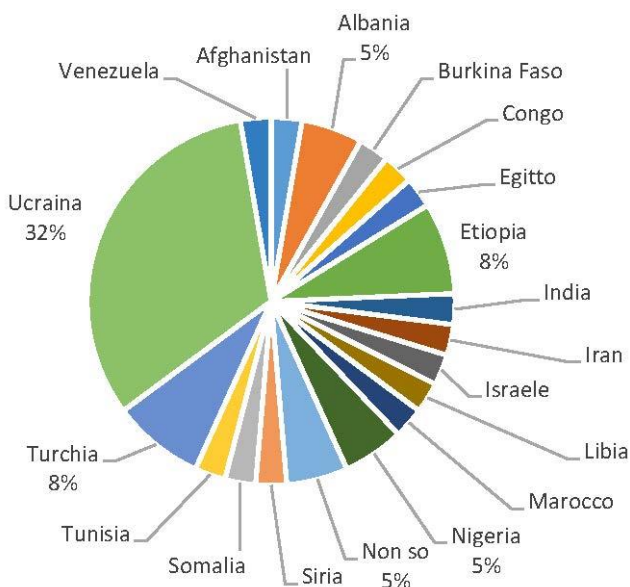
In primo luogo risulta preponderante l'opinione che vede al primo posto l'Ucraina, denotando una possibile confusione fra sostegno politico e militare e aiuto allo sviluppo anche indotta da una poca chiarezza sul concetto di cooperazione internazionale.

Se si guarda agli altri Paesi percepiti come prioritari, si ritrova in evidenza un gruppo di 5 Paesi dell'Africa subsahariana,

complessivamente indicati dal 22% degli studenti, mentre 4 Paesi mediorientali sono stati indicati da poco più del 16% delle risposte, stessa quota di indicazioni che ha riguardato insieme i 4 Paesi nordafricani e i 2 Paesi balcanici menzionati.

Coerentemente alle risposte relative alle destinazioni dell'aiuto a livello di macroregioni, sono state rilevate solo 2 indicazioni di Paesi asiatici e una per latinoamericani.

*Graf. 5 - Percezione delle attuali priorità geografiche della cooperazione italiana (livello Paese)*



Alla domanda successiva che ha chiesto di segnalare quali dovrebbero essere le aree o i Paesi su cui indirizzare la cooperazione nei prossimi anni, solo 5 studenti hanno risposto indicando aree o Paesi omogenei a quelli percepiti come già prioritari, mentre 25 hanno indicato regioni e Paesi diversi, denotando, come per le priorità tematiche, la percezione di una necessità di un cambiamento delle strategie della cooperazione italiana.

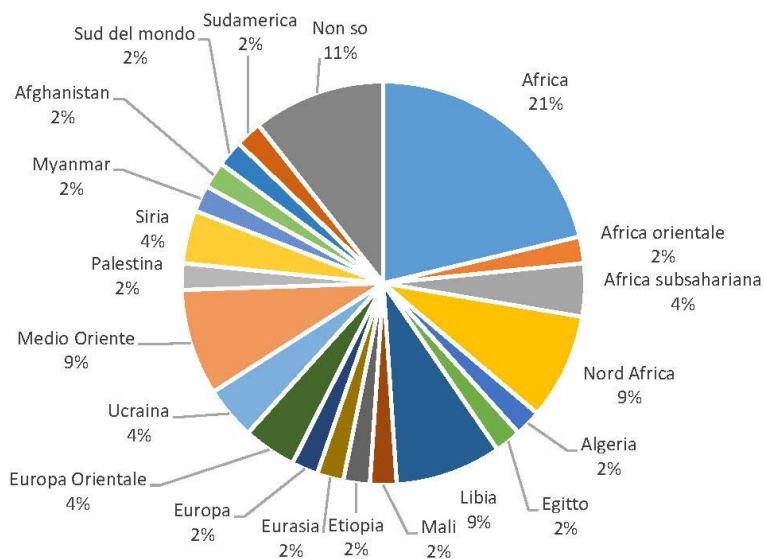
Le indicazioni relative al continente africano in generale e a regioni

e a Paesi africani sono il 53% del totale.

Nord Africa e Medio oriente rimangono in primo piano con la Libia più in evidenza, segnalando come per una quota degli intervistati sia particolarmente rilevante il legame fra cooperazione internazionale e stabilità regionale anche in funzione della soluzione di problemi contingenti interpretati in un'ottica di interdipendenza.

Al contrario di quanto emerso fra le risposte alla domanda precedente, l'Ucraina è stata identificata solo da due degli intervistati come Paese da porre al centro delle politiche di cooperazione nel prossimo futuro.

*Graf. 6 – Regioni o Paesi sui si ritiene dovrebbe essere concentrata l'attenzione della politica italiana di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni*



*Graf. 7 – Raffronto fra Regioni e Paesi percepiti come prioritari per l'attuale politica italiana di cooperazione e Regioni e Paesi sui quali secondo gli studenti dovrebbero concentrarsi le politiche future*



La richiesta di specificare le considerazioni alla base della indicazione di quali dovrebbero essere le regioni e Paesi su cui indirizzare le attività di cooperazione ha dato risultati interessanti con una incidenza molto minore di risposte incoerenti o di difficile interpretazione e, al contrario, risposte sostanzialmente congruenti e ben espresse che segnalano un generale evidente impegno nella compilazione e che caratterizzano il campione per una notevole varietà di letture della funzione della politica di cooperazione.

Un primo gruppo maggioritario di risposte, richiama a motivazioni etiche che considerano i maggiori bisogni dei Paesi o delle regioni indicate rispetto agli altri adducendo fra i motivi la presenza di crisi umanitarie e/o conflitti, indicati da un quarto del totale delle risposte, la maggiore arretratezza (15%), la maggiore povertà (12%) e la maggiore esposizione alla crisi climatica (6%).

Si collegano a questo primo filone di considerazioni anche le risposte che fanno riferimento alla minore dotazione di risorse e alla minore rilevanza avuta in passato fra i Paesi/regioni beneficiari di aiuto, in ottica che considera, prima di tutto, la funzione della cooperazione internazionale come strumento di compensazione dei fattori che impediscono la convergenza delle curve di sviluppo nazionali/regionali.

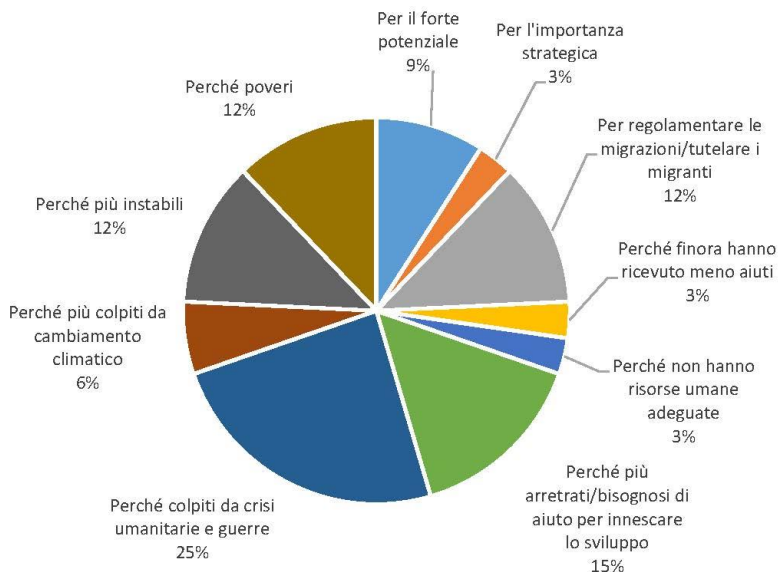
Un secondo meno numeroso di risposte parte, al contrario, da una diversa angolazione e considera le politiche di cooperazione quale componente strategica della politica nazionale. Ne fanno parte le



motivazioni che citano l'opportunità di individuare le priorità geografiche sulla base della maggiore potenzialità in termini di possibile sviluppo, della maggiore importanza strategica del Paese/regione indicata o sulla base della esistenza di legami storici con l'Italia.

A queste risposte possono essere parzialmente associate quelle che motivano l'identificazione dei Paesi e delle aree da privilegiare sulla base della possibilità che con l'intervento di cooperazione si possa contribuire a eliminare o depotenziare fattori esterni che causano problemi che toccano direttamente la realtà italiana. Fanno parte di questo ultimo gruppo di indicazioni quelle che fanno riferimento alla opportunità di intervenire in aree centrali per la gestione dei fenomeni migratori e nelle aree di maggiore instabilità.

*Graf. 8 - Motivazioni alla base dell'indicazione della priorità geografica che la cooperazione italiana dovrebbe considerare*



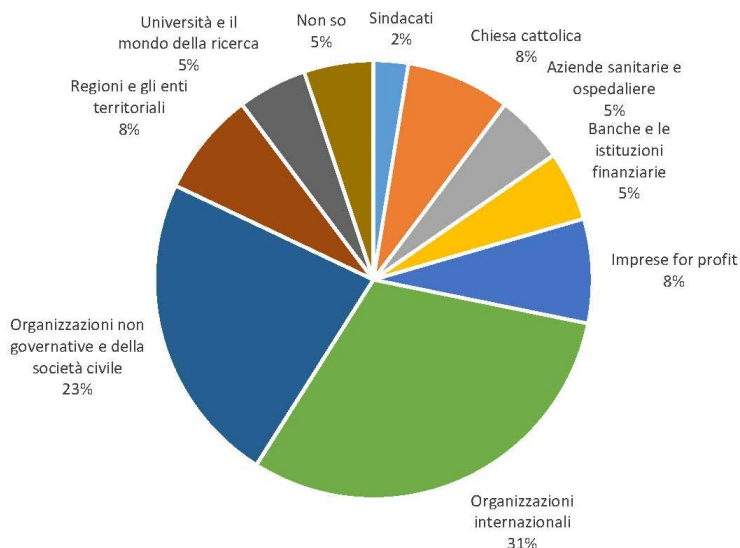
#### 4. I protagonisti da coinvolgere (chi?)

Anche riguardo la partecipazione dei diversi attori coinvolti nel sistema della cooperazione italiana allo sviluppo, è stato chiesto agli studenti di indicare quali fossero secondo loro gli attuali protagonisti principali.

I due attori che evidentemente vengono percepiti come primari nel sistema italiano sono le organizzazioni internazionali e quelle non governative, indicate rispettivamente dal 31% e 23% dei partecipanti al sondaggio. Il risultato sembra rispecchiare da un lato una consapevolezza del ruolo preponderante che l'aiuto multilaterale ha assunto nel quadro della cooperazione governativa e, dall'altro, un possibile riflesso sulla percezione degli studenti dell'accresciuta attività di *campaigning* e *fund raising* che, insieme alla presenza frequente sui media nazionali in occasione di eventi di attualità, ha aumentato in modo consistente la visibilità delle ONG.

Le altre indicazioni si distribuiscono su un ampio ventaglio di attori con chiesa cattolica, regioni ed enti locali e imprese for profit in una posizione leggermente meno marginale.

Graf. 9 - Percezione di chi siano gli attuali protagonisti della cooperazione italiana



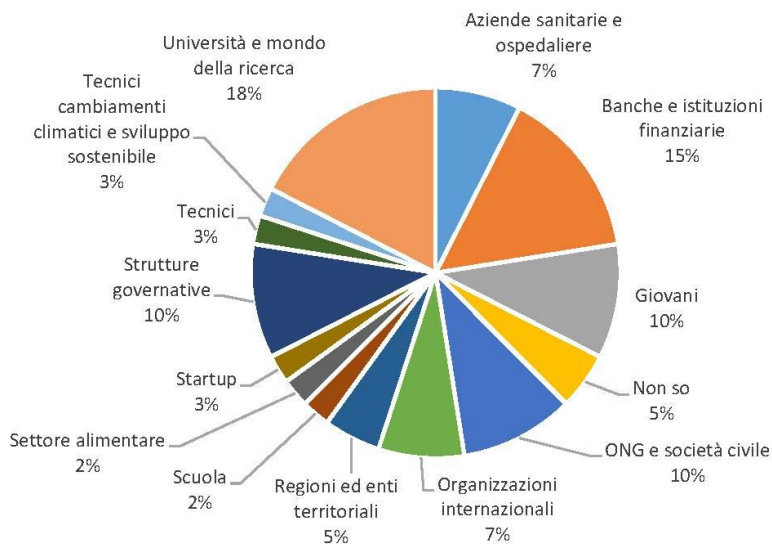
La domanda su quali dovrebbero essere i nuovi attori da coinvolgere

restituisce un quadro piuttosto frammentato dove, tuttavia, spicca come primo elemento in evidenza una significativa domanda di iniezione di contenuti tecnici e professionali di alto livello, testimoniata dalla relativa maggior quota di indicazioni per un maggior ruolo da assegnare a università e mondo della ricerca. In linea con questa tendenza è anche la presenza di indicazioni per il coinvolgimento maggiore di figure tecniche e professionali provenienti da settori specifici come quello sanitario, quello della protezione ambientale e quello alimentare.

Vale inoltre la pena annotare come compaiano con quote non trascurabili le indicazioni per un maggior coinvolgimento del settore finanziario e delle strutture statali che segnalano, oltre alla fiducia nelle capacità di questi soggetti, anche un interesse specifico per la crescita delle risorse a disposizione, nonché per una maggiore incisività e impegno da parte del settore pubblico.

È, infine, interessante osservare la presenza di un 10% di risposte che chiama i giovani a farsi protagonisti della cooperazione internazionale, che insieme alla menzione delle *startup* come possibile nuovo fattore di stimolo, rappresentano una indicazione dell'importanza per gli intervistati di dotare la cooperazione italiana di nuovi stimoli e di garantire continuità nel lungo periodo.

