minidossier

COOPERAZIONE ITALIA

Gli interventi nel mondo,l'accoglienza dei rifugiati e gli impegni del governo

N. 10 novembre 2016

L'aiuto pubblico allo sviluppo dell'Italia
Quanto vale e che cosa finanzia

L'aiuto pubblico allo sviluppo a livello mondiale
I paesi e le cifre dei finanziamenti

Tra il dire e il fare
Impegni e realtà a confronto

Uso improprio dell'aiuto?
Il caso delle spese per i rifugiati in Italia

Raccomandazioni

in collaborazione con

associazione openpolis

OXFAM Italia

SOMMARIO

Introduzione

6 **L'aiuto pubblico allo sviluppo dell'Italia**
Quanto vale e che cosa finanzia
Composizione del bilancio totale
Le agenzie del canale multilaterale
Le attività finanziate con il canale bilaterale
Dettaglio delle attività finanziate con il canale bilaterale

11 **L'aiuto pubblico allo sviluppo a livello mondiale**
I paesi e le cifre dei finanziamenti
L'aps mondiale in cifre
I maggiori donatori mondiali in termini assoluti
I maggiori donatori mondiali in relazione alla ricchezza nazionale
L'aps dei paesi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo (paesi Dac)
Cosa viene finanziato con i fondi dei paesi Dac
Distribuzione geografica dell'aps dei paesi Dac

18 **Tra il dire e il fare**
Impegni e realtà a confronto
Classifica dei paesi g7 per percentuale di aps su reddito nazionale lordo
I paesi da superare per rispettare l'obiettivo 'Italia quarto paese donatore del g7'
Quanto dovrebbe dare l'Italia per diventare quarto paese donatore del g7
Confronto tra programmazione e destinazione geografica delle risorse nel 2015
Confronto tra obiettivi stabiliti e attività finanziate nel 2015
Stima delle cifre da devolvere in aps per rispettare gli impegni 2020 e 2030

25 **Uso improprio dell'aiuto?**
Il caso delle spese per i rifugiati in Italia
La quota di aps destinata nel tempo ai rifugiati in Italia
L'aiuto pubblico allo sviluppo senza la quota spesa per i rifugiati nei paesi g7
Difformità di conteggio delle spese per i rifugiati nei paesi Dac
Spesa per rifugiati nei paesi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo
La percentuale di aps spesa per i rifugiati nei paesi Dac

31 **Raccomandazioni**

INTRODUZIONE

5
gli anni analizzati

28
i paesi confrontati

5
gli impegni ufficiali presi in esame

Sono passati ormai 55 anni da quando, nel 1961, veniva messo a punto il sistema che ancora oggi regola i trasferimenti di risorse alle nazioni che non hanno raggiunto determinati standard economici, sociali e di sviluppo. Nello stesso anno veniva formato il Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Ocse (l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), comitato noto con l'acronimo inglese "Dac", che sta per *Development Assistance Committee*. Da allora sono stati stabiliti a più riprese gli obiettivi ufficiali da raggiungere. Uno dei principali è che ciascun paese del comitato versi in aiuto pubblico allo sviluppo lo 0,7% annuo del proprio reddito nazionale lordo entro il 2030, con una "tappa" intermedia per il nostro paese dello 0,3% da raggiungere entro il 2020. Lo scopo di questa analisi è capire a che punto siamo rispetto agli obiettivi sottoscritti ufficialmente, quanto manca e cosa vorrebbe dire in termini economici raggiungere quei traguardi entro le scadenze prefissate. Questo lavoro diventa una buona occasione per osservare tutta la macchina degli aiuti allo sviluppo. Capire come funziona, cosa finanzia, e cosa riesce a ottenere rispetto ai documenti ufficiali della programmazione. È però necessario partire dalle definizioni di alcuni degli elementi principali dell'argomento, in modo da spiegare con poche parole i concetti di base. Vediamo dunque che cosa sono la cooperazione internazionale e l'aiuto pubblico allo sviluppo, e quali sono le principali vie per cui quest'ultimo viene realizzato.

DEFINIZIONI

Cooperazione allo sviluppo

È un tipo di cooperazione internazionale che ha lo scopo di favorire lo sviluppo economico e sociale di paesi poveri. Può essere realizzata in diversi modi, per esempio con programmi e progetti di sviluppo, la costruzione di infrastrutture, il supporto istituzionale, il rafforzamento delle organizzazioni della società civile, il credito di aiuto, la concessione di condizioni commerciali di vantaggio.

Aiuto pubblico allo sviluppo

È la cooperazione internazionale realizzata con specifiche politiche pubbliche attraverso il trasferimento di risorse economiche. La legge 125/2014 la definisce cooperazione pubblica allo sviluppo (cps nell'acronimo ufficiale), ma è anche diffusa la sigla aps, che sta per aiuto pubblico allo sviluppo (o oda in inglese, *official development assistance*). Si parla di aps quando i flussi monetari sono realizzati da enti ufficiali, compresi amministrazioni statali o locali, o da loro agenzie. Lo scopo di questo tipo di trasferimenti di risorse è per definizione quello di promuovere lo sviluppo economico e sociale di determinati paesi. Inoltre ogni trasferimento è a carattere agevolato e comprende una quota di almeno il 25% di dono. L'aiuto militare non può essere considerato aps mentre possono essere comprese le spese per la gestione dei rifugiati nel paese donatore nei primi 12 mesi della loro permanenza. Anche i costi per eventuali rimpatri possono essere considerati aps. Le risorse dell'aps risultano divise in due canali principali: bilaterale e multilaterale.

Aiuto bilaterale

È la parte di aps destinata direttamente dal governo del paese donatore al governo del paese ricevente.

Aiuto multilaterale

È la parte di aps veicolata attraverso organizzazioni internazionali specializzate in cooperazione allo sviluppo, per esempio la Banca mondiale o specifiche agenzie dell'Onu, quali la Fao, il Programma alimentare mondiale o l'Agenzia per lo sviluppo.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge 125/2014
Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo

ART **1** La cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace [...] è parte integrante e qualificante della politica estera dell'Italia. [...] La sua azione, conformemente al principio di cui all'articolo 11 della Costituzione, contribuisce alla promozione della pace e della giustizia e mira a promuovere relazioni solidali e paritarie tra i popoli fondate sui principi di interdipendenza e partenariato.

ART **2** 1. L'azione dell'Italia nell'ambito della cooperazione allo sviluppo ha come destinatari le popolazioni, le organizzazioni e associazioni civili, il settore privato, le istituzioni nazionali e le amministrazioni locali dei Paesi partner, individuati in coerenza con i principi condivisi nell'ambito dell'Unione europea e delle organizzazioni internazionali di cui l'Italia è parte.
2. L'Italia si adopera per garantire che le proprie politiche, anche non direttamente inerenti alla cooperazione allo sviluppo, siano coerenti con le finalità ed i principi ispiratori della presente legge, per assicurare che le stesse favoriscano il conseguimento degli obiettivi di sviluppo.
3. Nel realizzare le iniziative di cooperazione allo sviluppo l'Italia assicura il rispetto: a) dei principi di efficacia concordati a livello internazionale [...]
b) di criteri di efficienza, trasparenza ed economicità, da garantire attraverso la corretta gestione delle risorse ed il coordinamento di tutte le istituzioni che, a qualunque titolo, operano nel quadro della cooperazione allo sviluppo.
5. Gli stanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo non possono essere utilizzati, direttamente o indirettamente, per il finanziamento o lo svolgimento di attività militari. 6. La politica di cooperazione italiana, promuovendo lo sviluppo locale, anche attraverso il ruolo delle comunità di immigrati e le loro relazioni con i Paesi di origine, contribuisce a politiche migratorie condivise con i Paesi partner, ispirate alla tutela dei diritti umani ed al rispetto delle norme europee e internazionali.

ART **4** Ambiti di applicazione della cooperazione pubblica allo sviluppo
1. L'insieme delle attività di cooperazione allo sviluppo [...] si articola in: a) iniziative in ambito multilaterale; b) partecipazione ai programmi di cooperazione dell'Unione europea; c) iniziative a dono, di cui all'articolo 7, nell'ambito di relazioni bilaterali; d) iniziative finanziate con crediti concessionali; e) iniziative di partenariato territoriale; f) interventi internazionali di emergenza umanitaria; g) contributi ad iniziative della società civile di cui al capo VI.

ART **5** Iniziative in ambito multilaterale
1. Rientra nell'ambito della cooperazione allo sviluppo la partecipazione anche finanziaria dell'Italia all'attività di organismi internazionali e al capitale di banche e fondi di sviluppo multilaterali.

ART **7** Iniziative a dono nell'ambito di relazioni bilaterali
1. La CPS si realizza nella forma della cooperazione bilaterale attraverso progetti, programmi e iniziative a dono, finanziati interamente o parzialmente dall'amministrazione dello Stato, da enti pubblici e da enti locali. [...]

2. Le iniziative di cui al comma 1 si realizzano anche attraverso contributi finanziari diretti al bilancio pubblico del Paese partner.

ART **12** Documento triennale di programmazione e di indirizzo e relazione sulle attività di cooperazione
1. Su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per l'esercizio delle competenze di cui all'articolo 5, comma 5, il Consiglio dei ministri approva, entro il 31 marzo di ogni anno, previa acquisizione dei pareri delle Commissioni parlamentari ai sensi dell'articolo 13, comma 1, e previa approvazione da parte del Comitato di cui all'articolo 15, il documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo.
2. Il documento di cui al comma 1 [...] indica la visione strategica, gli obiettivi di azione e i criteri di intervento, la scelta delle priorità delle aree geografiche e dei singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito dovrà essere attuata la cooperazione allo sviluppo.

L'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO DELL'ITALIA

Quanto vale e che cosa finanzia

La materia dell'aiuto pubblico allo sviluppo, o aps nell'acronimo italiano, è stata riformata di recente nel nostro paese, con la legge 125 del 2014. Tra le novità introdotte ci sono l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo e il comitato interministeriale per coordinare l'azione e l'uso delle risorse da parte dei diversi dicasteri con competenze in fatto di cooperazione: ministero degli esteri, dell'economia, dell'interno e dell'ambiente.

3miliardi e 954milioni di euro
i fondi impegnati dall'Italia in aps nel 2015

4,95%
la quota delle risorse bilaterali destinata all'aiuto umanitario

53,19%
la quota delle risorse bilaterali destinata alla gestione dei rifugiati

Il ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale conserva il ruolo di analisi e programmazione delle politiche pubbliche di cooperazione, mentre la nuova agenzia ha il compito di «suggerire le azioni da intraprendere, predisporre i bandi, curare l'effettiva realizzazione dei progetti, valutarne l'efficacia e gestire la rendicontazione delle spese», si legge nella relazione al parlamento per il 2014. I cambiamenti normativi hanno dunque modificato la struttura organizzativa dell'aps italiana a livello istituzionale. Ma la gestione del budget totale risulta ancora frammentata tra vari ministeri e difficile da ricomporre nelle sue linee fondamentali di finanziamento.

Nel 2015 l'Italia ha destinato quasi 4 miliardi di euro (3miliardi e 954milioni) in aiuto pubblico allo sviluppo. In questo capitolo si getterà uno sguardo alla composizione dell'aps italiano, tentando di capire cosa va a finanziare, e osservando i cambiamenti fondamentali registrati negli ultimi cinque anni. A partire dall'esplosione di una particolare voce del bilancio, "rifugiati nel paese donatore", che raccoglie il budget destinato all'accoglienza di rifugiati nel nostro paese. Data la vastità di implicazioni di questo cambiamento, alla spesa per i rifugiati è dedicato un intero capitolo, il quarto. Tuttavia l'evidenza di questo cambiamento emerge già da un'analisi introduttiva dell'aps italiano. Si osserverà inoltre la consistenza dei canali bilaterale e multilaterale, esaminando le principali agenzie finanziate dal canale multilaterale.

