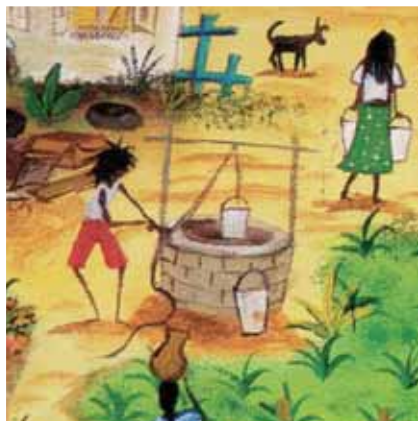




RAPPORTO D'EFFICACIA

LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO DELLA SVIZZERA NEL SETTORE IDRICO



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direzione dello sviluppo
e della cooperazione DSC

Segreteria di Stato
dell'economia SECO



L'essenziale in breve	4
Quadro dell'analisi d'efficacia	6
Accesso all'acqua: a chi i benefici?	7
Effetti diretti sulla popolazione	9
Effetti a livello di condizioni quadro	13
Efficacia sì, ma a che prezzo?	16
Durabilità degli effetti	17
Ricadute per la politica multilaterale e gli ambienti specialistici	19
Allegati Elenco dei progetti analizzati	21
Panoramica metodologica	22
Valutazione di progetti bilaterali	22

Nota in ordine all'impostazione dei capitoli

Il rapporto parte da alcune semplici nozioni in materia d'efficacia per poi passare ad illustrare relazioni più complesse. Il capitolo «Accesso all'acqua» mostra per cominciare quali e quante siano le persone raggiunte dai programmi idrici, ovvero quale sia ciò che in gergo tecnico si definisce il loro outcome. Nei capitoli «Effetti diretti» e «Effetti a livello di condizioni quadro» passa quindi ad illustrare quali benefici abbia sortito l'accesso all'acqua non solo per le persone, ma anche per le regioni e le istituzioni interessate, quelli cioè che nel linguaggio degli addetti ai lavori vengono definiti gli impatti. Il capitolo «Durabilità degli effetti» relaziona in merito alle probabilità di durata dei risultati raggiunti o, se del caso, alla loro tenuta reale. Il capi-

tolo «Ricadute per la politica multilaterale e il mondo scientifico» riporta alcuni esempi di partecipazione attiva e proficua della Svizzera ad istituzioni e programmi multilaterali, mostrando come tale partecipazione rafforzi e amplifichi gli effetti prima menzionati. Il capitolo «Efficacia sì, ma a che prezzo?» fa in più una valutazione dei costi (dei programmi) e dei benefici (degli effetti raggiunti).

Il rapporto non manca peraltro di sottolineare i casi in cui l'efficacia auspicata non è stata (completamente) raggiunta o i punti in cui si siano incontrati problemi importanti in fase di attuazione. Partendo dal materiale raccolto si è inoltre cercato di riassumere i principali effetti illustrandoli brevemente per mezzo di esempi, anch'essi tuttavia volutamente sintetici.

Editoriale

Rivolto al grande pubblico, il presente rapporto illustra i risultati emersi dall'analisi d'efficacia cui è stata sottoposta la cooperazione allo sviluppo della Confederazione. Il documento riporta i successi raggiunti dalle misure realizzate, ma rende anche conto delle difficoltà incontrate e delle sfide future.

La DSC e la SECO hanno deciso di incentrare il rapporto sull'efficacia del loro operato nel settore idrico. L'accesso all'acqua, sia esso a scopi alimentari o produttivi, è fondamentale al fine di vincere la povertà ed è un obiettivo riconosciuto e perseguito a livello internazionale: è, cioè, uno dei cosiddetti Obiettivi di sviluppo del Millennio. La Svizzera lavora da molti anni a questo obiettivo sia nei paesi in via di sviluppo e di transizione sia all'interno delle organizzazioni internazionali e i risultati che scaturiscono da quest'opera non sono senza interesse per l'opinione pubblica.

In base alle esperienze fatte in tema di acqua, il rapporto giunge alla conclusione che la cooperazione allo sviluppo è necessa-

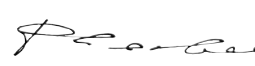
ria e proficua. Lo è, da un canto, perché l'accesso all'acqua è un diritto fondamentale dell'uomo che resta ancora insoddisfatto per molti. E lo è, dall'altro, perché la cooperazione si dimostra efficace e in grado di produrre cambiamenti positivi.