Graf. 10 – Attori chiave da coinvolgere maggiormente nella politica italiana di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni



Le risposte alla sollecitazione a indicare le ragioni della indicazione dei nuovi attori da coinvolgere conferma la convivenza di alcune principali tendenze.

Un primo elemento percepibile è la consapevolezza della necessità di incrementare le risorse a disposizione, in particolare in termini di mezzi finanziari, con quasi un quarto delle indicazioni totali raccolte, tutte collegate alle risposte che hanno menzionato l'opportunità di un maggiore coinvolgimento del settore bancario e finanziario.

Il tema della necessaria mobilitazione di risorse umane e organizzative è altrettanto in evidenza con una quota consistente di risposte che richiamano alla necessità di dotare gli interventi settoriali di adeguate professionalità e know-how e che si legano alle risposte già menzionate inerenti alla maggiore partecipazione di università e settori specializzati.

In modo indiretto sono collegabili a questo gruppo di risposte anche alcune motivazioni delle risposte che auspicano un maggior coinvolgimento della pubblica amministrazione e che specificano che l'indicazione è da interpretare come segnalazione della

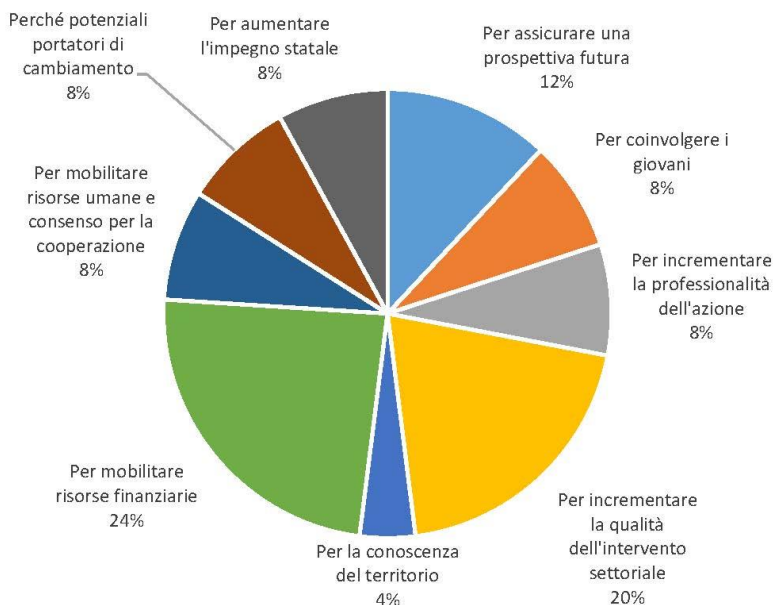
necessità che le strutture preposte alle attività di cooperazione aumentino il proprio impegno e focalizzazione.

In connessione con il punto precedente è interessante anche annotare la presenza di alcune risposte, riferite all'indicazione inerente al coinvolgimento di società civile ed enti territoriali, che richiama all'utilità di incrementare la sensibilità della popolazione e, appunto, aumentarne la partecipazione in un'ottica di crescita del potenziale a disposizione della cooperazione.

Un terzo elemento si collega direttamente alle risposte che puntano a inserire i giovani quali attori chiave del sistema della cooperazione, specificando come la loro partecipazione rappresenti una garanzia di continuità futura dell'azione e uno strumento per assicurare energie nuove.

In questo quadro è altresì interessante osservare come anche alcune indicazioni per un maggior coinvolgimento delle università sia stato giustificato dall'auspicio che questo si traduca in una maggiore partecipazione dei giovani.

*Graf. 21 - Motivazioni alla base dell'indicazione relativa agli attori chiave che dovrebbero essere maggiormente coinvolti*



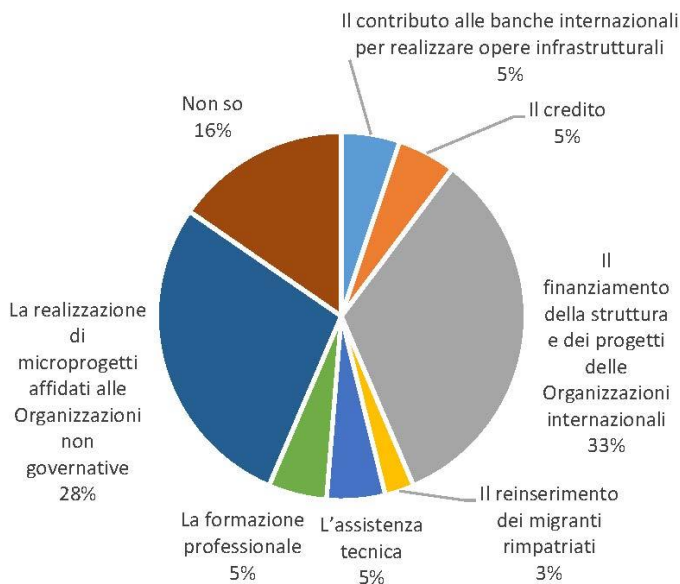
## 5. Le modalità (come?)

L'ultima sezione, che tocca un ambito relativamente più tecnico e specialistico, ha ricevuto come immaginabile un numero minore di risposte e ha registrato una quantità maggiore di possibili errori interpretativi, fornendo tuttavia materiale sufficiente per ricavare alcune indicazioni interessanti.

Per quanto riguarda la percezione dello stato attuale della cooperazione, il quadro delle risposte fornite dagli studenti è coerente con alcuni elementi già evidenziati in particolare per la presenza in primo piano delle modalità di attuazione affidate da una parte alle organizzazioni internazionali e dall'altra delle ONG e altre organizzazioni della società civile.

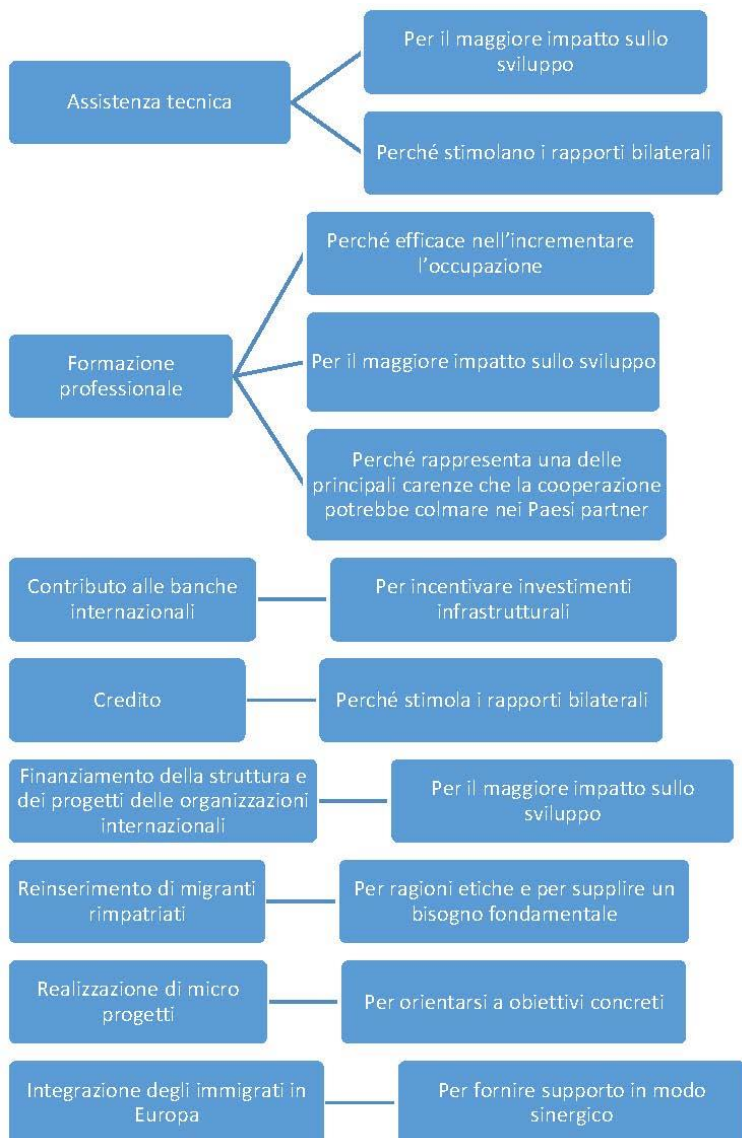
Solo meno di un quarto degli intervistati ha menzionato le altre modalità proposte fra le risposte opzionabili.

*Graf. 3 – Percezione della modalità più utilizzata per le attività della cooperazione italiana allo sviluppo*



È particolarmente frammentato anche il quadro delle indicazioni raccolte con la domanda su quali fossero le modalità che la politica di cooperazione italiana dovrebbe sviluppare nei prossimi anni. Considerando che solo una parte del gruppo di studenti ha fornito risposte e interpretando le motivazioni delle indicazioni fornite emerge prima di tutto l'orientamento a privilegiare le modalità ritenute più efficaci in termini di impatto con una leggera prevalenza di risposte che suggeriscono di puntare su assistenza tecnica e formazione professionale.

Graf. 4 - Modalità di cooperazione che sarebbe opportuno sviluppare nei prossimi anni e motivazioni della indicazione





## 6. Alcuni elementi in evidenza

Un primo elemento emerso dall'analisi delle risposte a più quesiti è la diffusa visione di una necessaria evoluzione della cooperazione italiana. Ad eccezione dell'ultima sezione, più tecnica, che ha toccato l'area delle modalità di erogazione dell'aiuto e di implementazione delle attività di cooperazione, in tutti gli ambiti di riflessione proposti, una quota consistente di studenti risulta ritenere che le attuali direzioni e priorità andrebbero riviste.

Questo è evidente per le priorità tematiche, dove circa l'80% degli intervistati ha indicato temi da affrontare diversi da quelli percepiti come attualmente prioritari, e per le priorità geografiche, dove l'indicazione per un cambiamento rispetto alle scelte percepite come attualmente preponderanti riguarda l'83% delle risposte. Anche per quanto riguarda la sezione che interrogava su quali dovrebbero essere gli attori della cooperazione, un segnale che va in questa direzione è ricavabile dal 90% di risposte che indica attori da coinvolgere nei prossimi anni diversi da quelli che sono indicati come protagonisti della fase attuale.

Un secondo punto in evidenza è la grande sensibilità per la questione ambientale e climatica che non solo compare come area tematica più importante per le politiche future, ma affiora anche fra le ragioni a cui rimandano gli studenti quando indicano i soggetti che vorrebbero coinvolgere nella definizione e implementazione della politica di cooperazione e le aree dove concentrare l'aiuto.

L'attenzione per ambiente e clima si collega ad una visione della cooperazione come strumento per affrontare problemi globali, in un'ottica che richiama all'interdipendenza e alla necessità di superare i particolarismi per agire a livello sovranazionale. In questo quadro è inoltre interessante annotare la presenza di un numero consistente di risposte che segnalano come molti studenti guardino alla cooperazione internazionale come strumento che possa e debba in primo luogo produrre risultati a beneficio dei cittadini italiani, contribuendo a risolvere problemi interni, con al primo posto quelli legati ai fenomeni migratori.

Un terzo punto focale è certamente quello dell'incremento delle risorse a disposizione e dell'impatto delle politiche di cooperazione. Da una parte emerge chiaramente la consapevolezza di un necessario aumento dei fondi a disposizione per finanziare le attività di cooperazione, dall'altra è altrettanto forte la richiesta di

un salto di qualità dell'azione che affiora dalle numerose risposte che richiamano alla opportunità di coinvolgere professionalità tecniche e scientifiche, università ed enti di ricerca nella definizione e implementazione di politiche e interventi, ma anche dai numerosi richiami alla necessità di guardare a impatto e risultati.

Un ulteriore elemento in evidenza è infine l'attenzione per l'orizzonte temporale di lungo periodo che emerge come punto centrale nella elaborazione delle risposte di diversi studenti, sia nella scelta delle priorità tematiche da privilegiare, sia nella indicazione dell'importanza di dotare l'iniziativa della cooperazione di solide basi scientifiche, sia nell'esplicito richiamo alla opportunità di coinvolgere i giovani quale garanzia di continuità di una azione chiamata a svolgersi adeguatamente su tempi lunghi.



## **CAPITOLO 4**

### **I punti di vista di alcuni esperti italiani sulla cooperazione allo sviluppo**

**Rosangela Cossidente**

Il CeSPI ha intervistato 7 esperti della cooperazione italiana allo sviluppo, delle istituzioni governative e delle organizzazioni della società civile. Le interviste hanno avuto l'obiettivo di raccogliere il punto di vista e le percezioni di osservatori qualificati sulla politica italiana di cooperazione.

Le domande sono state divise in 5 gruppi:

- 1) I temi della cooperazione (cosa fare?)
- 2) L'ambito geografico (dove?)
- 3) I protagonisti da coinvolgere (chi?)
- 4) Le modalità (come?)
- 5) Altri suggerimenti.

Si riportano di seguito i principali risultati dell'indagine.

#### **1. I temi della cooperazione (cosa fare?)**

Agli esperti è stato chiesto quali sono le questioni prioritarie che la politica italiana di cooperazione dovrebbe affrontare nei prossimi anni e perché.

Graf. 1- I temi prioritari da affrontare



Gli esperti hanno sottolineato che, nonostante tutti i temi proposti siano rilevanti, la priorità dovrebbe essere data all'impegno per la tutela dell'ambiente e la lotta al cambiamento climatico, considerandolo come obiettivo strategico che ha ricadute in molteplici ambiti e nel quale è possibile creare interessanti partenariati con il settore privato.

La lotta alla povertà, primo obiettivo dell'Agenda 2030, viene considerata strettamente interconnessa con l'azione per il clima a livello globale. Altri temi considerati prioritari sono la salute e l'accesso all'istruzione. È stata sottolineata anche l'importanza della promozione della giustizia sociale e dell'impegno per le prossime generazioni. La parità di genere, inoltre, è considerata come tema trasversale.