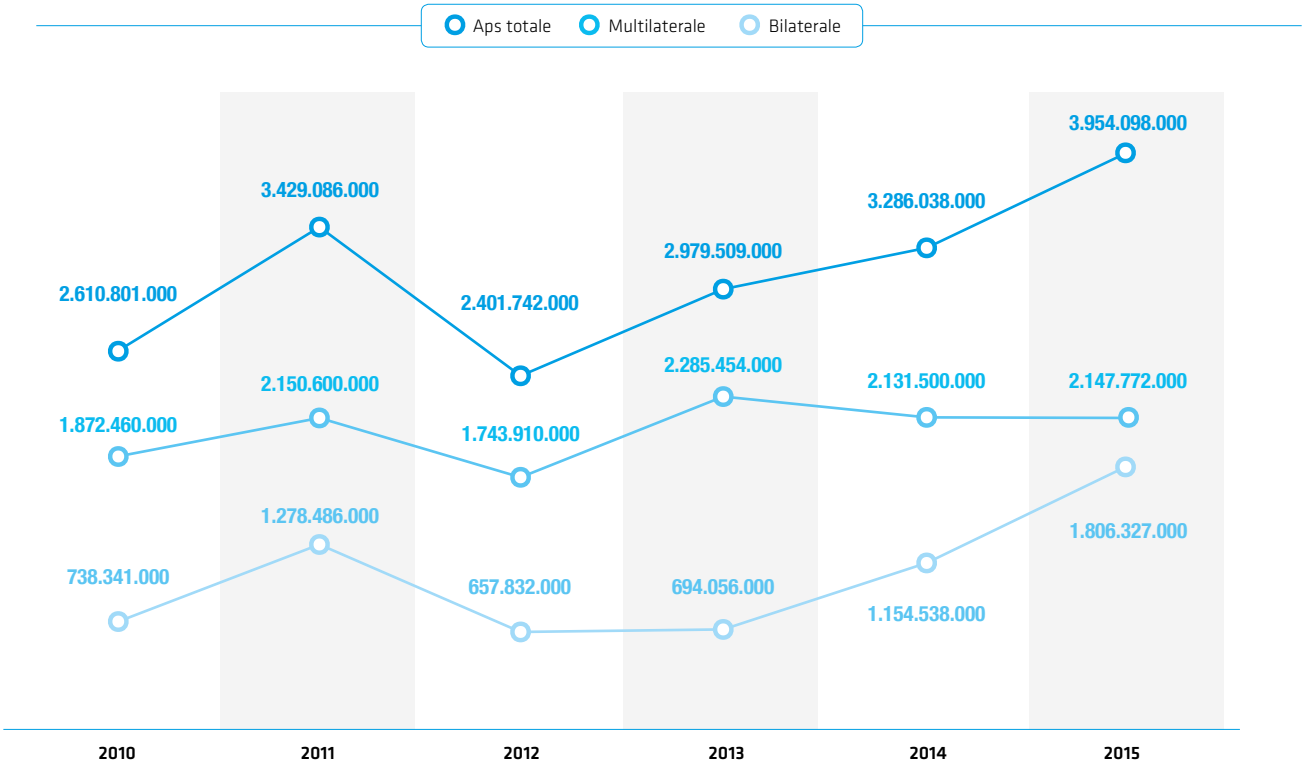
COMPOSIZIONE DEL BILANCIO TOTALE

Nel 2015 l'Italia ha destinato in aiuto pubblico allo sviluppo 3 miliardi e 954milioni di euro. Il budget totale viene ripartito tra canale bilaterale e canale multilaterale. Nel primo caso i fondi vengono trasferiti direttamente dal governo del paese donatore a quello del paese ricevente; nel secondo caso il flusso passa attraverso agenzie internazionali specializzate in cooperazione, per realizzare interventi e programmi mirati. Nel periodo analizzato il canale multilaterale assorbe sempre la maggior parte delle risorse, anche se nel 2015 i due valori si avvicinano e si arriva a 54,32% del budget totale per il multilaterale e 45,68% per il bilaterale.

L'aiuto pubblico allo sviluppo dell'Italia dal 2010 al 2015

Da sapere

L'aiuto pubblico allo sviluppo (aps) è la porzione di cooperazione internazionale gestita da apposite politiche pubbliche, nell'ambito di accordi internazionali.



Fonte: Open Aid; fondi impegnati

In evidenza

In media negli ultimi 5 anni al canale multilaterale è stato destinato il 67,16% delle risorse e al canale bilaterale il 32,84%.

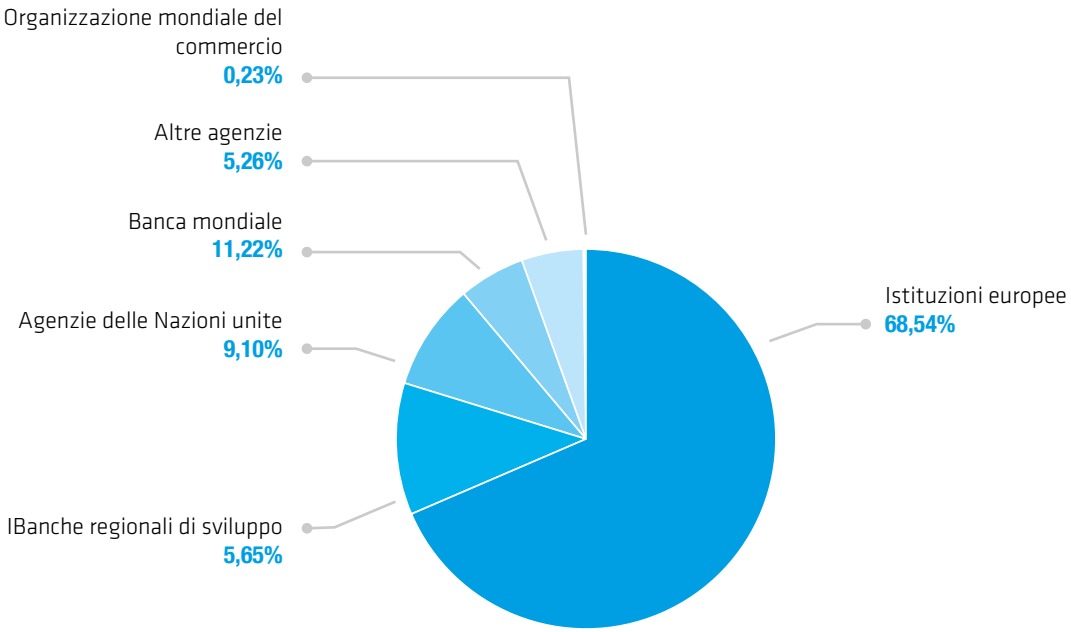
LE AGENZIE DEL CANALE MULTILATERALE

Tra gli enti internazionali che si occupano di cooperazione anche attraverso risorse pubbliche, a ricevere la maggior parte dei fondi italiani sono le istituzioni europee, a cui nel 2015 è stato destinato il 68,54% del budget multilaterale. Seguono la Banca mondiale, a cui è andato l'11,22% del totale multilaterale, e le agenzie delle Nazioni unite, che hanno invece ricevuto il 9,10%. Le banche regionali di sviluppo hanno invece avuto il 5,65% e altre agenzie il 5,26%.

Le agenzie multilaterali finanziate nel 2015

Da sapere

La voce "istituzioni europee" comprende le risorse destinate al fondo di sviluppo europeo e al bilancio Ue.



Fonte: Open Aid; calcolo su fondi impegnati

In evidenza

La voce istituzioni europee assorbe la parte più grande delle risorse del canale multilaterale, vale a dire quasi 1 miliardo e mezzo di euro.

LE ATTIVITÀ FINANZIATE CON IL CANALE BILATERALE

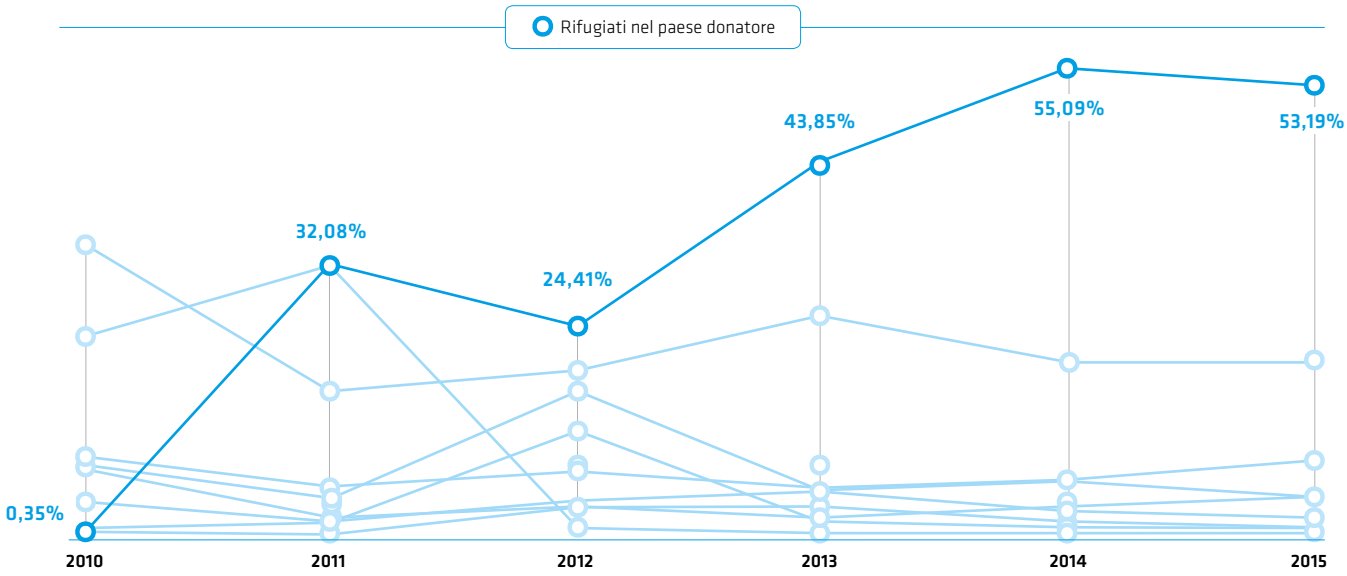
La maggior parte delle risorse del canale bilaterale viene spesa non nei paesi beneficiari di aps, ma rimane in Italia. Solo nel 2015 sono stati impegnati oltre 960milioni e 838mila euro per l'assistenza dei rifugiati, il 53,19% del budget per l'aps bilaterale. Nel 2010 la stessa voce assorbiva lo 0,35% delle risorse bilaterali. In paragone con le altre attività finanziate basta osservare che per le infrastrutture e servizi sociali - che è la seconda voce più finanziata - nell'ultimo anno sono stati impegnati poco più di 365milioni e 553mila euro, cioè il 20,68% del bilaterale.

Andamento nel tempo delle attività finanziate con il canale bilaterale

Da sapere

La percentuale di risorse per i rifugiati è qui calcolata in relazione al solo canale bilaterale e non sul budget totale di aps. Si rimanda al quarto capitolo per l'approfondimento sulla spesa per rifugiati.

Attività finanziate	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rifugiati nel paese donatore	0,35%	32,08%	24,41%	43,85%	55,09%	53,19%
Infrastrutture e servizi sociali	34,47%	16,18%	19,45%	25,74%	20,32%	20,68%
Multisettoriale/trasversale	9,07%	5,69%	7,15%	5,83%	6,20%	8,70%
Settori produttivi	9,67%	3,95%	7,88%	8,39%	3,48%	4,84%
Infrastrutture economiche e servizi	8,05%	2,33%	3,47%	2,04%	3,74%	4,36%
Aiuto umanitario	8,30%	4,20%	17,12%	4,77%	5,95%	4,95%
Sostegno al bilancio e alle importazioni	1,57%	1,31%	12,59%	1,01%	0,90%	0,36%
Costi amministrativi dei donatori	4,09%	1,80%	4,08%	4,69%	2,80%	1,83%
Azione relativa al debito	23,57%	32,01%	0,84%	0,37%	0,00%	0,00%
Non specificato	0,85%	0,45%	3,00%	3,32%	1,53%	1,09%



Fonte: Open Aid; calcolo su fondi impegnati

In evidenza

Per infrastrutture e servizi sociali si intende l'insieme delle iniziative volte a sviluppare il potenziale delle risorse umane e migliorare le condizioni di vita

DETTAGLIO DELLE ATTIVITÀ FINANZIATE CON IL CANALE BILATERALE

La seconda voce più finanziata nel 2015 con il canale bilaterale, dopo i rifugiati nel paese donatore, sono le infrastrutture e i servizi sociali. Tra questi la quota più consistente, 120 milioni di euro, è destinata alla pubblica amministrazione e alla società civile, vale a dire alla promozione di attività volte a rafforzare l'apparato amministrativo e di governo. Della stessa voce di bilancio fanno parte servizi essenziali per lo sviluppo quali istruzione e salute, che hanno ricevuto rispettivamente quasi 95milioni di euro e 82milioni e 774mila: due quantità quasi irrilevanti sull'insieme delle risorse. L'istruzione pesa infatti per un 5,27% sul canale bilaterale totale, mentre la salute si ferma al 4,60%.

Dettaglio delle attività finanziate con il canale bilaterale nel 2015

Da sapere

Le attività finanziate con i fondi dell'aps bilaterale sono catalogate in 10 categorie principali e 32 sottocategorie.