Oltre a tracciare un bilancio, l'elaborazione del presente rapporto intendeva anche migliorare l'impegno della Confederazione in fatto di programmi idrici. Le reazioni suscitate dalla sua pubblicazione dovrebbero quindi aiutare la Confederazione ad orientare la futura attività di rendicontazione sull'efficacia della cooperazione in modo da rispondere meglio alle attese dell'opinione pubblica.

Auguriamo pertanto a tutti buona lettura e ci rallegriamo sin d'ora dei riscontri che ne seguiranno.

Martin Dahinden,
Ambasciatore,
Direttore della DSC

Jean-Daniel Gerber,
Segretario di Stato,
Direttore della SECO

Ruolo della DSC e della SECO

La DSC sostiene progetti rurali in materia di fornitura d'acqua potabile, infrastrutture igienico-sanitarie e irrigazione in paesi del Sud, dell'Asia centrale e dell'Europa dell'Est. Per farlo ricorre sia a misure di cooperazione allo sviluppo che di aiuto umanitario.

La SECO promuove invece progetti urbani di fornitura di acqua potabile e di smaltimento delle acque di scarico in paesi dell'Europa dell'Est, dell'Asia centrale e del Sud.

La Confederazione (DSC e SECO, di concerto con altri servizi dell'Amministrazione federale e anche con operatori privati) influisce sul dibattito specialistico internazionale e ne sfrutta le conoscenze. Collabora inoltre strettamente con organizzazioni multilaterali nell'intento di rafforzare il proprio contributo al raggiungimento degli obiettivi internazionali di sviluppo.

Per reazioni in merito al rapporto:
info@deza.admin.ch



Animali all'abbeveratoio in Niger (Foto: A. Winizki)

L'essenziale in breve

Negli ultimi 5 anni la Svizzera ha investito in media 68 milioni di franchi l'anno nella cooperazione allo sviluppo nel settore idrico. Come evidenzia il presente rapporto, la Svizzera ha così prestato un contributo notevole alla riduzione della povertà, al rafforzamento delle istituzioni locali e alla creazione di condizioni quadro favorevoli allo sviluppo. Il bilancio complessivo è dunque positivo. Maggiore attenzione meriteranno tuttavia in futuro le questioni ambientali.

Risorse idriche sotto pressione

In Niger si sono conseguiti importanti miglioramenti in fatto di accesso all'acqua. Il cambiamento climatico e l'inosservanza di principi ecologici possono tuttavia compromettere i successi finora raggiunti. Tutti vogliono approfittare della migliore offerta idrica: cresce così la presenza temporanea di mandrie estranee e con essa il rischio di un sovrasfruttamento dei pascoli.

Garantire un diritto

Nel periodo esaminato dal rapporto, grazie ai programmi condotti dalla Svizzera nel settore idrico, hanno usufruito di un miglior accesso all'acqua potabile e a infrastrutture sanitarie urbane quasi 370'000 persone l'anno. All'incirca 30'000 persone l'anno hanno inoltre fruito di un migliore accesso all'acqua di irrigazione.

La Svizzera ha così fornito un contributo importante al raggiungimento di uno degli obiettivi internazionali di sviluppo: il Millennium Development Goal numero 7, che chiede di dimezzare, entro il 2015, il numero di persone prive di accesso all'acqua e a infrastrutture igieniche urbane.

Questo suo contributo è tuttavia inferiore all'1 per cento dell'obiettivo mondiale e viene perciò integrato da contributi tecnici e finanziari che la Svizzera presta ad organizzazioni multilaterali. È inoltre indispensabile promuovere nei paesi partner il dialogo e la collaborazione con altri donatori, incentivando e sostenendo in maniera mirata programmi

idrici nazionali. Sotto questo profilo, la Svizzera ha già ottenuto molti risultati in parecchi dei paesi esaminati.

Quali effetti produce l'accesso all'acqua?

