



*Il sostegno degli Enti Locali europei alla Microfinanza
nei Paesi in via di Sviluppo*



Si ringraziano per la gentile collaborazione: i funzionari degli Enti europei contattati, i Professori Daniel Fino, Philippe Règnier e Jean-Michel Servet, GTZ, Oikocredit, European Microfinance Platform, Mariangela Pensa (Oikocredit), Petra Solli (CERMI), Verdiana Brignoli, Irene Fantin e tutti coloro che hanno contribuito in qualche modo a questa ricerca.

A cura di:

Stefania Scuderi
Bruno Neri
Pier Carlo Barioli



Pubblicazione realizzata all'interno del progetto "SAVE FOR GOOD: Mobilizing European actors to build global inclusive financial sectors in developing countries" (ONG-ED/2007/135-827. Ref. 106) finanziato dalla Commissione Europea – Ufficio EuropeAid e coordinato da Setem (Spagna) e Ucodep (Italia).

La presente pubblicazione non riflette in alcun modo le opinioni ufficiali della Commissione Europea – EuropeAid.

La responsabilità per il contenuto della presente pubblicazione è da attribuirsi unicamente ad Ucodep e CreSud S.p.A.

CRESUD S.p.A.

Sede legale o operativa: Piazzale Principessa Clotilde, 6 – 20121 Milano – Tel/Fax +39 02 33611001 – info@creSud.it
www.cresud.it

Ucodep

Sede legale: Via Concino Concini, 19 – 52100 Arezzo – Tel +39 0575 182481 / Fax +39 0575 182482 – www.ucodep.

INDICE

Introduzione

Metodologia di ricerca

1. L'importanza della partecipazione locale allo sviluppo della cooperazione nell'ambito della Finanza Etica. Quale vantaggio per le stesse realtà locali?

1.1 Finanza Etica, micro finanza e Microcredito

1.2 Le organizzazioni europee che operano nel settore della micro finanza nei paesi del Sud del mondo.

1.2.1 Aree e settori di intervento

2. Le norme dell'Unione Europea in materia di cooperazione internazionale: regolamenti e politiche.

2.1 La cooperazione decentrata in Europa

2.2 UE e Microcredito

3. L'importanza della partecipazione degli enti locali alla cooperazione internazionale, la creazione di network e i partenariati con il Sud del mondo. Alcune esperienze di cooperazione internazionale nell'ambito dello sviluppo economico.

3.1 I punti di forza della cooperazione decentrata. Quale vantaggio per gli enti locali Europei?

4. Alcuni esempi a livello locale europeo.

4.1 Francia – Regione Nord Pas de Calais

4.2 Svizzera – Il Fonds International de Garantie

4.3 Germania - Le città del Nordrhein-Westfalen e Oikocredit

5. Conclusioni

Bibliografia

Introduzione

Questa ricerca si inserisce nell'ambito del progetto "Save for Good – Mobilizing European actors to build global inclusive financial sectors in developing countries ", il cui obiettivo specifico è quello di accrescere la consapevolezza e il coinvolgimento in Italia e Spagna di risparmiatori e investitori privati, esponenti della società civile ed Enti locali e regionali al fine di facilitare investimenti di Finanza Etica nei paesi del Sud del mondo che abbiano come obiettivo il sostegno ad attività generatrici di reddito e che determinino sviluppo locale.

Il progetto nasce dall'individuazione di una serie di problematiche legate al flusso che intercorre tra la raccolta del risparmio di Finanza Etica e gli investimenti per promuovere la Microfinanza nel Sud del mondo.

In particolare:

- Le MFI (Istituzioni di Microfinanza) del Sud del mondo più giovani hanno grosse difficoltà nell'accedere al mercato internazionale dei finanziamenti commerciali;
- Le banche e le istituzioni di Finanza Etica non diversificano sufficientemente le forme e gli attori dell'investimento;
- Le Ong che in passato hanno sostenuto le MFI, adesso hanno difficoltà nel continuare con queste pratiche a causa delle mutate condizioni politiche internazionali e delle strategie dei principali donors;
- Gli Enti locali che pure dovrebbero avere un ruolo molto attivo nella promozione della Finanza Etica, non sono sufficientemente informati degli strumenti in loro possesso per il sostegno al settore.

Il progetto prevede a tal fine la realizzazione di varie tipologie di attività che mirano a risolvere le problematiche appena evidenziate attraverso:

- Sensibilizzazione: campaigning e advocacy, campagna di sensibilizzazione e di informazione sulle possibilità di investire nella Finanza Etica.
- Formazione: capacity building e attività di consulenza.
- Teoria: studi di fattibilità e ricerche.

È su quest'ultima attività che si inserisce questa ricerca che mira ad individuare le "best practices" messe in atto dagli Enti Locali europei in tema di Finanza Etica nel Sud del mondo in maniera da individuare quelle politiche che possono favorire la nascita di esperienze di Finanza Etica per lo Sviluppo nei Paesi del Sud del mondo dove questa è ancora poco presente o del tutto assente.

Metodologia di ricerca

Il lavoro prevede una prima parte in cui si fornisce una panoramica sull'importanza della partecipazione locale nel campo della cooperazione ed in particolare nel settore della Microfinanza e della Finanza Etica.

Verrà poi presentato il quadro normativo dell'Unione Europea rispetto alla cooperazione internazionale e decentrata, con particolare riferimento al nuovo regolamento 1337/2008 del 31/12/2008.

Successivamente si entrerà nel cuore della ricerca dedicando particolare attenzione all'importanza degli enti locali nella cooperazione internazionale, il ruolo attivo attraverso la cooperazione decentrata nella promozione della Microfinanza nel Sud del mondo e le politiche adottate per la diffusione e sensibilizzazione sul tema.

La ricerca si concluderà con la presentazione di alcuni esempi di “best practices” a livello europeo in tema di promozione della Finanza Etica nel Sud del mondo.

La scelta ricade su Francia e Germania, perché si tratta dei paesi che in ambito europeo sono attivi da più tempo con molti progetti legati alla Finanza Etica nei paesi del Sud del mondo. Verrà poi presentato il caso della Svizzera e di FIG – Fonds International de Garantie – fondo di garanzia non profit in cui hanno investito 10 tra città e comuni elvetici.

1. L'importanza della partecipazione locale allo sviluppo della Cooperazione nell'ambito della Finanza Etica. Quale vantaggio per le stesse realtà locali?

La maggior parte dei sistemi finanziari dei paesi in via di sviluppo ha una limitata capacità di intermediare le risorse finanziarie e allocarle verso gli usi più produttivi. Resta insignificante l'offerta di servizi finanziari alle persone a basso reddito e alle micro, piccole e medie imprese. Infatti, il volume delle risorse impiegate è stimato (DeutscheBank, 12/07) a 25 miliardi di USD, di cui circa 5 miliardi di USD provenienti da investitori internazionali pubblici e privati con responsabilità sociale (ISR). Si calcola che la domanda potenziale possa essere di circa 1 miliardo di clienti, con un bisogno totale di risorse pari a 250 miliardi di USD. Nonostante l'attuale periodo di crisi globale, si prospetta che per l'anno 2015 gli ISR possano aumentare il loro impegno a 25 miliardi di USD. Il gap è e resta immenso. Gli investimenti internazionali a favore delle MFI sono comunque cresciuti da 1.7 miliardi di USD del 2004 a 4.2 miliardi di USD del 2006 fino a raggiungere nel 2007 la cifra di 5.7 miliardi di USD.¹

La “finanza dei poveri” si è sviluppata da una trentina d'anni a partire da esperienze pionieristiche in alcuni paesi del Sud del mondo (Bangladesh, Bolivia, Indonesia in primo luogo.)². Il Microcredito, cioè il credito ai poveri, e la Microfinanza, un più ampio complesso di servizi finanziari per la popolazione povera, sono stati praticati seguendo percorsi e modalità diverse, ma con una visione di fondo comune: favorire l'accesso al credito e ai servizi finanziari da parte di coloro che oggi ne sono esclusi, strutturare le attività economiche dei più poveri come imprese e formare i microimprenditori alla gestione del capitale di debito, trovare forme innovative di gestione del rischio di credito.

L'evoluzione della Microfinanza ha visto così delinarsi un triplice obiettivo: raggiungimento dei destinatari normalmente esclusi dall'accesso al credito, sostenibilità economico-finanziaria, impatto sociale.

Parlare di Microcredito e di Microfinanza nelle realtà odierne fa pensare perlopiù alle organizzazioni non governative, agli investitori privati con interessi specifici, alla raccolta di fondi finalizzata al miglioramento di un certo genere di attività produttive ed economiche di alcuni gruppi.

¹ “The Microfinance Rating Outlook Report 2008”, ADA, Luxembourg, 2008;

² “Studio di fattibilità per la creazione di un fondo italiano per la micro finanza”. Iniziativa del Comitato Nazionale Italiano “2005 Anno Internazionale del Microcredito”.

Il sostegno che in realtà gli enti possono dare è significativo e in fase crescente, tuttavia la consapevolezza delle proprie potenzialità e le capacità gestionali adeguate non sono ancora sufficientemente conosciute.

Vi è una recente enfasi sulla possibilità di integrare la Microfinanza per il Sud del mondo nella cornice politica ed economica dei diversi paesi e di formalizzarne alcuni aspetti.

Fino a pochi anni fa le comunità di investitori ed i principali donors internazionali pensavano il Microcredito come uno strumento per sostenere direttamente le imprese locali senza inserirsi in una politica di tipo nazionale.

I governi europei, sia a livello nazionale che a livello locale possono in realtà contribuire a creare un contesto legale e regolatore favorevole che incoraggi maggiormente la concorrenza e la regolamentazione dei progetti di Microfinanza per il Sud del mondo. Per fare questo molti ministeri della finanza, banche centrali e altri organi governativi si stanno muovendo verso il riconoscimento della micro finanza come un'attività valida di essere inserita e valutata nel panorama economico nazionale. Come verrà descritto successivamente, anche a livello comunitario esiste un complesso di normative e di organismi che promuovono il Microcredito come strumento per la riduzione della povertà, nell'attività di cooperazione internazionale dell'UE.

I governi e le autorità locali dei paesi finanziatori dovrebbero anche investire, tra le attività di Microfinanza nel Sud del Mondo, in supervisione e gestione, perché in molti paesi in via di sviluppo le attività regolative e di supervisione sono scarse e poco efficienti.

Molte istituzioni di Microfinanza del Sud del mondo hanno uno scarso accesso ai partenariati ed al sostegno delle realtà Europee per diverse ragioni. Il principale problema sembra essere il fatto che la domanda di finanziamenti e investimenti è troppo ampia rispetto alle opportunità offerte. Inoltre manca in diversi paesi e in numerose istituzioni una conoscenza delle realtà a cui potersi rivolgere e a quali condizioni.

E' inoltre evidente che molti attori europei – il cui ruolo può essere determinante per avviare progetti di Microcredito, in partnership con altri soggetti finanziari o della società civile- agiscono e lavorano esclusivamente su un piano nazionale, mentre quello che manca è spesso la condivisione delle esperienze più diffuse e degli strumenti utilizzati.

La formula con la quale gli enti pubblici sostengono la Microfinanza in Europa, attraverso accordi con le banche e fondi di garanzia, consente di creare un circolo virtuoso, e potrebbe essere applicata con i dovuti accorgimenti anche al Sud del Mondo:

- Le associazioni sollecitano enti pubblici e istituzioni finanziarie;
- L'ente pubblico istituzionalizza il circuito di Microfinanza, si fa garante anche attraverso un fondo di garanzia, coinvolge i partners in un patto sociale;

- Le istituzioni finanziarie aderiscono e sottoscrivono un protocollo al fine di applicare condizioni particolari per soggetti solitamente esclusi;
- Le associazioni operanti sul territorio e coinvolte nel patto seguono e verificano l'impatto "sociale";
- L'ente pubblico mette a disposizione strumenti informativi e formativi sia per gli operatori creditizi che per i richiedenti prestito (es.: assistenza nelle operazioni di start up, vivaio delle imprese).

1.1 Finanza Etica, Microfinanza e Microcredito

Nell'ampio panorama di esperienze che tanto nel nord quanto nel Sud del mondo possono essere inserite all'interno della cosiddetta altra finanza, non è possibile dare una definizione univoca e universalmente riconosciuta.