Rifugiati nel paese donatore	Altre spese nel paese donatore	€ 960.838.878
Infrastrutture e servizi sociali	Pubblica amministrazione e società civile	€ 120.232.692
	Salute	€ 82.774.565
	Altre infrastrutture e servizi sociali	€ 46.633.651
	Approvvigionamento idrico e igiene	€ 15.723.383
	Programmi e politiche per la popolazione e salute riproduttiva	€ 5.339.835
Aiuto umanitario	Risposta all'emergenza	€ 77.885.841
	Aiuto alla ricostruzione e alla riabilitazione	€ 8.968.593
	Prevenzione dei disastri e prontezza operativa	€ 2.561.296
Costi amministrativi dei donatori	Costi amministrativi generali del donatore	€ 33.061.689
Infrastrutture economiche e servizi	Trasporti e immagazzinamento	€ 6.096.993
	Energia	€ 47.552.062
	Business e altri servizi	€ 142.572
	Banche e servizi finanziari	€ 24.617.220
	Comunicazioni	€ 266.438
Multisettoriale/trasversale	Altro multisettoriale	€ 55.340.217
	Protezione ambientale Generale	€ 101.774.590
Settori produttivi	Agricoltura, silvicoltura, pesca	€ 81.498.960
	Industria, attività estrattive, edilizia	€ 3.620.039
	Turismo	€ 2.100.047
	Politica commerciale e regolamenti	€ 167.120
Sostegno al bilancio ed alle importazioni	Sostegno generale al Bilancio	€ 5.000.000
	Aiuto e assistenza alimentare	€ 1.558.490
	Sostegno alle importazioni di beni non alimentari	€ 967
Infrastrutture e servizi sociali	Educazione	€ 94.849.474
Non specificato	Settore non specificato	€ 18.481.311
	Azioni di sensibilizzazione alla cooperazione	€ 1.239.705
Azione relativa al debito	Cancellazione del debito	€ 0
	Conversione del debito in attività di sviluppo	€ 0
	Azioni relative al debito (escluse altre)	€ 0
	Altre conversioni del debito	€ 0
	Riscandezamento e rifinanziamento del debito	€ 0

Fonte: Open Aid; fondi impegnati

In evidenza

Il 4,95% delle risorse del canale bilaterale è destinato all'aiuto umanitario.

L'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO A LIVELLO MONDIALE

I paesi e le cifre dei finanziamenti

Per vocazione e motivazione rivolto all'esterno, verso luoghi altri non solo geograficamente ma anche economicamente, l'aiuto pubblico allo sviluppo è per sua intrinseca natura di carattere internazionale. La legge italiana definisce come «parte integrante e qualificante della politica estera» la cooperazione allo sviluppo.

Siamo perciò di fronte a flussi che avvengono in un contesto globale, dove si allineano da una parte i paesi donatori, o anche quelli che man mano lo sono diventati, e dall'altra i paesi che ricevono gli aiuti, nell'ottica di uno spostamento geografico di mezzi e risorse improntato idealmente su criteri di equità e di parità di accesso. Vale dunque la pena analizzare la consistenza di questi flussi a livello mondiale, non solo per osservare le principali coordinate geografiche di questo tentativo di ridistribuzione, ma anche per capire il volume delle risorse che i paesi donatori mettono a disposizione.

Per cogliere l'effettiva consistenza degli sforzi sarà utile, dopo aver osservato i dati in termini assoluti, guardare la porzione che questi costituiscono rispetto al reddito nazionale lordo (rnl), misura economica scelta come riferimento per il calcolo degli obiettivi. Questa misura macroeconomica viene calcolata sommando al prodotto interno lordo (pil) i redditi guadagnati all'estero da persone fisiche o giuridiche residenti nel paese, e sottraendo quelli pagati nel paese a imprese o cittadini con residenza all'estero. Per agevolare la consultazione dei dati e il confronto con il nostro paese, i dati forniti dall'Ocse (fonte di questo capitolo), in origine in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse stesso.

139miliardi e mezzo di euro
il volume dell'aps mondiale nel 2014

88%
la quota del flusso mondiale erogata dai paesi Dac

28 miliardi di euro
la cifra più alta erogata nel 2015 da un singolo paese: gli Stati Uniti

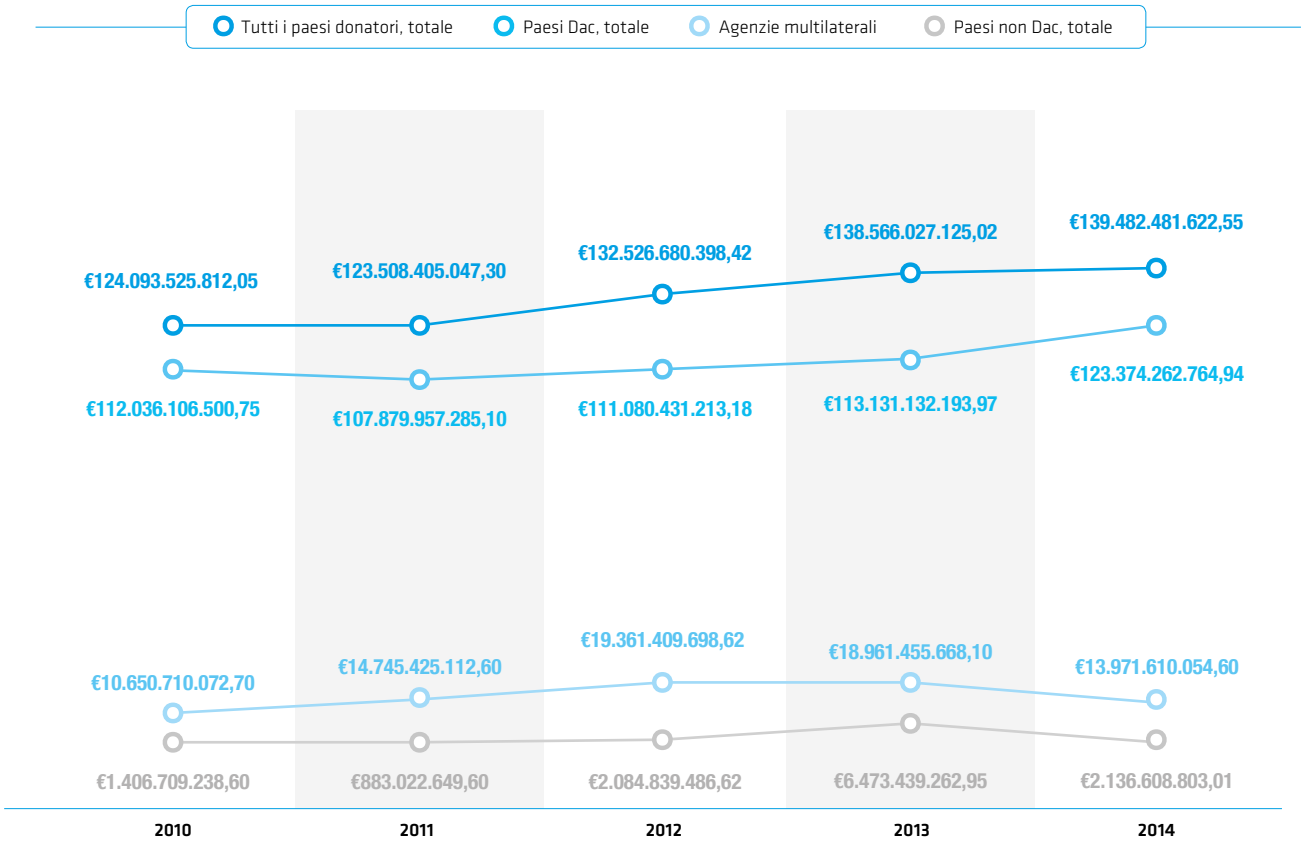
L'AIUTO PUBBLICO MONDIALE IN CIFRE

Il volume mondiale di risorse destinate alla cooperazione pubblica allo sviluppo ha sfiorato i 139miliardi e mezzo di euro nel 2014. Questa cifra risulta in crescita del 12,40% rispetto a 4 anni prima. La parte più consistente è quella dei paesi del cosiddetto comitato Dac, che costituisce l'88,45% del totale. Un altro 10,02% fa capo alle agenzie multilaterali, mentre la quota finanziata da paesi non Dac è dell'1,53% del totale. Le proporzioni tra i principali attori della cooperazione internazionale sono simili anche nei 4 anni precedenti.

Volume mondiale di aiuto pubblico allo sviluppo dal 2010 al 2014

Da sapere

I dati, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse.



Fonte: Ocse; fondi impegnati, prezzi correnti

In evidenza

Nel 2014 i paesi del g7 hanno destinato in aps 88miliardi e 788milioni di euro, il 66,33% del flusso mondiale. Invece i paesi dell'Ue membri del comitato Dac hanno impegnato fondi per oltre 64miliardi di euro (il 46% del totale). Proporzioni quasi immutate rispetto al 2010, quando erano del 63,82% per i paesi g7, e del 45,75% per i paesi Dac Ue. Nel 2015 invece l'aps dei 28 paesi Ue ammonta a 74miliardi di euro, lo 0,47% del loro rnl.

I MAGGIORI DONATORI MONDIALI IN TERMINI ASSOLUTI

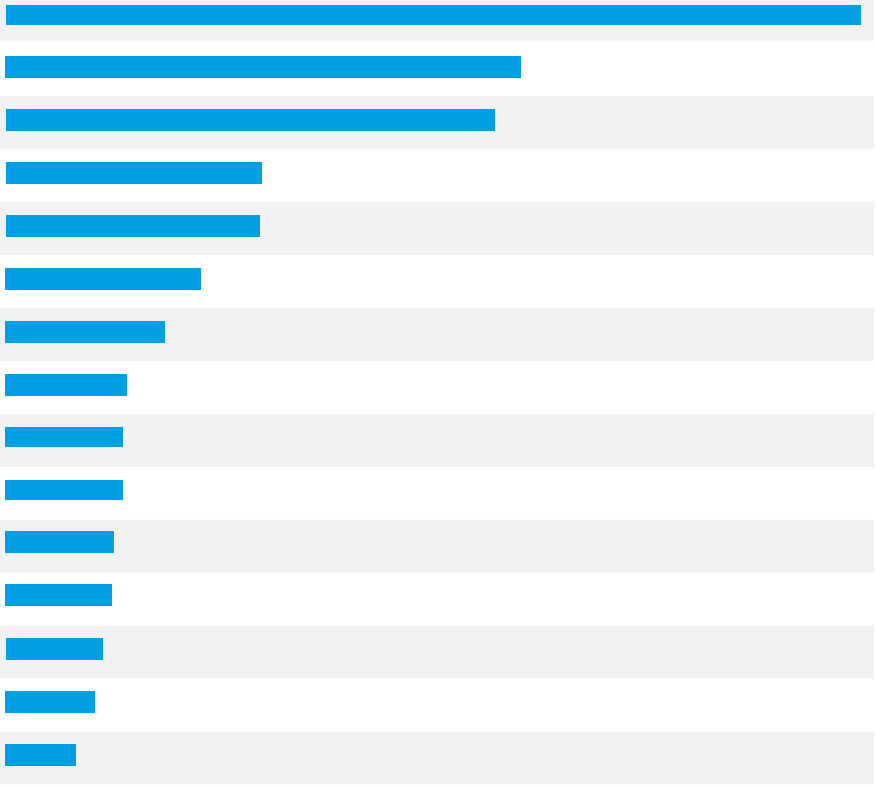
Nel 2015 gli Stati Uniti hanno devoluto in aiuto pubblico allo sviluppo 28miliardi di euro. Una cifra che in assoluto supera il contributo di qualsiasi altro paese donatore preso singolarmente. L'Italia rientra tra i 15 principali donatori e con 3miliardi e 466milioni di euro pagati nel 2015 risulta al dodicesimo posto. Una posizione che occupa dal 2013, mentre nel 2012 era terzultima tra i maggiori donatori. Si fa notare la scalata di posizioni degli Emirati Arabi Uniti, che nel 2013 non rientravano nella quindicina dei maggiori donatori ed occupavano la ventunesima posizione, mentre nel 2015 sono il decimo paese donatore per valore assoluto dei fondi pagati.

Classifica 2015 dei paesi donatori in valori assoluti

Da sapere

I dati, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse. Qui si tratta dei fondi erogati, mentre in altri grafici sono riportati i fondi impegnati.