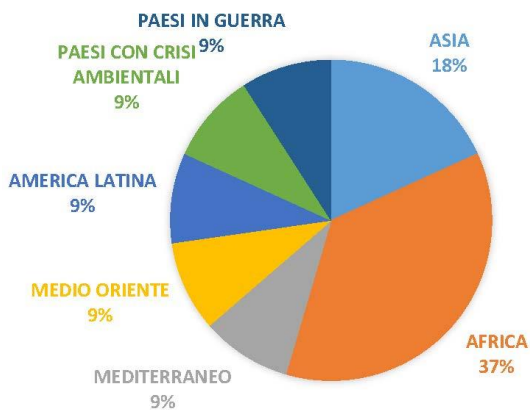
Viene ribadita anche l'urgenza delle emergenze, in particolare legate alle catastrofi naturali e ai conflitti.

Secondo un esperto bisognerebbe rafforzare la consapevolezza collettiva del nesso tra l'intervento per far fronte alle emergenze umanitarie e quello di più lungo periodo, centrato sulla promozione dello sviluppo.

## 2. L'ambito geografico (dove?)

La seconda sezione è stata dedicata alle priorità geografiche, chiedendo agli esperti quali dovrebbero essere i fattori principali per orientare le scelte geografiche della politica italiana di cooperazione allo sviluppo.

Graf. 2 – in quali aree geografiche dovrebbe concentrarsi la cooperazione allo sviluppo?



Come visibile nel grafico, l'area considerata prioritaria è l'Africa, con particolare riferimento all'Africa Subsahariana e all'Africa occidentale.

Segue come seconda area prioritaria il sud est Asia.

Sullo stesso piano, al terzo posto, vengono considerate l'America Latina, il Medio Oriente e l'area del Mediterraneo più in generale.

Due esperti hanno evidenziato l'importanza dell'impegno nei Paesi in conflitto ed in particolare in Sudan, Siria, Yemen.

In collegamento con quanto emerso nella prima domanda, particolare attenzione dovrebbe essere riservata ai Paesi che vivono crisi ambientali o che sono più soggetti agli effetti del cambiamento climatico.

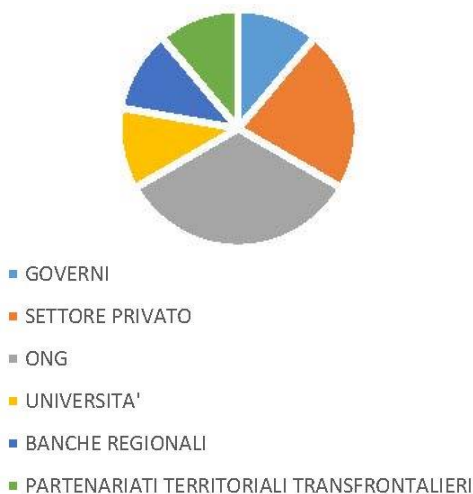
I criteri che dovrebbero indirizzare la scelta sono, secondo gli esperti, la valutazione di quali siano i Paesi con gli indici di sviluppo umano più bassi o ad alto potenziale di sviluppo. Altri criteri

dovrebbero essere la prossimità geografica e l'esistenza di precedenti rapporti di cooperazione, nonché la presenza di affinità culturali o di interesse per le opportunità economiche che i Paesi offrono.

### 3. I protagonisti da coinvolgere (chi?)

È stato chiesto agli esperti di indicare quali dovrebbero essere i protagonisti principali della cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni in chiave strategica e perché.

Graf. 3 – Quali dovrebbero essere i protagonisti da coinvolgere?



Dalle interviste emerge al primo posto il ruolo rivestito dalle organizzazioni non governative che vengono riconosciute come attori fondamentali della cooperazione italiana.

Alcuni esperti sottolineano che le organizzazioni della società civile non dovrebbero avere solo finanziamenti pubblici, ma anche privati.

Gli esperti hanno evidenziato l'importanza del coinvolgere tutti gli attori della società civile che abbiano un genuino interesse nella promozione dello sviluppo e della giustizia sociale.

Al secondo posto è invece rilevante notare l'importanza attribuita al settore privato italiano, agli operatori economici ed alle banche regionali. Gli esperti sottolineano inoltre l'importanza di rafforzare il ruolo della Cassa Depositi e Prestiti come banca di sviluppo.

Sullo stesso piano di rilevanza, accanto al ruolo tradizionale dei governi, è importante poi il riconoscimento del contributo delle università per la cooperazione culturale e scientifica, ma anche per la promozione dei diritti umani.

Gli esperti ribadiscono poi l'importanza della promozione dei partenariati territoriali transfrontalieri nei Paesi del Vicinato, partenariati che dovrebbero sostenere le sfide dello sviluppo.

Una ultima annotazione comune alle interviste è la necessità dell'aumentare le capacità finanziarie e di spesa della cooperazione italiana.

#### **4. Le modalità (come?)**

La quarta sezione tocca l'ambito più tecnico e specialistico: è stato chiesto agli esperti quali sono le modalità che la politica italiana di cooperazione dovrebbe privilegiare e per quali motivi.

Graf. 4 – Quali dovrebbero essere le principali modalità di intervento?



Anche in questo caso prevale il coinvolgimento del terzo settore sia attraverso i progetti affidati alle ONG italiane, che vengono considerati fondamentali, sia attraverso i progetti delle organizzazioni della società civile nei Paesi partner che dovrebbe essere sempre sostenuta per creare alleanze durature su mutui interessi.

Vengono considerati altrettanto importanti la concessione di crediti agevolati orientati ai risultati ed i programmi di assistenza tecnica, perché forniscono competenze chiave che rispondono ai fabbisogni espressi dai Paesi partner. Secondo un esperto le due modalità dovrebbero essere combinate per sostenere l'appropriazione dei processi di sviluppo nei Paesi.

Seguono l'aiuto umanitario, considerato la preconditione per la pace e per lo sviluppo, la promozione dei partenariati pubblico-privato ed il contributo delle banche di sviluppo per realizzare opere infrastrutturali verdi.



## **5. Altri aspetti rilevanti**

Infine, è stato chiesto agli esperti intervistati di indicare eventuali aspetti rilevanti per migliorare il futuro della politica italiana di cooperazione.

Da più parti è emersa l'importanza della formazione e dell'aggiornamento delle risorse umane, in particolare del personale della Agenzia di Cooperazione AICS in Italia ed all'estero, seguendo l'esempio della Commissione europea o della cooperazione tedesca o giapponese.

Alcuni esperti hanno anche indicato la necessità di rivedere le funzioni dell'Agenzia e la divisione di funzioni tra Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale e l'AICS.

Per quanto riguarda gli interventi di cooperazione, inoltre, è stata evidenziata l'importanza di introdurre la gestione orientata ai risultati in tutti gli interventi e di basare la programmazione futura sulla valutazione di impatto dei programmi e dei progetti conclusi. Rispetto al rapporto tra cooperazione italiana e società civile, è stata sottolineata infine l'importanza di promuovere i valori condivisi che possono rafforzare ogni singolo intervento di cooperazione.

## **6. Alcuni elementi in evidenza**

Dalle interviste con alcuni esperti della cooperazione italiana il primo punto che emerge è sicuramente la percezione della fondamentale importanza dell'affrontare la questione ambientale e climatica che non solo compare come area tematica più importante per le politiche future, ma anche come parametro per la scelta dei contesti geografici in cui intervenire. L'attenzione per l'ambiente ed il clima è percepita come strettamente legata alla lotta alla povertà ed alla promozione dello sviluppo.

Un secondo punto focale è certamente l'importanza del ruolo degli enti del terzo settore ed in particolare delle organizzazioni non governative, importanza che emerge sia nella definizione degli attori che delle modalità di intervento. Questo riflette l'evoluzione del sistema italiano di cooperazione che la riforma del 2014 ha cercato di riconoscere.

Un ulteriore elemento ricorrente in evidenza è infine l'attenzione per il miglioramento del funzionamento dell'Agenzia italiana di Cooperazione, rafforzandone e professionalizzandone le risorse umane ma allo stesso tempo potenziandone e snellendone le capacità di intervento.



## **CAPITOLO 5**

### **Il ruolo della cooperazione allo sviluppo nel sostenere i processi di sviluppo sostenibile. Riflessioni da sette Paesi**

**Ana B. Stevanato, Thazin Htwe, Minh Ha Hoang, Majdi Mohammed Hamadqa,  
Hypolite Ezin Obossou, Meryem Massine e Mutinta Champita**

Questo contributo si concentra sulle percezioni di singoli sulla politica di cooperazione allo sviluppo di sette Paesi in tre continenti:

- Argentina in Sud America,
- Myanmar e Vietnam in Asia,
- Palestina in Medio Oriente,
- Benin, Marocco e Zambia in Africa.

Lo scopo di questi rapporti-Paese è quello di ottenere informazioni sulle prospettive e le esperienze di queste persone sulla cooperazione internazionale allo sviluppo. La ricerca mira a informare i responsabili politici, le organizzazioni e le parti interessate coinvolte negli sforzi di cooperazione allo sviluppo, aiutandoli a prendere decisioni informate e progettare iniziative più incisive e inclusive in futuro.

Per raggiungere questo obiettivo, un ricercatore per Paese è stato incaricato di condurre otto interviste a informatori chiave, utilizzando la piattaforma online di sondaggi *Kobo Toolbox* e adottando prevalentemente la tecnica del campionamento mirato o intenzionale (cioè, definendo un campione di soggetti con

caratteristiche specifiche, in base allo scopo dello studio e alla conoscenza della popolazione), per indagare sui seguenti argomenti:

- 1) Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo.
- 2) Attori chiave e loro ruolo nell'attuazione delle politiche.
- 3) Modalità efficaci per la politica di cooperazione allo sviluppo.

Per ognuno di questi temi, agli intervistati è stato chiesto di indicare uno o due temi che ritenevano predominanti, e poi è stato chiesto loro di spiegare le ragioni delle loro risposte.

Una volta condotte le interviste, ciascuno dei ricercatori ha redatto un rapporto sulla situazione nel proprio Paese e sull'interpretazione dei dati ottenuti. Questo rapporto include parte dei lavori di questi individui e una serie di conclusioni parziali sui risultati ottenuti<sup>38</sup>.

## 1. Argentina<sup>39</sup>

L'Argentina si trova nel sud del Sud America e confina con Cile, Bolivia, Uruguay, Paraguay e Brasile e ha un'ampia costa sull'Oceano Atlantico. Il suo territorio totale è di 2.780.400 km<sup>2</sup>, in cui, secondo il censimento nazionale del 2022, vivono poco più di 46 milioni di persone (INDEC, 2022). Il Paese è caratterizzato dall'eterogeneità del suo territorio, quindi possiamo trovare pianure tipiche della Pampa, foresta pluviale amazzonica, deserti, steppe patagoniche, ecc. Ciò ha un forte impatto sullo sviluppo della sua popolazione e dell'economia.

L'Argentina è un Paese federale, quindi sebbene ci sia un governo nazionale eletto democraticamente, ci sono 23 province e la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Le province mantengono la loro autonomia, che consente loro di avere i propri governi eletti,

---

<sup>38</sup> I report completi per ciascun Paese sono disponibili al seguente link: <https://drive.google.com/drive/folders/1NjTI1h8M7Ju1aOVLgqeKwvRqbj/dC8Gr?usp=sharing>

<sup>39</sup> Autrice: Ana B. Stevanato.

budget e sistema legale (rispettando la Costituzione nazionale come legislazione suprema).

Secondo i dati economici, nel 2022 l'Argentina era la 34a economia nella classifica mondiale, con un PIL pro capite di 10.636,1 dollari statunitensi. Nonostante ciò, dal 2017 si è verificata una forte contrazione dell'economia, poiché a quel tempo il PIL era di 14.613 dollari pro capite. Ciò ha comportato un aumento della povertà, che riguarda oggi il 39,2% della popolazione (INDEC, 2023) e la disoccupazione del 10,9% della popolazione economicamente attiva. Tra le principali attività economiche vi sono quelle legate al settore primario: agricoltura, allevamento, pesca, sfruttamento di idrocarburi e estrazione mineraria. Queste attività sono distribuite in modo disomogeneo, poiché l'80% delle imprese e delle organizzazioni economiche si trova in quattro province (INDEC, 2022). Ciò segna una forte disparità territoriale in termini di distribuzione della popolazione, della ricchezza e dell'occupazione, facendo registrare a molte province tassi di povertà e indigenza più elevati.

### ***Risultati dell'indagine sulla cooperazione internazionale***

La selezione degli intervistati è stata effettuata attraverso un "campionamento di convenienza". In questo caso particolare, si è ritenuto opportuno che tutti gli intervistati avessero almeno un'istruzione universitaria e provenissero da carriere nel campo delle scienze sociali (scienze politiche, sociologia, economia e assistenza sociale). Gli intervistati lavorano in diversi campi: ricerca, insegnamento o pubblica amministrazione, così come volontariato in diversi tipi di organizzazioni sociali. Questo ci permette di affrontare il problema da diverse prospettive e realtà. Prima di procedere oltre, è importante sottolineare che l'Argentina non ha un gran numero di progetti di cooperazione allo sviluppo, come avviene in altri Paesi della regione. Quelli che esistono generalmente hanno a che fare con un progetto specifico, ma di solito non sono di lunga durata. Pertanto, il primo passo è stato quello di fornire agli intervistati la definizione di cooperazione allo sviluppo fornita dall'ONU.

### **Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo**

La maggior parte degli intervistati ha sottolineato che la priorità dovrebbe essere data ai progetti che rispondono agli obiettivi di miglioramento delle condizioni ambientali e di lotta ai cambiamenti climatici.