Parlando di Finanza Etica si fa riferimento all'utilizzo del denaro, nelle sue varie forme (risparmio, credito, investimento, gestione di risorse), non solo sotto l'aspetto puramente economico ma anche sulla base di criteri di etica, solidarietà, responsabilità con particolare attenzione all'effetto che la gestione del denaro produce sull'ambiente e sullo sviluppo sociale e umano delle comunità locali.

E' possibile affermare che la Finanza Etica sia un approccio alternativo all'idea di finanza, "una reale alternativa al sistema finanziario"; utilizzandone gli stessi strumenti e meccanismi di base (come la raccolta di risparmio, l'intermediazione, il prestito) ne riformula i valori di riferimento, ponendo al centro dell'attenzione la persona e non il capitale, l'idea e non il patrimonio, l'equa remunerazione dell'investimento e non la speculazione.

Legato al concetto di Finanza Etica vi è quello di finanza socialmente responsabile: coniata dal termine americano "socially responsible investments" ovvero "investimenti socialmente responsabili", distingue prevalentemente quegli investimenti che vengono effettuati tenendo conto del loro impatto sulle questioni sociali e ambientali; investimenti che possono, oggi, essere considerati strumenti appartenenti ad un settore specifico della Finanza Etica.

Per la Finanza Etica l'accesso al credito viene considerato un diritto di tutti e non un privilegio di pochi: il denaro è visto come uno strumento per restituire dignità a quei soggetti che, nel Sud del mondo, sono esclusi dal sistema creditizio tradizionale. Per queste persone, il Microcredito e la Microfinanza rappresentano uno strumento indispensabile per sollevarsi dal circolo vizioso che li condanna alla povertà.

Molto spesso le definizioni di Microfinanza e Microcredito si mescolano e si sovrappongono, eliminando le distinzioni che invece le caratterizzano. La Microfinanza, nell'accezione più generale, è intesa come l'offerta di prodotti e servizi finanziari a clienti che per la loro condizione economico-

sociale hanno difficoltà di accesso al settore finanziario tradizionale³; vi rientrano quindi anche i servizi di risparmio, di assicurazione, di pagamento e trasferimento, a differenza del Microcredito che focalizza la sua offerta esclusivamente all'erogazione dei prestiti. Infatti, il risparmio non è un elemento costante nei programmi di Microcredito.

Il settore finanziario classico è costituito da banche e da altri istituti finanziari regolamentati i cui servizi sono destinati ad una determinata tipologia di clientela considerata “bancabile” sulla base di diversi fattori quali il reddito percepito, la situazione contrattuale e soprattutto la possibilità di concedere garanzie formali. In particolare la difficoltà di superare le asimmetrie informative⁴, contribuisce ad aumentare i costi di transazione⁵, rendendo troppo onerosa e non conveniente l'offerta di servizi finanziari a soggetti non bancabili (basti pensare a un contratto di credito dove l'ente erogatore non può facilmente determinare se un soggetto sarà in grado di restituire il prestito alle scadenze stabilite).

I soggetti esclusi dal sistema finanziario tradizionale, sia nelle economie avanzate, sia nei paesi in via di sviluppo, a causa della non disponibilità di garanzie, alti costi di istruzione delle pratiche, mancanza di informazioni relative alla loro storia creditizia etc. spesso si rivolgono alla finanza informale dove le operazioni non sono registrate, regolamentate né tassate e, nella peggiore delle ipotesi, finiscono per precipitare nel giro dell'usura. Per questo la Microfinanza interviene cercando di creare prodotti ad hoc, utilizzando un mix di tecniche e di strumenti tratte dal settore formale e dal settore informale, in maniera da ampliare l'offerta finanziaria anche per coloro che ne rimangono esclusi dai circuiti tradizionali. Inoltre la Microfinanza è uno strumento di sviluppo che sfugge alle logiche assistenzialistiche e che vede nei “poveri” un forte potenziale di sviluppo economico-sociale per le comunità a cui appartengono.

Il Microcredito è un prodotto della Microfinanza che consiste nella fornitura di servizi di credito a piccoli imprenditori a basso reddito per l'avviamento e lo sviluppo di impresa⁶. In alcuni casi la concessione del credito è accompagnata dall'offerta di servizi di consulenza, supporto per lo sviluppo del business ed accompagnamento nell'iter procedurale.

Il credito è concesso in ammontare limitato ad un solo individuo (*prestito individuale*) o ad un gruppo di persone solidalmente responsabili (*prestito di gruppo*) come spesso avviene nelle esperienze dei paesi in via di sviluppo. In quest'ultimo caso, la responsabilità congiunta di un gruppo di persone alla restituzione del prestito, può operare come sostitutivo delle garanzie formali in quanto un soggetto moroso rischia ripercussioni sociali da parte del gruppo stesso.

³ “*Microfinanza in Europa*”, a cura di L.Viganò, Giuffrè 2004.

⁴ In una transazione un'informazione rilevante posseduta da una parte non è perfettamente conoscibile dalla controparte.

⁵ I costi legati all'organizzazione dell'attività dell'istituzione.

⁶ Accion 2007.

E' importante sottolineare che il Microcredito non viene erogato per consentire l'acquisto beni di consumo, pratica che si sta notevolmente diffondendo nei paesi del nord del mondo e anche nel Sud (ipermercati), ma solo per favorire lo sviluppo di una attività imprenditoriale che riesca a sua volta a creare reddito ed occupazione.

I **tassi di interesse** applicati sul Microcredito variano a seconda del contesto macroeconomico di riferimento, e del fatto che l'istituzione sia più o meno orientata a garantire la propria autosufficienza operativa e finanziaria. Nel caso di istituzioni sostenibili (che perdurano nel tempo auto-sostenendosi, cioè in equilibrio, generando sufficienti ricavi per coprire i costi) i tassi applicati vengono fissati in maniera da assicurare la copertura dei costi finanziari, del rischio e dei costi gestionali; questi ultimi, nel caso del Microcredito, risultano essere molto elevati, sia a causa degli alti costi di istruzione delle pratiche che per i costi di supporto e di accompagnamento al cliente, a volte sostenuti durante l'intero iter creditizio. Per quanto riguarda invece la percentuale di rischio è stato dimostrato, a differenza di quanto si possa pensare, che i "poveri", proprio per la fiducia che gli viene accordata, tendono comunque al rimborso dell'intera somma nel rispetto delle scadenze stabilite.

Molto spesso il prestito, di piccola entità, viene concesso per il finanziamento di attività informali, spesso a gestione familiare, ad individui singoli o a persone che si sono autonomamente organizzate in gruppi e che non possiedono i requisiti per accedere alla concessione di credito da parte delle istituzioni della finanza formale.

Una caratteristica importante del Microcredito è rappresentata dal fatto che il prestito viene concesso attraverso un meccanismo mutualistico e solidale. Questo aspetto risponde ad un requisito fondamentale della Finanza Etica: gli impieghi devono fare in modo che si generi ricchezza e che essa venga distribuita equamente fra gli individui.

Per questo il Microcredito utilizza anche la responsabilità solidale e le sanzioni sociali, anziché soltanto garanzie reali, come leva di recupero del prestito e può essere concesso a tutte quelle persone prive di risorse economiche che, utilizzando questo prestito, possono migliorare le proprie condizioni di vita e, di conseguenza, le proprie condizioni sociali: in questo modo si pone al centro dell'attenzione la persona e le sue capacità, sia imprenditoriali sia relazionali.

Il Microcredito è strumento di Finanza Etica, soprattutto in virtù del rapporto che l'istituzione finanziaria erogatrice instaura con i propri clienti, anche perché presuppone, a monte dell'erogazione di risorse, meccanismi di gestione e raccolta trasparente delle risorse stesse: le persone che vogliono usufruire di un Microcredito, prima di accedere al prestito, devono normalmente seguire un periodo di formazione, durante il quale non solo si viene a conoscenza del

meccanismo di rimborso del prestito stesso, ma anche del funzionamento e della gestione dell'istituzione finanziaria erogatrice.

Proprio perché tra gli obiettivi del Microcredito vi è la promozione dello sviluppo umano l'accesso al credito è garantito anche con tutta una serie di strumenti finanziari che appunto rientrano nella categoria più ampia di Microfinanza. Tra questi servizi e prodotti che si stanno diffondendo con successo ed altri ancora dovrebbero essere maggiormente sviluppati data la forte e crescente domanda in tutto il mondo, ricordiamo:

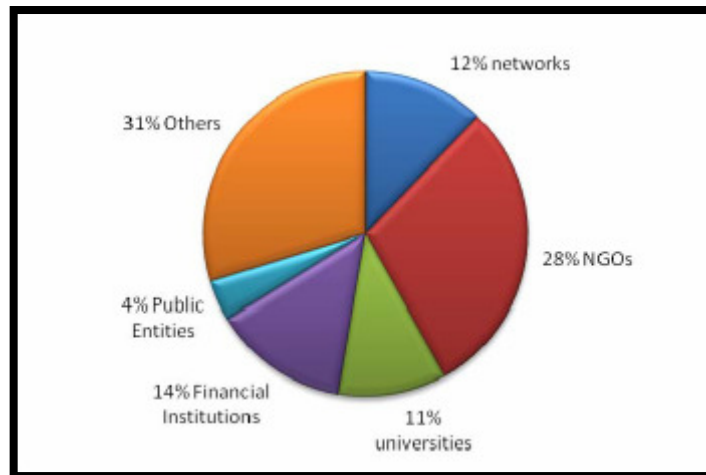
- **Servizi di risparmio:** la possibilità di aprire conti correnti e a termine in cui depositare i risparmi;
- **Canalizzazione delle Rimesse:** la creazione di servizi che consentano un facile trasferimento dei flussi di denaro inviati dagli immigrati verso le loro terre di origine.
- **Micro-Assicurazioni:** piccole assicurazioni sulla vita, malattia, incidenti, disastri naturali, furto volatilità dei prezzi delle merci etc.
- **Sistemi di Pagamento:** la diffusione di metodi di pagamento più sicuri come bancomat e carte di credito.
- **Microleasing:** leasing su piccola scala.
- **Housing Microfinance:** è un credito alle famiglie, alle microimprese e ai piccoli risparmiatori al fine di apportare miglioramenti o ampliamenti alle proprie abitazioni.
- **Altri prodotti ad Hoc.**⁷

1.2 Le organizzazioni europee che operano nel settore della Microfinanza nei Paesi del Sud del mondo.

Sono stati individuati sei principali tipi di organizzazioni che a livello europeo si dedicano ad attività di Microfinanza nei paesi del Sud del mondo:

1. Network, Piattaforme e Organizzazioni Ombrello;
2. ONG;
3. Centri di Ricerca e Training;
4. Istituzioni finanziarie;
5. Agenzie di Sviluppo;
6. Altri organismi.

⁷ Fonte: Fondazione Giordano Dell'Amore.



Fonte: e-MFP –European Microfinance Platform - Members

1. Le piattaforme sono un insieme di organizzazioni, con focus e approcci diversi, che condividono però la stessa missione; in altri termini la riduzione della povertà attraverso l'allargamento dell'accesso ai servizi finanziari ed il miglioramento delle condizioni di vita nei paesi del Sud del mondo. Attraverso la piattaforma le organizzazioni favoriscono lo scambio e il coordinamento delle loro attività di Microfinanza. Spesso le piattaforme sono strutturate a livello nazionale, inglobando diverse entità tra cui, banche, investitori sociali, fondazioni private, ONG, entità pubbliche dello stesso paese. Nell'UE, oltre a quella europea, se ne possono riscontrare 5 rispettivamente in Francia, Belgio, Italia, Olanda e Lussemburgo. Anche i network comprendono diverse organizzazioni che hanno lo stesso status legale e/o condividono approcci e priorità simili. I network rappresentano un buono strumento per incrementare il coordinamento, lo scambio di informazione e per fissare degli standards. Simili ai network sono le organizzazioni ombrello che forniscono servizi ai propri membri oltre a svolgere attività addizionali come ricerca, diffusione e sensibilizzazione, training.
2. Anche se il settore privato ha assunto un ruolo rilevante, ciò non ha portato ad una diminuzione del ruolo delle organizzazioni della società civile. Le ONG infatti coprono una vasta gamma di attività, dal diretto sostegno alle MFI, al networking e advocacy, dall'organizzazione della comunità allo sviluppo del prodotto, dalla ricerca sul post-emergenza alla riabilitazione post-conflitto.
3. Attivi nel settore della Microfinanza a livello europeo sono anche i centri di ricerca e di training, categoria che comprende università, soprattutto le Facoltà di Economia, o Istituti di ricerca indipendenti che si occupano di studi legati allo sviluppo e alla finanza.

