



*Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale*

Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo

**La statistica come conoscenza:
indispensabile per la cooperazione,
strategica per lo sviluppo**

Piano d'Azione

**INCARICO AFFIDATO ALLA DR.SSA SIMONETTA DI CORI, DGCS UTC, MAECI - ROMA
MAGGIO 2015**

Indice

Introduzione: a cosa serve la statistica	pag. 3
1. La statistica per la cooperazione allo sviluppo	pag. 4
2. Il contesto internazionale	pag. 5
2.1 Il <i>Busan Action Plan for Statistics</i>	pag. 5
2.2 L'Agenda post- 2015	pag. 5
2.3 La statistica nel quadro del <i>Financing for Development</i>	pag. 6
3. Il <i>Data Revolution</i>	pag. 7
4. L'impegno della Cooperazione italiana in favore della statistica	pag. 7
5. Le azioni da intraprendere	pag. 9
Bibliografia	pag. 12

sviluppo: “*If we measure the wrongs things we do the wrong things*” (Joseph Stiglitz, premio Nobel per l’Economia 2001).

In molti Paesi partner dell’Italia i sistemi statistici nazionali sono deboli e non in grado di produrre dati attendibili che rappresentano invece la linfa necessaria a promuovere lo sviluppo, ridurre la povertà e misurare il raggiungimento dei prossimi SDGs.

Ancora oggi le significative carenze di capacità statistiche nei Paesi in via di sviluppo non consentono di conoscere con esattezza alcuni fenomeni di rilevanza mondiale che al momento possono solamente essere stimati. E’ il caso del calcolo del miliardo di persone che vive in condizioni di povertà e del 35% dei nati che non viene registrato, valore che arriva al 66% nei PVS. Come noto, l’assenza dei Registri della popolazione genera numerose criticità e favorisce, in numerosi paesi, persino il crimine organizzato. Infatti, lo sfruttamento dei bambini e delle donne e la tratta di esseri umani o di organi sono facilitati dalle mancate registrazioni dei bambini alla nascita.

Quello che è invece certo è il numero di paesi che in Africa conoscono il numero di uomini e donne proprietari terrieri: 7. Secondo il *Global Monitoring Report del 2013* (Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale), nel mondo 30 Paesi non dispongono di dati sulla povertà, 25 Paesi non possiedono dati sulla scolarizzazione e 29 Paesi non hanno dati sull’accesso ai servizi sanitari.

Come evidenziato nel Rapporto 2014 delle Nazioni Unite intitolato “*A World that counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development*”: “Nessuno dovrà più essere invisibile. Il mondo che vogliamo è quello in cui tutti possano contare, un mondo in cui i cittadini, i governi, le organizzazioni sociali e politiche possano disporre delle informazioni giuste al momento giusto, indispensabili a prendere le migliori decisioni per la popolazione”.

1. La statistica per la Cooperazione allo sviluppo

La statistica è uno strumento vitale per misurare lo sviluppo economico e sociale e, nello specifico della cooperazione allo sviluppo, è indispensabile per valutare i livelli di povertà, l’accesso all’educazione scolastica, l’incidenza delle malattie, la salute, i diritti delle donne, ecc. E’ insomma necessario poter disporre di dati statistici di qualità che orientino l’adozione di programmi di sviluppo sostenibile e permettano di valutare l’efficacia delle azioni intraprese.

Gli aiuti finanziari destinati ai Paesi partner per il rafforzamento dei sistemi statistici restano tuttavia sottodimensionati: secondo il Rapporto *Partner Report on Support to Statistics (PRESS)* del 2013, curato da PARIS 21 (la “*Partnership in Statistics for Development in the 21st Century*” creata in ambito OCSE), nel 2013 meno dello 0,2% dell’Assistenza per lo sviluppo (APS) è stato destinato allo sviluppo dei sistemi statistici.

E' quindi opportuno operare per favorire una "cultura della statistica" nei Paesi partner della Cooperazione italiana. Essa rappresenta uno strumento essenziale per rendere il cammino dello sviluppo possibile, per vincere la sfida del raggiungimento dei nuovi *Sustainable Development Goals* (SDGs). Non a caso, nello stesso negoziato sull'Agenda post-2015 di definizione degli SDGs, il tema dello sviluppo delle statistiche in grado di sostenere tale processo e di monitorare i relativi risultati è considerato centrale.