Ciò ha a che fare, in primo luogo, con una distorsione (*bias*) degli intervistati e del loro profilo scolastico/lavorativo, dal momento che la maggior parte di loro lavora in aree legate alle politiche ambientali. Ha anche a che fare con il fatto che la maggior parte dei progetti di cooperazione allo sviluppo esistenti in Argentina si sono occupati di infrastrutture in relazione alla risoluzione di problemi ambientali (ad esempio, eliminazione e risanamento di discariche a cielo aperto, infrastrutture idriche e sanitarie, ecc.). In quest'ottica, gli intervistati hanno fatto particolare riferimento ai rischi posti dai cambiamenti climatici, alla disparità di responsabilità dei Paesi con economie ad alto reddito nei confronti dei Paesi in via di sviluppo e, soprattutto, alla necessità di adottare urgenti misure di adattamento. D'altra parte, hanno anche sottolineato la notevole ricchezza di risorse naturali dell'Argentina e come l'economia nazionale si sia storicamente basata sulla loro estrazione ed esportazione. Ciò ha comportato non solo una forte dipendenza dai mercati internazionali, ma anche importanti conseguenze ambientali che oggi colpiscono il Paese (es. erosione del suolo, desertificazione, inquinamento idrico e atmosferico, ecc.). Infine, si sottolinea che i problemi ambientali, sebbene possano avere una dimensione e collocazione interna al Paese, incidono e compromettono l'umanità nel suo insieme. Inoltre, nei Paesi con alti tassi di povertà e bisogni primari insoddisfatti, è molto difficile che siano una priorità nell'agenda nazionale. Questi progetti, secondo due degli intervistati, hanno a che fare principalmente con la fornitura di acqua potabile, servizi igienico-sanitari ed energia pulita.

In secondo luogo, alcuni intervistati hanno sottolineato l'importanza delle opere infrastrutturali. È stata sottolineata la situazione specifica dell'Argentina in termini di dimensioni del suo territorio e dispersione della sua popolazione. Ciò significa che, soprattutto nelle zone più remote o a minore concentrazione di popolazione,

l'erogazione dei servizi di base è difficilmente realizzabile a causa degli elevati costi che comporta. D'altra parte, i miglioramenti nelle infrastrutture (ad esempio, miglioramenti nei sistemi di comunicazione come strade, autostrade o ferrovie, miglioramenti nei servizi idrici e fognari, ecc.) consentono di migliorare altri problemi chiave del Paese, come la povertà, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la sanità, ecc.

Strettamente correlate a ciò, sono state citate come fondamentali anche le politiche volte a combattere e sradicare la povertà. A questo proposito, come accennato nell'introduzione, l'attuale situazione in Argentina, dove quasi il 40% della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà e non può permettersi di coprire i propri bisogni primari, ne fa una priorità. Strettamente correlata a questo, la popolazione migrante, che si trova a livelli più elevati di vulnerabilità, è di particolare importanza. Sebbene l'Argentina sia un Paese in cui i migranti godono legalmente dell'accesso ai diritti fondamentali, come la salute e l'istruzione, fanno ancora parte della popolazione più vulnerabile.

Vale la pena ricordare che nessuno degli intervistati ha menzionato problemi di salute e istruzione. Anche se questo non è stato approfondito, è possibile ipotizzare che abbia a che fare con il fatto che nel nostro Paese esiste un sistema sanitario pubblico capillare, dove sebbene ci siano carenze e siano necessari miglioramenti, è gratuito per tutti gli abitanti del Paese. Qualcosa di simile accade con l'istruzione, dove i livelli iniziale, primario e secondario (14 anni in totale) sono obbligatori e lo Stato deve garantire questo diritto a tutti i bambini in età scolare. Inoltre, è uno dei pochi Paesi al mondo in cui esiste un gran numero di università pubbliche gratuite, con un'istruzione di qualità, diffuse in tutto il Paese.

Infine, non vi è nemmeno alcun riferimento alle politiche di parità di genere, anche se sono necessarie ulteriori ricerche per comprendere le ragioni della loro assenza.

#### ***Attori chiave e loro ruolo nell'attuazione delle politiche***

La maggior parte degli intervistati ha sottolineato che sono i governi nazionali e regionali che dovrebbero attuare politiche volte a rafforzare la cooperazione internazionale. In primo luogo perché

sono loro il principale organo decisionale del Paese e, secondo la Costituzione nazionale, sono loro che possono firmare accordi che comportano indebitamento.

Del resto, è imprescindibile la responsabilità del governo nazionale di prestare attenzione e fornire soluzioni a tutti i problemi menzionati come prioritari nella sezione precedente. Sebbene l'Argentina sia un Paese federale, il ruolo dello Stato nazionale è un fattore chiave quando si tratta di costruire consenso e azioni attive. Questo consenso è considerato la base per la creazione di politiche praticabili per un modello di sviluppo sostenibile, creando spazi multisettoriali (integrati) a diversi livelli di governo (multilivello).

Infine, alcuni intervistati hanno sottolineato il ruolo che dovrebbe svolgere il settore privato. Evidenziano soprattutto la maggiore capacità economica che molti settori dell'economia hanno rispetto alle amministrazioni locali. Inoltre, se ci riferiamo allo sviluppo sostenibile, il settore privato è uno dei principali responsabili delle emissioni di gas serra e del degrado ambientale. Pertanto, è importante che le imprese svolgano un ruolo centrale nella mitigazione del danno ambientale che stanno causando.

#### ***Modalità efficaci per la politica di cooperazione allo sviluppo***

Infine, agli intervistati è stato chiesto di spiegare, a loro avviso, la migliore modalità di cooperazione internazionale allo sviluppo da applicare in Argentina. Praticamente tutti gli intervistati hanno affermato che la modalità più idonea è il finanziamento di strutture e progetti da parte di organizzazioni internazionali. Ciò è dovuto, soprattutto, alla scarsità di risorse finanziarie che l'Argentina deve affrontare per realizzare le opere infrastrutturali citate nella prima sezione. La maggior parte degli intervistati ritiene che il Paese abbia una capacità tecnica sufficiente per progettare politiche per risolvere i problemi locali; tuttavia, l'ostacolo principale è sempre di natura economico-finanziaria. Inoltre, le organizzazioni internazionali, attraverso crediti o doni, sono quelle con la maggiore capacità di coordinarsi con il governo nazionale le politiche da attuare.

D'altra parte, se teniamo conto che gli intervistati hanno privilegiato



Le azioni collegate ai cambiamenti climatici, alcuni sottolineano che i maggiori contributi al degrado ambientale e all'aumento delle emissioni in atmosfera di diossido di carbonio vengono dai Paesi più avanzati economicamente. Quindi, in una sorta di "giustizia climatica e debito ambientale", sono loro che dovrebbero anche finanziare, attraverso doni, progetti di mitigazione e adattamento nei Paesi meno favoriti e più vulnerabili. In questo caso, gli intervistati sottolineano la necessità di sovvenzionare (non ricorrendo allo strumento del credito) le opere di adattamento ai cambiamenti climatici che i Paesi meno avanzati devono intraprendere per garantire la loro sussistenza e quella dei loro abitanti. A questo proposito, hanno sottolineato la necessità che tali finanziamenti siano basati su studi e pareri di referenti locali, poiché sono loro che conoscono la realtà dei loro territori meglio di chiunque altro. Infine, la maggior parte dei consultati sottolinea l'importanza della partecipazione dei cittadini, sia per identificare i problemi e le possibili soluzioni, sia per monitorare l'andamento delle politiche e delle infrastrutture da realizzare.

## 2. Myanmar<sup>40</sup>

Il Myanmar è la nazione più grande del continente sud-est asiatico, con una popolazione di 54 milioni. I suoi confini sono con la Cina a nord-est, il Laos a est, la Thailandia a sud-est, il Bangladesh a ovest, l'India a nord-ovest e il Golfo del Bengala a sud-ovest. C'è una costa ininterrotta di oltre 1.930 chilometri (1.199 miglia), o un terzo della circonferenza totale del Myanmar. È una nazione agricola con ricche risorse idriche e terreno fertile; l'economia agricola prevalentemente tradizionale del Myanmar dovrebbe essere trasformata, secondo i piani del governo in un'agro-economia di successo e sostenibile. Per raggiungere questo obiettivo è necessario aumentare la produzione agricola e la qualità. Il governo del Myanmar dichiara di sostenere lo sviluppo del settore privato, che è il vero e più affidabile motore di crescita. A tal fine, vengono creati diversi progetti infrastrutturali utilizzando vari processi di partenariato pubblico-privato. Il governo si è impegnato a ridurre la povertà in tutta la nazione e ha creato piani

---

<sup>40</sup> Autrice: Thazin Htwe.

elaborati per farlo che vanno oltre la semplice promozione dell'espansione economica. Il Piano di sviluppo sostenibile del Myanmar (*Myanmar Sustainable Development Plan*, o MSDP 2018-2030) è stato creato come un documento che offre soluzioni ai problemi di sviluppo del Paese, massimizzando al contempo le opportunità per i suoi cittadini. Abbinando i piani d'azione dell'MSDP agli obiettivi globali di sviluppo sostenibile, l'MSDP funge anche da mediatore tra le richieste di sviluppo locale e l'agenda globale per lo sviluppo sostenibile. In ambito economico, meno del 20% della produzione totale viene venduto come articoli intermedi, nonostante il fatto che le medie imprese sembrino avere una visione sempre più globale, suggerendo che le catene del valore locali e globali non sono ancora state adeguatamente create in Myanmar. Pertanto, per migliorare le condizioni di vita in Myanmar sono necessari un sostanziale sviluppo della produttività e un'espansione della capacità.

#### ***Risultati dell'indagine sulla cooperazione internazionale***

Il sondaggio ha incluso 8 intervistati laureati e che lavorano nelle università del Myanmar. Questi intervistati sono stati selezionati per questo studio perché possono fornire una guida ragionevole al governo del Myanmar e ai donatori internazionali.

#### ***Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo***

Secondo i risultati del sondaggio, le infrastrutture, l'ambiente e il clima, l'istruzione e la lotta alla povertà devono essere l'obiettivo esplicito delle strategie di cooperazione allo sviluppo. L'internalizzazione delle imprese partner, la salute, la migrazione, l'uguaglianza di genere e la ricostruzione postbellica, invece, non appaiono tra le scelte dagli intervistati nel sondaggio.

La maggior parte degli intervistati ha espresso il desiderio di sviluppare sistemi di irrigazione a basso costo per le comunità rurali, inclusi sistemi a energia solare e sementi di alta qualità per maggiori raccolti. Hanno anche indicato che, per migliorare la posizione socioeconomica dei piccoli agricoltori, andrebbe data priorità all'esecuzione di un programma mirato di investimenti nella costruzione di strade rurali, nello sviluppo di infrastrutture rurali, nella gestione dell'uso del suolo e nelle industrie di

produzione su piccola scala. Hanno anche affermato che se le reti e le infrastrutture stradali, ferroviarie e di altro tipo fossero state ampliate, ci sarebbe stata l'opportunità di pianificare e costruire le strutture permanenti fin dall'inizio per produrre risparmi a lungo termine. E poi è necessario un approccio partecipativo che coinvolga tutte le parti interessate per ridurre la povertà, promuovere lo sviluppo del settore agricolo e, in generale, rurale in modo sostenibile. Poiché il progresso di qualsiasi Paese dipende fortemente dal sistema educativo, questo deve essere in linea con le esigenze di un mercato del lavoro in evoluzione per creare il capitale umano necessario per lo sviluppo economico. Hanno suggerito che gli approcci sensibili al clima sono necessari per integrarsi con le leggi e i processi di pianificazione esistenti e dovrebbero lavorare con gli individui e le comunità a tutti i livelli per migliorare la gestione delle risorse naturali e mitigare gli impatti del cambiamento climatico.

#### ***Attori centrali per l'attuazione delle politiche di cooperazione internazionale***

Secondo i risultati dell'indagine, le università e il mondo della ricerca, le autorità regionali e territoriali, le organizzazioni non governative e della società civile, le banche e le istituzioni finanziarie sono considerati i principali attori della politica di cooperazione allo sviluppo. Nessun intervistato nello studio ha selezionato le imprese a scopo di lucro, i gruppi e le associazioni religiose, i sindacati e gli ospedali come attori chiave della politica.

La maggior parte degli intervistati sottolinea l'importanza di istituire istituti di ricerca e formazione o aziende agricole dimostrative sull'agricoltura integrata, il sequenziamento delle colture, l'uso di fertilizzanti, l'agricoltura biologica e lo sviluppo delle competenze aziendali legate all'agricoltura, magazzini e celle frigorifere. E poi è stato anche indicato come necessari per gli agricoltori i servizi di microfinanza, micro-assicurazione e finanza commerciale. Gli intervistati hanno suggerito che il Myanmar è membro di molte organizzazioni internazionali, la cui assistenza finanziaria e tecnica sostiene lo sviluppo socioeconomico del Paese. Anche le organizzazioni non governative e della società civile svolgono un ruolo chiave per lo sviluppo del settore sanitario, educativo e finanziario del Paese; così pure le regioni e le autorità territoriali

sono importanti perché possono attuare il piano di sviluppo in modo efficiente nei rispettivi stati e regioni.

### ***Modalità efficaci per la cooperazione allo sviluppo***

Secondo gli intervistati, il coinvolgimento delle banche internazionali per la realizzazione delle infrastrutture (anche attraverso lo strumento del credito), i progetti delle organizzazioni internazionali e l'assistenza tecnica sono da annoverare tra le principali modalità della politica di cooperazione allo sviluppo del prossimo anno. Nessuno fra gli intervistati ha indicato che le principali modalità della strategia di cooperazione allo sviluppo dovrebbero essere la formazione professionale e l'attuazione di microprogetti affidati alle ONG.

