



Consultazione pubblica

Verso un quadro di sviluppo post-2015

Introduzione: un contesto in costante evoluzione

Nel 2013, un evento speciale organizzato dalle Nazioni Unite farà un bilancio degli sforzi compiuti per realizzare gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM) e solleverà probabilmente la questione di come proseguire dopo aver raggiunto il traguardo del 2015. Sulla base delle decisioni adottate nel corso della riunione di revisione nel 2010, il Segretario generale dell'ONU ha avviato i lavori preparatori.

Il contesto mondiale politico ed economico è notevolmente cambiato nel corso degli ultimi anni. La crescita delle economie emergenti è divenuta il motore principale della crescita mondiale. Le disparità all'interno dei paesi in via di sviluppo e tra di loro sono aumentate e il RNL pro capite di alcuni paesi a reddito medio-alto ha superato quello di alcuni Stati membri europei. Inoltre, nuovi protagonisti sono apparsi nel settore dello sviluppo, in particolare soggetti privati. Alcuni di essi sono anche stati riconosciuti nel Partenariato globale per un'efficace cooperazione allo sviluppo, stabilito nel corso del Forum ad alto livello sull'efficacia degli aiuti svoltosi a Busan nel 2011¹.

Si sono tenute di recente discussioni sulla formulazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) nel contesto della conferenza Rio+20. I risultati di questa conferenza influenzeranno il processo di definizione di un quadro di sviluppo post-2015.

La Dichiarazione del millennio², in base alla quale "condividiamo una responsabilità collettiva nell'affermare i principi della dignità umana, dell'uguaglianza e dell'equità a livello globale" rimane pertinente sotto molti aspetti. Ma dobbiamo prendere in considerazione nuove realtà e tendenze mondiali – tra le altre, l'economia politica, le principali tendenze macroeconomiche, il cambiamento climatico e l'esaurimento delle risorse naturali, le crisi e la volatilità, le dinamiche demografiche, le questioni di governance e le sfide dello sviluppo umano, le migrazioni, la mobilità.

Questo dibattito dà origine a vari scenari e opzioni per il periodo successivo al 2015. Nessuno di essi deve essere escluso in questa fase preliminare. Possono essere concepite opzioni seguendo la logica del quadro degli OSM con un nuovo calendario,

¹http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en_2649_3236398_46057868_1_1_1_1,00.html#agreement

²<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>

con o senza nuovi obiettivi, traguardi o indicatori, oppure proponendo un approccio allo sviluppo riesaminato in modo più sostanziale.

Il programma di lavoro post-OSM è oggetto di discussioni in numerosi ambienti. I governi, le istituzioni nazionali, i gruppi di riflessione e le organizzazioni non governative incominciano a discutere il quadro post-2015. Il numero di seminari e di pubblicazioni recenti conferma un crescente interesse per la questione.

L'UE, che continua a sostenere attivamente gli OSM, partecipa a questo dibattito. Al tempo stesso, la Relazione europea indipendente sullo sviluppo (RES)³ del 2013 esaminerà alcune delle principali sfide per i prossimi quindici anni, nonché il modo in cui la comunità internazionale potrà aiutare ad affrontarle, anche mediante un eventuale quadro di sviluppo post-2015.

La Commissione, in consultazione con il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), sta attualmente preparando una base per il contributo iniziale dell'UE alle prossime discussioni internazionali, in cui si stabiliscono i principi della posizione dell'UE in merito a un quadro post-2015.

L'obiettivo della presente consultazione pubblica è di costituire la base per la preparazione del contributo UE al processo avviato dalle Nazioni Unite.