Tra gli effetti che gli interessati avvertono in maniera sensibile vi sono il contenimento delle malattie, una riduzione dei tempi per il rifornimento, un incremento del reddito e un aumento del sapere (p.es. in materia di medicina e di igiene). Inoltre si riscontrano importanti risultati di natura strutturale: miglioramento della piazza economica, potenziamento delle imprese di approvvigionamento e di smaltimento, protezione dell'ambiente.

Uno dei maggiori effetti sortiti dalla cooperazione svizzera sta tuttavia nella promozione delle istituzioni locali: sono gli stessi interessati, infatti, ad occuparsi della gestione dei propri impianti idrici.

L'impegno della Svizzera in regioni che presentano condizioni difficili e gli impulsi



Impianto di depurazione a Deprecen in Ungheria (Foto: SECO)

dati alla riduzione dei rischi di catastrofi naturali e dei conflitti legati all'acqua hanno inoltre giocato un ruolo significativo nella prevenzione delle crisi.

Un buon investimento

Gli investimenti nel settore idrico presentano un buon rapporto costo/beneficio. Nei progetti esaminati, ogni franco svizzero investito genera un beneficio sociale ed economico pari come minimo a 3-5 franchi. Investire in quest'ambito è quindi proficuo anche dal punto di vista economico.

Sostenibili e durevoli

I programmi elvetici realizzati in collaborazione con partner motivati hanno mostrato una migliore efficacia e risultano quindi più durevoli. I progetti che hanno avuto un approccio incompleto al problema o che sono stati realizzati con partner refrattari alle riforme mostrano invece minori probabilità di tenuta.

Guerre civili e malgoverno hanno ritardato l'attuazione di alcuni programmi e hanno quindi avuto ripercussioni negative sulla loro capacità di tenuta.

Una grossa sfida risiede comunque, per tutti gli attori coinvolti, nell'attuazione organica di una gestione idrica integrata, che tenga conto in particolare dei rischi legati al cambiamento climatico.

Tempo al tempo

L'opinione pubblica vuole che il lavoro di cooperazione mostri subito dei risultati e questa è una pretesa legittima. La vita quotidiana nei paesi in via di sviluppo è tuttavia complessa. E complessa è anche l'interazione tra fattori catalizzatori e fattori inibitori. Gli studi compiuti ai fini del rapporto hanno però mostrato che le condizioni quadro che vigono in ambito sociale, politico ed economico possono mutare rapidamente, influenzando considerevolmente sul successo e sulla sostenibilità dei programmi svizzeri. Per poter influenzare le condizioni quadro è dunque necessario condurre un impegno di lungo periodo a livello locale, nazionale e internazionale.

Partenariati internazionali cercasi

L'impatto dell'impegno svizzero sull'agenda politica globale in materia di acqua è più grande di quanto lasci pensare il suo contributo finanziario. La Svizzera vanta inoltre una posizione di tutto rispetto a livello internazionale.

La sua scelta di non impegnarsi solo nei paesi, ma anche in programmi e organizzazioni internazionali e multilaterali del settore idrico, ha dato i suoi frutti. Entrambe le parti hanno migliorato il proprio sapere e il proprio lavoro. E tutto ciò è tornato a profitto della popolazione dei paesi in via di sviluppo.

Successi nicaraguensi

In Nicaragua, secondo la popolazione, la chiave per accrescere la qualità di vita sta nella fornitura di acqua potabile. Un fattore che influisce anche sulla capacità di organizzarsi in altri ambiti del quotidiano.

In linea con gli standard UE

Grazie al sostegno della Svizzera, la città di Debrecen (Ungheria) ha ottenuto in materia di depurazione delle acque di scarico una qualità dell'acqua in linea con le norme dell'UE.

Maggior importanza allo scambio di sapere

Grazie all'opera d'intermediazione della Global Water Partnership (GWP) il Marocco insieme ad altri paesi provati dal problema come USA, Sudafrica e Australia ha elaborato una nuova strategia di gestione dei periodi di siccità. La GWP è sostenuta dalla Svizzera.

Quadro dell'analisi d'efficacia

Quello dell'acqua è da decenni un settore importante della cooperazione svizzera. Si tratta di migliorare la qualità dell'acqua potabile, delle acque di scarico e delle infrastrutture igienico-sanitarie, fornendo inoltre consulenza in materia di irrigazione e di gestione delle risorse idriche. Le basi scientifiche su cui poggia il presente rapporto sono state elaborate dal Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).