4. Sono le istituzioni finanziarie che apportano al settore della micro finanza uno specifico expertise bancario e know-how finanziario. Molte forniscono risorse alle MFI a titolo di capitale o di debito e attraverso guarantee provision.
5. Protagoniste dello sviluppo delle Microfinanza nei PVS sono anche le agenzie di sviluppo nazionali, le banche di sviluppo e altre organizzazioni di pertinenza dei governi nazionali. Queste organizzazioni sostengono la Microfinanza attraverso diversi tipi di interventi: finanziamento, training, assistenza tecnica; spesso avviano progetti in collaborazione con altre organizzazioni come ONG, istituti di ricerca, rafforzando in questo modo legami e partnership.
6. Non bisogna dimenticare che attivi in questo processo di diffusione della Finanza Etica ci sono anche altri attori privati o associazioni di natura religiosa. Alcune sono specializzate nel fornire servizi tecnici come rating o innovazione tecnologica.

Aree e settori di intervento

Secondo la “Directory of European Actors working in micro finance in developing countries” pubblicata dalla European Microfinance Platform alla fine del 2008, rispetto alle regioni di intervento degli attori europei, la maggior parte delle attività è indirizzata ai paesi dell’Africa, dell’America Latina e dell’Asia. E’ stato registrato un certo incremento di interventi in Medio Oriente. Pochi investono in Europa Centrale e Orientale e ancora meno in Oceania, dove si concentrano maggiormente gli interventi di organizzazioni australiane, statunitensi, neozelandesi e giapponesi.⁸

Le organizzazioni operano in primo luogo tramite investimenti che consentono alle MFI di crescere mantenendo la redditività. Questi investimenti, assumono la forma di prestiti ma sta crescendo anche la concessione di garanzie anche perché questo è un modo efficiente di attrarre un ammontare maggiore di investimenti nazionali e internazionali.

Molte organizzazioni forniscono anche servizi di supporto non finanziario: business development services, assistenza tecnica, ricerca e diffusione dell’informazione, trasferimento di know-how, capacity building.

Per quanto riguarda i settori di intervento possiamo indicarne prevalentemente nove:

- 1) Regolamentazione e supervisione;
- 2) Supporto finanziario alle MFI;
- 3) Supporto non finanziario alle MFI;
- 4) Supporto alle operazioni delle MFI;

⁸ “European Microfinance Actors”, European Microfinance Platform, Luxembourg 2008.

- 5) Rafforzamento di prodotti e servizi;
- 6) Customer care;
- 7) Rural finance;
- 8) Supporto alla microimpresa;
- 9) Altri settori correlati.

1. Questa attività comprende tutti quegli interventi miranti a sviluppare strategie e rafforzare politiche di regolamentazione e supervisione del settore microfinanziario nei PVS, cioè dal sostegno su questioni relative alla regolamentazione dell'attività delle MFI al condurre ricerche sul quadro legale e commerciale della Microfinanza del paese ad attività di advocacy.
2. Questa attività comprende oltre all'investimento, all'azionariato, alla concessione di prestiti, garanzie e sussidi, anche valutazioni e stime, gestione del rischio, consulenza e performance finanziaria.
3. In questo settore di intervento ricadono tutte quelle azioni che consentono alle MFI di snellire e semplificare le proprie operazioni: elaborazioni di nuove strategie, best practices, training, valutazione, attività di benchmarking e rating. La valutazione finanziaria e il rating emergono come servizi essenziali e per questo sono nate organizzazioni specializzate che hanno sviluppato dei propri metodi di valutazione adattati al contesto della Microfinanza e alla dimensione delle MFI valutate.
4. A questa categoria appartengono gli interventi di tipo tecnico per il miglioramento delle performance delle MFI: programmazione operativa, pianificazione, gestione dei flussi informativi e formazione delle risorse umane.
5. Le organizzazioni che si occupano di questo aspetto mirano a rafforzare i prodotti e i servizi offerti dalle MFI attraverso ad esempio la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti e attraverso la consulenza per la gestione degli stessi.
6. Vengono incluse tutte quelle attività e servizi volti a servire e educare i clienti del settore della Microfinanza. Si tratta del miglioramento dell'accesso al credito di categorie di clienti pre-selezionante.
7. Appartengono a questi servizi tutti i metodi e gli strumenti volti ad incrementare l'accesso al credito nelle aree rurali.
8. Alcune organizzazioni che offrono servizi alle MFI forniscono anche assistenza tecnica alle PMI (piccole e medie imprese), attraverso formazione e supporto non finanziario,

business planning e set-up. Sostegno ai microimprenditori affinché diventino eleggibili per il Microcredito.

9. Questa categoria include quelle aree di intervento come attività di educazione/informazione su temi quali la riduzione della povertà, lo sviluppo del settore e lo sviluppo finanziario delle PMI.

In generale possiamo dire che la maggior parte delle organizzazioni si specializza in un particolare settore o fornisce sostegno implementando un ciclo completo di attività che copre tutti i settori appena indicati.

2. Le norme dell'Unione Europea in materia di Cooperazione Internazionale: regolamenti e politiche.

Nell'ampio e differenziato panorama dei Paesi dell'Unione Europea, vigono delle leggi e delle norme stabilite a livelli superiori e che conferiscono ai paesi una certa uniformità di azione. Tuttavia ogni Paese sceglie attraverso i propri organi politici tutta una serie di misure attuative in relazione alle proprie esigenze e cultura.

L'UE occupa il posto d'onore negli aiuti allo sviluppo, in quanto fornisce il 55% degli aiuti mondiali.

L'Unione Europea e i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (paesi ACP) intrattengono delle relazioni privilegiate che risalgono alle origini dell'Unione. Queste relazioni di natura politica, economica e sociale rientrano principalmente nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

L'accordo di Cotonou del 2000, subentrato alle convenzioni precedenti (di Yaoundé e di Lomé), definisce il quadro generale delle attuali relazioni fra l'Unione e i 79 paesi ACP. L'accordo è inoltre sostenuto da strumenti regionali e nazionali e completato da uno strumento finanziario, rappresentato principalmente dal Fondo Europeo di Sviluppo (FES)⁹. L'Accordo inaugura un approccio nuovo in materia di cooperazione, che mira al potenziamento della dimensione politica, a garantire una nuova flessibilità e a conferire maggiori responsabilità agli stati ACP. La revisione dell'Accordo nel 2005 ha riguardato principalmente l'inserimento di riferimenti agli Obiettivi del Millennio (Millennium Development Goals ¹⁰).

⁹ Il Fondo europeo di sviluppo (FES) rappresenta lo strumento principale degli aiuti comunitari per la cooperazione allo sviluppo con gli Stati ACP, nonché con i paesi e territori d'oltremare (PTOM). Il trattato di Roma del 1957 ne aveva previsto la creazione per la concessione di aiuti tecnici e finanziari, inizialmente ai paesi africani all'epoca ancora colonizzati e con i quali alcuni Stati hanno avuto dei legami storici. Benché, su richiesta del Parlamento europeo, sia riservato al Fondo un titolo nel bilancio comunitario fin dal 1993, il FES non rientra ancora nel bilancio generale della Comunità; esso è finanziato dagli Stati membri, dispone di regole finanziarie proprie ed è diretto da un comitato specifico. Per il periodo 2008-2013 gli aiuti concessi ai paesi ACP e ai PTOM continueranno a essere finanziati tramite il FES.

¹⁰ Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals o MDG, o più semplicemente Obiettivi del Millennio) delle Nazioni Unite sono otto obiettivi che tutti i 191 stati membri dell'ONU si sono impegnati a raggiungere per l'anno 2015:

1. Sradicare la povertà estrema e la fame
2. Garantire l'educazione primaria universale
3. Promuovere la parità dei sessi e l'autonomia delle donne
4. Ridurre la mortalità infantile
5. Migliorare la salute materna
6. Combattere l'HIV/AIDS, la malaria ed altre malattie
7. Garantire la sostenibilità ambientale
8. Sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo

Il Consiglio dell'UE nel giugno del 2004 ha stabilito un comune impegno per tutti i paesi nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio, sotto una certa forma di coerenza sovranazionale.

In riferimento a questo impegno comune il Consiglio ha accettato l'offerta della Commissione Europea di preparare specifiche e ambiziose proposte d'azione verso il raggiungimento nel 2015 degli obiettivi concernenti lo sviluppo e la coerenza nelle politiche d'attuazione.

L'impatto delle politiche Europee per i paesi in via di sviluppo deve essere preso pienamente in considerazione e dovrebbe essere diffuso e promosso non solo a livello nazionale ma anche su di un piano regionale e locale. Per quanto riguarda la Microfinanza, dal 1995, con il "Documento di lavoro dei servizi sulle iniziative locali di sviluppo e occupazione" redatto dalla Commissione Europea, il Microcredito viene riconosciuto come uno degli strumenti validi nella lotta alla povertà. Dopo il documento del 1995 ci sono state altre iniziative da parte della Commissione e del Parlamento Europeo per il riconoscimento delle iniziative e delle MFI.

Nel 2001 la Direzione Generale della Commissione per l'Occupazione e degli Affari sociali ha finanziato un primo progetto di studio riguardante le condizioni legali e politiche per la gestione di programmi di credito attraverso istituzioni non bancarie, ed un secondo per rivalutare gli strumenti di supporto pubblico alla Microfinanza.

Nel corso dell'anno 2003 la Comunità europea ha contribuito allo sviluppo dell'European Microfinance Network, piattaforma che per ora tuttavia vede l'accesso solamente di una ristretta tipologia di enti, quali Ong e istituzioni finanziarie e che si focalizza sull'offerta di servizi micro finanziari sul territorio europeo.

Per migliorare l'efficienza della politica di cooperazione dell'Unione europea (UE), la Commissione propone un codice di condotta volontario finalizzato a una migliore divisione dei compiti fra i donatori dell'UE nei paesi in via di sviluppo. Il codice si basa su undici principi intesi a ridurre le formalità amministrative, utilizzare i fondi in funzione delle necessità, mettere in comune gli aiuti e suddividere i compiti onde fornire aiuti più consistenti, efficaci e tempestivi. Volto ad ottimizzare la complementarità e la divisione dei compiti fra i donatori dell'UE (Comunità e Stati membri) nei paesi in via di sviluppo, il codice di condotta è stato adottato il 15 maggio 2007 dal Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio. La promozione della divisione dei compiti nella politica di sviluppo dell'UE figurava già come obiettivo nelle risoluzioni sulla complementarità fra la politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo e le politiche degli Stati membri adottate dal Consiglio nel 1995 e nel 1999.

La successiva dichiarazione del novembre 2000 sulla politica di sviluppo tentava di garantire una complementarità operativa tra la Commissione e gli Stati membri basandosi sull'individuazione di settori dall'indiscusso valore aggiunto per gli aiuti comunitari. Questa impostazione, tuttavia, ha posto problemi di natura politica e operativa.

Nel 2004, l'UE ha deciso di elaborare una strategia operativa finalizzata alla complementarità, da cui scaturisce il codice di condotta. L'impegno per una maggiore complementarità è poi diventato un elemento centrale del consenso europeo e del piano d'azione per l'efficacia degli aiuti .

2.1 La cooperazione decentrata e le norme in Europa

Per cooperazione decentrata si intende un'azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle Autonomie locali (Regioni, Province, Comuni), singolarmente o in consorzio tra loro, attraverso il concorso delle risorse della società civile organizzata presente sul territorio di relativa competenza amministrativa (università, sindacati, ASL, piccole e medie imprese, imprese sociali). Questa azione di cooperazione deve realizzarsi attraverso un partenariato con un ente omologo del Sud del mondo: due enti locali (uno al Nord e uno al Sud del mondo) concertano tra loro per la definizione e la realizzazione di un progetto di sviluppo locale. Si tratta di una forma di cooperazione che mira al coinvolgimento della società civile, tanto quella del "Nord" quanto quella del "Sud", nelle fasi di ideazione, progettazione ed esecuzione dei progetti di sviluppo.

Più in particolare gli obiettivi perseguiti dalla cooperazione decentrata sono:

- mobilitare le popolazioni e tener conto maggiormente dei loro bisogni e delle loro priorità;
- rafforzare il ruolo e la posizione della società civile nei processi di sviluppo;
- favorire lo sviluppo economico e sociale – duraturo ed equo - attraverso la partecipazione.