La presente consultazione pubblica è pubblicata sul sito Internet della Commissione (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). La consultazione si terrà dal 15 giugno 2012 al 15 settembre 2012 ed è aperta a tutte le parti interessate. I privati, le organizzazioni (governative/non governative, assemblee parlamentari, organizzazioni universitarie, settore privato, ecc.) e i paesi sono invitati a trasmettere i loro contributi, sotto forma di risposte alle domande formulate nel presente documento e/o di osservazioni generali sulle questioni sollevate. I contributi ricevuti saranno pubblicati, eventualmente sotto forma di riassunto, a meno che gli autori non si oppongano alla pubblicazione dei loro dati a carattere personale per il fatto che la pubblicazione potrebbe danneggiare i loro legittimi interessi. In questo caso, il contributo potrà essere pubblicato mantenendo l'anonimato dell'autore. In caso contrario, il contributo non sarà pubblicato e in linea di principio il suo contenuto non sarà preso in considerazione. Inoltre, dall'istituzione nel giugno 2008 del Registro dei rappresentanti di interessi (lobbisti) nel quadro dell'Iniziativa europea per la trasparenza, le organizzazioni sono invitate ad utilizzare questo registro per fornire alla Commissione europea e al grande pubblico informazioni relative ai loro obiettivi, al loro finanziamento e alla loro struttura. La politica della Commissione in materia prevede che se le organizzazioni non sono registrate i loro contributi saranno considerati come contributi individuali.

**I contributi vanno inviati al seguente indirizzo:
EuropeAid-POST-2015-CONSULTATION@ec.europa.eu**

Le richieste di informazioni relative alla consultazione possono essere inviate allo stesso indirizzo di posta elettronica o al seguente indirizzo postale: Commissione

³ La RES è una iniziativa di ricerca sostenuta dalla Commissione, dalla Finlandia, dalla Francia, dalla Germania, dal Lussemburgo, dalla Spagna, dal Regno Unito e dalla Svezia. Fornirà un contributo accademico indipendente al dibattito sul periodo successivo al 2015.

europea, DG Sviluppo, Unità DEVCO.A1, Ufficio 11/41, B 1049 Bruxelles, Belgio.

DOMANDE DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA

La consultazione si propone di ottenere i pareri delle parti interessate su quattro aspetti del dibattito sull'agenda di sviluppo post-2015:

A. Gli OSM: vantaggi e limiti

B. Fattibilità di un quadro futuro

C. Potenziale campo d'applicazione di un quadro futuro

D. Potenziale configurazione di un quadro futuro

Diamo qui di seguito una breve spiegazione di queste problematiche, seguita da una serie di domande alle quali rispondere.

(Preghiamo di limitare le vostre risposte ad un massimo di 2 pagine per ciascuna problematica)

A. Gli OSM: vantaggi e limiti

Si riconosce in generale che il quadro degli OSM si è rivelato un potente catalizzatore del dinamismo politico per lo sviluppo e che ha contribuito in modo importante all'aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) dopo il periodo di declino successivo alla fine della Guerra fredda. Il quadro degli OSM ha posto in primo piano l'eradicazione della povertà come obiettivo centrale della cooperazione allo sviluppo e ne ha fatto un obiettivo importante dei rapporti internazionali in generale.

Per quanto riguarda l'UE, gli OSM hanno costituito le priorità fondamentali della politica di sviluppo dell'UE sin dalla loro elaborazione nel 2000. L'adozione del consenso europeo in materia di sviluppo⁴ nel 2005 li ha trasformati in impegni dell'UE in un documento politicamente vincolante approvato dalla Commissione, dal Consiglio e dal Parlamento. La seconda revisione dell'accordo di Cotonou⁵ (2010) e gli strumenti finanziari dell'UE per l'azione esterna⁶ considerano gli OSM obiettivi condivisi. Questi hanno quindi svolto un ruolo importante nell'indirizzare e finalizzare le politiche e le pratiche di sviluppo dell'UE e degli Stati membri. Sono stati inoltre osservati in altri donatori e soggetti attivi nel settore dello sviluppo vari impatti politici analoghi.

Come esempio di iniziativa mirata sugli OSM, e nel quadro del proseguimento degli sforzi dell'UE per sostenere la loro realizzazione, possiamo ricordare il miliardo di euro di fondi supplementari mobilitato nel 2010 per i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico tramite l'iniziativa OSM dell'UE. Questa iniziativa si concentra sui paesi che adottano politiche di alta qualità volte ad ottenere risultati nei settori in cui è più

⁴ Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 2006/C 46/01

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/european-consensus/index_en.htm

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_en.htm

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/index_en.htm

urgente agire: la fame, l'acqua e l'igiene pubblica, la salute materna e la mortalità infantile.