Il programma

Sostenendo i propri partner mediante transfer di know-how e denaro ed accrescendo l'efficacia della propria azione attraverso la collaborazione con altri programmi e altri donatori, la Svizzera conduce programmi nel settore idrico sia in paesi in via di sviluppo del Sud sia in paesi in corso di transizione dell'Est del pianeta.

Nel quadro della sua attività di cooperazione allo sviluppo e di aiuto umanitario, la Svizzera sostiene diversi tipi di progetti idrici:

- I progetti bilaterali sono sviluppati e attuati in diretta collaborazione con i paesi partner. Importanti servizi sono forniti da organizzazioni non governative, dal settore privato nonché da organizzazioni internazionali. Si tratta per esempio di progetti infrastrutturali, programmi di formazione o di consulenza politica.
- I progetti multilaterali consistono invece in contributi a sostegno di organizzazioni che lavorano a livello transnazionale. Simili iniziative vertono sulla ricerca, lo scambio di sapere, il dialogo sulle corrette strategie, la formulazione di politiche e l'attuazione di misure.
- Reti nazionali d'esperti promuovono infine lo scambio di conoscenze e il coordinamento tra organizzazioni in Svizzera.

Un programma «swiss made», ma non solo

Ad essere sostenuti sono di norma dei progetti pianificati e cofinanziati sul posto dagli stessi partner. Il programma non può dunque essere definito meramente «svizzero».

In molte delle iniziative analizzate nel quadro del rapporto, il contributo proprio dei diretti interessati è anzi considerevole. E non solo in termini di denaro, ma anche di partecipazione attiva alla realizzazione dei progetti.

I programmi analizzati sono inoltre armonizzati anche con progetti di altri donatori.

Basi scientifiche

Nel 2007, in collaborazione con esperti della società di consulenza FAKT, il Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) ha analizzato l'efficacia di 10 programmi idrici condotti dalla Svizzera in 9 paesi: Bangladesh, Kirghi-



Coinvolgimento attivo della popolazione in Moldavia (Foto: T. Umbehr)

zistan, Moldavia, Mozambico, Niger, Nicaragua, Tagikistan, Ungheria e Uzbekistan.

Una buona parte di questi progetti aveva alle spalle una lunga storia. In alcune regioni l'impegno svizzero risaliva al 1975, in altre la Svizzera era impegnata solo da pochi anni. L'analisi si è concentrata di norma sugli ultimi 5 anni d'attività.

La scelta dei progetti analizzati è stata compiuta dalla DSC e dalla SECO e questo poiché era importante che vi fosse un'equilibrata ponderazione dei baricentri geografici, delle finalità dei programmi e dei contributi dei servizi della Confederazione coinvolti. Il fatto che i programmi sembrassero a priori promettenti non è stato determinante ai fini della scelta.

Il DIE ha analizzato inoltre 11 progetti multilaterali e il lavoro di 2 reti nazionali d'esperti.

Uno dei paesi partner del programma idrico svizzero

La Moldavia è il paese più povero d'Europa. Quasi il 50% della sua popolazione vive al di sotto della soglia di povertà. L'indigenza è estrema soprattutto nelle zone rurali, proprio lì dove è attivo il programma svizzero.

I programmi bilaterali e multilaterali studiati dispongono di un budget annuo di 22 milioni di franchi, pari al 32% dell'intera disponibilità di fondi stanziati per il settore idrico.

Procedura d'analisi

Allo studio hanno lavorato 14 esperti di entrambi i sessi. I ricercatori hanno dapprima svolto un'analisi della documentazione, e poi hanno proceduto a delle interviste telefoniche e a sondaggi scritti tra gli interessati. In 7 casi l'efficacia dei progetti è stata verificata sul posto, rilevando dati nel corso soprattutto di workshop aperti alla popolazione interessata.

Una volta concluse le indagini, le risultanze tratte dalle diverse fonti di dati sono state confrontate fra loro e il raffronto ha mostrato che coincidevano. Il presente rapporto si basa dunque su un vasto materiale informativo e include anche i risultati di un'analisi costo-beneficio compiuta a titolo supplementare su alcuni dei programmi.