2. Il contesto internazionale

2.1 Il Busan Action Plan for Statistics

Il ruolo della statistica nella cooperazione allo sviluppo è andato crescendo soprattutto a partire dal Summit del Millennio delle Nazioni Unite del 2000, che ha riconosciuto l'importanza di disporre di indicatori statistici per valutare il conseguimento degli MDGs, precursori degli SDGs. Non sorprende quindi che ciò sia stato ribadito anche nel quadro del percorso internazionale focalizzato sull'efficacia degli aiuti, in particolare in occasione del *4th High Level Forum on Aid Effectiveness*, svoltosi a Busan nel 2011, nell'ambito del quale si è adottato il *Busan Action Plan for Statistics* (BAPS).

Anche a Busan, l'accesso a statistiche di qualità è stato considerato indispensabile per la definizione dei Piani di Sviluppo nazionali, per la funzionalità delle istituzioni di uno Stato, nonché per il processo di democratizzazione di ogni Paese (si pensi ad esempio alla predisposizione delle liste elettorali che è impossibile senza un'adeguata base di dati sulla popolazione). Più in particolare, il *Busan Action Plan for Statistics*, nato dalla necessità di affrontare le nuove e complesse sfide poste dalla comunità internazionale, ha delineato tre obiettivi principali:

- 1) integrare l'uso della statistica nel processo di *decision-making*;
- 2) promuovere il libero accesso dei dati statistici;
- 3) incrementare le risorse della cooperazione internazionale a favore dei Sistemi Nazionali di Statistica.

2.2 L'Agenda post-2015

E' oramai opinione comune che la sfida della povertà potrà essere vinta anche migliorando la *governance* nei Paesi partner, e che le buone pratiche dovranno basarsi sull'analisi di dati statistici aggiornati e di qualità che rappresentano l'elemento indispensabile per consentire ai Governi di attuare processi decisionali "*evidence-based*" e di investire in modo efficiente le risorse a disposizione.

Ciò è quanto emerso anche nell'*Open Working Group for Sustainable Development Goals*, contesto intergovernativo che ha sinora portato alla definizione di diciassette obiettivi (SDGs) dell'Agenda di sviluppo post-2015. La statistica, in particolare, è

stata collocata nel *Goal 17* degli SDGs dal titolo “*Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development*”. Esso prevede in particolare il seguente *target*: “*by 2030, build on existing initiatives to develop measurements of progress on sustainable development that complement GDP, and support statistical capacity building in developing countries*”.

Forte dell’esperienza di monitoraggio degli MDGs, in relazione agli indicatori dei nuovi SDGs, la Commissione Statistica delle Nazioni Unite ha avviato un articolato processo che si concluderà nella primavera del 2016, quando sarà presentato il Rapporto finale su dati e indicatori (tenuto conto degli esiti del Vertice dell’ONU del settembre 2015 che adotterà l’Agenda post-2015).

Oltre ad essere limitati nel numero (alcune prime proposte fissano a 100 il loro tetto massimo), gli indicatori dovranno attenersi ad alcuni *key principles* quali: la misurabilità, la specificità, la semplificazione, l’attenzione alla non-duplicazione, l’ownership, la responsabilità, le capacità nazionali e l’impegno finanziario.

L’adozione degli SDGs offre un’opportunità strategica per realizzare la “rivoluzione dei dati”, per diffondere la cultura della importanza di una loro raccolta sistematica e dimostrare la centralità dei dati per lo sviluppo. Tale processo, accompagnato da un massiccio investimento per migliorare la qualità degli indicatori statistici, consentirà di monitorare i progressi e definire politiche più efficaci a livello nazionale, regionale e globale.

2.3 La statistica nel quadro del *Financing for Development*

Nella prossima Conferenza “*Financing for Development*” di Addis Abeba del Luglio del 2015, il finanziamento delle attività statistiche costituirà uno dei principali argomenti dell’Agenda.

I cardini della posizione italiana, espressa da ultimo in occasione della prima *drafting session* del processo (iniziato in ambito Onu a New York nel gennaio 2015) proprio in preparazione della III Conferenza sul Finanziamento allo Sviluppo, possono così essere definiti:

- dati e statistiche, che costituiscono elementi essenziali sia del processo di finanziamento allo sviluppo che dell’attuazione dell’Agenda post-2015, meritano una accresciuta e specifica attenzione in tali contesti;
- auspicio che dalla Conferenza scaturisca un forte impegno a rafforzare le capacità nazionali di raccolta dei dati nonché di capacità di analisi;
- importanza di sviluppare indicatori di misurazione del benessere delle persone, di sostenibilità dello sviluppo, che siano in grado di considerare la multidimensionalità della lotta alla povertà e le relative vulnerabilità.
- impegno in investimenti nel “*data revolution*” - come strumento tanto di *policy* quanto di trasparenza e di difesa delle libertà - al fine di consentire ai Governi di

adottare decisioni migliori, con il supporto e con il coinvolgimento della società civile.