Paese	2015
Stati Uniti	€ 28.020.108.366,03
Regno Unito	€ 16.860.969.200,46
Germania	€ 16.030.838.808,93
Giappone	€ 8.403.678.278,16
Francia	€ 8.318.687.900,82
Svezia	€ 6.394.484.478,69
Paesi bassi	€ 5.241.001.136,58
Emirati Arabi Uniti	€ 3.957.065.770,35
Canada	€ 3.865.610.497,98
Norvegia	€ 3.857.080.803,84
Turchia	€ 3.528.417.081,75
Italia	€ 3.466.346.876,19
Svizzera	€ 3.189.826.094,07
Australia	€ 2.905.551.044,55
Danimarca	€ 2.313.260.264,04



Fonte: Ocse; pagamenti, prezzi correnti

In evidenza

Le prime 3 posizioni 2015 sono identiche anche nel 2014. Nell'ultimo anno il Giappone supera la Francia per pagamenti in termini assoluti di aps, mentre la Norvegia scende di due posizioni e il Canada passa dall'undicesimo al nono posto.

I MAGGIORI DONATORI MONDIALI IN RELAZIONE ALLA RICCHEZZA NAZIONALE

È interessante osservare la percentuale di aps rispetto al reddito nazionale lordo, perché questo mostra l'effettiva consistenza dei fondi devoluti in cooperazione rispetto al volume dell'economia e in sostanza rispetto alla ricchezza nazionale. Solo 3 paesi superano l'1% di aps rispetto al proprio rnl, cioè Svezia, Emirati Arabi Uniti e Norvegia. L'Italia, che per volume di aps in termini assoluti occupa la dodicesima posizione, non risulta invece tra i maggiori donatori se il dato viene messo in relazione alla grandezza dell'economia nazionale. In questo caso l'Italia è infatti solo ventunesima, con lo 0,21% di aps su rnl nel 2015.

Classifica 2015 dei maggiori paesi donatori rispetto alla ricchezza nazionale

Da sapere

Percentuale di aiuto pubblico allo sviluppo rispetto al reddito nazionale lordo.

Paese	I maggiori donatori per % di aps su rnl
Svezia	1,41%
Emirati Arabi Uniti	1,09%
Norvegia	1,05%
Lussemburgo	0,93%
Danimarca	0,85%
Paesi bassi	0,76%
Regno Unito	0,71%
Finlandia	0,56%
Turchia	0,54%
Germania	0,52%
Svizzera	0,52%
Belgio	0,42%
Francia	0,37%
Irlanda	0,36%
Austria	0,32%
Italia *(21esimo posto)*	0,21%

Fonte Ocse; pagamenti, prezzi correnti

In evidenza

Gli Stati Uniti, che in termini assoluti sono il maggior donatore, rispetto alla grandezza della loro economia non rientrano tra i primi 15 donatori. Nel 2015, infatti, l'aps Usa ammonta allo 0,15% dell'rnl, percentuale che colloca il paese alla ventiduesima posizione della classifica dei singoli paesi.

L'APS DEI PAESI DEL COMITATO PER L'AIUTO ALLO SVILUPPO (PAESI DAC)

Nel 2014 i paesi Dac hanno impegnato più di 123miliardi di euro in aps, di cui il 70,27% è stato destinato al canale bilaterale, cioè direttamente ai governi dei paesi riceventi, e il 29,73% al canale multilaterale, cioè attraverso organismi internazionali specializzati in cooperazione. L'anno precedente la porzione dei aps bilaterale arrivava al 75,08%, mentre quella multilaterale era del 24,92%. Una proporzione quasi identica a quella del 2010 (quando il canale bilaterale assorbiva il 75,04% delle risorse dei paesi Dac, e quello multilaterale arrivava al 24,96%). Dal 2010 al 2014 il totale dei fondi impegnati dai paesi Dac è aumentato del 10,12%.

Andamento nel tempo dell'aps dei paesi Dac

Da sapere

I dati, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse.

Fonte: Ocse; fondi impegnati, prezzi correnti

In evidenza

I paesi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Ocse, di cui fa parte anche l'Italia, nel 2015 hanno investito in aps lo 0,3% del loro reddito nazionale lordo. Questi paesi arrivano con una media di 5 anni di ritardo al target intermedio che i governi, nel 2000, si erano impegnati a raggiungere entro il 2010 (per altro ridefinendo il calendario di impegni già disatteso in precedenza).

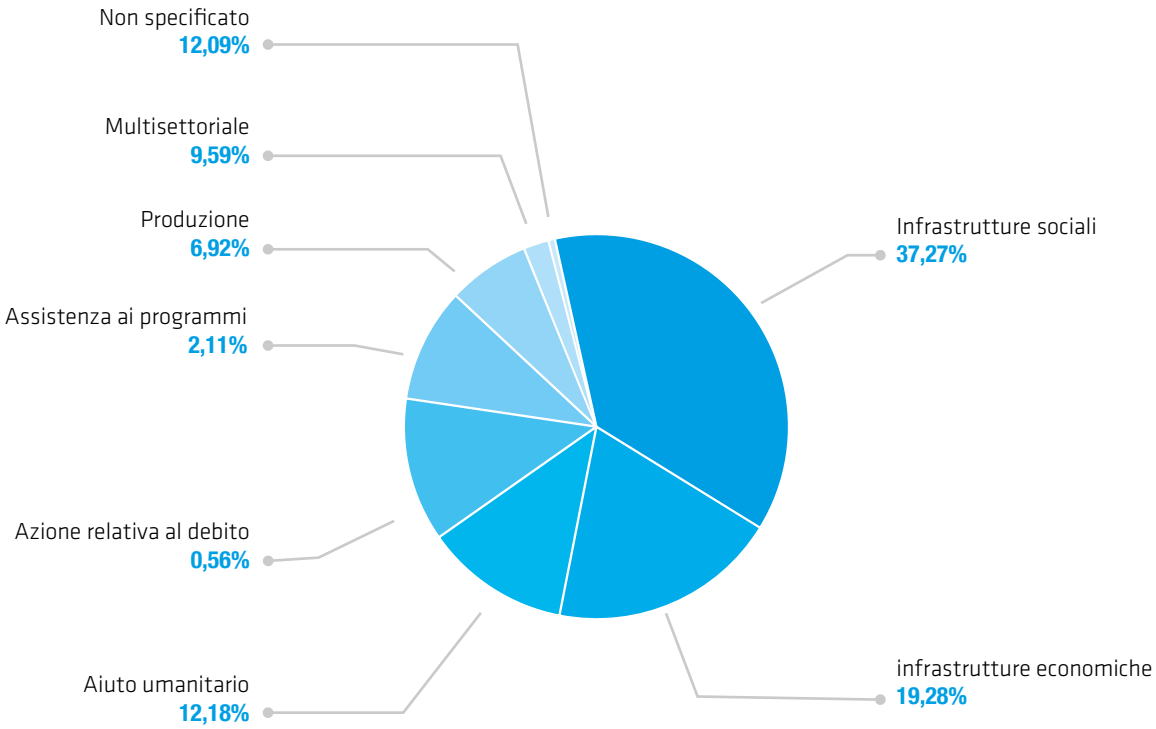
COSA VIENE FINANZIATO CON I FONDI DEI PAESI DAC

La parte più consistente del budget 2014 impegnato dai paesi Dac è stato destinato alla voce infrastrutture e servizi sociali. Si tratta di iniziative volte a sviluppare il potenziale delle risorse umane e migliorare le condizioni di vita nei paesi beneficiari, e comprende per esempio l'istruzione, la salute, l'approvvigionamento idrico e i servizi igienico-sanitari, programmi per la pubblica amministrazione e la società civile. La seconda voce più finanziata sono le infrastrutture economiche, che comprende aspetti quali l'energia, le banche e i servizi finanziari, i trasporti e altri servizi per il business.

I settori finanziati con i fondi dei paesi Dac

Da sapere

I dati si riferiscono al solo canale bilaterale finanziato dai paesi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo, i cosiddetti paesi Dac.



Fonte: Ocse; calcolo su fondi impegnati, prezzi correnti

In evidenza

La quota di fondi per l'aiuto umanitario aumenta dal 9,64% al 12,18%.

DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DELL'APS DEI PAESI DAC

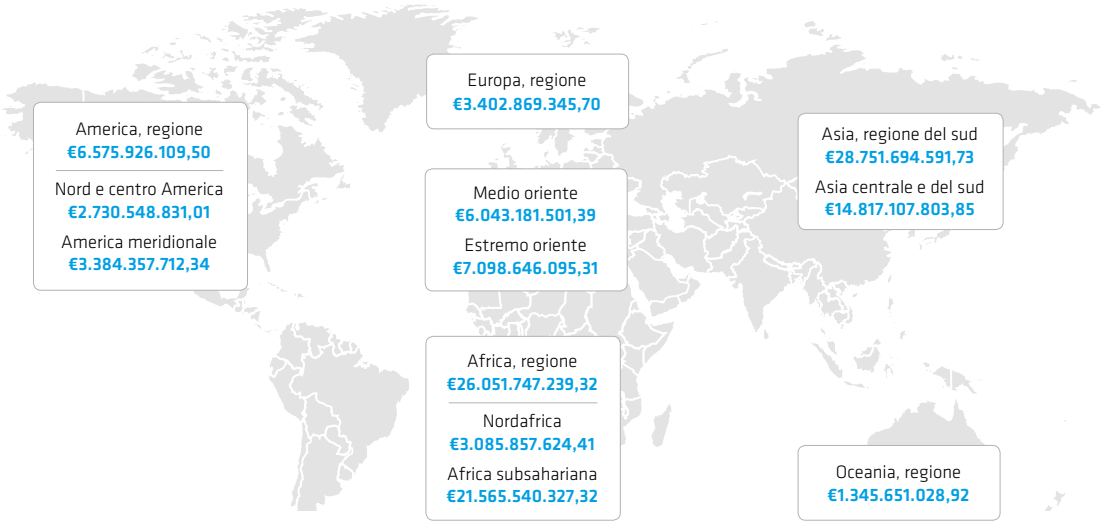
I flussi economici erogati dai paesi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo sono raggruppati in base alle aree geografiche o economiche dei paesi riceventi. Mentre per Asia e Africa le risorse risultano in aumento, dal 2010 al 2014 diminuiscono i fondi destinati alle Americhe.

Osservando invece la destinazione dei fondi in base al grado di sviluppo economico dei riceventi, tra le quote più consistenti ci sono il 21% assorbito dai paesi meno sviluppati, e il 20,21% destinato a paesi con reddito medio-basso. Ma un 19,17% risulta destinato a paesi non specificati, categoria quasi interamente costituita dalle spese per i rifugiati nel paese donatore (dunque sono risorse che rimangono nel paese che ha erogato i fondi).

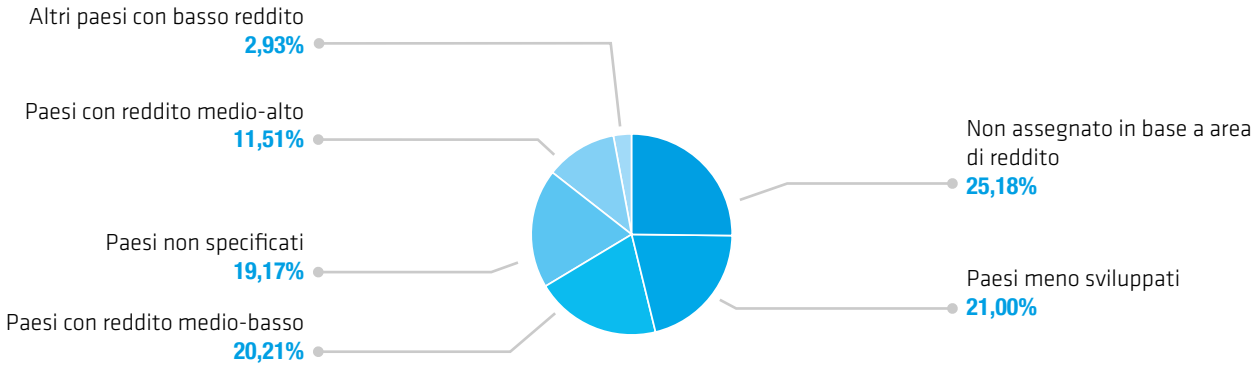
Distribuzione geografica dell'aps dei paesi Dac nel 2014

Da sapere

Le cifre delle macroregioni (per esempio Africa) non sono il totale di Nordafrica e Africa subsahariana ma sono uno specifico finanziamento destinato alla macroregione Africa. I valori, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse.



Divisione delle risorse in base alle aree di sviluppo economico



Fonte: Ocse; fondi impegnati, prezzi correnti

In evidenza

La categoria "paesi non specificati" è composta prevalentemente da costi per i rifugiati utilizzati nei paesi donatori.