La cooperazione decentrata, prevedendo la partecipazione diretta degli individui, sia quelli dei paesi donatori che quelli dei paesi beneficiati, riconosce l'esistenza di una molteplicità di soggetti dello sviluppo. È pensata a partire dalle esigenze locali e progettata attraverso un'integrazione delle competenze locali e delle competenze dell'ente del paese che promuove l'intervento.

Il riconoscimento delle competenze specifiche delle entità locali (piccole e medie imprese, imprese sociali, sindacati, università...) e l'invito a farle cooperare rappresenta l'elemento qualificante della cooperazione decentrata. Gli enti locali, infatti, dovrebbero agire in base alle loro competenze. A loro volta, i programmi decentrati, per il loro carattere ristretto, sono più controllabili e proprio il fatto di aver puntato sullo sviluppo locale costituisce una garanzia di sostenibilità dell'intervento,

ossia la sua capacità di sostenersi nel tempo attraverso le risorse umane, tecniche ed istituzionali locali, attraverso una capacità di gestione locale.

L'idea di uno sviluppo attraverso la cooperazione decentrata sta pian piano prendendo piede, anche se tuttora molte realtà non ne conoscono possibilità e attributi. Questa strategia è fortemente supportata da agenzie di sviluppo e da diversi tipi di cooperazione, bilaterale e multilaterale, ma anche dalle Nazioni Unite, dalla Banca Mondiale e da diverse associazioni ed istituzioni che raggruppano enti locali e regionali.

La cooperazione decentrata è considerata una delle migliori strategie verso il raggiungimento dell'ottavo degli obiettivi di sviluppo del millennio, rivolto specificatamente al raggiungimento delle pratiche di good governance, sviluppo e riduzione della povertà attraverso partenariati e collaborazioni di diverso genere. Alla base delle strategie di cooperazione decentrata vi sono la sostenibilità e la replicabilità delle azioni concrete messe in atto dalle realtà del Nord, aspetto che quindi mette in gioco spesso anche le misure di Microcredito.

Si sta quindi muovendo sempre più una tendenza generalizzata in Europa verso la cooperazione decentrata e molti governi nazionali stanno guardando all'approccio decentrato come una nuova forma di cooperazione per il nuovo millennio, in grado di creare un nuovo strumento politico e finanziario.

L'aspetto innovativo di questa forma di cooperazione è che la cooperazione internazionale viene gestita a livello locale e non più nazionale, spostando la riallocazione delle risorse e delle responsabilità verso i programmi di sviluppo regionali.

I principi della cooperazione decentrata nell'ambito dell'Unione Europea sono:

- Coinvolgimento attivo dei vari gruppi di investitori (trasferimento di responsabilità all'interno del loro processo di sviluppo);
- Ricerca di collaborazione e condivisione tra gli investitori, attraverso la promozione del dialogo e delle azioni concertate a vari livelli (locale, nazionale, regionale) e la ricerca di nuove partnership e strategie di relazione tra pubblico e privato;
- Gestione decentralizzata: questo aspetto richiede un cambiamento nelle attitudini e politiche nel ruolo del governo centrale che deve divenire un facilitatore;
- Priorità al Capacity Building e allo sviluppo istituzionale, per potenziare ed incrementare il controllo delle iniziative locali. Questo aspetto anche per incoraggiare e accrescere il numero di investitori attraverso la loro formazione continua e la creazione di network.

La cooperazione decentrata è stata introdotta nelle disposizioni generali della IV Convenzione di Lomé (ACP-UE) firmata nel 1989, che stabilisce un accordo di cooperazione tra Europa e paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP). Nell'art.20 di tale convenzione, relativo alle parti

attive della cooperazione, si afferma il principio di una cooperazione decentrata realizzata attraverso il concorso di parti attive economiche, sociali e culturali. Tra queste parti attive i poteri pubblici decentrati vi sono esplicitamente menzionati. Nel 1992, quest'approccio è stato esteso ai paesi in via di sviluppo dell'America Latina e dell'Asia (ALA-UE). Nella dichiarazione adottata al termine della Conferenza Euro-mediterranea di Barcellona del 1995 i Paesi partecipanti manifestarono la volontà di rafforzare gli strumenti della cooperazione decentrata, decidendo tra l'altro, di "incoraggiare i contatti" al livello "delle autorità regionali" e delle "collettività locali". Questo nuovo approccio alla cooperazione internazionale si è gradualmente affermato nel corso di questi ultimi anni e si è concretizzato nella creazione, in sede europea, di una linea finanziaria specifica destinata alla promozione della cooperazione decentrata attraverso il finanziamento di azioni di mobilitazione, di informazione ed il finanziamento di azioni-pilota.

L'importanza della cooperazione decentrata è stata riaffermata nella Convenzione di Lomé IV bis del 1995, dove sono state adottate disposizioni specifiche relative alla cooperazione decentrata. Attraverso la cooperazione decentrata, la Commissione Europea ha voluto promuovere i programmi provenienti da una vasta gamma di organismi locali e non governativi che, spesso, completano la progettualità governativa.

Ciò ha portato al regolamento n. 1659/98 relativo proprio alla cooperazione decentrata. Con questo regolamento l'Unione Europea cerca di fissare le modalità di gestione della cooperazione decentrata, sempre nell'ottica di misure atte alla riduzione della povertà nei paesi del Sud del mondo. Al fine di non coinvolgere solo le ONG (il cui intervento era stato regolamentato dal precedente regolamento n.1658/98), si stabilisce che la cooperazione decentrata è aperta a tutti gli operatori della stessa Comunità o dei paesi del Sud del mondo, cioè, per citarne alcuni: i poteri pubblici locali (compresi quelli comunali); le ONG; le organizzazioni delle popolazioni autoctone; le cooperative; i sindacati; le università.

Nel 2006 con il regolamento n.1905 del Parlamento Europeo e del Consiglio, viene istituito uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo – DCI (2007-2013) che va a sostituire i diversi strumenti sviluppati nel corso degli anni per migliorare l'aiuto allo sviluppo.

Il regolamento sottolinea che la politica di cooperazione allo sviluppo è ispirata agli Obiettivi del Millennio e che il quadro generale dell'azione comunitaria in materia di sviluppo è definita dal cosiddetto "consenso europeo"¹¹. Il regolamento prevede cinque programmi tematici:

- Investimenti nelle risorse umane;

¹¹ Il 20 dicembre 2005, i presidenti di Commissione, Parlamento europeo e Consiglio, firmano la nuova dichiarazione sulla politica di sviluppo dell'UE, nota come *Consenso Europeo* che definisce per la prima volta il quadro dei principi comuni entro cui UE e Stati Membri realizzeranno le rispettive politiche di sviluppo all'insegna della complementarità.

- Ambiente e gestione sostenibile delle risorse;
- Attori non statali e autorità locali;
- Miglioramento della sicurezza alimentare;
- Cooperazione in materia di migrazione e asilo.

Con l'art. 39 vengono abrogati, tra gli altri, i precedenti regolamenti relativi alla cooperazione decentrata e al cofinanziamento con le organizzazioni non governative; è all'interno del programma tematico *attori non statali e autorità locali* che si disciplina il diritto all'iniziativa degli attori non statali e delle autorità locali.

Con questo atto possono essere finanziati tre tipi di interventi:

- Le azioni che potenziano lo sviluppo partecipativo, sostengono i processi di sviluppo delle capacità degli attori interessati a livello nazionale o regionale e incoraggiano i processi di comprensione reciproca;
- le azioni di sensibilizzazione e di educazione in materia di sviluppo all'interno dell'UE e nei paesi in via di adesione;
- le misure di coordinamento e di comunicazione tra le reti della società civile e delle autorità locali, in seno alle loro organizzazioni e tra diversi tipi di attori interessati, attivi nel dibattito pubblico europeo sullo sviluppo.

Alla fine del 2008, in risposta alla crisi internazionale e alla forte impennata dei prezzi di commercio per i paesi in via di sviluppo, l'Unione Europea ha pubblicato un regolamento (n.1337/2008) che include nuove strategie di cooperazione e nuovi strumenti. Tra le varie misure da intraprendere il regolamento include anche aspetti riguardanti la diffusione del Microcredito per migliorare e aumentare il livello produttivo dei paesi: in particolare gli strumenti segnalati sono quelli degli investimenti, finanziamenti alle infrastrutture, formazione e supporto ai gruppi.¹² Diventano più numerosi i soggetti ammissibili ai finanziamenti, per cui oltre ai paesi e alle regioni partner e relative istituzioni, troviamo gli enti decentralizzati dei paesi partner quali comuni, province, dipartimenti e regioni;¹³ nonché enti e organismi degli Stati membri, dei paesi e delle regioni partner o di qualsiasi altro Stato terzo, conformemente al già citato regolamento n. 1905/2006.

¹² Art. 2 comma c).

¹³ Art. 4 comma 1 e punto b).

2.2 L'UE e il sostegno al Microcredito

Nel 2005, l'Unione Europea appare tra i sostenitori dell'*International Year of Microcredit 2005*, proclamato nel 1998 da una risoluzione dell'Assemblea Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, dichiarando che lo strumento del Microcredito e della micro finanza giocano un ruolo importante e decisivo nel raggiungimento dei *Millennium Development Goals*, soprattutto per ciò che concerne la riduzione della povertà.

Il Microcredito è utilizzato in molti dei programmi con i quali l'Unione Europea promuove un più equo sviluppo sociale ed economico. In particolare, l'Ufficio di cooperazione EuropAid, istituito dal Gennaio 2001 per attuare gli strumenti di assistenza esterna della Commissione europea finanziati dal bilancio della Comunità europea e dal Fondo Europeo di Sviluppo prevede, nella gestione dei propri programmi di cofinanziamento tematici, spazio per il cofinanziamento di progetti di Microcredito gestiti da ONG e realizzati attraverso specifiche sovvenzioni a fondo perduto.

La Banca Europea degli Investimenti (BEI)¹⁴, ha rappresentato un partner di riferimento per la maggior parte dei paesi ACP, finanziando progetti nel settore delle infrastrutture, dell'industria, dell'agro-alimentare, e della protezione dell'ambiente tramite altri intermediari finanziari che si assumono i rischi e determinano le condizioni di erogazione del credito al beneficiario finale. Dal 2000, la BEI è uno degli attori finanziari dell'Unione Europea a sostegno del Microcredito essendo essa coinvolta nel mercato della micro finanza, sia in Africa che nell'Unione Europea. Fin dal 2002 la BEI finanzia attraverso il FEMIP (Fondo Euro-Mediterraneo di Investimento e Partenariato) la modernizzazione economica e lo sviluppo del settore privato dei paesi del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA - Middle East North Africa), in previsione dell'entrata in essere nel 2010 di una zona di libero scambio tra l'UE e questi paesi.

Con le MFI la BEI si comporta come con tutti gli altri istituti finanziari con cui lavora, cioè non concede sussidi o contributi a fondo perduto, ma prestiti che devono essere restituiti: infatti l'approccio con cui la BEI si rivolge alle istituzioni di Microcredito è "*market-oriented*", e considera le MFI come delle istituzioni finanziarie con cui stringere accordi, completamente autonome, stabili ed in grado di assumersi degli impegni a medio-lungo termine. Tra gli obiettivi della BEI c'è la volontà di sostenere le MFI nel loro cammino verso l'autonomia dagli aiuti internazionali ed agevolare il loro radicamento nel locale sistema bancario nel più breve tempo possibile. In linea con questo approccio la BEI sta ora perseguendo una strategia di rafforzamento dei fondi di investimento regionale specializzati nel finanziamento di istituzioni di micro finanza.

¹⁴ Organismo responsabile dell'implementazione degli elementi finanziari degli accordi conclusi tra gli aiuti europei allo sviluppo e le azioni di cooperazione.

Attraverso tale sistema, la BEI è in grado di intervenire nel mercato locale pur non conoscendone le caratteristiche, elemento necessario per poter svolgere questo tipo di attività in quelle aree.

Un altro programma dell'Unione Europea a sostegno del settore del Microcredito nasce nel quadro dei già citati Accordi di Cotonou. Uno degli obiettivi degli accordi è il miglioramento della qualità, della disponibilità e dell'accessibilità dei servizi finanziari e non finanziari destinati alle imprese private dei settori formale ed informale attraverso “*le istituzioni finanziarie e le operazioni di micro finanza sostenibili*”¹⁵. Per il raggiungimento di questo obiettivo è nato, nel gennaio 2005, l'*European Union ACP Microfinance Framework Programme*, programma quadriennale finalizzato al miglioramento del sistema di Microfinanza attraverso il supporto allo sviluppo di soluzioni innovative e alla divulgazione di buone prassi settoriali. Il Programma sviluppa esperienze positive nel settore della Microfinanza nei paesi ACP e promuove il Sud-Sud learning. Attraverso questo strumento l'UE spera di promuovere l'efficacia delle proprie operazioni di Microfinanza nei paesi ACP, includendo anche quelli non direttamente finanziati da questo Programma.