Attraverso il suo programma di cambiamento⁷ l'UE ha riaffermato la sua volontà di porre l'accento sulla riduzione e a termine sull'eradicazione della povertà, conformemente al mandato conferito dal trattato di Lisbona, e si è impegnata ad aumentare l'impatto della sua politica di sviluppo sulla povertà e sugli OSM, ossia a partecipare per quanto possibile allo sforzo mondiale per realizzare gli OSM entro il 2015 - uno scopo per il quale l'UE non ha mai risparmiato sforzi.

Tuttavia, il quadro degli OSM non è stato esente da critiche. In primo luogo, la maggior parte degli OSM sono basati sui risultati sociali auspicati (come l'eradicazione della povertà e della fame, la salute, l'istruzione, l'uguaglianza di genere). Alcuni hanno sostenuto che non era stato sufficientemente posto l'accento sull'importanza di problematiche come la crescita e gli impieghi di qualità, l'equità e la protezione sociale, la governance, i diritti dell'uomo, i conflitti e la fragilità, le dinamiche demografiche o il cambiamento ambientale e climatico per eradicare la povertà e la fame. In secondo luogo, gli indicatori relativi agli OSM sono controllati utilizzando le medie dei paesi e nascondono spesso disuguaglianze all'interno dei paesi, tra le regioni e i gruppi di popolazione e tra gli uomini e le donne. In terzo luogo, è stato a volte difficile trasformare gli obiettivi globali in traguardi nazionali specifici, e quindi in programmi nazionali di azione; è stata perciò formulata la critica che si tratti di un approccio incentrato sui donatori. A livello dei singoli paesi non è certo che gli OSM abbiano trasformato in profondità le politiche.

Anche se la Dichiarazione del millennio deve rimanere la base per lo svolgimento delle future azioni in materia di sviluppo, le opzioni per ogni futuro programma di lavoro devono riconoscere i punti di forza e i limiti del quadro degli OSM.

A: Gli OSM: vantaggi e limiti

1. In che misura il quadro degli OSM ha influenzato le politiche nel paese o nei paesi o settori nell'ambito dei quali lavorate?
2. In che misura il quadro degli OSM ha generato vantaggi per i soggetti più poveri nel paese o nei paesi o settori nei quali lavorate?
3. Quali caratteristiche ed elementi del quadro degli OSM sono stati particolarmente validi nella lotta contro la povertà?
4. Secondo voi, quali caratteristiche ed elementi del quadro degli OSM sono risultati problematici?

⁷ Comunicazione della Commissione: "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento", COM(2011) 637 definitivo del 13 ottobre 2011 - http://ec.europa.eu/europeaid/news/agenda_for_change_en.htm, sulla base della quale sono state adottate le conclusioni del Consiglio il 14 maggio 2012
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/130243.pdf

5. Secondo voi, quali sono le eventuali lacune principali del quadro degli OSM?

B. Fattibilità di un futuro quadro

Anche se la priorità politica prima e assoluta consiste nel garantire che gli OSM siano raggiunti entro il 2015, in quanti più paesi e regioni possibile, il dibattito riguarda anche il "dopo-2015."

Guardando al futuro, possiamo cominciare a individuare le opportunità e le sfide associate all'elaborazione di un quadro da seguire, a partire dagli attuali OSM, dopo il 2015.

In una prospettiva di sviluppo, un quadro post-2015 comporterebbe tra l'altro i seguenti vantaggi:

- Un quadro di sviluppo potrebbe dare il segnale positivo che la comunità internazionale si unisce per risolvere insieme una parte delle sfide mondiali, e ciò potrebbe generare una vera partnership delle nazioni e una nuova visione della futura cooperazione internazionale.
- Un quadro di sviluppo potrebbe riunire *tutti* i paesi (sviluppati, in via di sviluppo, emergenti) e tutti i soggetti (i donatori nuovi e tradizionali, i governi dei paesi in via di sviluppo, il settore privato, le ONG, le parti sociali, ecc.) in un processo coerente e inclusivo nell'ambito del quale la responsabilità sia condivisa. Un tale quadro potrebbe pertanto superare l'attuale concetto di azione e di aiuto pubblici.
- Un quadro di sviluppo potrebbe fornire un approccio più globale all'eradicazione della povertà, ponendola in un contesto politico ed economico più ampio, e potrebbe in particolare coprire meglio le tre dimensioni – economica, sociale e ambientale – dello sviluppo sostenibile, promuovendo al tempo stesso approcci basati sul rispetto dei diritti.