TRA IL DIRE E IL FARE

Impegni e realtà a confronto

La legge 125/2014, che ha riformato la materia della cooperazione pubblica allo sviluppo, prevede l'adozione di un documento triennale di programmazione e di indirizzo delle politiche, in cui vengono dichiarate le priorità e gli obiettivi per le amministrazioni che si occupano di cooperazione. Nella prefazione del documento di programmazione 2015-2017 il presidente del consiglio Matteo Renzi scrive: «La sua approvazione da parte del consiglio dei ministri ne eleva significativamente il ruolo definendo – in uno spirito di coordinamento e indirizzo comune – la visione strategica del sistema italiano di cooperazione». Parole che ribadiscono l'ufficialità dell'impegno preso e la formalità dei vincoli. Che dunque, a maggior ragione, vale la pena verificare.

In questo capitolo si metteranno a confronto gli impegni ufficiali e la realtà dei finanziamenti. Uno storico obiettivo, più volte ridefinito e rilanciato a livello internazionale, è che i paesi del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Ocse, i cosiddetti paesi Dac, arrivino a destinare all'aps lo 0,7% del proprio reddito nazionale lordo. Proposito ribadito anche nel 2015, quando è stato inserito tra i 17 obiettivi dell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

Quanti soldi dovrebbe fornire il nostro paese per rispettare questo obiettivo? Calcoliamo una stima attraverso le previsioni dell'andamento del pil fornito dall'Ocse. La quota di aps andrebbe rapportata al reddito nazionale lordo, misura in cui però l'Ocse non fornisce previsioni. Tuttavia, guardando i dati storici più recenti, è emerso che il volume di pil e rnl italiani non si sono discostati di molto: in media, negli ultimi 10 anni, il pil italiano ha superato l'rnl dello 0,27%. Per questo abbiamo considerato ragionevole la stima - che per tale va presa - della cifra da devolvere rispetto al pil del 2030, anno in cui l'obiettivo dello 0,7% dovrebbe essere raggiunto dai paesi Dac. Obiettivo che prevede, secondo gli impegni assunti dall'Italia, una tappa intermedia dello 0,3% di aps su rnl entro il 2020. Ma è evidente che se pil e rnl nei prossimi anni si discosteranno in misura considerevole, a livello di impegni tutte le carte in tavola ne risulterebbero rimescolate.

Un altro obiettivo che vale la pena osservare è invece molto più a breve termine. Ed è stato annunciato dal premier italiano nel 2015 durante il summit internazionale sulla cooperazione ad Addis Abeda. In quell'occasione Renzi ha annunciato che entro il 2017, anno in cui l'Italia è chiamata a presiedere il g7, il nostro paese sarebbe diventato il quarto paese donatore del g7 stesso. Questo vuol dire scalare due posizioni e superare due grandi nazioni: il Giappone e il Canada. Vediamo dunque cosa questo, in concreto, vorrebbe dire.

80,70%
la quota di risorse destinata ad attività non prioritarie.

22,26%
la quota di risorse destinata ai paesi prioritari.

0,28%
il rapporto aps/rnl da raggiungere nel 2017 per rispettare l'impegno preso ad Addis Abeda

CLASSIFICA DEI PAESI G7 PER PERCENTUALE DI APS SU RNL

In termini assoluti gli Stati Uniti sono il paese g7 che nel 2015 ha dato di più in aps: 28 miliardi di euro. Tuttavia quando si osserva la proporzione rispetto alla grandezza dell'economia nazionale, il primo posto come maggior donatore è occupato dal Regno Unito, che ha dato lo 0,71% del proprio rnl. L'Italia nel 2015 ha erogato quasi 3miliardi e mezzo di euro e occupa la sesta posizione (la cifra si riferisce ai fondi pagati, mentre quelli impegnati ammontano a quasi 4 miliardi di euro). Il nostro paese occupa il sesto posto anche con il calcolo in percentuale, con lo 0,21% di aps sul reddito nazionale lordo.

L'aiuto pubblico allo sviluppo dei paesi del g7

Da sapere

I valori, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse.

% di aps su rnl

Paese	Percentuale
Regno Unito	0,71
Germania	0,52
Francia	0,37
Canada	0,28
Giappone	0,22
Italia	0,21
Usa	0,17

Valori assoluti

Paese	Euro
Usa	28.020,11
Regno Unito	16.860,97
Germania	16.030,84
Giappone	8.403,68
Francia	8.318,69
Canada	3.865,61
Italia	3.466,35

Fonte: Ocse - pagamenti, prezzi correnti

In evidenza

Dal 2013 al 2015 l'italia passa dallo 0,17% allo 0,21% di aps rispetto all'rnl e sale dal settimo al sesto posto tra i paesi g7.

I PAESI DA SUPERARE PER RISPETTARE L'OBIETTIVO 'ITALIA QUARTO PAESE DONATORE DEL G7'

Nel 2015 - quando il premier Matteo Renzi ha annunciato che entro il 2017 il nostro paese sarebbe diventato il quarto donatore tra i g7 - l'Italia, rispetto alle nazioni del summit, era penultima con il suo 0,21% di aps in proporzione al proprio reddito nazionale lordo. Per scalare due posizioni entro l'anno prossimo bisogna dunque superare lo 0,22% del Giappone e lo 0,28% del Canada. Ma è necessario anche che questi due paesi rimangano fermi alla posizione del 2015. In base alle previsioni di crescita del pil stimate dal Fondo monetario internazionale, e ipotizzando che l'rnl dei due paesi non si discosti di molto dal pil, si può calcolare che il valore dell'aps del Canada l'anno prossimo sarà di almeno 3miliardi e 864milioni di euro (lievemente meno rispetto al 2015 perché le stime dell'Fmi in dollari danno un leggero calo del pil per il Canada); per il Giappone invece sarà quasi di 9miliardi di euro.

Previsioni pil e aps di Canada e Giappone nel 2017

Da sapere

I valori, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio 2015 stabilito dall'Ocse. La previsione del pil 2017 è del Fondo monetario internazionale.

Giappone

2017

Pil previsioni Fmi
€ 4.069.866.917.886,00

*quanto dovrebbe dare (se rimanesse fermo allo **0,22%** di aps/rnl del **2015**)*

€ 8.953.707.219,35

Canada

2017

Pil previsioni Fmi
€ 1.380.170.332.959,00

*quanto dovrebbe dare (se rimanesse fermo allo **0,28%** di aps/rnl del **2015**)*

€ 3.864.476.932,29

In evidenza

Per rispettare l'obiettivo assunto nel 2015 ad Addis Abeda, l'Italia dovrebbe scalare due posizioni e arrivare nel 2017 almeno allo 0,28% di aps in rapporto al reddito nazionale lordo.

QUANTO DOVREBBE DARE L'ITALIA PER DIVENTARE QUARTO PAESE DONATORE DEL G7

Il primo obiettivo in ordine di tempo da rispettare in materia di aiuto pubblico allo sviluppo è quello di fornire fondi per un volume, rispetto all'economia nazionale, che superi quelli di Canada e Giappone. Prendendo le previsioni di andamento del pil per il nostro paese stimato dal Fondo monetario internazionale, e ipotizzando che, come è successo negli ultimi 10 anni, pil e rnl non si discostino di molto, si può calcolare che per l'anno prossimo l'Italia dovrebbe dare in aps almeno 4 miliardi e 758milioni di euro.

Quando varrebbe lo 0,28% di aps rispetto al pil in Italia nel 2017

Da sapere

I valori, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio 2015 stabilito dall'Ocse. La previsione del pil 2017 è del Fondo monetario internazionale.

Italia

2017

Pil previsioni Fmi
€ 1.699.411.000.000,00

*quanto dovrebbe dare per raggiungere lo **0,28%** di aps/rnl*

€ 4.758.350.800,00

In evidenza

Per arrivare allo 0,28% di aps rispetto al pil l'Italia dovrebbe aumentare almeno del 20,34% i fondi erogati rispetto al 2015.

CONFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE E DESTINAZIONE GEOGRAFICA DELLE RISORSE NEL 2015

Ai 20 paesi definiti come prioritari nel documento di programmazione 2015-2017, in concreto lo scorso anno è stato destinato in tutto il 22,26% delle risorse a disposizione. Un dato, questo, che mette in evidenza un certo scostamento tra intenti e realtà, tanto più se si osserva che nella classifica di tutti i paesi che hanno ricevuto risorse, si notano posizioni abbastanza alte di nazioni come l'India e l'Ecuador che, pur non essendo inseriti tra i paesi prioritari, superano 9 dei paesi che secondo la programmazione avrebbero invece una precedenza.

Classifica di paesi e aree geografiche a cui l'Italia ha destinato i fondi di aps nel 2015

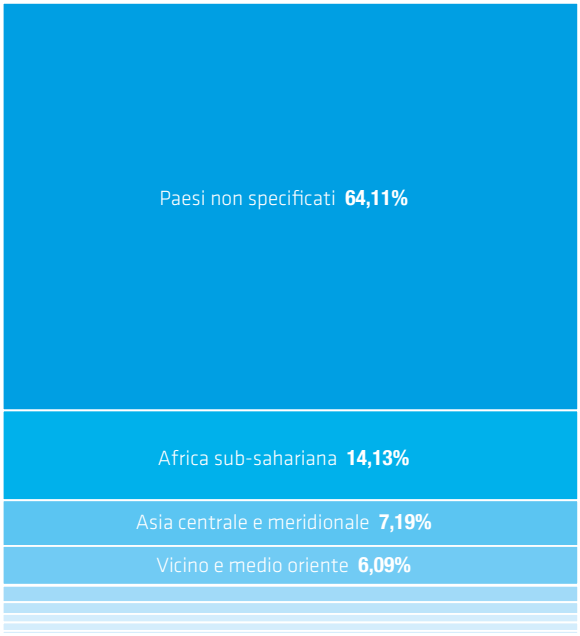
Da sapere

I dati si riferiscono alle sole risorse del canale bilaterale, come viene definito il flusso diretto dal governo del paese donatore a quello del ricevente.

Nazioni definite prioritarie

Paese	Percentuale
Afghanistan	4,23%
Palestina	2,94%
Etiopia	2,51%
Senegal	1,44%
Kenya	1,38%
Myanmar	1,35%
Egitto	1,21%
Tunisia	1,19%
Libano	1,10%
Mozambico	0,92%
Somalia	0,91%
Sud Sudan	0,65%
Sudan	0,65%
Burkina faso	0,64%
Bolivia	0,30%
Albania	0,26%
Niger	0,22%
El Salvador	0,21%
Cuba	0,11%
Pakistan	0,04%

Fondi suddivisi per aree geografiche



Nordafrica **2,71%**
Sud America **1,94%**
Europa **1,41%**
Nord e centro America **1,39%**
Africa, regione **0,49%**

Sud est asiatico e estremo oriente **0,39%**
America, regione **0,03%**
Asia, regione **0,003%**

In evidenza

La classifica per area geografica mostra che il 64,11% delle risorse bilaterali è stato destinato a paesi non specificati. In questa voce rientrano i fondi spesi per i rifugiati nel paese donatore, in questo caso l'Italia.