L'EU/ACP Microfinance Programme offre un modello per il sostegno alla Microfinanza della Commissione Europea perché: prevede azioni volte al rafforzamento degli attori di Microfinanza, al supporto finanziario alle istituzioni di Microfinanza per ottenere un rating, al miglioramento dell'efficienza e della trasparenza nel mercato della Microfinanza. Il fondo mira a raggiungere una diversificazione dei servizi finanziari, applicare sistemi tecnologici ai fini di un miglioramento dell'efficienza, sviluppare ed espandere l'attività delle istituzioni di Microfinanza verso aree rurali, migliorarne la trasparenza. Cerca di sviluppare cooperazione tra i partners, le delegazioni della Commissione Europea e altri finanziatori.

Questo Programma si inserisce all'interno dell'attività di EuropAid, la DG della Commissione Europea responsabile dell'implementazione di programmi e progetti di cooperazione esterna dell'UE. Lavora con Russia, paesi ACP, America Latina e Asia. L'obiettivo di EuropAid è quello di fornire aiuti allo sviluppo in maniera efficace ed efficiente e che contribuiscano in maniera significativa al raggiungimento dei Millennium Development Goals.

Il compito principale di EuropeAid è mettere in atto gli strumenti di aiuto esterno della Commissione, finanziati a carico del bilancio dell'UE o del Fondo europeo di sviluppo. Per assicurare la coerenza, la complementarità ed il coordinamento nella messa in atto dei programmi di assistenza esterna in tutto il mondo, EuropeAid intrattiene rapporti di intensa collaborazione con i suoi diversi partner. Lo scopo fondamentale è rendere gli aiuti esterni più efficaci. Svolgono un ruolo importante in questo campo la società civili, le organizzazioni internazionali ed i governi dei singoli paesi dell'UE.

¹⁵ Art. 21 comma 2 e punto a).

EuropeAid non si limita a erogare aiuti. In quanto soggetto attivo e proattivo dell'azione per lo sviluppo, s'interessa anche di questioni di importanza universale, promuove il buongoverno e lo sviluppo umano e sociale, affronta i problemi della sicurezza e dei flussi migratori, dello sfruttamento delle risorse naturali.

EuropeAid assicura ai paesi partner un sostegno economico diretto a livello macro- e microeconomico. La sua azione di sostegno può esplicarsi attraverso il sostegno ai bilanci nazionali o il finanziamento di attività di integrazione regionale e di iniziative di Microfinanza.

Poiché le popolazioni dei paesi più poveri dipendono più direttamente dalle risorse naturali, EuropeAid si adopera per promuovere una crescita economica su basi solide nelle zone rurali, che permetta ai paesi in via di sviluppo di accedere a condizioni eque ai metodi di produzione, ai mercati e ai servizi. Coloro che sopravvivono al livello minimo di sussistenza costituiscono i gruppi più vulnerabili in assoluto. L'accesso all'acqua potabile pulita e all'energia costituisce inoltre un problema costante per molti degli abitanti più poveri del pianeta. Le risorse naturali sono una risorsa vitale dal punto di vista economico e i paesi in via di sviluppo hanno bisogno di essere aiutati a proteggerle.

3. L'importanza della partecipazione degli enti locali alla cooperazione internazionale, la creazione di Network e i partenariati con il Sud del mondo. Alcune esperienze di cooperazione decentrata nell'ambito dello sviluppo economico.

Spesso le esperienze e gli accordi di cooperazione decentrata risalgono e si rifanno a questioni storiche caratterizzanti i 2 paesi, storie di colonizzazione o migrazione, ma anche come evoluzione di una partnership di diversa natura.

Cooperazione tra Almere (Olanda) e Kumasi (Ghana).

Il comune di Almere inizia la sua esperienza di cooperazione decentrata con Kumasi nel 1996 fino a formalizzarsi nel 2001. Fin dall'inizio intervengono e collaborano alle strategie e agli studi l'università di Amsterdam e una ONG locale.

L'azione si basa principalmente sulla gestione dei rifiuti e sull'appoggio alla gestione fiscale del comune, ma anche sul supporto gestionale e di supervisione di una casa per bambini ed uno specifico progetto per lo sviluppo dell'artigianato femminile.

E' importante in questa esperienza sottolineare e portare alla luce l'appoggio che anche altre realtà danno al procedere di questa azione decentrata. L'ONG Samenwerk coordina la relazione tra Almere e Kumasi e apporta uno specifico supporto di tipo tecnico

Da interviste e studi è stato rilevato e portato alla luce il beneficio che anche il comune del Nord e i suoi operatori diretti hanno ricevuto nel portare avanti questa relazione e nella diffusione tra i cittadini che questa iniziativa ha sempre avuto, grazie alla sua lunga durata e al feedback che viene dato costantemente a seguito del raggiungimento dei diversi obiettivi.

Una Partnership di reciproco beneficio: Nakuru in Kenya e Leuven in Belgium

Nel 1998, quando gli accordi di cooperazione furono stabiliti tra Nakuru in Kenia e Leuven in Belgio, entrambe le città stavano iniziando il loro processo nella preparazione dei programmi di Agenda 21 locale.

Attraverso questo processo gli attori locali di Nakuru sono stati in grado di identificare un certo numero di aspetti prioritari che Leuven avrebbe potuto supportare in base alle proprie possibilità e capacità del momento.

Per esempio Leuven ha supportato un progetto per la costruzione di strade ciottolate e un programma pilota per il miglioramento degli alloggi Comunali.

Dall'altra parte, l'esperienza di Nakuru nello sviluppo del suo piano strategico ha saputo coinvolgere Leuven attraverso la partecipazione e alla mobilitazione dei cittadini e della comunità. Attraverso quindi i rispettivi meccanismi di partecipazione al programma di Agenda 21, un gran numero di attori diversi sono stati coinvolti (scuole, altri comuni, dipartimenti regionali) nella scoperta e diffusione della realtà Africana e dei bisogni da risolvere.

Il Belgio inoltre è sempre stato in prima linea negli ultimi anni nelle azioni di diffusione e di sviluppo della cooperazione decentrata. Nel 2001, 216 Comuni tra paesi in via di sviluppo e paesi dell'Occidente si sono trovati a Bruxelles; dodici accordi di partenariato sono stati conclusi tra città del Belgio e città dell'Africa, America Latina e Asia nei settori della sanità, formazione, acqua.

L'UNDP inoltre ha recentemente aperto un grande panorama di opportunità per la City to City Cooperation attraverso il Trust Fund on Democratic Governance e la diffusione e scambio di informazioni circa i metodi per mobilitare investitori privati da parte degli enti locali.

I Paesi Bassi e il VNG International – International Co-operation Agency of the Association of Netherlands Municipalities

VNG International è l'Agenzia di Cooperazione Internazionale dell'Associazione delle Municipalità dei Paesi Bassi. E' impegnata nel rafforzamento della democrazia a livello locale nel mondo. Facilita la decentralizzazione e il rafforzamento dei governi locali nei paesi del Sud del mondo e in quelli in fase di transizione. E' specializzata soprattutto in sei campi:

- Decentralizzazione: sostegno ai governi locali, associazioni di governi locali e governo centrale nell'implementare in maniera efficiente il processo di decentralizzazione e nell'accrescere la partecipazione e il ruolo delle associazioni. A livello centrale si sviluppano programmi di training e decentralizzazione fiscale;
- Gestione comunale e servizi: VNG International sostiene i governi locali nella fornitura di servizi essenziali alla cittadinanza attraverso planning delle attività e introduzione di programmi per una gestione efficace delle risorse;
- Partecipazione della cittadinanza e information policy: i centri di informazione sono un importante strumento per la comunicazione tra comuni e cittadini; ecco perché VNG promuove la loro diffusione e organizzazione;
- Etica e integrità: VNG promuove pratiche di buon governo in cui elemento importante sono etica e integrità nella lotta alla corruzione;
- Cooperazione internazionale tra comuni: attraverso la cooperazione internazionale tra comuni e municipalità si creano dei network che aiutano la comprensione reciproca e il

trasferimento di informazioni su temi importanti quali democratizzazione, partecipazione e responsabilità.

Rispetto a questo ultimo campo, VNG International gestisce un programma di cooperazione internazionale con i paesi del Sud del mondo noto come LOGO South.

L'obiettivo generale del programma è quello di sviluppare le capacità dei governi locali come condizione per la riduzione della povertà. Il programma ha tre aree di impatto:

- Sviluppare le capacità dei governi locali come fornitori di servizi, promotori dello sviluppo economico e della riduzione della povertà in maniera responsabile;
- Sviluppare le possibilità delle associazioni di governi locali come fornitrici di servizi ai governi e come gruppi di interesse;
- Promuovere un ruolo maggiore dei governi locali nella lotta alla riduzione della povertà nel contesto internazionale.

Il programma è finanziato dal Ministero degli Affari Esteri dei Paesi Bassi.

3.1 I punti di forza della cooperazione decentrata. Quale vantaggio per gli enti locali Europei?

L'obiettivo finale della cooperazione decentrata è quello di rendere autonomi gli attori locali. È necessario che essi prendano parte in modo attivo ai progetti, che imparino ad essere flessibili, a negoziare, a risolvere i conflitti, a riflettere e a ottenere una migliore efficacia delle azioni di sviluppo. Occorre partire da ciò che già esiste: ogni popolazione possiede delle capacità dalle quali partire per strutturare o acquisire nuove competenze. Lo sviluppo delle capacità è un processo evolutivo che non può essere separato dalla cultura e dai valori della società in questione.

Lo sviluppo delle capacità presuppone però:

- Informazione completa delle persone;
- Strutture di appoggio ai gruppi di base o ai poteri pubblici locali;
- Creazione di reti e scambio di esperienze.

Vi è tutt'oggi aperto un dibattito che riguarda i comuni e le province ed il loro ruolo nel panorama della cooperazione internazionale. Devono o non devono essere coinvolte?

Alcuni politici e studiosi sostengono che la cooperazione internazionale ed i suoi strumenti devono essere gestiti solamente a livello nazionale e che gli enti locali invece debbano essere attivi nella

sola gestione degli aspetti territoriali più diretti. Altri sostengono correttamente che l'aspetto locale e quello internazionale devono essere e saranno sempre più interrelati.

La cooperazione a livello locale e le riforme ad essa correlate hanno stimolato molte autorità ad andare oltre i loro tradizionali ruoli prefissati e consolidati, dal momento in cui questi processi attivano alcuni aspetti ed alcuni settori nuovi all'interno delle stesse realtà locali.

Entrano quindi in gioco diverse forme di partenariato, con il privato e con il governo, che non si trova più da solo nel panorama internazionale dello sviluppo.

Nel caso dell'Olanda per esempio, lo sviluppo di un crescente interesse per portare avanti e incrementare le attività legate alla cooperazione con i paesi di migrazione si pone in relazione al fatto che anche le autorità locali olandesi sentono di poter trarre beneficio dalla buona riuscita delle strategie di cooperazione e di scambio internazionale.

Le autorità locali olandesi in questo agire hanno anche un proprio obiettivo che è quello di stimolare i rapporti con le comunità di migranti in diversi paesi, appoggiandone e fornendo supporto alle pubbliche amministrazioni, all'educazione e alle attività professionali. Questo è il caso per esempio di cooperazione decentrata tra Almelo e Denizli (Turchia); Haarlem (The Netherlands) – Emirdag (Turkey), Zeist (The Netherlands) – Berkane (Morocco), Amsterdam (The Netherlands) – Suriname

Per esempio, per una realtà piccola come quella di Almelo il mettersi in gioco su un piano internazionale permette di ricevere co-finanziamenti da parte di organismi internazionali come l'Unione Europea, al fine di partecipare e gestire alcuni progetti e accrescere la propria visibilità nel panorama internazionale.

Altre realtà, come quella spagnola, riconoscono la valenza e l'importanza della cooperazione decentrata per esempio con Cuba, nella diffusione della propria identità locale e nella messa in gioco sul panorama internazionale.

4. Alcuni esempi a livello locale europeo.

4.1 Francia - Regione Nord Pas de Calais

La Francia è tra i principali attori della cooperazione internazionale.