I risultati di questo studio suggeriscono che per aumentare ulteriormente la produzione agricola, zootecnica e ittica, nonché lo sviluppo cooperativo, sono necessarie fonti di sostegno tecnologico e finanziario sia nazionali che estere. Sono inoltre necessari finanziamenti per la struttura e le operazioni delle organizzazioni internazionali per migliorare l'accesso agli investimenti nazionali ed esteri per l'agricoltura e altri settori di sviluppo. Al riguardo, è stato anche ricordato che in Myanmar deve essere istituita una Banca di Progetto per gli Investimenti Pubblici al fine di collegare strategicamente il flusso di aiuti allo sviluppo, gli stanziamenti di bilancio e la partecipazione del settore privato con gli obiettivi ei piani delineati in questo MSDP.

### **3. Vietnam<sup>41</sup>**

La Repubblica socialista del Vietnam è una striscia di terra a forma di S, situata al centro del sud-est asiatico, a est della penisola indocinese, confina a Nord con la Cina, a Ovest con Laos e Cambogia, mentre a sud e ad est si affaccia sul Mar Cinese Meridionale e sull'Oceano Pacifico. La costa del Vietnam è lunga 3.260 km, il confine terrestre è lungo 4.510 km, l'area totale è di 331.211,6 km<sup>2</sup> e la popolazione è di circa 100 milioni di persone (a maggio 2023).

---

<sup>41</sup> Autrice: Minh Ha Hoang.

Nel 2022, il PIL pro capite del Vietnam è di circa 4.162,94 dollari statunitensi, al 117° posto nel mondo. Con questa cifra, il PIL pro capite del Vietnam nel 2022 salterà di 7 posizioni rispetto al 2021 e di 56 posizioni rispetto al 2000 su scala mondiale.

L'economia del Vietnam è attualmente fortemente influenzata dal dinamismo delle imprese straniere. Infatti, le imprese nazionali non hanno avuto sinora un grande impatto sulle industrie principali: gli Investimenti diretti esteri (IDE) generano fino al 70% delle esportazioni del Vietnam e questo 70% si concentra principalmente nell'industria manifatturiera.

### ***Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo***

Quasi tutti gli intervistati hanno sottolineato che la priorità dovrebbe essere data all'istruzione. Ciò è abbastanza evidente in Vietnam poiché l'istruzione ha sempre svolto un ruolo importante e centrale nello sviluppo del Paese. Il Vietnam ha sempre considerato l'educazione come una politica nazionale e lo sviluppo dell'istruzione è identificato come uno dei fattori rivoluzionari per attuare la strategia di sviluppo socioeconomico del Vietnam per il periodo 2021-2030. Ogni anno, il budget per l'istruzione rappresenta il 20% del budget nazionale. Il Vietnam è particolarmente interessato a garantire equità e migliorare la qualità dell'istruzione. Al momento, il Vietnam sta portando avanti una riforma fondamentale e globale dell'istruzione e una forte ristrutturazione del settore dell'istruzione, a dimostrazione del fatto che, negli ultimi anni, la qualità dell'istruzione in Vietnam è cambiata positivamente, ma sono ancora necessari molti sforzi per raggiungere gli standard internazionali.

La seconda priorità riguarda l'ambiente, il clima e lo sviluppo delle infrastrutture, con quasi metà degli intervistati che lo sottolineano. È utile ricordare che, secondo il rapporto "Cambiamenti climatici in Vietnam: impatti e adattamento" (GEMMES Vietnam, 2021), con lo scenario di aumento della temperatura e innalzamento del livello del mare di 1 m., il Vietnam perderà probabilmente il 5% della sua superficie terrestre nella regione del delta del Mekong. Secondo questo studio, se la temperatura media globale dovesse salire di 1,5°C oppure 2 °C al di sopra della media preindustriale, la perdita diretta per il PIL del Vietnam sarà rispettivamente del 4,5% e del 6,7%. L'innalzamento del livello del mare di 60 cm. potrà portare

anche a una diminuzione dell'area di coltivazione del riso di oltre il 50% in alcune località del Vietnam, minacciando la sicurezza alimentare del Paese. I cambiamenti climatici sono davvero una sfida enorme e seria per il Vietnam in particolare. I risultati di questo sondaggio mostrano che gli intervistati hanno un alto riconoscimento dell'importanza dei cambiamenti climatici in Vietnam ed esprimono la loro speranza che il Vietnam possa investire di più per mitigare gli impatti del clima sulla loro vita.

Le infrastrutture svolgono un ruolo particolarmente importante nello sviluppo socio-economico di un Paese, costituendo un volano per lo sviluppo. Un sistema infrastrutturale sviluppato in modo bilanciato e moderno promuoverà la crescita economica, migliorerà la produttività e l'efficienza dell'economia e contribuirà a risolvere i problemi sociali. Pertanto, gli investimenti nello sviluppo delle infrastrutture sono una priorità per tutti i Paesi in via di sviluppo, incluso il Vietnam. Tra gli intervistati è opinione diffusa che l'unico modo per uno sviluppo economico sostenibile per il Vietnam sia quello di concentrare le risorse sullo sviluppo delle infrastrutture, in particolare le infrastrutture per il trasporto. Negli ultimi anni, il Vietnam ha fatto un grande uso delle risorse nazionali ed estere per sviluppare le proprie infrastrutture. Tuttavia, il sistema di infrastrutture per il trasporto in Vietnam è per lo più di piccole dimensioni e a livello locale, non ha ancora creato una connessione nazionale ben ramificata ed efficiente, per cui la capacità di soddisfare le esigenze e la sicurezza del traffico sono ancora limitate. Rispetto ad alcuni Paesi avanzati della regione, il sistema di infrastrutture per il trasporto del Vietnam è nella media.

Vale la pena ricordare che pochissimi degli intervistati hanno menzionato l'assistenza sanitaria, l'uguaglianza di genere e la riduzione della povertà. I servizi sanitari in Vietnam sono disponibili e con un costo ragionevole per l'accesso, inoltre per legge è obbligatoria per tutti i lavoratori l'assicurazione sanitaria di base, gratuita per i bambini. La parità di genere sta migliorando sempre di più. Il Vietnam è uno dei Paesi che ha conseguito i maggiori risultati nel 2015 in materia di Obiettivi di sviluppo del millennio per quanto uguaglianza di genere, emancipazione delle donne e riduzione della povertà, ambiti su cui intende dare continuità con l'agenda 2030.

### ***Attori centrali per l'attuazione delle politiche di cooperazione internazionale***

Oltre la metà degli intervistati ha sottolineato che sono i governi nazionali e regionali ad avere ruoli chiave nel rafforzamento della cooperazione internazionale. Questo è abbastanza chiaro in Vietnam, dal momento che il Vietnam è un Paese a partito unico, in cui il livello decisionale centrale gioca un ruolo fondamentale nello sviluppo di qualsiasi settore.

Al secondo posto le imprese, citate da poco più della metà degli intervistati. La cooperazione internazionale delle imprese dovrebbe massimizzare le risorse interne del Vietnam dal punto di vista economico e aprire la strada allo sviluppo di altri settori.

Un terzo degli intervistati indica l'Università e gli enti di ricerca come attori centrali nella cooperazione internazionale. Sperano che la qualità dell'istruzione in Vietnam migliorerà grazie anche all'apporto della cooperazione internazionale. Inoltre, si segnala che questo tipo di stakeholder trova più facile accesso alla cooperazione internazionale in quanto meno legato a questioni politiche.

Le organizzazioni di massa e le organizzazioni non governative (ONG) sono state indicate espressamente solo da un quinto degli intervistati. È probabile che le persone non pensino che le ONG abbiano un ruolo chiave nella definizione delle politiche e che i loro progetti siano spesso su scala così ridotta da avere un impatto limitato sulle dinamiche di sviluppo sostenibile complessive.

### ***Modalità utilizzate nelle politiche di cooperazione allo sviluppo***

Per quanto riguarda la modalità raccomandata per essere utilizzata nella cooperazione internazionale in Vietnam, l'assistenza tecnica attraverso l'istruzione ha ricevuto maggiore consenso, con oltre tre quarti degli intervistati che hanno esplicitamente indicato la formazione professionale. Questa raccomandazione è in linea con la "Strategia per lo sviluppo della formazione professionale per il periodo 2021-2030, con una visione al 2045" promulgata dal Primo Ministro nel 2021. La strategia mostra chiaramente il punto di vista: lo sviluppo della formazione professionale è il compito più importante nello sviluppo delle risorse umane, al fine di trarre vantaggio dall'opportunità della popolazione giovane, per formare

risorse umane di qualità, al servizio dello sviluppo socio-economico del Paese. Sviluppare la formazione professionale nella direzione dell'apertura, della flessibilità, della modernità, dell'efficienza e dell'integrazione, concentrandosi sugli obiettivi, l'organizzazione e la qualità della formazione. A questo ambito si legano anche prospettive di investimenti, per sviluppare una serie di istituti di istruzione professionale, allineando discipline di formazione e professioni agli standard e nomenclature diffuse a livello mondiale. Lo sviluppo della formazione professionale è competenza di tutti i livelli di governo, agenzie, organizzazioni, imprese, istituti di istruzione professionale.

Poco più della metà degli intervistati raccomanda l'assistenza tecnica per aiutare il Vietnam ad affrontare questioni sociali ed economiche come l'applicazione di nuove tecnologie, la trasformazione digitale, la riduzione dell'inquinamento, il marketing della produzione, il branding, ecc. Solo un terzo degli intervistati pensa che il Vietnam dovrebbe ottenere crediti per investimenti in infrastrutture, a fronte di una diffusa preoccupazione per il livello attualmente già elevato di debito pubblico.

#### **4. Palestina (Striscia di Gaza)<sup>42</sup>**

La Palestina è un Paese con una storia ricca e un patrimonio culturale vivace. Tuttavia, deve anche affrontare numerose sfide che riguardano la vita quotidiana della sua gente. Una delle sfide più significative e durature è l'occupazione israeliana in corso, le misure di occupazione israeliana interrompono la vita dei palestinesi, ostacolano lo sviluppo economico e impediscono l'accesso a risorse e servizi essenziali.

La Striscia di Gaza fa parte della Palestina, affronta sfide uniche e gravi che hanno un profondo impatto sulla vita dei suoi abitanti. Dal 2007 l'area è sottoposta a un severo blocco israeliano che limita fortemente la circolazione di merci e persone. Questo assedio ha provocato una terribile crisi umanitaria, con un accesso limitato a

---

<sup>42</sup> Autore: Majdi Mohammed Hamadqa.



risorse essenziali come cibo, acqua pulita, assistenza sanitaria ed elettricità. La popolazione di Gaza affronta difficoltà quotidiane e lotta per soddisfare i propri bisogni primari in un ambiente segnato dalla scarsità e dalla privazione.

La Striscia di Gaza ha vissuto molteplici conflitti e operazioni militari, che hanno causato morti, feriti e ingenti danni alle infrastrutture, tra cui case, scuole, ospedali e strutture pubbliche critiche. La distruzione e le risorse limitate ostacolano gli sforzi di ricostruzione e contribuiscono al deterioramento delle condizioni di vita. Il blocco e le violenze ricorrenti hanno anche messo a dura prova la salute mentale e il benessere della popolazione, in particolare dei bambini cresciuti tra conflitti e insicurezza.

Inoltre, l'economia a Gaza è stagnante, con alti tassi di disoccupazione e limitate opportunità economiche. Il blocco limita fortemente il commercio e la capacità di sviluppare industrie, ostacolando la crescita economica e aggravando la povertà, togliendo spazio alla tendenza naturale a progettare il proprio futuro con serenità.

Il sostegno e la cooperazione internazionali sono vitali per affrontare le sfide affrontate dalla Palestina e promuovere una soluzione giusta e duratura al conflitto israelo-palestinese.

Al fine di comprendere le aspirazioni e le esigenze dei residenti della Striscia di Gaza in materia di cooperazione internazionale allo sviluppo, è stata condotta questa indagine per raccogliere le loro opinioni e ottenere la loro visione sul futuro.

### ***Risultati dell'indagine sulla cooperazione internazionale***

Otto interviste sono state condotte con individui che soddisfano criteri specifici. I partecipanti sono stati selezionati in base al loro percorso formativo, costituito da individui che hanno conseguito titoli di studio elevati come master e dottorati. Inoltre, sono stati scelti per lo status di personaggi pubblici. Alcuni partecipanti avevano anche esperienza nel partecipare a progetti internazionali di cooperazione allo sviluppo.

### ***Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo***

I risultati del questionario indicano i temi prioritari per la politica di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni. Tra le opzioni elencate, diversi temi hanno ricevuto frequenze più elevate, suggerendo la loro importanza e rilevanza.

La salute e la povertà sono emerse come punti focali chiave tra i partecipanti, con quattro partecipanti che ne hanno sottolineato l'importanza. Per quanto riguarda la povertà, i partecipanti hanno sottolineato l'impatto particolarmente dannoso del blocco israeliano sulla situazione economica della regione, portando ad un aumento dei tassi di disoccupazione e povertà. Hanno riconosciuto che affrontare la povertà è fondamentale non solo per alleviare queste sfide immediate, ma anche per mitigare una serie di problemi interconnessi. Affrontando le cause profonde della povertà, come l'accesso limitato alle risorse e alle opportunità, i partecipanti ritengono che possa avere un effetto a cascata su altre questioni, compreso il problema dell'immigrazione.

In termini di salute, i partecipanti hanno espresso profonda preoccupazione per la grave carenza di risorse, capacità, strutture e operatori sanitari nella Striscia di Gaza. Hanno sottolineato l'urgente necessità di sviluppo in questo campo, poiché la qualità e l'accessibilità dei servizi sanitari sono indicatori dello sviluppo della società. I partecipanti hanno sottolineato che un sistema sanitario solido è fondamentale per affrontare le attuali sfide sanitarie e prevenire l'insorgenza di ulteriori problemi. Hanno riconosciuto che trascurare l'aspetto sanitario può esacerbare i problemi esistenti e ostacolare il progresso generale.