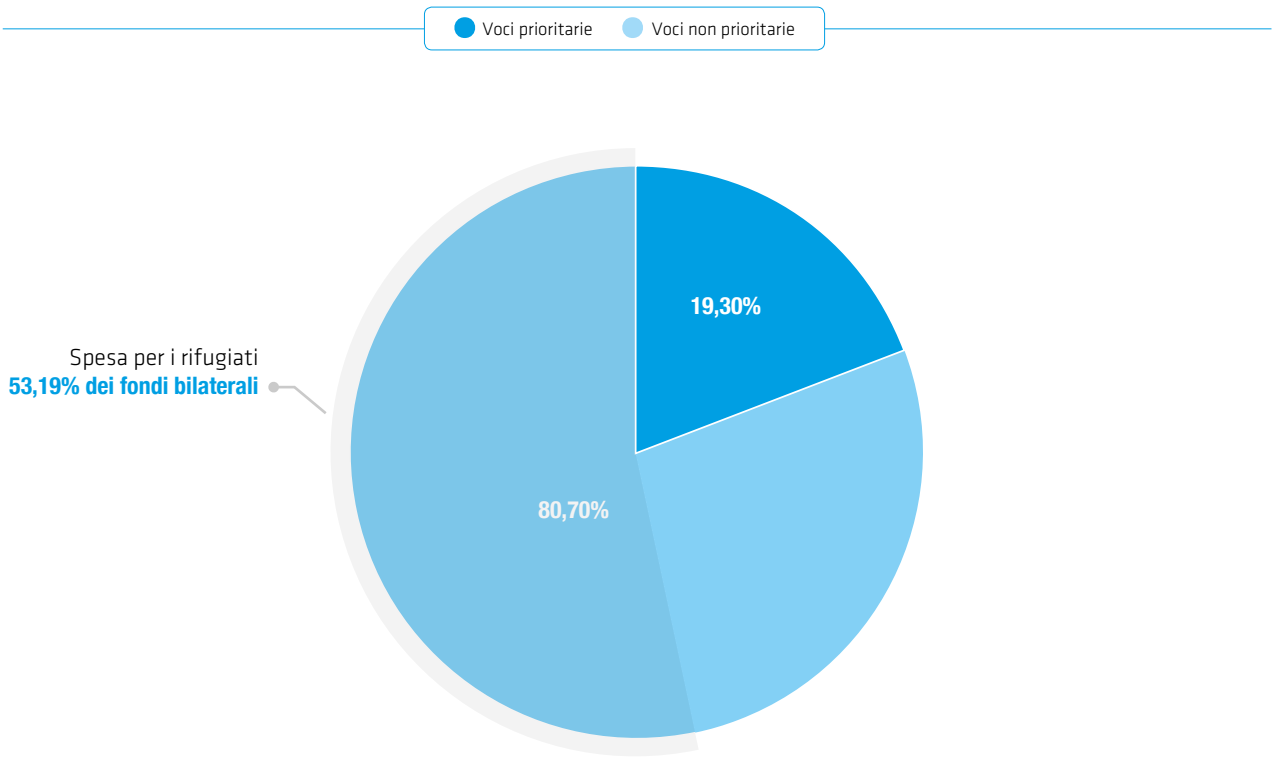
CONFRONTO TRA OBIETTIVI STABILITI E ATTIVITÀ FINANZIATE NEL 2015

Nel documento di programmazione 2015-2017 sono state fissate anche le attività a cui dare una precedenza negli investimenti. Tra queste figurano l'agricoltura, l'aiuto umanitario, l'istruzione e la salute. Andando però a verificare la distribuzione dei fondi 2015, emerge che alle attività definite come prioritarie è andato, in totale, il 19,30% delle risorse. Voci che invece non hanno nessun rilievo nella programmazione ufficiale assorbono parti consistenti del budget; per esempio la voce "altre spese nel paese donatore", in cui rientra la spesa per i rifugiati, prende il 53,19% dei fondi bilaterali.

Le attività finanziate nel 2015

Da sapere

dati si riferiscono alle sole risorse del canale bilaterale, come viene definito il flusso diretto dal governo del paese donatore a quello del ricevente.



In evidenza

L'80,70% delle risorse bilaterali è stato destinato ad attività non definite come prioritarie.

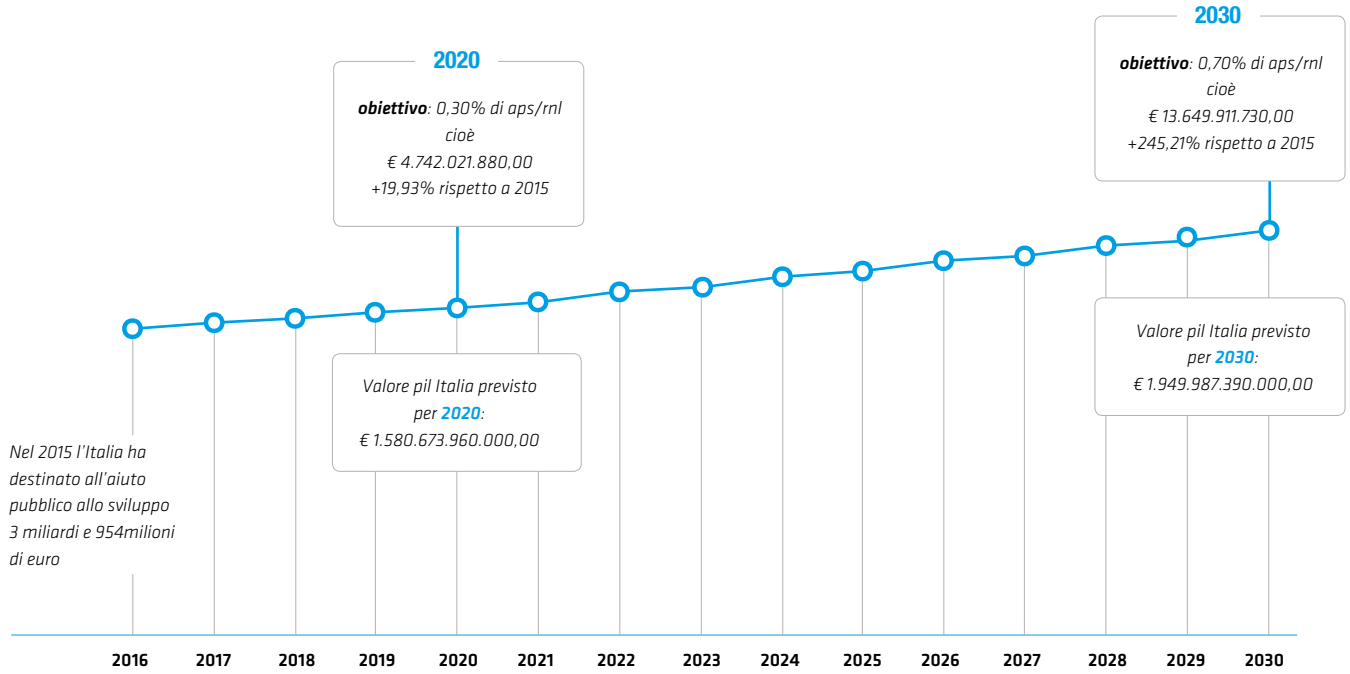
STIMA DELLE CIFRE DA DEVOLVERE IN APS PER RISPETTARE GLI IMPEGNI 2020 E 2030

L'obiettivo è quello di arrivare entro il 2030 a devolvere almeno lo 0,7% del reddito nazionale lordo in aiuto pubblico allo sviluppo. Si tratta di un target internazionale, fissato per tutti i paesi che fanno parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'Ocse, tra cui l'Italia. Per il nostro paese una tappa intermedia è prevista per il 2020, quando bisognerebbe raggiungere almeno lo 0,3% nel rapporto aps/rnl. Per rispettare questi obiettivi l'Italia dovrebbe superare i 4miliardi e 750 milioni di euro in aps per il 2020, e 13milardi e 650milioni di euro per il decennio successivo. La stima è stata basata sulle previsioni Ocse dell'andamento del prodotto interno lordo italiano, che mediamente negli ultimi 10 anni ha superato il reddito nazionale lordo dello 0,27%.

Valore degli impegni italiani per il 2020 e il 2030

Da sapere

I valori, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio 2015 stabilito dall'Ocse. La stima è basata su previsioni di andamento del pil fatte dall'Ocse, mentre a pagina 21 provengono dall'Fmi.



Previsioni andamento pil Italia, fonte Ocse.

In evidenza

Per rispettare l'obiettivo 2020 l'Italia dovrebbe aumentare la quota di aps/rnl del 19,93% rispetto a quanto dato nel 2015. Per l'obiettivo 2030 dovrebbe invece aumentare del 245,21%.

USO IMPROPRIO DELL'AIUTO?

Il caso delle spese per i rifugiati in Italia

Negli ultimi anni le risorse destinate dai paesi Dac all'aiuto pubblico allo sviluppo sono aumentate. Tuttavia a determinare questo aumento è la voce "rifugiati nel paese donatore": risorse che non arrivano nei paesi da aiutare dal punto di vista economico e anzi non escono dallo stato che mette a disposizione i fondi.

A livello contabile è tutto regolare: nelle indicazioni fornite dall'Ocse questa voce può essere conteggiata come aiuto pubblico allo sviluppo (mentre per esempio non possono essere comprese gli aiuti di tipo militare). Ma è comunque lecito chiedersi se la necessità di accogliere e gestire le persone che arrivano in paesi sviluppati possa essere considerato in linea con gli intenti della cooperazione economica. Quello che in effetti è un aspetto di politica interna viene "addebitato" all'esterno, sottraendo risorse ad attività mirate allo sviluppo economico di paesi ancora svantaggiati; risorse che per altro potrebbero contribuire a intervenire sulle cause strutturali all'origine dei flussi migratori.

La tendenza è simile nella maggior parte dei paesi Dac, e l'Italia ne è capofila. La quantità di risorse che rimane nei confini nazionali registra un'esplosione tra 2010 e 2011, fino ad arrivare a quote sempre più consistenti negli ultimi anni.

Dall'analisi della materia emerge inoltre una certa confusione e difformità di parametri nella rendicontazione di quello che rientra nella voce rifugiati. Tanto che tra i paesi Dac è in corso un lavoro di verifica e allineamento di regole e modalità di imputazione dei costi dei rifugiati da includere nell'aps. Al momento, però, vari paesi considerano e contabilizzano in modo differente le varie tappe dell'accoglienza e nella voce rifugiati possono essere compresi o meno a seconda delle nazioni aspetti quali i periodi di attesa di risposta per la domanda di asilo politico, le quote di rifugiati assegnati da accordi internazionali e le spese per la gestione delle persone la cui domanda è stata rifiutata, tra cui i costi per i rimpatri, che ufficialmente possono essere considerati aiuto allo sviluppo.

€

0,12%
la quota di aps italiano spesa per i rifugiati nel 2010

25,55%
la quota di aps italiano spesa per i rifugiati nel 2015

15mila euro
il costo medio annuo di un rifugiato in Italia

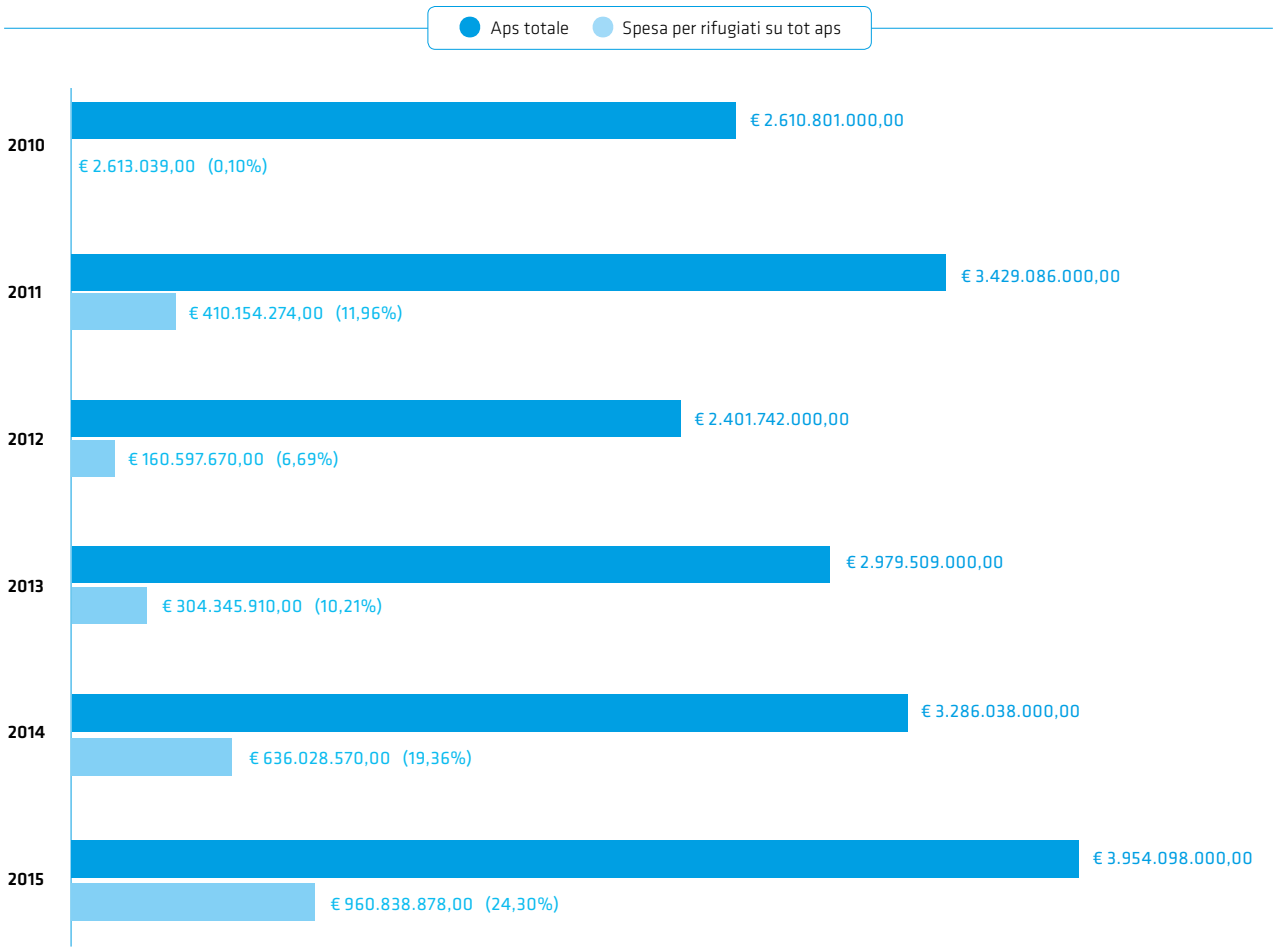
LA QUOTA DI APS DESTINATA NEL TEMPO AI RIFUGIATI IN ITALIA

Da un anno all'altro la quota di aps che rimane in Italia, perché destinata alla gestione dei rifugiati, esplode. Nel 2010 i fondi impegnati per i rifugiati erano 2milioni e 16mila euro, nel 2011 superano già i 410milioni. L'anno dopo la voce subisce un calo consistente (si scende a 160milioni e mezzo) ma già nel 2013 torna a superare i 300milioni di euro. Fino a sfiorare i 961milioni di euro nel 2015.