Anche se può sembrare opportuno cogliere l'occasione di dare un impulso all'eradicazione della povertà a livello mondiale, nazionale e locale, vi sono anche sfide e costi collegati all'elaborazione di un quadro per il periodo successivo al 2015:

- La pertinenza e la credibilità dell'elaborazione di un quadro di sviluppo post-2015, con obiettivi nuovi o più numerosi, potrebbero essere messe in discussione se una parte importante degli OSM esistenti non fosse ancora stata raggiunta.
- Una serie di obiettivi rappresentativi – in particolare se sono globali – potrebbe essere difficile da negoziare: troppi attori, troppi conflitti di interessi, troppo difficili da quantificare, con possibili rischi di fallimento.
- Esistono già numerosi quadri, iniziative, accordi e documenti di consenso che guidano le relazioni internazionali (le dichiarazioni e le convenzioni delle Nazioni Unite, la legislazione in materia di diritti umani) e aiutano i soggetti internazionali a realizzare la cooperazione allo sviluppo (ad esempio il Partenariato globale per un'efficace cooperazione allo sviluppo, il consenso europeo) o a fronteggiare le sfide globali (ad esempio, il consenso di Seul del G20, Energia per tutti, Istruzione per tutti, l'Iniziativa dell'Aquila sulla sicurezza alimentare, i processi della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici - UNFCCC e di Kyoto). In quest'ottica, la Dichiarazione del millennio, di per sé stessa, potrebbe rivelarsi sufficiente per guidare lo sviluppo delle politiche e la cooperazione internazionale.

Un quadro post-2015 ha il potenziale per svolgere un ruolo di catalizzatore nell'affrontare importanti sfide in materia di sviluppo o altre sfide globali e potrebbe aiutare a far valere i diritti dei singoli e a rispondere alle loro necessità. Esso potrebbe inoltre favorire un nuovo approccio per un accesso equo ai beni pubblici globali e per la loro protezione.

B. Fattibilità di un quadro futuro

6. Secondo voi, in che modo, se possibile, un quadro futuro potrebbe avere un impatto a livello globale in termini di governance, di costruzione di consenso, di cooperazione, ecc.?
7. In quale misura un quadro di sviluppo globale è necessario o utile per migliorare l'assunzione di responsabilità per quanto riguarda le politiche di riduzione della povertà nei paesi in via di sviluppo?
8. Quali potrebbero essere i vantaggi e gli inconvenienti di un quadro di sviluppo globale per la vostra organizzazione/il vostro settore, in particolare per il vostro modo di lavorare in modo efficace con i vostri partner?

C. Potenziale campo d'applicazione di un programma futuro

Considerando i continui cambiamenti del contesto politico-economico e l'importanza delle sfide globali, alcuni suggeriscono la necessità di orientarsi verso il principio di "universalità" – in base al quale un quadro futuro dovrebbe essere applicato in tutti i paesi (sviluppati, emergenti, in via di sviluppo, fragili), ponendo fine all'approccio donatore-beneficiario. Un ampio quadro post-2015 potrebbe aiutare a consolidare il rigetto del discorso Nord-Sud, sempre meno pertinente, che ha dominato il pensiero e la prassi dello sviluppo internazionale fino a poco tempo fa.

Un quadro potrebbe essere l'occasione di compiere progressi reali in materia di coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS)⁸. Alcune cause ed alcuni fattori di fondo concernenti la povertà non rientrano nell'ambito di competenza della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS), che si basano su programmi e politiche integrati; queste cause e fattori potrebbero meglio essere presi in considerazione e trattati in un quadro futuro. La CPS potrebbe diventare un elemento essenziale a livello dei paesi partner, nonché al livello delle istituzioni internazionali e dei donatori. In tal modo, potremmo anche migliorare l'efficacia delle operazioni di sviluppo.

Il dibattito sul dopo-2015 dovrebbe rappresentare un'occasione per esaminare la necessità di sviluppare un approccio integrato e globale al finanziamento dello sviluppo, sulla base del consenso di Monterrey e delle politiche settoriali collegate (ad esempio, il commercio, il cambiamento climatico, l'ambiente).