3. “Data Revolution”

Nel luglio 2012, il Segretario Generale Ban Ki-moon ha costituito un Panel di 27 Alte Personalità (HLP) a cui ha affidato il compito di guidarlo nella definizione del quadro di riferimento per l’Agenda di sviluppo post 2015. Il Panel, che includeva rappresentanti di governi, società civile e settore privato, era presieduto dal Presidente indonesiano Yudhoyono, dal Presidente della Liberia Johnson Sirleaf e dal Primo Ministro del Regno Unito David Cameron.

Nel maggio del 2013 è stato pubblicato il Rapporto del HLP, che dedica ampio spazio al “data revolution”. Con questa formula si identifica il rafforzamento degli strumenti statistici utilizzati per misurare il progresso verso gli SDGs, in particolare tramite nuove e concrete azioni per migliorare la qualità, la disponibilità, l’affidabilità e l’aggiornamento dei dati. Il Rapporto vincola il pieno raggiungimento di ognuno dei futuri SDGs a tre livelli di verifica statistica:

- a livello globale, per stabilire il progresso per ogni indicatore;
- a livello nazionale, come controprova che le strategie intraprese per raggiungere gli obiettivi e le priorità nazionali siano corrette;
- a livello locale, per stabilire l’impatto degli interventi di cooperazione nei singoli settori.

Il Rapporto mette in luce come la statistica possa contribuire a dare forza anche al “principio di trasparenza”. Sotto questo profilo, si auspica un progressivo coinvolgimento di agenzie internazionali, società civile e dello stesso settore privato nella cosiddetta “rivoluzione dei dati”, che mira ad integrare il processo statistico con quello decisionale, diffondendo il libero accesso e il più capillare utilizzo dei dati. A questo scopo, l’HLP incoraggia la creazione di un Partenariato Globale per lo sviluppo dei dati statistici con l’obiettivo di sviluppare una Strategia Globale per colmare i divari esistenti, per favorire l’accesso ai dati e per sollecitare l’impegno internazionale a garantire una solida base statistica per il negoziato sugli obiettivi post-2015 (SDGs).

4. L’impegno della Cooperazione italiana in favore della statistica

L’Italia realizza da tempo interventi miranti a favorire lo sviluppo del sistema statistico in numerosi Paesi partner, nella convinzione che una corretta formulazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo deve poter disporre di una base di informazioni statistiche aggiornate e affidabili, in modo da consentire a ogni Paese di definire al meglio i propri piani di sviluppo e alla comunità dei donatori di offrire una

più adeguata assistenza. Tali interventi sono finalizzati al miglioramento della qualità delle infrastrutture già esistenti e alla preparazione degli esperti statistici locali. Il loro obiettivo è di contribuire a costituire nei Paesi beneficiari la base informativa necessaria a governare i processi di sviluppo socioeconomico, a consolidare le istituzioni democratiche e ad agevolare la formulazione, il monitoraggio e la valutazione dei programmi di sviluppo dei vari Paesi.

Le prime iniziative italiane nel settore statistico risalgono al 1992 quando è stato dato avvio in Mozambico e in Albania ad attività di rafforzamento delle capacità istituzionali dei Centri di statistica poi divenuti veri e propri Istituti di statistica autonomi.

Si è poi proseguito con l'assistenza tecnica, prestata in collaborazione con l'ISTAT, per la realizzazione dei censimenti della popolazione e dell'agricoltura. È stata offerta assistenza anche in campo informatico per il trattamento e l'analisi dei dati. Una serie di consulenti nei settori dell'IT, della demografia e delle statistiche economiche e sociali è stata impegnata nelle formazioni di funzionari locali e per lo svolgimento di specifiche indagini.

Oltre a partecipare ai principali tavoli di discussione internazionali in materia, la Cooperazione italiana ha sostenuto finanziariamente le organizzazioni internazionali più attive nel settore statistico:

- PARIS21 (attività di definizione di Strategie nazionali statistiche in vari PVS),
- UN Statistics Division (rafforzamento delle capacità nazionali statistiche in sei Paesi africani),
- FAO (statistiche agricole e sicurezza alimentare).

