

TAVOLO 5

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Presidente

Franco Frattini

Discussant

Guido Barbera (CIPSI), Diana Battaglia (UNIDO), Giuseppe Ignesti (Lumsa), Paolo Nicoletti (Etimos), Andrea Turatti (AFN)

CONCEPT NOTE

Secondo una ricerca che l'Ufficio Studi e Progettazione dell'Ente Nazionale per il Microcredito (ENM) ha condotto insieme alla GCAP - Banca Mondiale, l'offerta di credito a quella fascia di popolazione generalmente esclusa dai circuiti bancari tradizionali, è pari a 17 miliardi di dollari, a fronte di una domanda di 280 miliardi di dollari.

Una situazione che coinvolge circa 1,5 miliardi di persone in stato di povertà assoluta o relativa, che genera disperazione, fame, disagio sociale, migrazioni incontrollate, criminalità e terrorismo.

Sulla base di tale premessa, può dirsi che l'insieme dei servizi e dei prodotti della microfinanza, tra cui il microcredito, possono costituire strumenti utili all'azione dei governi finalizzati a rafforzare la sicurezza internazionale, mitigare i flussi migratori, sostenere l'economia delle aree più depresse del mondo e, pertanto, migliorare gli equilibri geopolitici.

L'azione dei Governi dei Paesi sviluppati, tuttavia, si sta facendo sempre più debole. Gli Aiuti pubblici allo Sviluppo (APS) hanno subito un forte decremento in ragione della crisi economica e finanziaria e con-

tinuano tutt'oggi a diminuire (OECD/DAC, 2015).

Si rende dunque necessaria una riflessione sugli strumenti e le prassi che possono rivitalizzare la cooperazione allo sviluppo e la capacità di operare un'azione di diplomazia preventiva, anche attraverso i prodotti della microfinanza.

L'utilizzo di strumenti finanziari dovrebbe essere rafforzato quale alternativa virtuosa ai fondi a dono. Tra questi, i fondi di garanzia per il microcredito, che grazie al meccanismo della leva finanziaria, possono servire un numero estremamente elevato (teoricamente illimitato) di individui¹.

Altresì, altri prodotti specifici di microfinanza, quali

1. In tale ottica, va sostenuta in particolare la costituzione di fondi di garanzia per il microcredito, che presentano una serie di significativi vantaggi:

sono in grado di liberare importanti risorse da destinare alla creazione e allo sviluppo di microimprese da parte di soggetti svantaggiati in quanto, riducendo il rischio di credito a carico dei soggetti finanziatori, facilitano l'accesso al credito dei potenziali beneficiari;

risultano fondamentali ai fini dello sviluppo del microcredito: un'attività che per le banche si configura come più costosa e rischiosa rispetto alla tradizionale attività di finanziamento in quanto rivolta a soggetti con basso merito creditizio e non in grado di offrire informazioni sufficienti per una migliore valutazione del rischio di credito connesso alle loro esposizioni;



il microleasing e la microassicurazione, particolarmente adeguata per la protezione dai rischi tipici dell'agricoltura.

Ciò consentirebbe di promuovere modelli sostenibili e strutturali di microfinanza rurale a sostegno della multifunzionalità e alla diversificazione agricola (produzione, trasformazione e vendita di prodotti alimentari, produzione di agroenergie).

Inoltre, al fine di utilizzare al meglio le risorse e gli strumenti disponibili, potrebbero essere attivati programmi di cooperazione internazionale che prevedono crediti di aiuto aperti al microcredito, linee di microcredito nei programmi di conversione del debito nonché di crediti agevolati aperti al microcredito.