Fa dei grandi accordi con l'ONU la propria priorità di intervento, in particolare sui MDG.

Nonostante ciò, le riserve finanziarie mobilizzate restano molto al di sotto dello 0.7 % del PIL destinato agli Aiuti Pubblici allo Sviluppo.

In questo contesto la regione di Nord Pas de Calais si presenta come un territorio sensibile alle questioni e scommesse internazionali, aiutata in questo dalla posizione geografica che occupa in Europa e dal ruolo che le viene riconosciuto a livello internazionale.

La regione mira al raggiungimento di una ripartizione più equa della ricchezza in uno spirito di cittadinanza e un approccio allo sviluppo più sostenibile, al suo interno come all'esterno.

Traduce tutto questo nel suo impegno in Agenda 21 e nell'orientamento che ha stabilito nel corso degli anni.

Dal 2004, l'obiettivo dell' "1% Nord Sud"¹⁶ concorre a fare della regione di Nord Pas de Calais, un'istituzione molto attiva nel rispettare gli impegni assunti dalla Francia rispetto all'ONU e al mondo cercando di coinvolgere il più ampio numero di attori e di popolazione.

La politica di solidarietà internazionale

La regione di Nord Pas de Calais ha fatto la scelta di un impegno deciso e volontario nel campo della cooperazione allo sviluppo privilegiando la qualità degli impegni alla quantità.

Gli accordi firmati rispondono tutti a un triplice obiettivo:

- Impegnarsi su un numero ristretto di paesi al fine di privilegiare la qualità dell'impegno offerto;
- Sviluppare un approccio territoriale;
- Privilegiare delle azioni e dei programmi nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

La regione si è anche impegnata negli ultimi anni in un processo di valutazione in accordo con le regioni partner. Queste valutazioni hanno permesso di riorientare la scelta dei partner o di confermarli e di ridefinire gli strumenti di azione.

¹⁶ L'1% del budget delle politiche regionali deve essere destinato allo sviluppo e alla cooperazione con le regioni e i paesi del Sud.

Cooperazione con il Vietnam

Il primo protocollo di cooperazione tra le province vietnamite e la regione di Nord Pas de Calais fu firmato a Lille nel settembre del 1993.

Dal 1998 la regione ha appoggiato un programma di Microcredito nelle province di Thua Thien Hué Da Nang e Quang Nam nel Centro – Vietnam. Il partenariato prevedeva inizialmente di dare sostegno all'associazione AFDI, che in seguito a delle difficoltà abbandonerà il partenariato in favore del GIEPP.¹⁷ Lo scopo del programma era quello di costituire 12 *caisses de credit* autonome e capaci di sostenere tutti i costi di funzionamento. Il GIEPP si appoggiava localmente ad un rappresentante permanente nella provincia di Da Nang e a due partner locali:

- L'Union des Femmes nelle province di Hué e Quang Nam;
- Il CEA – il centro per la pesca, l'agricoltura e la foresta – nella provincia di Da Nang.

La gerarchia nella gestione dell'intervento prevedeva a capo le Unions des Femmes o il CEA, alla base le casse comunali di credito, tra loro degli agenti di credito con il compito di supporto tecnico alle casse. Nelle province in gestione alle Unions des Femmes, il dispositivo si è dimostrato molto più strutturato, con un comitato di gestione del progetto al livello della provincia e una struttura identica per ciascuna delle casse di credito, con a capo ovviamente le Unions des Femmes.

Il ruolo del GIEPP era quello di fornire supporto tecnico e finanziario per il funzionamento del dispositivo di credito attraverso la sovvenzione della regione di Nord Pas de Calais.

Nel momento in cui sono state istituite le casse l'appoggio è consistito nel:

- Dotare ciascuna delle casse del capitale per concedere i prestiti; 200 milioni di VND¹⁸ (ca 8300€) per le province di Hué e Quang Nam e 187.2 milioni di VND (ca. 7800€) solo per la provincia di Da Nang;
- Organizzare la formazione degli agenti di credito;
- Fornire una moto a ciascuno degli agenti di credito, in totale 6;
- Dotare di casse forti le casse, in totale 12.

Nel corso del funzionamento delle casse, il ruolo principale del GIEPP è stato quello di farsi carico delle spese di funzionamento delle moto, del salario degli agenti di credito, di fornire supporto tecnico agli agenti per le loro visite nelle province e partecipare alla selezione dei candidati per i prestiti.

Per ricevere un prestito il possibile candidato doveva soddisfare alcuni criteri:

- Essere in possesso di risparmio pari al 5% della somma richiesta;

¹⁷ Groupement pour l'Initiative et l'Elaboration de Projets Professionnels.

¹⁸ Vietnam Dong.

- Appartenere ad un gruppo di solidarietà;
- Essere povero, potere lavorare e avere un progetto chiaro per l'impiego del prestito.

L'importo erogato, per una durata massima di un anno, è stato abbastanza basso: dai 400 mila VND ad un massimo di 600 mila VND (ca. 16 e 25€).

Il tasso di interesse mensile è fissato in 1,2% per le province di Hué e Quang Nam e di 1% per quella di Da Nang. Tra le diverse forme di rimborso proposte sono state alla fine scelte quella del rimborso mensile nelle province di Hué e Quang Nam e quello del rimborso alla scadenza dell'anno per Da Nang.

La ripartizione degli interessi nelle tre province avviene come segue¹⁹:

Province	Da Nang Tasso 1%	Hué Tasso 1.2%	Quang Nam Tasso 1.2%
Preservazione del capitale e inflazione	0.40%		
Indennità al segretario di cassa	0,40%		
Piccole spese di funzionamento	0,20%		
Inflazione		0.20%	0.35%
Rischio		0.40%	0.20%
Funzionamento cassa		0.45%	
Monitoraggio Union des Femmes		0.15%	
Salari e spese amministrative			0.45%
Spese locali per il villaggio			0.20%

Purtroppo dopo i primi tre anni di funzionamento del sistema, GIEPP a metà del 2000 si ritira dal partenariato in maniera brusca, causando non pochi problemi nella gestione e controllo delle casse.

Di fronte a questa situazione i partner vietnamiti hanno cercato di gestire il dispositivo in attesa che il Consiglio Regionale di Nord Pas de Calais decidesse se riprendere la cooperazione o meno in questo settore.

Il numero degli agenti di credito è stato ridotto da due a uno nelle province di Da Nang e Quang Nam; i loro salari sono stati presi in carico dalle Unions des Femmes e da CEA e l'attività delle casse di Hué e Da Nang si è limitata alla gestione dei prestiti in corso, senza concederne di nuovi.

¹⁹ Le percentuali mostrano come le casse di Quang Nam e Hué usano il 45% degli interessi percepiti in un anno per le spese di funzionamento; una percentuale un po' bassa per coprire tutte le spese. A Da Nang, sebbene il tasso di interesse sia dell'1%, il 60% di questo è utilizzato per le spese di funzionamento, che se da una parte compensa il tasso meno elevato, dall'altro invece mostra tutta la fragilità del sistema rispetto alla protezione del capitale.

Per continuare a sostenere le casse il Consiglio Regionale di Nord-Pas de Calais decide di farsi carico del funzionamento delle stesse ma riducendo progressivamente l'ammontare del contributo concesso. Così, se nel 2002 la partecipazione finanziaria al progetto è del 100%, nel 2003 è divenuta del 50%, nel 2004 del 30%, mentre il 2005 vede il finanziamento tutto a carico dei partner vietnamiti.

Il rapporto di cooperazione tra la regione di Nord Pas de Calais e il Vietnam si è concluso nell'ottobre del 2007. Il bilancio di 14 anni di cooperazione fa emergere alcuni punti importanti:

- Conformemente a quanto emerso nel corso della prima valutazione del 2001, il quadro strategico dell'azione regionale è stato rafforzato attraverso tutta una serie di accordi firmati nel 2005;
- La pertinenza e riuscita di alcuni programmi sono state dimostrate dalla loro continuazione e presa in gestione totale da parte dei partner vietnamiti, proprio con le Casse di Credito Rurale;
- Nelle province di Hué e Quang Nam sono emerse delle strategie di cooperazione coerenti, nel primo caso puntando sul turismo e la valorizzazione del proprio patrimonio, nel secondo sulla salute e lo sviluppo rurale.²⁰

Purtroppo al di là di questi elementi positivi, sono da riscontrare alcuni elementi che hanno poi portato alla cessazione delle relazioni di cooperazione tra Nord Pas de Calais e le province vietnamite:

- In primo luogo un forte disequilibrio nello sviluppo delle province coinvolte, rimasto costante per tutta la durata dei rapporti, tanto a livello di finanziamenti che di numero di progetti realizzati, tutto a favore di Thua Thien Hué;
- Una certa discrepanza tra la lettera degli accordi e la loro effettiva realizzazione; ad esempio non sono mai stati creati i gruppi di esperti che a livello locale avrebbero dovuto seguire i progetti;
- Le aspettative dei partner vietnamiti si sono indirizzate verso investimenti produttivi rapidi e il commercio internazionale a scapito di progetti di tipo sociale, culturale o ambientale;
- un continuo cambiamento degli interlocutori hanno rallentato molto il ritmo dei progetti e il flusso dei finanziamenti;
- Il quadro istituzionale vietnamita non ha compiuto delle evoluzioni significative verso la decentralizzazione o la deconcentrazione amministrativa; resta cioè troppo centralizzato e

²⁰ "La politique de coopération décentralisée et de relations internationales", Rapporto del Consiglio Regionale di Nord Pas de Calais del 20 novembre 2008.

per questo non corrisponde più agli obiettivi di cooperazione come sostenuti dal Consiglio regionale di Nord Pas de Calais.²¹

Cooperazione con la regione di Saint-Louis, Senegal

Nel 1988 un accordo di cooperazione è firmato tra il Consiglio regionale Nord Pas de Calais, la Regione amministrativa di Saint-Louis e la città di Saint-Louis, con l'obiettivo di favorire le azioni in materia di pesca, agricoltura, istruzione, formazione, cultura, salute e ambiente e a sostenere i progetti gestiti da ONG della Nord Pas de Calais nella regione di Saint-Louis. Sarà rinnovato 4 volte.

Nel luglio del 2007 l'accordo viene rinnovato attorno a tre aree principali di cooperazione :

- Sostegno istituzionale;
- Sostegno allo sviluppo sostenibile;
- Sostegno allo sviluppo economico.

Ai fini della nostra ricerca, l'aspetto che ci interessa è quello legato al terzo dei campi di cooperazione tra le due regioni.

Si tratta infatti di un sostegno allo sviluppo di attività economiche che permettono alla regione di Saint-Louis di contribuire maggiormente alla formazione del PIL del paese e di promuovere l'impiego locale. Tutto attraverso tre direzioni principali:

- La promozione di attività generatrici di reddito e il sostegno ad iniziative di sviluppo in cui sono coinvolte le donne e i giovani;
- Il sostegno economico al Fondo di Sostegno delle Iniziative Locali²² come strumento di implementazione di progetti di lotta alla povertà;
- Il sostegno al progetto di iniziativa regionale del Centro Regionale di Risorse per L'impiego dei Giovani (C.R.R.E.J.).

Così come ha fatto in Vietnam, con il sostegno al Fondo di Sostegno delle Iniziative locali in Senegal, la Regione francese spera di dare sostegno, qualificare e valorizzare la popolazione senegalese con maggiori difficoltà, in particolare donne e giovani.

²¹ Ibidem.

²² Programma di sostegno alle iniziative locali (FAIL) messo appunto dal Consiglio regionale di Sain-Louis in Senegal di 415 milioni di franchi CFA (ca. 632000,00€). Il fondo è destinato al finanziamento, nel corso di tre anni, di attività generatrici di reddito promosse dalle *mutuelles* di risparmio e credito e al rafforzamento delle MFI presenti sul territorio.

4.2 Svizzera - il FIG – Fonds International de Garantie

0,7% è la percentuale di PIL che le Nazioni Unite hanno raccomandato agli Stati di destinare agli aiuti allo sviluppo negli anni '60. Questo obiettivo è stato confermato durante il Summit di Rio del 1992.

In Svizzera, dove esiste una tradizione ben consolidata di sostegno umanitario, la Dichiarazione di Berna del 1968 e la legge Federale del 1976, sono le pietre miliari della politica in questo settore. Quest'ultima in particolare privilegia la concentrazione dei mezzi disponibili su progetti specifici, piuttosto che la dispersione delle risorse.