Sul canale bilaterale numerose sono state le iniziative finanziate a supporto dello sviluppo dei Sistemi Statistici in:

- Albania (censimenti popolazione e agricoltura),
- Bosnia Erzegovina (indagini sui consumi delle famiglie)
- Capo Verde (rafforzamento Sistema statistiche agricole),
- Mozambico (Censimenti popolazione e agricoltura, rafforzamento capacità Istituto Nazionale di Statistica, indagini campionarie)
- Etiopia (Censimento popolazione),
- Senegal (gender statistics),
- Myanmar (sviluppo delle capacità della CSO – Central Statistical Organization e Censimento della popolazione)

Va peraltro notato che gli interventi nel settore statistico sono generalmente di breve durata (da un minimo di 6 mesi a 18-24 mesi come tempo medio di attuazione di un progetto) e, sotto il profilo prettamente finanziario, poco onerosi: spesso è sufficiente

organizzare un numero minimo di missioni per fornire assistenza tecnica con un impegno finanziario nel complesso contenuto, che spesso non supera i 200.000 Euro per arrivare 1 milione di Euro per operazioni più complesse come i Censimenti della popolazione.

5. Le azioni da intraprendere

In Africa, è stata adottata nel 2009 la “Carta Africana della Statistica” e nel 2010 la “Strategia per l’Armonizzazione delle Statistiche in Africa - SHaSA”. Ciò ha rappresentato una seria sfida per il continente africano, che non possiede una “struttura leader” del sistema statistico in grado di dare chiare indicazioni sulle metodologie da adottare per la produzione di dati in linea con standard internazionali, comparabili ed aggregabili su base continentale.

Il Rapporto “*Data for Development: A Needs Assessment for SDG Monitoring and Statistical Capacity for Development*” presentato dal Sustainable Development Solutions Network, coordinato da J. Sachs, ha stimato che per consentire ai 77 paesi più poveri del mondo di essere in grado di misurare gli SDG’s sarà necessario almeno 1 miliardo di dollari all’anno. Già 30 paesi hanno firmato la “Data Declaration” con la quale si impegnano ad adottare una rivoluzione dei dati che comprende l’adozione di nuove tecniche e tecnologie per migliorare il livello di produzione di dati statistici di qualità e la loro diffusione tempestiva.

Allo sforzo che viene richiesto ai paesi partner di mobilitare risorse nazionali per la definizione di strategie nazionali per lo sviluppo della statistica deve tuttavia corrispondere un impegno dei donatori ad aumentare le risorse finanziarie destinate al rafforzamento dei Sistemi Statistici.

Tra le sfide più importanti che la comunità internazionale dovrà affrontare ci sono quelle di:

1. Migliorare la qualità e la diffusione dei dati secondo standard internazionali (affidabilità, tempestività, accessibilità e copertura nuovi fenomeni);
2. Realizzare in ogni paese il “2020 round of population Census”;
3. Favorire l’introduzione e l’adozione di nuove tecnologie per l’applicazione del *data revolution*;
4. Diffondere la realizzazione dei Registri della popolazione.

Anche la cooperazione italiana è chiamata pertanto ad incrementare le proprie attività nel settore statistico, garantendo una continuità a sostegno della produzione di dati statistici di qualità che, per usare le parole del Ministro keniota per lo sviluppo nazionale, Paulene Mauwmea, “*costituiscono una componente essenziale della pianificazione dello sviluppo. In assenza di tali informazioni, gli sforzi fatti per*

pianificare la crescita e il benessere futuro della popolazione rimangono giocoforza incompleti”.

Per contribuire a rispondere a tali sfide, la Cooperazione italiana si propone di lavorare, congiuntamente alla comunità dei donatori, nei seguenti ambiti:

1. **Rafforzamento delle capacità degli Istituti di statistica nello sviluppo di Sistemi statistici moderni**, basati su tecnologie e metodologie avanzate, dotati di una *governance* interna in grado di utilizzare al meglio i dati prodotti da altre strutture pubbliche e basati su controlli di qualità efficaci e **statistiche demografiche ed anagrafiche** che sono ancora molto carenti in numerosi Paesi, soprattutto in Africa e in Asia;
2. **Censimenti della popolazione e dell’agricoltura** che, fotografando la realtà demografica, socioeconomica e la situazione dell’agricoltura di ogni Paese, costituiscono l’elemento di base e al contempo strategico nella raccolta ed elaborazione dei dati statistici;
3. **Assistenza tecnica e formazione specialistica** dei funzionari che già lavorano nei locali Istituti di statistica e dei giovani statistici nei Paesi partner;
4. messa a punto nella definizione dei **Registri delle nascite**.