Un importante dato emerso dal rapporto d'efficacia è che i programmi sostenuti dalla Svizzera nel settore idrico dovrebbero apportare dei miglioramenti in merito al rilevamento di dati sull'accesso all'acqua e riguardo all'efficacia.



Canale d'irrigazione nella Valle di Fergana in Asia centrale
(Foto: M. Kollmuss)



Soglia fluviale nella provincia di Tera in Niger (Foto: DIE)

Accesso all'acqua: a chi i benefici?

Negli ultimi 5 anni hanno tratto beneficio diretto dall'impegno svizzero nel settore idrico circa 400'000 persone l'anno. Le popolazioni urbane dispongono oggi di un migliore accesso all'acqua potabile e alla rete di smaltimento, mentre quelle rurali usufruiscono di acqua potabile, infrastrutture igienico-sanitarie e impianti di irrigazione.

Distribuzione di acqua potabile

Negli ultimi 5 anni il 30% circa dell'aiuto fornito dalla Svizzera in fatto d'acqua potabile è confluito in aree urbane. A Debrecen (in Ungheria) la Svizzera ha contribuito a far avere un migliore accesso all'acqua potabile e al sistema di smaltimento a ben 195'000 persone. I sondaggi condotti nel 2005 presso gli utenti della centrale idrica municipale hanno rilevato un buon grado di soddisfazione del cliente (80 su 100 punti). In Khujand

(Tagikistan) le persone raggiunte sono state 40'000.

I fondi sono impiegati in modo efficiente. Grazie all'impegno svizzero, la città di Debrecen ha ad esempio fortemente ridotto gli sprechi in fatto di consumo d'acqua, passando da un quantitativo relativamente alto di 200-250 litri a 80 litri al giorno per persona. Con lo stesso volume d'acqua si è così approvvigionato un maggior numero di famiglie.

Nelle zone rurali le condizioni di partenza e la raggiungibilità sono spesso più difficili.

Una ricetta semplice

Nella regione di Tera, in Niger, si è riusciti ad accrescere efficacemente la disponibilità d'acqua ricorrendo a mezzi semplici quali ad esempio la costruzione di soglie fluviali.

Irrigazione nella Valle di Fergana

In precedenza, a causa di carenze tecniche e di una gestione abusiva, le perdite d'acqua nel sistema di canali erano immani, tanto che alle volte solo il 50-60% dell'acqua convogliata giungeva all'utilizzatore finale. Il progetto svizzero, di cui beneficiano 680'000 contadini, ha puntato in primo luogo su misure organizzative ed è così riuscito a vincere la sfida.

Obiettivi ambiziosi per Cabo Delgado

Avviato nel 1979, il programma svizzero intendeva assicurare la fornitura di acqua potabile e di infrastrutture igienico-sanitarie a 1,3 milioni di persone nella provincia di Cabo Delgado – grande quasi due volte la Svizzera. L'estensione della rete avanzò rapidamente; ma nel 2002 era funzionante solamente il 58% dei pozzi. Due i fattori che si erano trascurati: la disponibilità di pezzi di ricambio e la scarsa capacità organizzativa della popolazione. La Svizzera e il governo mozambicano hanno prontamente reagito adeguando il progetto.

Negli ultimi 5 anni è confluìo dunque in queste aree il 70% circa dell'aiuto svizzero destinato al settore dell'acqua potabile.

Qui il contributo elvetico è notevole. In Nicaragua, per esempio, negli ultimi 25 anni, la Svizzera ha consentito l'accesso all'acqua potabile a 285'000 persone. E in Niger, da quando (nel 1978) hanno preso avvio i progetti svizzeri, le persone che ne hanno tratto profitto sono state 700'000.

Non sono tuttavia mancati i contraccolpi. A Cabo Delgado (Mozambico), dove a causa tra l'altro del divieto d'importazione erano venuti a mancare pezzi di ricambio per le pompe a mano, il tasso di approvvigionamento della popolazione con acqua potabile è sceso dal 61% (1996) al 41% (2002). Il regresso è stato sensibile. Da allora la Svizzera ha reimpostato il progetto, riuscendo anche ad abolire il divieto e a migliorare notevolmente la situazione.