Si potrebbe altresì operare per favorire l'inserimento di servizi micro-finanziari in aggregato al trasferimento delle rimesse delle principali collettività immigrate, attraverso due piste tra loro strettamente connesse: (i) incidendo sui costi di transazione e (ii) incidendo sull'utilizzo delle rimesse, che per l'85% vanno a sostenere il consumo nei paesi di destinazione, e che invece potrebbero essere più utilmente utilizzate per finanziarie attività strutturali e sostenibili e iniziative d'impresa. Ciò presuppone programmi di finan-

cial education e in particolare l'educazione al risparmio nonché la costruzione di reti e bridges tra gli operatori, finanziari e non, dei paesi di origine e di destinazione.

Riflessioni potrebbero essere realizzate anche in relazione ai modelli di *funding* dei programmi di microcredito, valorizzando quelli a componente mista pubblico-privato, con l'intento di individuare: (i) canali alternativi di finanziamento; (ii) forme efficaci di finanziamento a componente mista pubblico-privato; (iii) forme innovative di finanza strutturata da applicare ai modelli di finanziamento dei grandi donatori internazionali, delle banche multilaterali di sviluppo, dei governi nazionali, delle istituzioni europee.

PREMESSA E CONTESTO (ambito nazionale, internazionale, europeo, pvs,...)

Secondo una ricerca che l'Ufficio Studi e Progettazione dell'Ente Nazionale per il Micro-credito (ENM) ha condotto insieme alla GCAP - Banca Mondiale, l'offerta di credito a quella fascia di popolazione generalmente esclusa dai circuiti bancari tradizionali è pari a 17 miliardi di dollari, a fronte di una domanda di 280 miliardi di dollari.

Una situazione che coinvolge circa 1,5 miliardi di persone in stato di povertà assoluta o relativa, che genera disperazione, fame, disagio sociale, migrazioni incontrollate, criminalità e terrorismo.

In conformità a tale premessa, può dirsi che l'insieme dei servizi e prodotti della microfinanza, tra cui il microcredito, possono costituire strumenti utili all'azione dei governi, finalizzati a rafforzare la sicurezza internazionale, mitigare i flussi migratori, sostenere l'economia delle aree più depresse del mondo e, pertanto, migliorare gli equilibri geopolitici.

L'azione dei Governi dei Paesi sviluppati, tuttavia, si sta facendo sempre più debole. Gli Aiuti pubblici allo Sviluppo (APS) hanno subito un forte decremento, anche a seguito dell'attuale crisi economica e finan-

ziaria e seguono ancora un trend negativo (OECD/DAC, 2015).

Si rende necessaria una riflessione sugli strumenti e le prassi che possono rivitalizzare la cooperazione allo sviluppo e la capacità di operare un'azione di diplomazia preventiva, anche attraverso i prodotti della microfinanza.

CRITICITÀ

Le criticità emerse dall'analisi dell'attuale panorama italiano della cooperazione internazionale rivelano anche le opportunità che il nuovo corso intrapreso dall'Italia prefigura.

In primis la necessità di coinvolgere maggiormente il settore privato profit, che opera sugli scenari internazionali, come interlocutore e soggetto attivo di cooperazione internazionale. La nuova Legge di Cooperazione Internazionale (L. 125/2014) ridisegna completamente l'assetto degli attori della cooperazione; la nuova sfida consisterà nel trovare un modello operativo che definisca le sinergie tra il mondo delle ong, tradizionalmente beneficiarie dei finanziamenti nazionali per la cooperazione, e il settore privato, considerando l'importante contributo che può derivare anche dalle imprese sociali e dal mondo cooperativo.

Al contempo l'Italia risulta ancora un Paese in cui l'apporto degli investimenti privati nei Paesi prioritari per la cooperazione internazionale è molto debole e in cui il mercato dell'impact investing è quasi inesistente.