Tre partecipanti hanno sottolineato l'importanza delle infrastrutture, l'istruzione e la ricostruzione postbellica. I partecipanti allo studio hanno espresso una comune preoccupazione per il deterioramento delle infrastrutture nella Striscia di Gaza. Hanno sottolineato l'urgente necessità del suo sviluppo, considerando l'elevata densità di popolazione e la rete stradale insufficiente per accogliere il crescente numero di veicoli nella società. L'istruzione è stata identificata come un'area significativa che richiede particolare attenzione. I partecipanti

hanno evidenziato la scarsità di risorse, strutture ed educatori qualificati nella Striscia di Gaza. Hanno sottolineato che lo sviluppo dell'istruzione gioca un ruolo fondamentale nel far progredire qualsiasi società. L'accesso a un'istruzione di qualità fornisce alle persone le conoscenze e le competenze necessarie per competere e partecipare alla rivoluzione tecnologica del mondo moderno. Si ritiene che una solida base educativa consenta alle persone di affrontare le sfide presenti e future e di escogitare soluzioni a vari problemi.

Inoltre, tutti i partecipanti hanno riconosciuto la sostanziale distruzione causata da guerre, conflitti e violenza che la Striscia di Gaza ha sin qui dovuto sopportare. È stata sottolineata la necessità di sforzi di ricostruzione postbellica, riconoscendo che la ricostruzione delle infrastrutture e il ripristino dei servizi essenziali sono passi cruciali verso il ripristino della normalità e il miglioramento del benessere generale della popolazione.

Queste indicazioni fornite dai partecipanti fanno luce su quelli che sono considerati i problemi urgenti affrontati dalla Striscia di Gaza e sulla necessità immediata di sforzi aggiuntivi su tanti temi, tra loro collegati. Affrontare adeguatamente queste grandi sfide aprirà la strada a un futuro più sostenibile e resiliente per la regione.

#### ***Attori centrali per l'attuazione delle politiche di cooperazione internazionale***

I risultati del questionario forniscono preziose informazioni sulle prospettive dei partecipanti in merito agli attori chiave coinvolti nella politica di cooperazione allo sviluppo. Tre i principali attori emersi come significativi in base alle risposte: le organizzazioni internazionali, le organizzazioni non governative e della società civile, le università e il mondo della ricerca.

Per quanto riguarda le organizzazioni internazionali, cinque partecipanti hanno scelto le organizzazioni internazionali come attori più importanti nella cooperazione allo sviluppo. I partecipanti hanno sottolineato l'efficacia, la sicurezza e la trasparenza delle organizzazioni internazionali. Hanno evidenziato la capacità delle organizzazioni di fornire supervisione, follow-up continuo e monitoraggio rigoroso dei progetti. Inoltre, i partecipanti hanno

notato che le organizzazioni internazionali godono di un'approvazione globale e hanno una maggiore capacità di mobilitare e raccogliere fondi a dono e stabilire progetti di sviluppo. La percezione delle organizzazioni internazionali come credibili, responsabili e capaci di mobilitare risorse ha risuonato più volte tra le considerazioni dei partecipanti.

Tre partecipanti hanno sottolineato l'importanza delle organizzazioni non governative e della società civile. Queste organizzazioni sono state elogiate per la loro indipendenza dalle politiche governative o locali, consentendo loro di lavorare con maggiore flessibilità e adattabilità. I partecipanti hanno sottolineato che le organizzazioni della società civile godono della fiducia dei finanziatori internazionali e mantengono, al contempo, stretti contatti con la comunità. Hanno evidenziato la capacità delle organizzazioni di riflettere le diverse componenti della società e di rispondere alle esigenze dei gruppi vulnerabili, sottolineando l'esperienza di queste organizzazioni nel soddisfare i bisogni locali e la loro capacità di amplificare le voci delle comunità emarginate.

Un altro gruppo di partecipanti ha considerato le università e il mondo della ricerca come attori chiave nella cooperazione allo sviluppo. I partecipanti hanno riconosciuto le università come istituzioni che alimentano gli scienziati e guidano la ricerca scientifica, con un ruolo importante nello sviluppo di soluzioni efficaci ai problemi della società e nel contribuire allo sviluppo economico attraverso l'innovazione basata sulla ricerca. I partecipanti hanno evidenziato anche il potenziale delle università nel convertire idee di ricerca in prodotti e industrie tangibili, come anche nello stabilire collegamenti con le organizzazioni internazionali e nel promuovere il processo di sviluppo complessivo.

### ***Modalità utilizzate nelle politiche di cooperazione allo sviluppo***

L'analisi dei risultati del questionario fornisce preziose informazioni sulle modalità preferite per la politica di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni, così come percepite dagli intervistati. Due modalità sono emerse come le più importanti tra i partecipanti: il finanziamento della struttura e dei progetti delle Organizzazioni

Internazionali e l'assistenza tecnica per la formazione professionale.

Il finanziamento delle organizzazioni internazionali ha ricevuto un grande sostegno dagli intervistati, con cinque partecipanti che lo hanno scelto come priorità. Hanno sottolineato che garantirà l'attuazione dei progetti in linea con gli standard internazionali. I partecipanti ritengono che questo approccio garantisca il corretto utilizzo degli aiuti, prevenga furti e appropriazioni indebite e sia un efficace strumento perché gli aiuti raggiungano con maggiore probabilità i beneficiari previsti. Finanziando le organizzazioni internazionali, si prevede che la cooperazione possa essere estesa a vari campi, affrontando le esigenze specifiche della società e contribuendo allo sviluppo in vari settori.

Anche l'assistenza tecnica per la formazione professionale ha ottenuto un sostegno significativo da parte di cinque partecipanti. Hanno sottolineato il ruolo della formazione professionale nello sviluppo di capacità e competenze specifiche. Ad esempio, la formazione di medici e operatori sanitari può migliorare la qualità dei servizi sanitari, mentre l'offerta di formazione professionale per manovali può far fronte agli elevati tassi di disoccupazione tra i laureati privi di esperienza pratica. I partecipanti hanno anche sottolineato l'importanza di formare persone all'estero e successivamente trasferire tali conoscenze nella Striscia di Gaza, riducendo così la dipendenza da programmi di formazione esterni. Complessivamente, ritengono che la formazione professionale rafforzi la rete con organismi di esperti, promuova la comunicazione e lo sviluppo continui e aumenti l'efficacia dei progetti di cooperazione allo sviluppo.

## 5. Benin<sup>43</sup>

Il Benin è un Paese dell'Africa occidentale con molti partner nel campo della cooperazione internazionale allo sviluppo. Settori di sviluppo come l'istruzione, la sanità, il progresso economico, la *governance* democratica si trovano di fronte a una vera e propria

---

<sup>43</sup> Autore: Hypolite Obossou Ezin.

sfida di progresso, il che significa che sia in termini di organizzazione interna degli attori dello sviluppo sia in termini di politiche pubbliche di sviluppo aumentano le sfide che rischiano di rendere inefficaci gli aiuti allo sviluppo.

In Benin esistono centri di gestione dei donatori e attuati della cooperazione allo sviluppo composti da funzionari a vari livelli delle ambasciate e di altre organizzazioni bilaterali, organizzazioni multilaterali e ONG; si tratta di un numero elevato di attori, alla ricerca di sinergie e di una coerenza con gli obiettivi del Programma di Azione del Governo del Benin.

I principali partner tecnici e finanziari in Benin sono: agenzie delle Nazioni Unite (come la FAO), Banca mondiale, cooperazione bilaterale d Giappone, Turchia, Belgio, Francia, Germania, Unione Europea, Paesi Bassi, Stati Uniti.

#### ***Risultati dell'indagine sulla cooperazione internazionale***

La realizzazione di questa indagine ha visto la partecipazione di responsabili di ONG, professori, ricercatori e dottorandi universitari. Sono state intervistate in totale 8 persone, di cui 4 uomini e 4 donne. Gli intervistati sono stati selezionati utilizzando la tecnica del campionamento intenzionale.

#### ***Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo***

La maggior parte degli attori intervistati ritiene che la salute e l'istruzione siano i temi principali che dovrebbero essere alla base delle strategie della cooperazione internazionale allo sviluppo. Emerge però un aspetto non trascurabile, ovvero la considerazione di altri due temi, ovvero sia l'ambiente e il clima che la parità di genere. In effetti, per tutte le persone intervistate, per insistere su queste aree di preoccupazione di fronte ai problemi di sviluppo in Benin, è difficile fare una scelta radicale tra opzioni alternative quando i problemi sono urgenti, oltre che tra di loro interconnessi. Le ragioni principali che emergono si intrecciano tra loro presentando un meccanismo a catena per mostrare la difficoltà di separare i diversi temi che paralizzano il processo di sviluppo in Benin. Ad esempio, per quanto riguarda l'istruzione e la salute, gli intervistati spiegano che una buona istruzione potrebbe consentire di avere medici di qualità per garantire i servizi di cura e garantire

la salute delle comunità. Ma questo paradigma potrebbe essere inteso anche nella direzione opposta.

#### ***Attori centrali per l'attuazione delle politiche di cooperazione internazionale***

Gli intervistati ritengono generalmente che nelle azioni di cooperazione internazionale allo sviluppo debbano essere coinvolte due grandi categorie di attori: si tratta delle organizzazioni non governative e delle università e del mondo della ricerca. Una terza categoria che si può considerare è quella delle autorità religiose e territoriali. Questi attori chiave hanno la caratteristica di essere in contatto diretto con una fascia più ampia della popolazione e influenzano quotidianamente il loro stile di vita attraverso rappresentazioni, forme di apprendimento, processi di trasferimento di conoscenze, ecc.

Inoltre, questi attori non sono necessariamente coinvolti nei fenomeni diffusi di corruzione che si osservano nell'arena politica. Le organizzazioni non governative sono sempre più impegnate nella funzione di advocacy e controllo, che obbliga i decisori a prendere impegni e a mantenerli. Inoltre, il mondo scientifico con i suoi strumenti può dare un contributo prezioso di riflessioni e pubblicare i risultati del lavoro scientifico per aiutare lo sviluppo del Benin e migliorare l'industrializzazione e la creazione di imprese innovative.

#### ***Modalità efficaci per la cooperazione allo sviluppo***

Le tipologie di azioni concrete da realizzare sono, secondo gli intervistati, la realizzazione di microprogetti e l'assistenza tecnica. Un aspetto raramente affrontato è la questione della formazione professionale. Le ragioni che sostengono queste scelte risiedono nel fatto che i microprogetti contribuiscono efficacemente a migliorare il livello socio-economico e che l'assistenza tecnica è uno strumento necessario per accrescere le conoscenze manageriali. Ciò potrebbe consentire di osservare un miglioramento significativo nell'efficienza delle azioni e uno sviluppo inclusivo e sociale.

## 6. Marocco<sup>44</sup>

Il Marocco è un Paese del Nord Africa, con una popolazione di circa 36 milioni. Confina con l'Algeria a est e sud-est, con la Spagna a nord attraverso le *énclave* di Ceuta e Melilla e con l'Oceano Atlantico e il Mar Mediterraneo a ovest. I 3.500 chilometri di costa del Marocco offrono vaste opportunità di sviluppo economico e turistico.

Il Paese ha un'economia diversificata, che va dall'agricoltura all'industria e ai servizi. L'agricoltura svolge un ruolo cruciale nell'economia marocchina, con abbondanti risorse idriche e terra fertile. Il governo marocchino è impegnato a modernizzare il settore agricolo e a promuovere un'economia agroalimentare sostenibile. Si stanno effettuando importanti investimenti nelle infrastrutture agricole, nelle tecnologie agricole avanzate e nella ricerca e sviluppo.

Oltre all'agricoltura, il Marocco dispone anche di notevoli risorse minerarie, come il fosfato, che è una componente chiave dell'industria chimica e dell'agricoltura. Il Paese sta cercando di diversificare la sua economia sviluppando altri settori come l'industria automobilistica, aerospaziale, il turismo e le energie rinnovabili.

Come parte della sua strategia di sviluppo, il Marocco ha adottato il Piano nazionale di sviluppo, che mira a ridurre la povertà, promuovere l'inclusione sociale e rafforzare le infrastrutture e i servizi di base. Il Piano è inoltre allineato con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, garantendo che lo sviluppo del Paese sia sostenibile e rispettoso dell'ambiente.

### *Risultati dell'indagine sulla cooperazione internazionale*

I criteri presi in considerazione per definire il campione mirato sono stati l'età, il livello di istruzione e il genere. Nel caso del Marocco, abbiamo cercato di rivolgerci a tutti i tipi di individui con diversi livelli di istruzione e abbiamo intervistato uomini e donne in modo equilibrato come parte di questo studio. Ciò garantisce un'equa rappresentazione delle prospettive e delle esperienze di entrambi i sessi.

---

<sup>44</sup> Autrice: Meryem Massine.



### ***Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo***

Secondo l'indagine, le principali risposte a questa domanda sono: sanità, infrastrutture, istruzione, ambiente e povertà, con percentuali rispettivamente del 25%, 12,5%, 37,5%, 12,5% e 12,5%. In altre parole, nei prossimi anni, la politica di cooperazione allo sviluppo dei nostri partner dovrebbe concentrarsi su diversi obiettivi specifici in Marocco, tra cui l'istruzione, la salute, l'ambiente e il clima, la riduzione della povertà e lo sviluppo delle infrastrutture.