Infrastrutture igienico-sanitarie e smaltimento

Lo smaltimento degli escrementi (latrine) e l'educazione all'igiene sono parte integrante dei progetti svizzeri di fornitura di acqua potabile. Senza queste misure non si potrebbero raggiungere effetti sanitari di sufficiente portata.

Gli esiti dei programmi svizzeri variano tuttavia di paese in paese. In Nicaragua i progressi sono stati notevoli; meno buoni sono stati invece in Cabo Delgado (Mozambico).

Le esperienze fatte dalla Svizzera ricalcano quelle di altri donatori. È, infatti, molto più difficile ottenere buoni risultati in fatto di infrastrutture igienico-sanitarie che non sul piano della fornitura di acqua potabile e questo poiché sui primi incidono anche cambiamenti di natura comportamentale.

A Debrecen (Ungheria), come pure nella città di Nukus (Uzbekistan), dove lo smaltimento delle acque di scarico era in cima alla lista di priorità, la qualità dell'acqua è migliorata in

modo decisivo grazie all'impegno svizzero. A Nukus sono ora allacciate a una migliore rete di smaltimento quasi 80'000 persone.

Irrigazione

Negli ultimi 5 anni, grazie agli investimenti svizzeri, le persone che hanno potuto accedere a infrastrutture per l'irrigazione sono state circa 150'000.

Nella Valle di Fergana (Asia centrale) la Svizzera ha sostenuto la modernizzazione dei sistemi di irrigazione e di coltivazione. A trarne profitto, direttamente e indirettamente, sono state 680'000 persone, su un territorio di 1700 km².



Ammodernamento della rete di distribuzione a Khujand (Foto: SECO)

In regioni secche quali il Niger si è riusciti, con semplici accorgimenti, ad accrescere la disponibilità d'acqua. A Tera (Niger) sono state ad esempio costruite delle soglie nel corso del fiume, riuscendo così ad ingrossare la falda freatica. L'acqua raccolta è poi impiegata a scopi sia alimentari che agricoli.

Bilancio e possibilità di miglioramento

I programmi svizzeri hanno prestato un contributo importante sul piano dell'accesso all'acqua, accrescendo il numero dei beneficiari (donne, uomini, bambini). E questo non solo attraverso la costruzione di nuove infrastrutture, ma anche grazie all'ammodernamento di impianti (pozzi, pompe) obsoleti o difettosi.

Le tecnologie impiegate nei programmi svizzeri sono perlopiù ben adattate ai fabbisogni locali. I progetti realizzati in campo idrico

Investimenti ripagati a Kuhjand in Tagikistan

Dal 2005, grazie al progetto svizzero, circa il 30% delle condutture e degli allacciamenti domestici sono stati riparati. È stata inoltre sostituita una pompa idraulica danneggiata. Ne hanno beneficiato 40'000 persone: prima, dal 40-60% dell'acqua, andava persa a causa di tubature guaste.

fanno ricorso sia a misure semplici (soglie fluviali) sia ad apparecchiature moderne (pompe per centrali idriche urbane) e integrano sempre più spesso misure di riduzione delle catastrofi.

L'approntamento degli impianti non garantisce tuttavia l'accesso all'acqua. La responsabilità in materia di esercizio e di manutenzione va regolamentata. E qui, grazie all'approccio fondato sull'idea di formare e potenziare gruppi d'utenza o società di gestione locali, i programmi svizzeri hanno conseguito notevoli successi.

Resta in parte da integrare meglio la dimensione dello sviluppo. Nella città di

Khujand (Tagikistan) per esempio la rete idrica sostenuta dalla Svizzera è combinata, attraverso il sistema di pompaggio, alla rete elettrica urbana. Le interruzioni di corrente, frequenti soprattutto in inverno, generano quindi sospensioni nell'erogazione anche dell'acqua potabile.

Nella maggior parte dei programmi attivi nel settore dell'acqua potabile occorre inoltre rafforzare le componenti legate allo smaltimento (acque di scarico, latrine). E ciò è tanto più importante quanto più cresce la produzione di acque reflue dovuta al miglioramento dell'approvvigionamento di acqua potabile.