Questo bisogno di efficacia ha spinto, soprattutto a Ginevra, le diverse associazioni di aiuto allo sviluppo a raggrupparsi a partire dal 1966 all'interno della FGC (Fédération Genevoise de Coopération).

Attraverso il loro impegno i comuni e le città possono avere un ruolo guida da non sottovalutare nei confronti del Cantone e della Confederazione. Tra le città di nostro interesse vi è quella di Carouge, nel cantone di Ginevra che rappresenta un esempio pionieristico rispetto alla cooperazione allo sviluppo. Dal 1981 infatti ha istituito una Commissione Consultiva con un budget ad hoc per gli aiuti allo sviluppo con il compito di vagliare tutte le richieste che giungono al Comune. Una decisione presa ben 20 anni prima che fosse adottata una legge a livello di Cantone sull'assegnazione dello 0.7% del budget di funzionamento agli aiuti allo sviluppo.

La città destina alla cooperazione molto più di quanto non facciano alcuni cantoni svizzeri come il Giura, Neuchâtel e Vallese.

Creata nel 1981, la Commissione consultiva, composta da 13 membri, si riunisce 3 volte l'anno. Esamina i progetti prima di trasmetterli al Consiglio di Amministrazione. Dal 1983 la Commissione però si appoggia alla FGC che esamina i progetti e poi decide di trasmetterli alla Commissione.

Per fare fronte anche alla richiesta di finanziamento di piccoli progetti, non rientranti tra le caratteristiche di quelli gestibili dalla FGC, nel 2002 la Commissione Consultiva ha deciso di destinare parte del budget a quei progetti inferiori a 100 000 CHF e nel 2003 costituisce una sotto-commissione che gestisce esclusivamente i progetti non vagliabili dalla FGC.

Nel 2005 la città decide di investire 6000 CHF in FIG – Fonds International de Garantie²³ - decisione che, come suggerisce Daniel Fino²⁴, non rappresenta una spesa definitiva per il Comune, ma è da considerarsi come una sorta di prestito o deposito, limitato nel tempo. In particolare Fino parla della sua esperienza come membro del consiglio comunale della città di Onex, vicino a Ginevra. Anche il comune di Onex dispone di una apposita Commissione per la gestione degli aiuti

²³ Vedi box.

²⁴ Senior lecturer in Development Studies presso il Graduate Institute of International and Development Studies di Ginevra, membro del Consiglio di Amministrazione di FIG e membro del Consiglio Comunale della città di Onex.

allo sviluppo nel Sud del mondo. La decisione di divenire membro di FIG, a seguito della presentazione del modello del Fondo alla Commissione, non ha richiesto un'approvazione da parte del Consiglio Comunale. Questo perché, si trattava di una semplice decisione di tipo amministrativo facente capo alla commissione. Come per Carouge, l'acquisto di azioni di FIG non è una decisione che intacca o influisce in alcun modo sul budget dei comuni. Nella contabilità, l'azione non figura come una diminuzione di bilancio a disposizione, ma come un investimento. L'investimento non dà luogo a revenues, ed è possibile richiederne la restituzione, al suo valore nominale.

FIG

FIG (Fonds International de Garantie) è un Fondo di garanzia non-profit con sede a Ginevra, creato nel 1996 da organizzazioni in Europa, America Latina e Africa. La *mission* di FIG è quella di aiutare le MFI e le cooperative agricole del Sud del mondo ad ottenere prestiti in moneta locale da parte delle banche commerciali locali.

Fornendo garanzie bancarie alle MFI, il FIG espande le risorse disponibili per le piccole imprese contribuendo in questo modo allo sviluppo e alla lotta alla povertà.

Fin dai primi passi, FIG ha assistito 53 MFI e cooperative agricole in diciassette paesi tra America Latina e Africa e ha aiutato a creare più di 250.000 posti di lavoro.

FIG riceve finanziamenti da agenzie pubbliche di sviluppo, da fondazioni private e da investitori socialmente responsabili.

FIG ha una storia ben riconosciuta nell'incubazione di piccole e medie istituzioni di Microfinanza, attraverso un aiuto all'accesso al finanziamento, al rafforzamento istituzionale e quindi all'autonomia finanziaria. Le garanzie finanziarie proposte da FIG permettono alle MFI l'accesso ai prestiti delle banche locali, aiutandole a sviluppare delle relazioni durevoli con le banche del paese di origine evitando i rischi di cambio relativo ai prestiti diretti esteri.

Oltre all'emissione di garanzie, FIG assiste le MFI offrendo un appoggio istituzionale, negoziando con le banche locali le condizioni migliori per i prestiti, introducendo le MFI nei network regionali e internazionali.

Il successo di FIG si misura non solo attraverso il raggiungimento dell'autonomia finanziaria da parte delle MFI, ma anche attraverso il suo tasso di perdita storico inferiore al 3%.

Per diventare soci di FIG, le persone giuridiche devono sottoscrivere un minimo di 5 azioni del costo di 1200 CHF, ca 808 €, l'una, oltre a dovere condividere gli obiettivi di FIG, le persone fisiche almeno un'azione. Le azioni sono registrate e non danno diritto a nessun interesse. Tutti i soci hanno una voce all'interno dell'Assemblea Generale di FIG ed hanno lo stesso

peso indipendentemente dall'importanza delle quote detenute all'interno del fondo. Tutti i soci posso richiedere il rimborso delle quote in eccesso rispetto a quelle minime senza perdere lo status di membri. Il rimborso copre solo il valore nominale delle azioni.

Come funziona FIG

FIG rafforza il potenziale delle MFI del Sud del mondo fornendo delle garanzie bancarie internazionali in loro favore. Un elemento importante della garanzia fornita da FIG è che questa non copre mai più del 50% del prestito ottenuto dalla MFI beneficiaria e richiede alla MFI il 10% della garanzia fornita.

In questo modo tutti gli attori, FIG; banche locali e MFI condividono il rischio del credito.

Garanzia di portafoglio

Contrariamente alla garanzia di credito, la garanzia di portafoglio rappresenta un accordo diretto tra FIG e l'MFI beneficiaria. Garantisce il credito accordato ad un gruppo di clienti della MFI coprendo una percentuale delle perdite potenziali: la garanzia copre una percentuale prestabilita sulle perdite potenziali del portafoglio di credito in eccesso del tasso di perdita medio storico dell'MFI che è certificato da auditor esterni). La garanzia di portafoglio rappresenta una sorta di assicurazione sul credito.

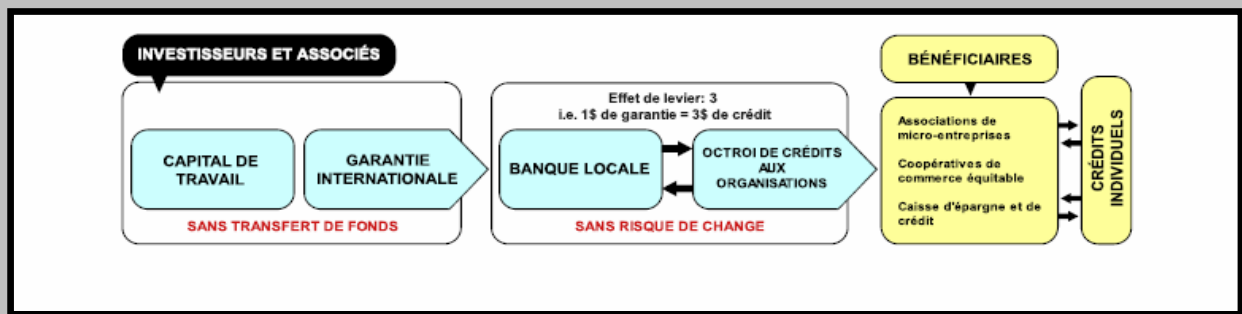
Il Capitale Sociale di FIG

Il capitale sociale del Fondo è costituito oltre che dalle azioni, che ammontano attualmente a circa il 38% del totale, anche da contro garanzie²⁵, per un ammontare del 25% e da un prestito, a tasso bonificato, del Programma Spagnolo di Microfinanza dell'Agenzia Spagnola per la cooperazione internazionale allo sviluppo (AECID), pari al 37% del capitale, destinato al programma FIGAL²⁶ in Centro America.

Il capitale di lavoro di FIG ammonta a 6 milioni di dollari, ripartiti come detto precedentemente.

²⁵ La contro garanzia consiste nell'impegnarsi a mettere a disposizione una somma di denaro sul proprio conto a copertura di una certa cifra nel caso in cui il FIG vada incontro a delle perdite. E' un mezzo sicuro per aumentare il capitale di lavoro di FIG, senza trasferimento di fondi e assicurandosi anche delle revenues.

²⁶ Programma regionale di FIG in America Latina.



Fonte: FIG

Ripartizione delle garanzie

Anno 2007				
Regioni	numero di garanzie	totale somma impegnata in CHF	prestito ottenuto in CHF	effetto leva
Africa	4	460'931	969'271	2,3
America Latina	14	1'714'980	4'686'480	3,1
Totale	18	2'175'911	5'655'751	2,7

Fonte: FIG - Rapporto annuale 2007

Ripartizione secondo il tipo di banca		
Regione	tipo di banca	percentuale
Africa	banche locali	94
	banche alternative	6
America Latina	banche locali	75
	banche alternative	25

4.3 Germania – Le città del Nordrhein-Westfalen e Oikocredit

La Germania riveste all'interno dell'Europa un ruolo molto importante sia perché è il primo paese in termini di popolazione, PIL e risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo, sia rispetto alla portata dei contributi che alla cooperazione danno i Länder federali. Infatti, nonostante da Costituzione la competenza in materia di cooperazione sia pertinenza del governo federale, i Länder sono attivi nel campo fin dagli anni '60. Il loro ruolo è stato rivendicato nella dichiarazione del 28 ottobre 1988 dai Presidenti dei Consigli dei Länder.

Anche se l'impegno delle Germania rispetto allo 0.7% di Aiuti pubblici allo sviluppo oscilla intorno allo 0.25%, sono i singoli Länder che si dimostrano molto più attivi in questo senso investendo in alcuni casi fino allo 0.5% del loro bilancio, come nel caso di Berlino e di Nordrhein-Westfalen. Proprio da alcune città di questo Land arrivano gli esempi di sostegno al Microcredito che interessano alla nostra ricerca.

Neuss è una città del Nordrhein-Westfalen.

Da sempre si è impegnata nel sostegno del commercio equo e solidale tanto che nel 2001, a seguito di un concorso, viene nominata la capitale del commercio equo. Alla fine del 2003 inizia il coinvolgimento con Oikocredit²⁷. Il comune di Neuss decide di destinare un centesimo del bilancio comunale per ogni cittadino a Oikocredit. La somma raccolta è di 1500 €. L'impegno della città è stato giudicato complementare all'attività di sostegno al commercio equo e quindi una tappa fondamentale e logica dell'impegno verso uno sviluppo sostenibile. L'iniziativa è stata sostenuta da un gruppo locale e trattandosi di un investimento, non ha necessitato di nessuna modifica al budget del comune (sulla base della legislazione locale tedesca). Frank Gensler, assessore alle finanze del comune di Neuss, ammette che altre vie sarebbero potute essere prese per giustificare l'investimento, ma trattandosi di una cifra piuttosto bassa, non è stato necessario ottenere una decisione del Consiglio, che però è stato informato e non ha fatto obiezioni sull'investimento.

Neuss è stata la prima città tedesca ad avere investito in Oikocredit.

Grazie al suo esempio altri comuni hanno seguito lo stesso sistema, investendo 0,01€ per abitante in Oikocredit. Si tratta delle città di Rheda Wiedenbrück, Viersen e Hagen.

Hagen ha investito una somma più consistente.

Secondo Johannes Majewski²⁸, non risultano particolari coinvolgimenti di città tedesche nel settore. Tuttavia, la città di Wiesbaden²⁹, ha contattato GTZ per avere un aiuto nella promozione della

²⁷ Vedi box.

²⁸ Economic Development and Employment Department Advisor, Financial Systems Development Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

²⁹ Città extracircondariale della Germania centro – occidentale, capitale dell'Assia.

Microfinanza nella loro città partner in Nicaragua, Ocotal, con la quale è attiva una partnership già dal maggio del 1990.

L'obiettivo è quello di avere un impatto sostenibile sulla comunità della municipalità nicaraguense. Sulla base di questo principio GTZ ha suggerito alcune possibili attività da implementare, tra le quali il rifinanziamento o capacity building di una MFI. Al momento si è trattato solo di uno scambio di informazione e del suggerimento di alcuni possibili approcci. Nulla è ancora stato definito.