Per quanto riguarda l'istruzione, è fondamentale investire nella qualità dell'insegnamento e nell'equo accesso all'istruzione per tutti i bambini marocchini. Ciò può essere ottenuto rafforzando le infrastrutture educative, formando gli insegnanti e migliorando i programmi di studio per soddisfare le esigenze del mercato del lavoro in evoluzione. La salute è un altro settore chiave su cui dovrebbe concentrarsi la cooperazione allo sviluppo. È essenziale rafforzare i sistemi sanitari, migliorare l'accesso a servizi sanitari di qualità e promuovere la prevenzione delle malattie. Ciò può essere ottenuto sostenendo la costruzione di infrastrutture mediche, fornendo risorse e rafforzando le capacità del personale sanitario.

L'ambiente e i cambiamenti climatici sono le principali sfide che il Marocco deve affrontare oggi e nel prossimo futuro. La cooperazione allo sviluppo dovrebbe promuovere iniziative per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici, proteggere gli ecosistemi fragili e incoraggiare la transizione verso un'economia verde e sostenibile. Ciò può includere investimenti nelle energie rinnovabili, nella gestione delle risorse idriche, nella conservazione della biodiversità e nell'adozione di pratiche agricole sostenibili. La riduzione della povertà è un obiettivo centrale della cooperazione allo sviluppo. È essenziale mettere in atto programmi e politiche volti a conferire potere alle comunità vulnerabili, creare opportunità di lavoro dignitoso e migliorare l'accesso ai servizi di base come l'acqua potabile, i servizi igienico-sanitari e l'alloggio. Infine, lo sviluppo delle infrastrutture è essenziale per sostenere la crescita economica e migliorare la qualità della vita dei cittadini. I partner della cooperazione allo sviluppo possono contribuire sostenendo la

costruzione e l'ammodernamento di strade, reti di trasporto, reti idriche e fognarie, nonché infrastrutture digitali per promuovere l'inclusione digitale.

Combinando questi obiettivi specifici, la politica di cooperazione allo sviluppo può svolgere un ruolo importante nella trasformazione socio-economica del Marocco, promuovendo lo sviluppo sostenibile, l'inclusione sociale e il miglioramento delle condizioni di vita dell'intera popolazione.

### ***Attori centrali per l'attuazione delle politiche di cooperazione internazionale***

Secondo gli intervistati, attori come le banche e le istituzioni finanziarie, le università e il mondo della ricerca, le organizzazioni non governative e la società civile, gli ospedali, ma anche le regioni e gli enti locali, possono svolgere un ruolo essenziale nella politica di cooperazione allo sviluppo del Marocco negli anni a venire.

Le banche e le istituzioni finanziarie possono contribuire fornendo finanziamenti e investimenti per progetti chiave di sviluppo. Possono sostenere lo sviluppo di infrastrutture e industrie sostenibili e facilitare l'accesso al credito per le imprese locali. Inoltre, possono promuovere l'inclusione finanziaria incoraggiando l'accesso ai servizi finanziari per le popolazioni svantaggiate.

Le università e il mondo della ricerca e i *think tank* svolgono un ruolo cruciale nella promozione dell'innovazione, della conoscenza e delle competenze. Possono contribuire alla cooperazione allo sviluppo conducendo ricerche pertinenti, formando professionisti qualificati e promuovendo partenariati tra università marocchine e straniere. Possono anche sostenere lo sviluppo di capacità nazionali in settori chiave come l'agricoltura sostenibile, le energie rinnovabili e la salute. Le organizzazioni non governative e della società civile sono vicine alle comunità locali e conoscono a fondo le loro esigenze. Possono svolgere un ruolo attivo nell'attuazione di progetti di sviluppo della comunità, in particolare nei settori dell'istruzione, della salute, della protezione dell'ambiente e della riduzione della povertà. Possono anche svolgere un ruolo importante nella difesa e nell'educazione pubblica sui temi dello sviluppo sostenibile.

Gli ospedali svolgono un ruolo fondamentale nella fornitura di servizi sanitari di qualità. Possono contribuire rafforzando le infrastrutture e le capacità mediche, fornendo assistenza specializzata e collaborando con altri attori per migliorare l'accesso ai servizi sanitari nelle regioni remote o svantaggiate. Infine, le regioni e gli enti locali hanno una conoscenza approfondita delle esigenze locali e possono svolgere un ruolo essenziale nella pianificazione e attuazione di progetti di sviluppo locale. Possono collaborare con attori nazionali e internazionali per promuovere lo sviluppo economico locale, la creazione di posti di lavoro, il miglioramento delle infrastrutture di base e la salvaguardia dell'ambiente. La cooperazione tra questi attori è essenziale per garantire un approccio integrato e coordinato allo sviluppo in Marocco. Lavorando insieme, possono unire le loro risorse, conoscenze e competenze per massimizzare l'impatto degli sforzi di sviluppo e promuovere il benessere del popolo marocchino.

#### ***Modalità efficaci per la cooperazione allo sviluppo***

Infine, agli intervistati è stato chiesto di spiegare, a loro avviso, la migliore modalità di cooperazione internazionale allo sviluppo da applicare in Marocco. Secondo gli intervistati, la politica di cooperazione allo sviluppo del Marocco nei prossimi anni potrà avvalersi di una serie di modalità, tra cui la formazione professionale, l'assistenza tecnica e il finanziamento di strutture e progetti da parte di organizzazioni internazionali.

La formazione professionale può svolgere un ruolo chiave nel migliorare le competenze e l'occupabilità della forza lavoro marocchina. I partner della cooperazione possono sostenere l'attuazione di programmi di formazione adattati alle esigenze del mercato del lavoro, in particolare nei settori richiesti come l'industria, il turismo, le energie rinnovabili e l'agricoltura. Possono aiutare a creare infrastrutture di formazione, fornire risorse didattiche e formare i formatori.

L'assistenza tecnica è un modo importante, collegato all'assistenza tecnica, per condividere competenze, conoscenze e buone pratiche con il Marocco. I partner della cooperazione possono prestare il loro sostegno fornendo consulenza tecnica, studi di fattibilità,

valutazioni di progetti e contribuendo a rafforzare le capacità delle istituzioni locali. Ciò può includere aree come la *governance*, la pianificazione economica, la gestione delle risorse naturali, la salute pubblica e molte altre.

Il finanziamento di strutture e progetti da parte di organizzazioni internazionali è un'altra modalità importante nella cooperazione allo sviluppo. I partner internazionali possono fornire risorse finanziarie per sostenere l'attuazione di progetti di sviluppo chiave. Ciò può includere finanziamenti per la costruzione di infrastrutture, l'attuazione di programmi sociali, la promozione dell'imprenditoria locale, la protezione dell'ambiente e la realizzazione di studi di ricerca.

È importante che queste modalità siano attuate in modo trasparente e coordinato, in linea con le priorità e le politiche di sviluppo del Marocco. Una stretta collaborazione tra i partner della cooperazione, le istituzioni marocchine e le parti interessate locali è essenziale per garantire l'efficacia e l'impatto positivo degli interventi di cooperazione allo sviluppo.

Promuovendo queste modalità, il Marocco può beneficiare di un trasferimento di conoscenze e risorse, rafforzare le sue capacità interne e muoversi verso una crescita economica sostenibile, la riduzione della povertà e un miglioramento del benessere per la sua popolazione.

## **7. Zambia<sup>45</sup>**

Lo Zambia è un Paese partner delle politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo da molti anni. Nel 2021, lo Zambia ha ricevuto 1,07 miliardi di dollari in aiuti internazionali (The World Bank 2023); i maggiori donatori dello Zambia sono gli Stati Uniti, il Regno Unito e l'Unione Europea.

I flussi finanziari della cooperazione allo sviluppo sono stati significativi per lo sviluppo dello Zambia. La cooperazione svolge un ruolo cruciale nel portare avanti la sua agenda di sviluppo, perché il Paese deve affrontare varie sfide, tra cui povertà,

---

<sup>45</sup> Autore: Mutinta Champita.

infrastrutture limitate, accesso inadeguato all'assistenza sanitaria e all'istruzione e vulnerabilità ambientali. La cooperazione allo sviluppo consente allo Zambia di sfruttare risorse e competenze esterne per superare le sfide e ottenere risultati di sviluppo sostenibile e, in ragione di ciò, ha contribuito a migliorare le infrastrutture, l'istruzione e il sistema sanitario del Paese (Ministero della Salute 2017). La cooperazione allo sviluppo ha anche contribuito a combattere la povertà e a creare un quadro per migliorare gli standard di vita degli zambiani.

Tuttavia, ci sono alcune sfide per la cooperazione allo sviluppo in Zambia. Una sfida è che i burocrati del governo del Paese non hanno sempre utilizzato bene i fondi arrivati con la cooperazione internazionale. Un'altra sfida è che l'economia dello Zambia non è molto diversificata, il che la rende vulnerabile agli shock esterni. Inoltre, prevale la progettazione inefficace: alcuni progetti della cooperazione allo sviluppo in Zambia sono stati progettati in modo inadeguato, rendendoli meno efficaci di quanto avrebbero potuto essere. I progetti inefficaci sono spesso dovuti alla mancanza di coordinamento tra i donatori e il governo dello Zambia; c'è poi da considerare anche il limite rappresentato da una mancanza di capacità: il governo dello Zambia e le organizzazioni della società civile spesso non sono in grado di gestire e attuare efficacemente i progetti. La mancanza di capacità porta spesso a ritardi o abbandono dei progetti.

### ***Risultati dell'indagine sulla cooperazione internazionale***

Il questionario è stato somministrato a otto intervistati, selezionati tra le parti interessate in Zambia, includendo funzionari governativi, professionisti dello sviluppo, rappresentanti della società civile e mondo accademico. Il campionamento intenzionale ha permesso di coinvolgere persone che conoscono la cooperazione allo sviluppo in Zambia. Tuttavia, all'interno dei gruppi di stakeholder chiave, si è poi operata una selezione casuale degli intervistati al fine di ridurre al minimo il *bias* di selezione. Inoltre, si è cercato attentamente di garantire una rappresentanza di genere equilibrata per ridurre i pregiudizi di genere nelle risposte.

### ***Obiettivi prioritari per la cooperazione internazionale allo sviluppo***

La prima domanda riguardava gli obiettivi chiave che dovrebbero avere la priorità nella politica di cooperazione allo sviluppo dei partner per lo Zambia nei prossimi anni. I risultati hanno rivelato che al primo posto, con cinque intervistati che l'hanno scelta, la povertà risulta il tema più importante. Subito dopo, l'istruzione è stata identificata come significativa da tre intervistati. I temi dell'ambiente, del clima e della salute sono stati classificati al terzo posto, avendo ognuno di essi ricevuto il sostegno di due partecipanti. Infine, il genere è emerso come il tema scelto da un solo intervistato.

Esaminando le risposte per genere, è evidente che i partecipanti di sesso maschile hanno attribuito uguale importanza all'istruzione, alla salute e alla povertà, insieme ai cambiamenti climatici e all'ambiente, con due intervistati che hanno selezionato ciascun tema. Al contrario, il genere è stato scelto come tema meno significativo, con un solo intervistato maschio che lo ha selezionato. Quando si considerano le risposte delle donne, diventa evidente che la povertà è stata classificata come il tema più importante, con tre intervistate che l'hanno selezionata. Inoltre, l'istruzione è stata scelta da una partecipante donna come tema significativo.

Le giustificazioni fornite dagli intervistati per gli obiettivi chiave che dovrebbero essere considerati prioritari nella politica di cooperazione allo sviluppo dei partner per lo Zambia dipendono dall'argomento.

Migliorare la salute e l'istruzione è fondamentale, portando a individui produttivi, livelli di reddito elevati e riduzione della povertà. Le persone sane e istruite hanno maggiori probabilità di contribuire alla crescita economica e allo sviluppo del Paese.

Per quanto riguarda l'ambiente e i cambiamenti climatici, gli intervistati sottolineano l'importanza di prevenire la deforestazione e affrontare la sfida climatica. Queste azioni sono fondamentali per evitare le conseguenze negative della siccità e dei disastri naturali, che colpiscono sia l'uomo che gli animali domestici. Una maggiore attenzione ai cambiamenti climatici può contribuire a ridurre la povertà rurale in Zambia. Infine, lo sviluppo delle infrastrutture è

evidenziato come un obiettivo chiave per raggiungere molteplici obiettivi della cooperazione allo sviluppo: infrastrutture adeguate, come reti di trasporto, sistemi energetici e strutture di comunicazione, sono essenziali per fornire efficacemente servizi sociali e sviluppo economico.

### ***Attori centrali per l'attuazione delle politiche di cooperazione internazionale***

La seconda domanda riguardava gli attori essenziali che dovrebbero essere coinvolti nella politica di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni e cinque intervistati hanno scelto le università e il mondo accademico come priorità assoluta. A seguire, le Organizzazioni non governative (ONG) e le regioni/autorità territoriali hanno ricevuto pari riconoscimento, avendo entrambe ricevuto esplicita indicazione da quattro partecipanti. Le imprese a scopo di lucro e le organizzazioni internazionali si sono classificate al terzo posto, con tre intervistati che hanno scelto questo tipo di attore. Due intervistati hanno identificato gruppi e associazioni religiose, mentre banche e altri istituti finanziari hanno ricevuto l'approvazione di un solo intervistato.

Nell'analisi per genere, considerando le risposte degli uomini, l'attore più importante scelto è stato l'università e il mondo della ricerca, con quattro intervistati che hanno scelto questa opzione. Le organizzazioni internazionali si sono classificate al secondo posto, con tre intervistati che le considerano significative. Imprese a scopo di lucro, organizzazioni non governative/civili e gruppi religiosi si sono classificati al terzo posto, con due intervistati che hanno scelto ciascun tipo di attore. Le risposte delle donne indicano invece che le regioni e gli enti territoriali sono stati considerati gli attori più importanti, con tre voti. Imprese for profit, organizzazioni non governative/civili, banche e istituzioni finanziarie, università e mondo della ricerca sono stati a pari merito con un voto ciascuno.