Esso potrebbe pertanto rimettere in questione la natura e il ruolo dell'APS e di altre fonti di finanziamento innovative.

⁸ http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/policy-coherence/index_en.htm

Ogni quadro futuro dovrebbe essere configurato in modo da poter riconoscere che le sfide politiche, economiche, sociali e ambientali sono collegate tra loro e devono essere affrontate a livello globale; ciò richiede che tutti i paesi si assumano responsabilità, quale che sia il loro livello di sviluppo. Inoltre, esso non deve trascurare le sfide nazionali, né le problematiche individuali, in particolare le necessità specifiche dei più poveri.

C. Campo d'azione potenziale di un futuro programma

9. Secondo voi, quale dovrebbe essere l'obiettivo prioritario in un quadro futuro?
10. Secondo voi, il suo ambito d'applicazione dovrebbe essere globale, coinvolgendo tutti i paesi?
11. In che misura l'orientamento di un quadro futuro dovrebbe concentrarsi sui paesi più poveri e più fragili oppure affrontare anche obiettivi di sviluppo pertinenti in altri paesi?
12. Come potrebbe un nuovo programma di sviluppo far intervenire nuovi soggetti, in particolare il settore privato e i donatori emergenti?
13. Come potrebbe un quadro futuro favorire il miglioramento della coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS), a livello globale, dell'UE e dei vari paesi?
14. Come potrebbe un nuovo quadro migliorare il finanziamento dello sviluppo?

D. Potenziale configurazione di un programma futuro

Se verrà presa la decisione di elaborare un quadro di sviluppo post-2015, a cosa esso dovrebbe assomigliare? Le opzioni potrebbero essere le seguenti:

- proseguire il quadro esistente degli OSM *senza* cambiare gli obiettivi, i traguardi, gli indicatori e gli strumenti, ma stabilendo un nuovo calendario;
- continuare a fare riferimento al quadro OSM esistente ma *con* nuovi obiettivi, traguardi, indicatori e strumenti;
- stabilire un nuovo approccio allo sviluppo, ad esempio andando al di là delle politiche di sviluppo, di cooperazione allo sviluppo e dell'APS, verso un programma internazionale più generale.

Per definire la configurazione di qualunque quadro futuro, devono essere prese numerose decisioni, riguardanti in particolare:

- i settori o gli ambiti sui quali il quadro deve concentrarsi;
- la struttura del quadro – vale a dire: mantenere gli obiettivi, i traguardi e gli indicatori coerenti con gli attuali OSM o elaborare un quadro di impegni più generale?
- il modo in cui il quadro potrebbe essere applicato e dotato di risorse;

- il modo in cui il quadro dovrebbe essere controllato e i progressi dovrebbero essere misurati, compresa l'esigenza di adattare e rafforzare la capacità statistica;
- il modo di garantire la responsabilizzazione dei partner del quadro.

Nell'elaborazione del quadro è importante mantenere l'equilibrio tra l'ambizione, l'eshaustività, la realizzabilità e la responsabilità.

D. Potenziale configurazione di un programma futuro

15. Secondo voi, quali sono le tre caratteristiche o elementi più importanti che devono essere *inclusi* in ogni futuro programma di sviluppo o devono essere da esso garantiti?
16. Secondo voi, quali sono le tre caratteristiche o elementi principali da *escludere* da ogni futuro programma di sviluppo?
17. Il programma deve basarsi su obiettivi, traguardi e indicatori? In questo caso, gli obiettivi dovrebbero concentrarsi sui risultati o sui settori? Preghiamo di motivare la vostra risposta.
18. Come attribuire risorse sufficienti all'applicazione del quadro?

Voi e la vostra organizzazione

Voi o la vostra organizzazione siete in procinto di preparare una posizione sul programma di sviluppo post-2015? Lavorate con partner specifici in materia? Se sì, vi saremmo molto grati se poteste **condividere con noi le vostre idee (ad esempio, attraverso note di riflessione, ecc.)**, oltre alle vostre risposte alle precedenti domande.

Vi ringraziamo anticipatamente per il vostro contributo.