Andamento nel tempo della quota di aps destinata ai rifugiati in Italia

Da sapere

Secondo le regole Ocse, possono essere conteggiate come aps tutte le spese per l'accoglienza e la gestione dei rifugiati nel paese donatore entro i primi 12 mesi di permanenza. Nel conteggio sono ammessi anche gli eventuali costi per i rimpatri. Il calcolo della percentuale è realizzato sui fondi impegnati.



Fonte: Open Aid, fondi impegnati

In evidenza

Nel 2010 l'Italia destinava ai rifugiati lo 0,10% di tutto l'aiuto pubblico allo sviluppo, sia bilaterale che multilaterale. Questa quota arriva al 24,30% nel 2015. Se si prendono le cifre dei fondi spesi si passa dallo 0,12% del 2010 al 25,55 del 2015.

L'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO SENZA LA QUOTA SPESA PER I RIFUGIATI NEI PAESI G7

Nel 2010 la quota di aps destinata ai rifugiati era quasi irrilevante nei paesi g7, tanto che se si sottrae questa voce di spesa per quell'anno si scende poco sotto il 100%. Nel corso di pochi anni però si assiste a un progressivo calo del valore di aiuto pubblico allo sviluppo senza la quota per rifugiati. L'Italia è il paese con il cambiamento più evidente: dal 99,88% di aps "pura" (senza le spese per i rifugiati), arriva 5 anni dopo al 74,44%. L'altro paese con il calo più consistente di aps al netto dei rifugiati è la Germania, dove si passa dal 99,37% del 2010 all'83,17% nell'ultimo anno.

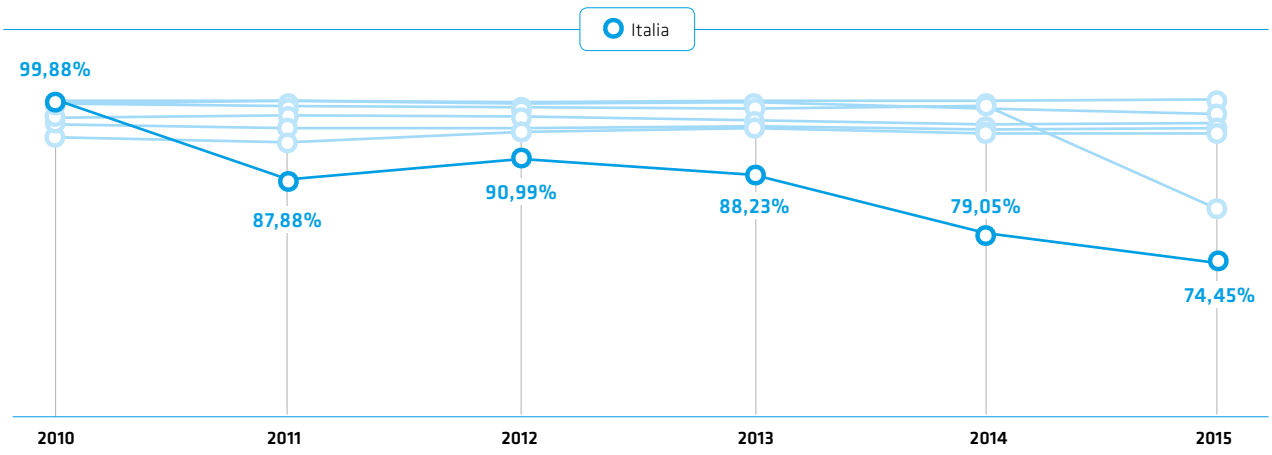
Andamento nel tempo dell'aps senza la spesa per i rifugiati nei paesi g7

Da sapere

Le percentuali sono calcolate su valori assoluti alla fonte in dollari Usa e convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse.

Paesi	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Regno Unito	99,86%	99,77%	99,68%	99,72%	98,85%	97,82%
Francia	96,63%	95,80%	95,79%	96,01%	95,43%	95,95%
Germania	99,37%	99,39%	99,41%	99,02%	98,97%	83,17%
Canada	94,55%	93,80%	95,28%	95,73%	94,90%	95,03%
Giappone	100,00%	99,99%	99,99%	99,99%	99,99%	100,00%
Usa	97,44%	97,64%	97,29%	96,88%	96,24%	96,12%
Italia	99,88%	87,88%	90,99%	88,23%	79,05%	74,45%

Fonte: Calcolo su dati Ocse; pagamenti, prezzi correnti



In evidenza

Tra i paesi g7, il Canada è l'unica nazione in cui l'aps aumenta anche senza considerare la quota per i rifugiati.

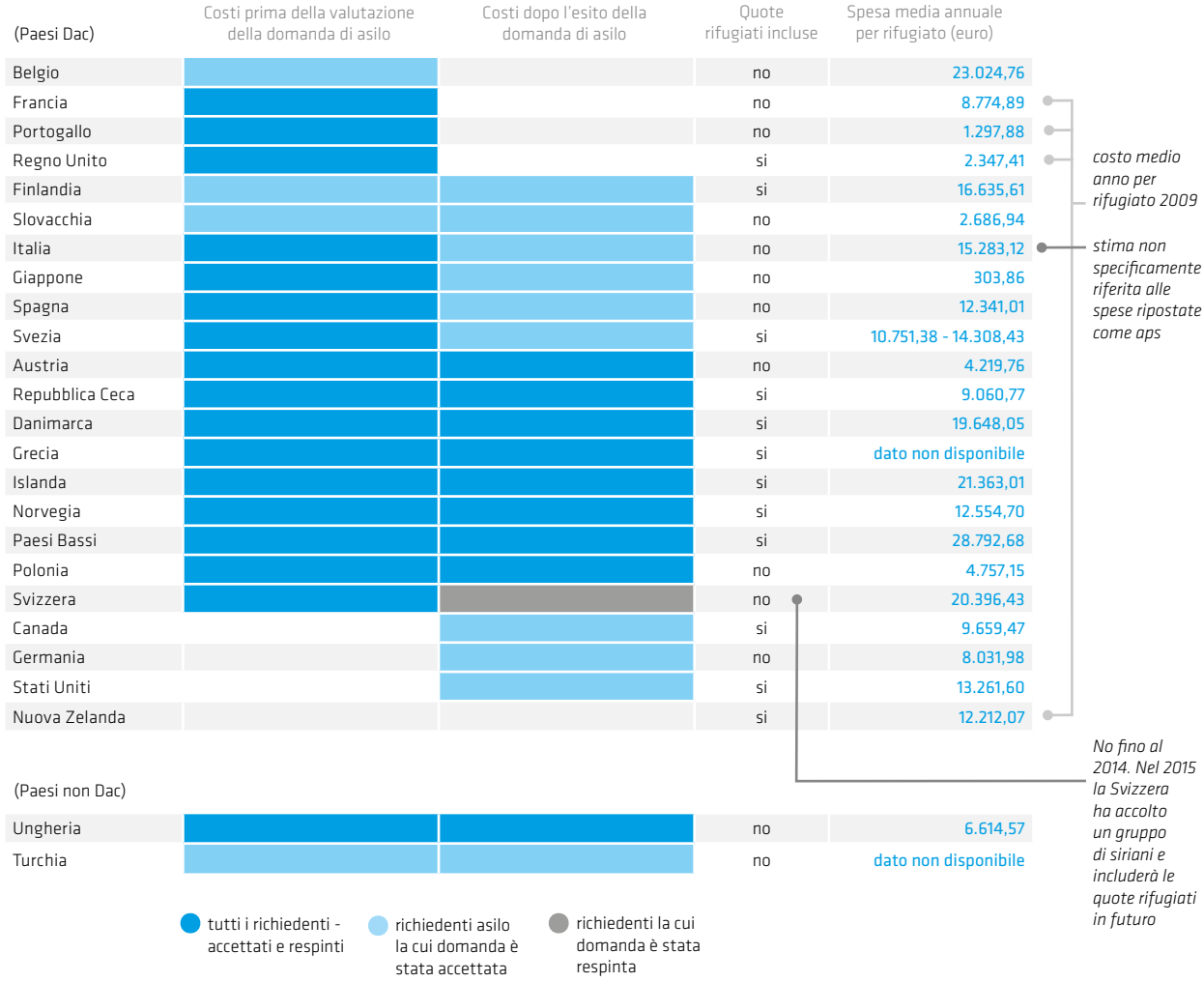
DIFFORMITÀ DI CONTEGGIO DELLE SPESE PER I RIFUGIATI NEI PAESI DAC

Secondo le regole Ocse possono essere conteggiate come aps tutte le spese per l'accoglienza e la gestione dei rifugiati nel paese donatore entro i primi 12 mesi di permanenza. Non è tuttavia univoca l'interpretazione del periodo a cui applicare il conteggio dei 12 mesi. Inoltre risulta difforme tra i vari paesi Dac l'inclusione delle varie tappe di richiesta di asilo e dei vari tipi di spese comprese nel conto. In Italia vengono inclusi i 12 mesi dopo la presentazione della domanda: in una prima fase, quindi, sono compresi tutti i richiedenti, mentre in seguito solo coloro la cui domanda è stata accettata. Il costo medio annuo per ogni rifugiato è molto variabile e va dai 303 euro del Giappone ai 28mila euro dei Paesi Bassi.

Costi e categorie di rifugiati rendicontate come aiuto pubblico allo sviluppo

Da sapere

I valori, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio 2015 stabilito dall'Ocse, tranne che per i paesi con asterisco, i cui valori sono riferiti al 2009.



Fonte: Ocse

In evidenza

Il costo medio annuo di un rifugiato in Italia è di circa 15mila euro.

SPESA PER RIFUGIATI NEI PAESI DEL COMITATO PER L'AIUTO ALLO SVILUPPO

La spesa destinata ai rifugiati risulta in aumento nella grande maggioranza dei paesi Dac, e in particolare nell'ultimo anno è evidente un'impennata in due paesi: Germania e Svezia. Canada e Giappone sono invece le uniche nazioni dove la voce di spesa risulta in calo. Invece in Francia si registra un andamento nel tempo un po' più altalenante. In Italia si passa dai 2milioni e 600mila euro spesi nel 2010 agli oltre 885milioni di euro del 2015.

Classifica 2015 della spesa per rifugiati nei paesi Dac

Da sapere

I dati, alla fonte in dollari Usa, sono stati convertiti in euro con il tasso di cambio annuale stabilito dall'Ocse.

Paese	Spesa per i rifuguati - valori assoluti
Australia	Dato non disponibile
Austria	292,15
Belgio	205,68
Canada	192,04
Repubblica Ceca	13,17
Danimarca	357,93
Finlandia	35,21
Francia	336,87
Germiania	2.698,40
Grecia	52,37
Islanda	2,52
Irlanda	0,56
Italia	885,59
Giappone	0,2
Corea	Dato non disponibile
Lussemburgo	Dato non disponibile
Paesi bassi	1.195,35
Nuova Zelanda	15,02
Norvegia	417,37
Polonia	8,38
Portogallo	1,18
Slovacchia	1,56
Slovenia	5,07
Spagna	29,02
Svezia	2.160,90
Svizzera	426,74
Regno unito	368,06
Stati uniti	1.087,05

Fonte: Ocse; pagamenti, prezzi correnti; milioni di euro

In evidenza

In 2 paesi la spesa per rifugiati nel 2015 ha superato i 2 miliardi di euro l'anno e in altri due è stata superiore al miliardo.

LA PERCENTUALE DI APS SPESA PER I RIFUGIATI NEI PAESI DAC

L'Italia è il quinto paese, all'interno del comitato Dac, che spende di più in termini assoluti per la gestione dei rifugiati. Se però questa spesa viene messa in relazione ai fondi messi a disposizione per l'aiuto pubblico allo sviluppo il nostro paese occupa la terza posizione. Il 25,55% dell'aps rimane infatti da noi e viene usato, invece che per i progetti di cooperazione, per la gestione dei rifugiati. La Svezia, che è seconda in termini di spesa assoluta, è prima nella classifica in percentuale sull'aps.