Anche e soprattutto nel nuovo quadro di riferimento dispiegato dall’attuazione della Legge n. 125 del 2014 (Riforma della Cooperazione), l’Italia è chiamata a intraprendere un’azione specifica nel settore statistico, secondo le seguenti linee direttrici:

- ✓ Valorizzando le iniziative concluse e quelle in corso, indentificando *best-practices* con l’obiettivo di dare maggiore continuità all’azione già da tempo intrapresa nel settore statistico.
- ✓ Mettendo a disposizione risorse finanziarie certe, orientativamente dell’ordine di circa 3 milioni di Euro per il triennio 2015-2017. Tali risorse andrebbero suddivise tra: i) iniziative bilaterali nei Paesi in cui vi sono partnership già consolidate (es. Mozambico, Myanmar, Etiopia, Egitto, ecc.) e dove tale attività risponda anche alla fondamentale esigenza di monitorare le azioni intraprese, valutandone impatto e risultati; ii) iniziative regionali e settoriali, in particolare in relazione al miglioramento delle capacità statistiche in Africa e alla produzione di dati ed indicatori per settore (es. sicurezza alimentare, gender, disabilità, etc.).
- ✓ Continuando a operare nei Paesi partner per richiamare l’attenzione sul ruolo dell’informazione statistica nella formulazione delle politiche di sviluppo e sviluppare insieme nuovi progetti di “*statistical capacity building*” in linea con la nuova Agenda post-2015, che rispettino i principi alla base della statistica ufficiale: indipendenza, imparzialità, affidabilità, pertinenza, tempestività e accessibilità. Aspetti, questi, cruciali per l’adozione di politiche di sviluppo volte a ridurre la povertà nel quadro dello sviluppo sostenibile.

- ✓ Consolidando le collaborazioni della DGCS con le organizzazioni statistiche in ambito ONU, OCSE, UE, e PARIS21 al fine di contribuire allo sviluppo e all'uso di nuovi indicatori statistici e metodologie nelle attività di sviluppo, incentivando a tale riguardo anche l'adozione di specifici “*results based frameworks*” in via di elaborazione in ambito UE.
- ✓ Adottando, ove possibile, un approccio regionale per lo sviluppo di sistemi statistici (ad esempio paesi SIDS, CARICOM, SADC, ecc.).
- ✓ Continuando ad avvalersi della collaborazione costante con l'ISTAT e le Università di settore, tanto nell'elaborazione di *policy* quanto nello sviluppo progettuale a sostegno delle esigenze manifestate dai Paesi o dalle Organizzazioni Partner.

Bibliografia

- Fundamental principles of official statistics, UN Statistics Division, 1994 (versione 2014)
- Statistics for transparency, accountability and results: a Busan Action Plan for Statistics, PARIS21, 2011
- Statistical capacity-building, Report of the secretary General, UN Economic and Social Council, 2012
- Counting down poverty: The role of statistics in world development, PARIS21, 2012
- A life of dignity for all: accelerating progress towards the millennium Development Goals and advancing the United Nations development agenda beyond 2015, General Assembly – report of the Secretary General, July 2013
- Business Plan of the Institute of Statistics of the African Union (2014-2018), AU – Economic Affairs Department, Statistics Division, 2013
- Concept Note, African Forum on the Post-2015 Data Revolution, Partnership for African Social and Governance Research, Nairobi December 2013
- Engineering the development data revolution, PARIS21, 2013
- Measuring progress for development, OECD, 2013
- Statistics and indicators for the post-2015 development agenda, UN system task team on the post-2015 development agenda, July 2013
- The Post-2015 Development Agenda, putting statistics at the heart of the debate, PARIS21, 2013
- CNEL e ISTAT: Rapporti sul benessere Equo e Sostenibile 2013-2014
- “A World that counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development”, Rapporto del UN Secretary-General’s Independent Expert Advisory Group on the Data Revolution for Sustainable Development – 2015
- - Oltre il PIL: Il Rapprto della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, 2009