Pompa a mano in Bangladesh (Foto: T. Linder)



L'irrigazione permette una maggiore produzione: vivaio in Niger (Foto: A. Schenker)

Effetti diretti sulla popolazione

Un migliore accesso all'acqua accresce lo standard di vita e riduce la povertà. Ciò avviene grazie a un miglioramento della salute e una maggiore sicurezza in termini di alimentazione, di reddito e di disponibilità di tempo. Vi sono state ricadute anche sulla capacità organizzativa e la promozione delle donne, ma i risultati dipendono fortemente dal singolo contesto.

Contenimento delle malattie

Praticamente in tutti i programmi analizzati si è riscontrata una riduzione della frequenza di malattie causate da acque inquinate (tra cui dissenteria e colera).

La qualità di vita e la produttività delle persone è così sensibilmente migliorata. In Bangladesh a causa della mancanza di infrastrutture sanitarie e della scarsa igiene, si registrano 2-3 casi gravi di dissenteria per economia domestica al mese, con la conseguente perdita di 2-6 giorni di lavoro al mese, e con gravi danni per l'intera econo-

mia. La conversione, cofinanziata dalla Svizzera, nell'ambito dello sfruttamento delle acque freatiche (pompe a mano) ha ora portato a una riduzione delle malattie dissenteriche su tutto il territorio nazionale.

Laddove i programmi svizzeri hanno ottenuto benefici sul piano della salute, le famiglie hanno anche risparmiato sul costo di farmaci, medici e ospedali. Sono peraltro venuti a cadere i costi del trasporto in ospedale.

In alcune regioni, in assenza di un'educazione all'igiene, l'effetto sulla salute resta tuttavia modesto. In Mozambico, una volta

migliorato l'approvvigionamento idrico, solo il 5% delle persone si lavava regolarmente le mani e questo per via di comportamenti legati alla tradizione e per lo scarso peso attribuito all'igiene. L'efficacia in termini di salute ottenuta è dunque praticamente irrilevante.

In Moldavia si è ridotta l'incidenza dell'epatite A. Questo effetto positivo ottenuto grazie alle misure adottate in fatto di acqua potabile è stato tuttavia neutralizzato dal generale degrado del sistema sanitario che ha così minato l'efficacia del programma svizzero.

Risultano pure compromessi gli effetti sulla salute perseguiti dal programma in Bangla-



Pozzo d'acqua in Niger (Foto: DSC)

desh. L'inquinamento da arsenico delle falde acquifere – al tempo non prevedibile – costituisce oggi un nuovo rischio sanitario per oltre il 50% della popolazione. La Svizzera sostiene ora ricerche per risolvere il problema.

Risparmio di tempo ai pozzi

I programmi relativi all'acqua potabile mirano a accorciare la distanza dai pozzi. Nel caso dei programmi svizzeri, il guadagno di tempo per economia domestica va da 1 a 8 ore per giorno/notte, ma varia a seconda del provvedimento, della stagione o della struttura urbanistica.

Il tempo guadagnato è utilizzato in modi diversi. In Niger le donne lo usano prevalentemente per accudire i bambini e per il commercio minuto. In Nicaragua le ragazze cui prima spettava il compito di attingere l'acqua, riescono ora a frequentare regolarmente la scuola, e in Moldavia si trova ora il tempo per il riposo necessario.

Anche i programmi di irrigazione producono un risparmio di tempo. Nella Valle di Fergana (Asia centrale), ora che la fornitura d'acqua è regolamentata, la sorveglianza dei campi che prima impegnava i contadini fino a 10 ore al giorno, non è più necessaria.

A Cabo Delgado (Mozambico) l'effetto-risparmio è andato invece nuovamente perso. La popolazione dei villaggi serviti dalla strada è cresciuta di più di quanto atteso. I pozzi sono nuovamente insufficienti e i tempi d'attesa molto lunghi. Nella stagione delle piogge si è perciò ripreso ad utilizzare acqua di minor qualità.

Sicurezza alimentare

L'accesso all'acqua per l'irrigazione o l'abbeveraggio e la sua corretta distribuzione è di grande importanza per contadini e allevatori. La produzione di generi alimentari si è estesa (Niger, Asia centrale: Valle di Fergana) e, grazie alla coltivazione di ortaggi, l'alimentazione è più variata e più sana.