Un interessante tema di sperimentazione progettuale per l'Italia è il co-sviluppo, ovvero la valorizzazione del ruolo dei migranti nella cooperazione internazionale con i relativi Paesi d'origine. Nonostante nel corso dell'ultimo decennio molte siano state le iniziative per sostenere questo processo, valido anche in un'ottica di sviluppo del settore privato e di sostituzione di joint-ventures, ad oggi non si riesce ancora a identificare un percorso strutturato. Si evidenziano la necessità di un più efficace coordinamento con le associazioni della diaspora e di introdurre modelli e tecnologie innovative, anche a supporto

oltre a risultare spesso fondamentali per la sostenibilità dei programmi di microcredito, permettono in molti casi al soggetto finanziatore di praticare un prezzo minore sul microcredito stesso, grazie alla riduzione della rischiosità relativa all'operazione; hanno un impatto positivo sulla capacità di offrire servizi finanziari alla popolazione esclusa dalla finanza tradizionale.

delle rimesse, affinché questa opportunità si concretizzi.

SOLUZIONI/PROPOSTE

(distinte tra: strumenti finanziari, attività tecniche, normativa/regolamentazione, proposte progettuali, fondi di finanziamento, altro)

Strumenti finanziari

L'utilizzo di strumenti finanziari potrebbe essere rafforzato, anche quale alternativa virtuosa ai classici fondi a dono (grant). Tra questi strumenti è il caso di menzionare i *fondi di garanzia per il microcredito*, che grazie al meccanismo della leva finanziaria, possono servire un numero estremamente elevato (teoricamente illimitato) di individui.

Altri prodotti specifici di microfinanza, quali il micro-leasing e la micro-assicurazione, si rivelano particolarmente adeguati per la protezione dai rischi tipici dell'agricoltura e dalle emergenze naturali. Ciò consentirebbe di promuovere modelli sostenibili e strutturati di microfinanza rurale a sostegno della multifunzionalità e della diversificazione agricola (produzione, trasformazione e vendita di prodotti alimentari, produzione di agro-energie).

Inoltre, al fine di utilizzare al meglio le risorse e gli strumenti disponibili, potrebbero essere attivati programmi di cooperazione internazionale che prevedano *crediti di aiuto aperti al microcredito*, linee di microcredito nei programmi di conversione del debito, nonché crediti agevolati aperti alla microfinanza.

Per quanto riguarda il collegamento tra *migrazioni e microcredito*, è opportuno supportare i migranti stagionali o circolari verso una più efficace allocazione delle loro rimesse a favore dello sviluppo locale dei rispettivi Paesi d'origine. Numerose iniziative in ambito europeo e italiano hanno dimostrato come i migranti possano divenire un attore strategico nelle dinamiche socio-economiche dei Paesi d'origine, contribuendo in modo sostanziale ai processi di sviluppo. Per valorizzare al meglio questo potenziale si dovrebbe fare in modo che le banche agissero concretamente a favore dei migranti, sviluppando

strumenti innovativi efficaci ed efficienti. Si potrebbe anche sperimentare l'uso della rete capillare delle istituzioni di microfinanza nei PVS, quale canale privilegiato per il trasferimento delle rimesse, anche con il supporto d'infrastrutture informatiche e finanziarie (IMEL) dedicate. L'attivazione di questa sperimentazione potrebbe favorire l'integrazione tra il servizio di money-transfer con strumenti di risparmio, investimento e assicurazione, che facilitino l'uso delle rimesse per investimenti produttivi nei rispettivi Paesi.

Per quanto riguarda la nuova *Agenzia per la Cooperazione allo Sviluppo*, il nuovo documento ministeriale prevede che questa operi in autonomia rispetto al Ministero degli Affari Esteri, eccezione fatta per le scelte di politica di sviluppo, che saranno attuate sottoscrivendo una convenzione su linee prioritarie. L'agenzia si avvarrà principalmente di personale proveniente dal MAECI.

In quest'ottica sarà importante suggerire al Ministro di sostenere l'uso di strumenti di microfinanza per lo sviluppo, nonché individuare percorsi operativi per la cooperazione internazionale che diano efficacia alle azioni, riducendo al massimo i costi operativi e di gestione per gli organismi esecutori. La microfinanza può fornire, a questo proposito, un contributo in termini metodologici nei settori della valutazione della performance, della gestione finanziaria e della misurazione dell'impatto socio-economico.