Classifica 2015 della percentuale di aps spesa per i rifugiati nei paesi Dac

Da sapere

La quota di tutta l'aps (bilaterale e multilaterale) che l'Italia ha destinato ai rifugiati nel 2015 è del 24,30% se si calcolano i fondi impegnati, e del 25,50% se si calcolano i pagamenti.

Paese	Percentuale di rifugiati su aps dei paesi Dac
Svezia	33,79%
Austria	26,83%
Italia	25,55%
Paesi Bassi	22,81%
Grecia	20,58%
Germania	16,83%
Danimarca	15,47%
Svizzera	13,38%
Belgio	12,04%
Norvegia	10,82%
Slovenia	9,00%
Repubblica Ceca	7,25%
Islanda	7,14%
Canada	4,97%
Francia	4,05%
Usa	3,88%
Nuova Zelanda	3,80%
Finlandia	3,02%
Regno Unito	2,18%
Polonia	2,10%
Slovacchia	2,02%
Spagna	2,01%
Portogallo	0,43%
Irlanda	0,09%
Giappone	0,00%
Australia	Dato non disponibile
Corea	Dato non disponibile
Lussemburgo	Dato non disponibile

Fonte: calcolo su dati Ocse; pagamenti, prezzi correnti

In evidenza

In Germania nell'ultimo anno la quota destinata ai rifugiati è aumentata di oltre 15 punti percentuali: dall'1,03% del 2014 al 16,83% del 2015. In Slovenia si passa invece dallo 0,13% del 2014 al 9% del 2015.

RACCOMANDAZIONI

Rispetto degli impegni

È il prerequisito politico fondamentale per recuperare il ritardo dell'Italia nel garantire i propri livelli di aiuto pubblico allo sviluppo e contribuire così a raggiungere gli obiettivi internazionali. A partire dallo 0,7% nel rapporto aps/rnl entro il 2030, che è uno dei più importanti obiettivi dell'Agenda per lo sviluppo sostenibile lanciata nel 2015 dalle Nazioni Unite.

Accesso e trasparenza dei dati sugli aiuti

Per monitorare lo stato dell'arte e il rispetto della tabella di marcia che il paese ha ufficialmente sottoscritto a livello internazionale è necessaria una completa trasparenza e accessibilità dei dati sull'aps italiano. Questo è essenziale anche per rafforzare la credibilità del sistema, soprattutto nei confronti del cittadino contribuente.

Nella realizzazione di questo lavoro di analisi è emersa la mancanza di dettagli nella rendicontazione, fondamentali per capire davvero l'uso che viene fatto delle risorse. Per esempio, nel tentativo di osservare i fondi sempre più consistenti di aps impiegati nel nostro paese per i rifugiati, non è stato possibile rintracciare particolari sul tipo di progetti realizzati. Così come, dai dati ufficiali, non sono reperibili informazioni dettagliate sulle amministrazioni che finanziano i progetti: al massimo si trova una distinzione tra amministrazioni centrali e locali ma non l'indicazione dell'ente esatto. Si tratta solo di alcune evidenze citate a titolo di esempio. Ma servono a illustrare la scarsità di contenuti puntali in grado di permettere una lettura completa dei dati.

Non a caso secondo l'*Internazional Aid Transparency Initiative* (iati) la performance italiana sulla trasparenza degli aiuti nel 2016 è ancora "molto povera". Invitiamo perciò l'Italia ad aderire allo iati proprio in quanto questa è la principale piattaforma internazionale sulla trasparenza degli aiuti. Inoltre ricordiamo l'opportunità di rilanciare alcuni strumenti già adottati, come il sito open aid, secondo quanto contenuto nel terzo piano nazionale open government. E invitiamo il nostro paese ad adottare standard più avanzati di rendicontazione delle risorse, in modo da rendere effettiva la possibilità di osservare e capire come vengono usati i fondi.

Aumento delle risorse destinate all'aps

A partire dagli impegni presi dal governo italiano e dallo stesso presidente del consiglio, è necessario operare affinché l'Italia diventi quarto donatore tra i paesi g7 entro il 2017, anno in cui il nostro paese ospiterà il vertice. Questo significa raggiungere lo 0,28% del rapporto aps/rnl nel 2017 e lo 0,30% nel 2020. Per poi stabilire e attuare un programma di avvicinamento credibile che porti il paese a raggiungere l'obiettivo dello 0,70% entro il 2030.

Continuità e pianificazione degli aiuti nel tempo

Stando alla bozza della legge di bilancio 2017, ancora in discussione in parlamento, è stato previsto uno stanziamento di 200milioni di euro per il fondo per l'Africa. Un atto in sé positivo, ma esemplificativo di un'allocazione episodica di risorse che, se non sostenuta nel tempo, contraddice i principi di efficacia dello sviluppo. Si auspica quindi una continuità dell'impegno, a condizione che le risorse siano in effetti usate per interventi di cooperazione allo sviluppo.

Rapida e piena attuazione della nuova legge sulla cooperazione del 2014,

garantendo le risorse necessarie per la piena operatività dell'agenzia della cooperazione e un adeguato ed efficace funzionamento degli organismi di coordinamento inter istituzionale e degli organismi di consultazione degli attori sociali ed economici previsti dalla legge, a partire dal consiglio nazionale della cooperazione.

Bilanciamento tra aiuto bilaterale e multilaterale.

L'aiuto allo sviluppo investito attraverso il canale multilaterale – principalmente Ue e Onu - è un ottimo strumento per operare con efficacia e in modo coordinato sui grandi problemi del pianeta. Tuttavia il ricorso al canale multilaterale (utilizzato in media per il 67% degli aiuti negli ultimi 5 anni a fronte delle 33% di aiuti bilaterali) non può diventare - come avvenuto in passato e come confermato dal disegno della legge di bilancio 2017 - un modo per abdicare all'esercizio delle proprie responsabilità tecniche e politiche di donatore. In questo modo si delega a organismi internazionali, dando un segnale di indebolimento delle strutture di cooperazione del sistema nazionale. Per questo, in un quadro di risorse crescenti, chiediamo di destinare una quota più rilevante alla componente bilaterale dell'aiuto.

Un piano nazionale per la coerenza delle politiche per lo sviluppo.

Questo è fondamentale per rendere l'aps efficace e massimizzare il suo impatto. Chiediamo quindi che l'Italia, in linea con le raccomandazioni del comitato di sviluppo dell'Ocse, si doti di questo strumento di indirizzo e di verifica.

Perseguimento effettivo degli obiettivi prioritari, tematici e geografici,

indicati nei documenti di programmazione strategica. È necessaria una concentrazione costante nel tempo nell'allocazione delle risorse, che debbono essere destinate prevalentemente in settori chiave per sradicare la povertà quali la sicurezza alimentare (agricoltura familiare e di piccola scala), la sanità di base, l'istruzione. A livello di paesi è necessario destinare coerentemente le risorse alle aree di maggiore priorità individuate dalla cooperazione: il Mediterraneo e l'Africa sub-sahariana, privilegiando i paesi più poveri della categoria "ldc" (least developed countries). Oggi, invece, solo poco più del 20% di aiuto bilaterale raggiunge i paesi prioritari, rendendo il livello di frammentazione degli aiuti ancora troppo elevato e rischiando di produrre inefficacia e incoerenza.

Limite all'uso improprio dei fondi aps destinati a coprire i costi dell'accoglienza rifugiati.

I costi dei rifugiati sono sempre stati un punto critico nella composizione dell'aps. Questa voce è passata dallo 0,1% del 2010 a più del 25% nel 2015. Negli stanziamenti previsti nel disegno di legge di bilancio 2017 la tendenza all'aumento sembra "esplodere", tanto da rappresentare oltre il 40% dell'ammontare complessivo delle risorse di aps. In un quadro di risorse in aumento, come nel caso italiano, non è ammissibile che tale incremento sia "gonfiato" dalle crescenti risorse destinate ad assorbire i costi dell'accoglienza nel proprio territorio. Pur riconoscendo il ruolo importante che l'Italia e altri paesi svolgono nel rispondere ai bisogni delle persone in arrivo, questa pratica di contabilizzazione rischia di deviare ingenti risorse destinate alla lotta alla povertà e alle cause alla radice dei fenomeni di migrazione nei paesi più poveri. Al contrario i costi legati a politiche di accoglienza e integrazione sostenute internamente nei paesi donatori dovrebbero essere coperti da altri capitoli di spesa del bilancio dello stato e non contabilizzati come aiuti pubblici allo sviluppo. È quindi necessario che l'Italia, in seno al comitato per lo sviluppo dell'Ocse che sta ridefinendo le regole di imputazione delle spese, sostenga una rigorosa posizione per cui siano considerate eleggibili come aiuto pubblico allo sviluppo solo quelle spese strettamente associabili all'aiuto umanitario e di prima emergenza che alcuni paesi donatori si trovano ad affrontare.

Network openpolis:
piattaforme per chi pone domande

Voisietequi.it
Quali sono le posizioni dei partiti?
In occasione delle elezioni individuiamo i temi dirimenti della campagna elettorale e chiediamo ai partiti di posizionarsi (favorevole/contrario). Il cittadino rispondendo ad un questionario ha la possibilità di scoprire chi è più vicino alle sua posizioni.

Openpolitici.it
Chi sono i politici italiani?
La più grande e aggiornata anagrafe sui politici italiani. In oltre 250.000 schede sono disponibili biografia, carriera politica e storico degli incarichi istituzionali su ogni rappresentante dei cittadini italiani nei diversi livelli istituzionali, dal Comune al Parlamento Europeo.

Openparlamento.it
Cosa fanno i politici eletti in parlamento?
Approfondimenti quotidiani su quanto accade alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica. È possibile attivare il monitoraggio su parlamentari, argomenti e singoli atti. Abbiamo elaborato indici utili a far emergere le differenze fra i politici per poterli valutare.

Openmunicipio.it
Cosa fanno i politici eletti in comune?
I comuni che aderiscono al progetto mettono a disposizione dati per aprirsi e rendere trasparente l'attività di consiglio e giunta. Ogni atto presentato viene immediatamente pubblicato online per consentire il confronto con la cittadinanza. A tal fine viene analizzato, categorizzato e georeferenziato.

Openbilanci.it
Come i sindaci spendono le risorse dei comuni?
Abbiamo pubblicato i bilanci preventivi e consuntivi di tutti i comuni negli ultimi 10 anni. Oltre al dettaglio delle singole amministrazioni locali, i confronti, le classifiche e gli indicatori permettono una migliore comprensione di dati e numeri considerati solo "per addetti ai lavori.

CREDITS

Openpolis è un osservatorio civico sulla trasparenza della politica italiana. È assolutamente indipendente non ricevendo alcun finanziamento da partiti, politici o fondazioni e associazioni a loro riconducibili. Ha progettato e mantiene un network online che consente ai cittadini di ricevere gratuitamente e senza pubblicità un'informazione basata sui dati.

Svolge attività di ricerca e sperimentazione sull'utilizzo della tecnologia nei processi politici, open government, dati aperti. È tra i fondatori del **Pan European** e **Participation Network** (PEP-NET), riconosciuto e finanziato dall'Unione Europea, ed è referente italiano del network internazionale delle **Parliamentary Monitoring Organizations** (PMO's).

Pubblica la collana di approfondimento **"MiniDossier"**. L'impostazione di data journalism prevede la verifica, l'analisi e la comparazione dei dati provenienti da fonti ufficiali per fare emergere notizie e proporre un altro punto di vista. Sui temi principali come politica e finanza locale vengono prodotti e documentati indici e indicatori originali.

La presente pubblicazione è rilasciata tramite licenza

Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons **Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale**.

associazione openpolis

via Merulana, 19
00185 Roma
Tel. 06.83608392
associazione@openpolis.it
www.openpolis.it

in collaborazione con

OXFAM Italia

Via Concino Concini, 19
52100 Arezzo
Tel. +39 0575 182481

www.oxfam.it

Oxfam è una confederazione internazionale di 18 organizzazioni affiliate e 2 membri osservatori che lavorano insieme in oltre 90 Paesi nel quadro di un movimento globale per il cambiamento, per costruire un futuro libero dall'ingiustizia della povertà.

SOSTIENI OPENPOLIS

Colleghiamo i dati per fare trasparenza,
li distribuiamo per innescare partecipazione.
Costruiamo strumenti liberi e gratuiti
per “aprire la politica”.

DONA

SCEGLI

IBAN
IT47 C050 1803 2000 0000 0131 034

CODICE FISCALE
97532050586