Oikocredit

Oikocredit International è una delle più grandi fonti di finanziamento private per il settore della Microfinanza. E' una cooperativa sociale ecumenica con sedi in tutto il mondo, fondata nel 1975 dal Consiglio Mondiale delle Chiese a Rotterdam. La sede principale è a Amersfoort, Olanda, ma conta 14 uffici tra America Latina, Asia e Africa e 34 associazioni di appoggio in 18 paesi.

Fornisce credito alle cooperative, alle organizzazioni di commercio equo e alle piccole e medie imprese nei paesi del Sud del Mondo.

La *mission* di Oikocredit è quella di promuovere la giustizia globale stimolando le persone, le chiese e chiunque voglia a condividere le proprie risorse in investimenti socialmente responsabili e nel garantire empowerment di comunità attraverso il credito.

Oikocredit fornisce sostegno finanziario in forma di credito convenzionale o Microcredito per lo sviluppo di attività produttive che i piccoli imprenditori presentano agli uffici della cooperativa sparsi per il Sud del mondo. I progetti devono garantire lo sviluppo dei gruppi più svantaggiati, la promozione del ruolo delle donne all'interno delle organizzazioni, il rispetto dell'ambiente e devono basarsi su una struttura cooperativa.

Oikocredit Westdeutscher Förderkreis³⁰ era presente in Germania dal 1979 ma con il nome di Rheinischer Förderkreis. Il gruppo era costituito da 25 persone. Adesso³¹ i soci sono 4.450, 47 milioni di euro investiti in Oikocredit. Tra i membri, 3.600 persone, 600 tra comunità, chiese e diocesi e 250 tra organizzazioni associazioni, fondazioni, e comuni.

Dal 1995 la sede si trova a Bonn.

Criteri di erogazione di prestiti

L'eleggibilità di un progetto si basa sui seguenti criteri: la sostenibilità, l'impatto sugli individui e le comunità più svantaggiate, la partecipazione delle donne. Sono preferite le cooperative ma anche le piccole e medie imprese (PMI) e le ONG possono essere finanziati, se rispondono ai criteri. Il prestito può variare dai da a 50.000 a 2 milioni di euro.

La durata dei prestiti va dai 3 ai 10 anni. I tassi di interesse sono flessibili e dipendono dai tassi di

mercato, dal paese, dal livello di rischio e dalla pertinenza del progetto.

Come funziona Oikocredit

Oikocredit distribuisce un modesto dividendo ai suoi membri; solitamente il 2% l'anno. Il limitare i dividendi ad una percentuale così bassa consente di tenere ragionevolmente bassi i tassi di interesse sui prestiti concessi e di accordare il credito anche a partner e progetti con un livello di rischio molto alto. Concedere un minimo di dividendi è visto come un incentivo all'investimento nel fondo.

Per assicurare la massima sostenibilità, il rischio viene bilanciato. Parte dei fondi è investito in progetti a basso rischio, in un portafoglio di investimenti a lungo termine e sicuri; una parte in progetti con un elevato tasso di rischio. Il portafoglio a lungo termine è costituito dal 90% di obbligazioni di qualità e dal 10% di azioni. Gli investimenti sono vagliati da Ethibel, Bruxelles, un'agenzia indipendente.

Da quando ha iniziato la propria attività, nessuno degli investitori ha avuto perdite del proprio capitale. Solo il 10%, sul totale del capitale destinato ai progetti in tutto il mondo, può considerarsi come perdita.³²

Ripartizione del capitale investito

Anno 2008

Regioni	Capitale investito	Percentuale del capitale investito
Africa	25.452 mln di €	14%
Asia	45.450 mln di €	25%
America Latina	72.720 mln di €	40%
Europa centrale e Orientale	34.542 mln di €	19%
Altre regioni	3.636 mln di €	2%
Totale	181.8 mln di €	100%

Ripartizione per settore	
Settore	Percentuale
Servizi finanziari: Microcredito	60%
Altri servizi finanziari	20%
Agricoltura, lavorazione del cibo, allevamento e pesca	9%
Commercio	4%
Salute e istruzione	3%
Manifattura	3%
Altro	1%
Totale	100%

Fonte: Oikocredit facts and figures 2008

5. Conclusioni

La ricerca, il cui scopo era quello di individuare le esperienze a livello locale europeo di diffusione della Microfinanza nel Sud del mondo, si è rivelata più complessa del previsto dato che gli esempi di interventi specifici di Enti Locali Europei sono risultati sporadici e spesso limitati nel tempo.

Se dal punto di vista della cooperazione decentrata non mancano gli esempi di buone pratiche da parte di Enti Locali Europei, lo stesso non può dirsi nello specifico per la diffusione della Microfinanza nel Sud del mondo.

Nonostante le difficoltà incontrate nel reperire le informazioni utili al fine dello studio, si è riusciti ad individuare degli esempi che possono essere usati come punto di riferimento per eventuali proposte, suggerimenti di azioni, strategie da seguire nella promozione della micro finanza nel Sud del mondo.

Nella Tabella sottostante vengono sintetizzati alcuni aspetti dei casi analizzati, evidenziandone punti di forza e di debolezza:

Paese	Ente Locale	Tipo di Intervento	Punti di Forza	Punti di debolezza
Francia	Regione Nord Pas de Calais	Programma di credito rurale franco-vietnamita	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Coinvolgimento attivo del partner locale; <input type="checkbox"/> Coinvolgimento delle Unions des Femmes; <input type="checkbox"/> Alto tasso di restituzione de prestito (95%) <input type="checkbox"/> Riduzione progressiva del finanziamento da parte di Nord Pas de Calais. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Continuo cambio dei coordinatori del partner locale; <input type="checkbox"/> Strategia di uscita sviluppata tardivamente; <input type="checkbox"/> Scarsa remunerazione del capitale che non consente di coprire i costi di finanziamento; <input type="checkbox"/> Mancanza di un quadro legale dell'attività; <input type="checkbox"/> Pochi prestiti erogati
Svizzera	Comune di Carouge e Città di Onex – cantone Ginevra	Investimento in FIG – Fonds International de Garantie, rispettivamente 5 e 16 azioni	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Azioni recuperabili; <input type="checkbox"/> Investimento, per cui non modifica il budget per la cooperazione; <input type="checkbox"/> Basso rischio di perdite; <input type="checkbox"/> Effetto leva importante. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Poco coinvolgimento degli enti; <input type="checkbox"/> Difficoltà nel diffondere il meccanismo del Fondo;
Germania	Città di Neuss, Rheda Wiedenbrück, Viersen e Hagen, Nordrhein-Westfalen Land.	Investimento in Oikocredit International – 0.01€ per abitante	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Investimento, per cui non modifica il budget per la cooperazione; <input type="checkbox"/> Revenues tra l'1% e il 2%; <input type="checkbox"/> Basso rischio di perdite. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Bassa somma investita; <input type="checkbox"/> Pochi enti locali coinvolti.

L'aspetto più interessante rivelato riguarda la possibilità per i comuni sia svizzeri che tedeschi di potere investire in un fondo di garanzia e/o di investimento senza che ciò comporti una modifica nella linea di bilancio presentata. Trattandosi appunto di un investimento questo non incide neanche sull'eventuale budget stanziato per la cooperazione allo sviluppo. Nel caso delle municipalità tedesche, sarebbe auspicabile l'investimento di una somma maggiore, magari anche 0.05€ per abitante.

Un altro aspetto importante è l'effetto leva e l'effetto moltiplicatore che nasce dalla solidarietà indotta dalla garanzia. Il sistema di garanzia aumenta il volume del fondo. Ad esempio, una donazione ad un fondo di garanzie permette la concessione di un prestito più alto rispetto al trasferimento della donazione direttamente al Sud. I fondi di garanzia possono alimentare diversi tipi di solidarietà: solidarietà territoriali, che nascono dalla condivisione del rischio e delle revenues; ma anche solidarietà intra- e infra- generazionali, solidarietà tra donne, nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile.

L'esperienza della regione francese rivela l'importanza di appoggiarsi a organizzazioni o enti che già conoscano il territorio su cui si pensa di intervenire; che risulta molto più efficace contribuire al rafforzamento e al miglioramento di strutture già esistenti, invece che crearne di nuove, senza un'adeguata conoscenza del contesto e della realtà su cui ci si trova ad operare.

Infatti, conclusa l'esperienza di cooperazione con il Vietnam, nel proprio rapporto con il Senegal, il tipo di intervento deciso nel campo della Microfinanza si è limitato al finanziamento di un Fondo per le Iniziative locali, costituito dalla regione di Saint-Louis in appoggio all'associazione di MFI e *mutuelles* presenti nella regione.

Nonostante la diffusione a livello mondiale ed europeo di network sulla Microfinanza, di associazioni, enti e quant'altro che promuovono la diffusione e il sostegno alla Finanza Etica, gli Enti Locali europei risultano ancora poco attivi in questo ambito.

Molto resta da fare, perché sebbene nel 2007 oltre 100 milioni tra le famiglie più povere abbiano ricevuto un Microcredito per piccole attività generatrici di reddito o per sostenere la famiglia³³, i poverissimi restano esclusi dall'accesso al credito. La Banca mondiale infatti stima che 1.2 miliardi di persone (circa 240 milioni di famiglie) vivono con meno di 1US\$ al giorno.

33. *State of the Microcredit Summit Campaign Report 2009*, Sam Daley-Harris.

Bibliografia

Actes du séminaire international de Gorée (Sénégal) organisé en partenariat avec l'A.R.D. de Saint-Louis, dicembre 2002.

ARUN Thankom, HULME David , *Microfinance – A Way Forward*, BWPI Working Paper 54, ottobre 2008.

Cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina y desarrollo económico local Colección de Estudios de Investigación / Número 6.

European Microfinance Actors, European Microfinance Platform, Luxembourg 2008.

FLAMING, Mark *Guaranteed loans to microfinance institutions: how do they add value?*, 2007.

The regulation of microcredit in Europe, Commissione Europea 2007.

The role of investors in promoting social performance in microfinance, European Dialogue, n. 1, June 2008, European Microfinance Platform.

Microfinanza e Microcredito, a cura della FISAC/CGIL Nazionale Ufficio Nazionale Responsabilità Sociale d'Impresa.

SERVET Jean-Michel, *Une nouvelle forme d'appui au microentrepreneuriat : les fonds internationaux de garantie*, Xe journées scientifiques Réseau Entrepreneuriat, Antananarivo 23-26 mai 2007.

State of the Microcredit Summit Campaign Report 2009, Microcredit Summit Campaign 2009.

Studio di fattibilità per la creazione di un fondo italiano per la micro finanza, Iniziativa del comitato nazionale italiano "2005 Anno Internazionale del Microcredito", Microfinanza srl, Forum per la finanza sostenibile.

UCODEP, *Dare Credito*, 2005.

UCODEP, *Politiche e strumenti per la promozione della Finanza Etica: strumenti per l'azione*, 2006.

UCODEP, *La Finanza Etica in Europa: attori, strumenti e pratiche per lo sviluppo del nord e del Sud del mondo*, Strumenti di formazione 6.

UCODEP e CESPI, *Finanza Locale per lo sviluppo nel Sud del mondo. Alcune esperienze innovative in Europa*, a cura di Alberto Mazzali e Marco Zupi, Arezzo 2004.

UNDP, *Creating value for all: strategies for doing business with the poor*, 2008.

VIGANÒ Laura, a cura di, *Microfinanza in Europa*, Giuffrè 2004

VIGANÒ Laura, *Rural credit guarantee funds: best practices, International experiences and the case of the Nena region*, Giuffrè 2002

Sitografia

<http://www.e-mfp.eu>

<http://www.cgap.org>

<http://www.microfinance.lu>

<http://www.creSud.it>

<http://www.vng-international.nl>

<http://www.microfinance.nl>

<http://www.lamicrofinance.org>

<http://www.gret.org>

<http://www.ucodep.org>

<http://www.fgda.org>

<http://www.fig-igf.org>

<http://www.undp.org>

<http://www.microfinanza.com>

<http://www.gtz.de/en>

<http://www.resacoop.org>

<http://www.cc-coteroannaise.fr>

<http://www.cofides.org>

<http://www.lanef.com>

<http://www.coe.int>

http://europa.eu/index_it.htm

<http://www.ccre.org>

<http://www.oikocredit.org>