Attività tecniche

Considerati i risultati positivi conseguiti con l'utilizzo del microcredito quale strumento a favore della rinascita socio-economica di territori colpiti da emergenze e calamità naturali sia nei PVS (ad esempio in Sri Lanka) sia in Italia (Abruzzo ed Emilia), si potrebbe procedere alla definizione di un modello d'intervento italiano. Il modello dovrà tenere in considerazione tutti gli interlocutori che operano nei contesti di emergenza e di ricostruzione, valorizzandone le specificità e definendo procedure efficaci per la gestione dei programmi, per identificare le modalità di funding e per misurare l'impatto socio-economico e am-

bientale generato dagli stessi, sul medio e lungo periodo.

Risulta anche utile sostenere l'adozione di programmi di assistenza tecnica a favore sia delle istituzioni di microfinanza nei PVS, sia delle stesse MPMI beneficiarie degli strumenti di capitale, per migliorare la performance, la sostenibilità e l'impatto delle risorse messe a loro disposizione.

Normativa/regolamentazione

Un dispositivo di legge che si era dimostrato precursore dei tempi, in ambito di contributo del settore privato alla cooperazione allo sviluppo, era l'art. 7 della L.49/87. Questo favoriva la costituzione di joint-venture nei PVS attraverso l'accesso a un credito sussidiato; è stato ora migliorato e reso più accessibile attraverso l'adozione della nuova Legge di Cooperazione Internazionale, divenendo ora l'art. 27 della L. 125/2014.

In questo contesto sarebbe utile altresì promuovere la costituzione di strumenti finanziari dedicati non solo a favorire l'accesso al microcredito, ma che sostengano le MPMI nei PVS anche in forma di capitale (equity – micro-equity), dedicati alle filiere di produttori locali.

Proposte progettuali

Si potrebbe operare per favorire l'inserimento di servizi micro-finanziari in aggregato al trasferimento delle rimesse delle principali comunità di migranti, attraverso due percorsi tra loro strettamente connessi: incidendo (i) sui costi di transazione e (ii) sull'utilizzo delle rimesse, che nei Paesi d'origine sono destinate per l'85% al consumo, quando potrebbero essere più efficacemente utilizzate per finanziare attività strutturate e sostenibili o iniziative d'impresa. Questo percorso presuppone però programmi di educazione finanziaria e di educazione al risparmio nel nostro Paese, oltre alla costruzione di reti tra operatori, finanziari e non, presenti nei Paesi d'origine e di destinazione.

Un'ulteriore riflessione potrebbe sorgere sulla modalità di collegamento tra lo strumento del micro-

credito con gli attori del settore privato nel contesto delle comunità vicine ad aree di importanti investimenti industriali o in cui si realizzino delle grandi opere (es: Eni in Mozambico). Si potrebbe incoraggiare la partecipazione del settore privato a sostegno del fondo per il microcredito a favore di micro capitalizzazioni o ipotizzare un nuovo e più efficace utilizzo delle compensazioni (offset). Si auspica inoltre una Convenzione tra Maeci e ENM per l'adozione di strumenti di micro-assicurazione per le micro-imprese beneficiarie di microcredito o di micro-equity.

Fondi di finanziamento

Alcune riflessioni potrebbero essere condotte anche a proposito dei modelli di funding per i programmi di microcredito, valorizzando la componente mista pubblico-privata, con l'intento di individuare: (i) canali alternativi di finanziamento, (ii) forme efficaci di finanziamento a componente mista pubblico-privato, (iii) forme innovative di finanza strutturata da applicare ai finanziamenti provenienti da grandi donatori internazionali, banche multilaterali di sviluppo, governi nazionali e istituzioni europee.

Risulta inoltre essenziale sostenere gli strumenti che facilitano la cooperazione pubblico-privata nell'ambito degli investimenti che generano un impatto socio-economico e ambientale positivo (impact investing), di cui il microcredito è espressione rilevante.