Le autorità territoriali, come i governi locali, sono viste come attori cruciali nell'incorporare il sostegno e l'assistenza delle istituzioni di sviluppo all'interno dei loro più ampi piani di sviluppo. Possono essere fondamentali per allineare gli sforzi di sviluppo e coordinare le risorse in modo efficace, operando più vicino alle comunità. L'impegno della comunità è la chiave per raggiungere i risultati di

sviluppo desiderati e garantire la sostenibilità; coinvolgendo le comunità locali nel processo di sviluppo, è possibile sviluppare e attuare soluzioni che siano rilevanti a livello locale e di provata efficacia. Questo approccio partecipativo può migliorare la titolarità e il successo a lungo termine.

Le università sono riconosciute come all'avanguardia della conoscenza e delle competenze; possono contribuire allo sviluppo dei settori della sanità e dell'istruzione fornendo orientamento e competenze. Il loro coinvolgimento può aiutare a definire politiche e strategie per migliorare questi settori.

Entità imprenditoriali, società civile e gruppi religiosi sono ritenuti fondamentali per il successo dell'agenda di sviluppo. Tutti hanno un ruolo da svolgere, sia nell'identificare le sfide affrontate dal Paese sia nel sostenere l'attuazione delle soluzioni suggerite. Le loro diverse prospettive e competenze possono contribuire a sforzi di sviluppo globali e inclusivi. Le imprese a scopo di lucro sono riconosciute come essenziali per guidare una crescita economica rilevante e creare risorse che possono essere utilizzate per altri progetti di sviluppo. Il loro coinvolgimento può contribuire alla creazione di posti di lavoro, alla generazione di reddito e al progresso economico.

### ***Modalità efficaci per la cooperazione allo sviluppo***

Le modalità scelte da tutti gli intervistati per la cooperazione allo sviluppo sono le seguenti: cinque intervistati hanno scelto l'assistenza tecnica come la modalità più importante. Il credito e la formazione professionale sono stati scelti ciascuno da tre intervistati, indicando la loro importanza nella cooperazione allo sviluppo. La realizzazione di microprogetti affidati alle ONG si è classificata al terzo posto, ricevendo il sostegno di due intervistati. Infine, il finanziamento di strutture e progetti di organizzazioni internazionali, nonché il contributo a banche internazionali per lo sviluppo delle infrastrutture, sono stati scelti ciascuno da un intervistato.

Secondo la disaggregazione per genere, i partecipanti di sesso maschile rivelano che l'assistenza tecnica è stata classificata come la modalità più importante, con tre intervistati che l'hanno



selezionata. L'attuazione di microprogetti e la formazione professionale si sono classificate al secondo posto, con due intervistati che hanno scelto ciascuna di queste modalità. Inoltre, il finanziamento di strutture e progetti di organizzazioni internazionali e il contributo a banche internazionali sono stati classificati come le terze modalità più importanti, ciascuna scelta da un intervistato di sesso maschile.

Le risposte delle partecipanti donne indicano che il credito e l'assistenza tecnica sono stati classificati congiuntamente come le modalità più importanti per la cooperazione allo sviluppo, con tre intervistati che hanno selezionato ciascuna opzione. Inoltre, una donna intervistata ha identificato la formazione professionale come una modalità significativa.

Per quanto riguarda l'assistenza tecnica, le risposte evidenziano che è necessario garantire la trasmissione delle migliori pratiche e affrontare la mancanza di competenze locali nella risoluzione di alcuni problemi. L'assistenza tecnica è fondamentale per sviluppare competenze pertinenti tra i locali e facilitare il trasferimento di conoscenze per la sostenibilità del progetto. Il ruolo delle infrastrutture è sottolineato come essenziale nella cooperazione allo sviluppo. Un'infrastruttura adeguata è fondamentale per attuare con successo i progetti e gli sforzi di sviluppo complessivi. Le organizzazioni internazionali per lo sviluppo sono tenute a finanziare progetti che considerano importanti in Zambia; si suggerisce loro di avere il pieno controllo sui progetti, garantendo un'elevata responsabilità per i fondi utilizzati. L'uso del credito d'aiuto è visto come necessario per il finanziamento dei progetti; consente la selezione di progetti con rendimenti attesi più elevati e può contribuire all'assegnazione mirata di fondi a progetti chiave. Lo sviluppo delle competenze e l'accesso al capitale sono catalizzatori per la riduzione della povertà e la crescita economica. Conseguente corollario è che occorre migliorare le competenze e fornire opportunità alle persone di accedere al capitale come leva per potenziare individui e comunità, contribuendo al loro sviluppo complessivo.

## **8. Conclusioni parziali**

Come accennato nella prima parte di questo documento, sono state condotte 57 interviste in sette Paesi al fine di comprendere le percezioni della cooperazione internazionale allo sviluppo. Da loro, ciascuno dei ricercatori ha potuto dare un resoconto della realtà del proprio Paese e di come influisce sulle percezioni degli intervistati. Prima di procedere con questi risultati, è importante menzionare l'eterogeneità dei Paesi studiati. Sebbene i sette Paesi possano essere considerati tra i Paesi in via di sviluppo, ciascuno di essi ha le proprie particolarità che devono modellare le sue esigenze specifiche. Questa eterogeneità può essere vista anche in vari indicatori forniti dalla Banca Mondiale, che sono mostrati nella Tabella 1 qui sotto.

*Tab. 1 – Indicatori macro di sviluppo dei 7 Paesi*

	PIL pro capite (dollari)	Povertà (%)	Disoccupazione (%)	Disuguaglianza (Gini)
Argentina	10.636,1	1,0	6,5	42,0
Myanmar	1.209,9	2,0	1,5	30,7
Vietnam	3.756,5	0,7	1,9	36,8
Palestina	3.600	29,2	23,4	33,7
Benin	1.319,2	19,9	1,7	37,8
Marocco	3.795,4	1,4	10,5	39,5
Zambia	1.137,3	61,4	6,1	57,1

A queste differenze che si possono vedere nella tabella, dobbiamo aggiungere le situazioni specifiche di ciascun Paese, che li fanno affrontare situazioni specifiche, come l'occupazione israeliana in Palestina o l'elevata vulnerabilità ai cambiamenti climatici in Vietnam.

Comprendendo queste differenze, si evince dalle risposte degli intervistati il senso delle priorità che la cooperazione internazionale allo sviluppo dovrebbe avere nei propri Paesi. Pertanto, nei Paesi con tassi di povertà più elevati o PIL inferiore, le risposte si sono concentrate sulle politiche per sradicare la povertà e migliorare la salute e l'istruzione. Al contempo, nei Paesi con un reddito pro capite più elevato, le soluzioni ai problemi ambientali e le conseguenze dei cambiamenti climatici o il miglioramento delle infrastrutture sono considerate le priorità più importanti. Vale la pena ricordare che la necessità di migliori infrastrutture

(costruzione di strade e autostrade, miglioramento dei mezzi di trasporto, servizi igienici e acqua potabile, ecc.) appare come una priorità praticamente in tutti i Paesi. D'altra parte, le politiche di parità di genere appaiono centrali in quasi nessuno dei Paesi; è probabile che si debbano fare ulteriori ricerche al riguardo, ma una prima approssimazione potrebbe essere la necessità di migliorare i bisogni primari di base, prima di pensare all'equità o che ci sia una sorta di auspicato effetto di 'trascinamento dei benefici dello sviluppo di base anche in termini di miglioramento consequenziale dell'empowerment femminile.

Per quanto riguarda gli attori centrali che dovrebbero essere incaricati di realizzare o gestire le politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo, possiamo ipotizzare che ciò abbia molto a che fare con la situazione di ciascun Paese e quali attori siano visti come i più capaci o trasparenti. Pertanto, in Paesi come l'Argentina e il Vietnam, il ruolo centrale dei governi centrali e regionali appare come quello che dovrebbe essere fondamentale nella progettazione e nell'attuazione di tali politiche. D'altra parte, in Paesi come Benin, Marocco, Myanmar, Palestina e Zambia questo ruolo è affidato alle università e ai centri di ricerca, così come alle ONG e alle organizzazioni della società civile. Ciò, secondo i rapporti di ciascun Paese, ha a che fare non solo con la capacità di gestione, ma anche con il prestigio e la trasparenza che possiedono, nonché, al contrario, con i sospetti di corruzione nelle sfere governative. Infine, in generale, in tutti i rapporti, le amministrazioni locali appaiono come validi interlocutori, capaci di leggere le capacità locali, sottolineando l'importanza della dimensione locale dello sviluppo.

Infine, per quanto riguarda le modalità di cooperazione, le risposte variano anche a seconda della situazione e della storia di ciascun Paese. Sebbene la necessità di risorse economiche appaia come una costante nei sette casi oggetto di studio, in molti casi si preferisce evitare finanziamenti tramite banche internazionali e altri enti, poiché ciò comporta un indebitamento crescente in Paesi che hanno già livelli di indebitamento molto elevati. Pertanto, in molti casi, l'assistenza tecnica, la formazione professionale e il finanziamento di microprogetti da parte delle ONG sembrano essere più desiderabili.

La tabella 2 mostra una sintesi delle principali risposte alle tre

domande in ciascun Paese.

Tab. 2 – Sintesi comparata delle risposte nei diversi Paesi

	Obiettivi	Attori chiave	Principali modalità
Argentina	- Ambiente e clima - Infrastrutture - Povertà	- Governi nazionali e regionali - Imprese for-profit	- Contributi alle banche internazionali per le infrastrutture - Crediti e doni
Myanmar	- Infrastrutture - Ambiente e clima - Istruzione	- Università e centri di ricerca - ONG e società civile - Regioni e autorità territoriali	- Crediti e doni - Assistenza tecnica
Vietnam	- Istruzione - Ambiente e clima - Infrastrutture	- Governi nazionali e regionali - Imprese for-profit - Università e centri di ricerca	- Formazione professionale - Assistenza tecnica - Crediti e doni
Palestina	- Salute e povertà - Ricostruzione post-conflitto - Infrastrutture	- Organizzazioni internazionali - ONG e società civile - Università e centri di ricerca	- Contributi alle banche internazionali per le infrastrutture - Formazione professionale
Benin	- Salute e istruzione - Ambiente e clima - Uguaglianza di genere	- ONG e società civile - Università e centri di ricerca - Autorità religiose e territoriali	- Microprogetti affidati a ONG - Assistenza tecnica
Marocco	- Salute e istruzione - Ambiente e clima - Infrastrutture	- Banche e istituzioni finanziarie - Università e centri di ricerca - ONG e società civile	- Formazione professionale - Assistenza tecnica - Contributi alle banche internazionali per le infrastrutture
Zambia	- Salute e istruzione - Povertà - Infrastrutture	- Università e centri di ricerca - ONG e società civile - Regioni e autorità territoriali	- Assistenza tecnica - Crediti e doni - Formazione professionale

Per concludere questo studio, possiamo dire che i risultati delle indagini effettuate mostrano che non esistono priorità a livello di temi, attori o modalità di cooperazione uniche per tutti i Paesi. Ciò è dovuto al fatto che ogni Paese affronta sfide specifiche e dispone di un insieme unico di attori e competenze, il che significa che anche la modalità di cooperazione richiesta è unica. È quindi

impossibile fornire un elenco di priorità che le agenzie di cooperazione internazionale (a prescindere dal loro livello) dovrebbero seguire. Inoltre, ci sentiamo di sottolinearlo trasversalmente a tutti i Paesi oggetto di studio, è essenziale che ogni progetto di cooperazione lavori congiuntamente con gli attori locali.



## AUTRICI E AUTORI

### **Marco Zupi**

Direttore scientifico del CeSPI e Professore di Economia politica internazionale e Studi sullo Sviluppo presso l'Università di Hanoi.

### **Samuele Pelloni**

Ricercatore del CeSPI, specializzato in Data Science e Data Analysis per la cooperazione allo sviluppo e la valutazione di progetti.

### **Alberto Mazzali**

Senior Researcher del CeSPI, dove coordina studi sulle politiche di cooperazione allo sviluppo e applicazione di metodologie di valutazione di progetti.

### **Rosangela Cossidente**

Senior Researcher del CeSPI, dove si occupa di progettazione, valutazione, formazione e coordina l'Osservatorio Minori Stranieri non Accompagnati.

### **Ana B. Stevanato**

Dottoranda argentina, politologa esperta in ricerca qualitativa, politiche pubbliche ambientali e in materia di prodotti agrochimici.

### **Thazin Htwe**

Dottoranda e docente di economia di Myanmar, si occupa di fattori che influenzano l'uso dei servizi di assistenza sanitaria materna e riproduttiva.

### **Minh Ha Hoang**

Dottoranda vietnamita sul tema delle politiche di gestione del credito bancario e inclusione finanziaria, è funzionaria della Banca per le politiche sociali.

### **Majdi Mohammed Hamadqa**

Dottorando e docente palestinese presso l'Università Al-Aqsa, dove insegna nei dipartimenti di informatica e Business Administration.

### **Hypolite Ezin Obossou**

Dottorando del Benin, sociologo dello sviluppo e specialista in questioni di genere e sviluppo, si occupa di Sociologia delle risorse naturali.

### **Mutinta Champita**

Dottorando e docente di economia all'Università dello Zambia, si occupa di studi sulla povertà, istruzione e capitale umano.

### **Meryem Massine**

Dottoranda marocchina in economia, specializzata nella modellazione statistica ed econometrica, analisi dei risultati per il supporto alle decisioni.





## **NEXT COOPERATION<sup>23</sup>**

Sul futuro delle politiche di cooperazione  
allo sviluppo

Rapporto CeSPI 2023

---

**CeSPI eBook**