I programmi idrici hanno inoltre avuto un'azione positiva a livello di sicurezza alimentare. La diminuzione dei casi di dissente-

Acqua più pulita per i bambini

La dissenteria resta ancor'oggi la maggiore causa di mortalità infantile nei paesi in via di sviluppo. Gli effetti ottenuti dai progetti elvetici in fatto di acqua potabile sono dunque di grande importanza.

Nuovi posti di lavoro

Nella regione di Tera nei dintorni delle soglie fluviali si sono sviluppate le colture irrigue, la pesca e la produzione di mattoni crudi. Ora, in caso di siccità, la popolazione ha diverse alternative.

Portare acqua alla gente

In Niger le distanze per raggiungere un pozzo d'acqua sono state ridotte da un massimo di 3,5 chilometri ad appena 1 chilometro. Essendoci meno utenti si sono ridotti anche i tempi d'attesa e il tempo così risparmiato raggiunge le 4 ore al giorno.

ria si riflette positivamente sul bilancio alimentare. Donne e bambini consumano inoltre meno calorie nel trasporto dell'acqua se il pozzo si trova nelle vicinanze.

Incremento del reddito

Il reddito è aumentato soprattutto per i contadini coinvolti in progetti d'irrigazione. Quelli della Valle di Fergana (Asia centrale) parlano di un aumento del 100% in Tagikistan e del 10-15% in Uzbekistan.

Si è riusciti ad accrescere l'efficacia dei progetti d'irrigazione grazie all'adozione di un approccio globale (Niger, Valle di Fergana in Asia centrale). Oltre ai progetti idrici in sé, la Svizzera ha, infatti, finanziato anche altre misure accompagnatorie quali la costruzione di strade o di depositi per cereali.

Il programma condotto in Bangladesh è particolarmente riuscito. Non si basa, infatti, sulla costruzione di nuovi impianti, ma sulla vendita di tecnologie semplici (pompe a pedale) ai piccoli agricoltori. Grazie alle pompe possono ora coltivare ortaggi e riso, migliorando il proprio reddito. Oltre un milione di famiglie sono così riuscite a elevare i propri introiti al di sopra della soglia di povertà.

Nelle aree urbane l'allacciamento di una casa alla rete idrica ha prodotto un beneficio anche economico. Nella città di Nukus (Uzbekistan) le parcelle di terreno provviste di allacciamento alla rete di smaltimento hanno registrato un aumento di valore del 25%, consentendo così ai proprietari di avere anche un più facile accesso a crediti bancari.

Esperienze in fatto di auto-organizzazione

I progetti idrici promuovono l'organizzazione locale (creazione di gruppi d'utenza e loro coinvolgimento nei lavori). In quest'ambito la

cooperazione svizzera ha ottenuto grossi successi praticamente in tutti i programmi. I gruppi, con poche eccezioni, continuano a funzionare bene.

L'autostima della popolazione risulta rafforzata e la capacità d'organizzazione creata è utilizzata anche per raggiungere altri obiettivi.

Incremento del sapere

Tutti i programmi svizzeri inglobano una componente formativa e sono quasi sempre coronati da successo: il sapere trasmesso viene recepito e messo in atto.



Inaugurazione di una stazione di pompaggio in Moldavia (Foto: T. Umbehr)

Voci dalla Moldavia

«Il progetto idrico è stato per noi una scuola di democrazia. La popolazione ha potuto interagire a tutti i livelli».

Nella sola Moldavia 30'000 persone sono state informate sulle relazioni tra disponibilità, qualità, igiene e salubrità dell'acqua potabile, come pure su un suo utilizzo efficiente. In Nicaragua le persone raggiunte sono state addirittura 40'000 e a Khujand la campagna ha toccato tutti i 145'000 abitanti della città.

In Mozambico sono state assegnate a specialisti del settore idrico borse di studio per corsi di formazione di lunga durata. Questi sono risultati più efficaci rispetto a stage brevi. Oltre il 60%, delle 730 persone formate, ha poi potuto essere collocata.



Comitato di utenti in Nicaragua: discussione delle tariffe (Foto: A. Maître)

Promozione della donna

Le donne traggono vantaggio dai progetti in materia di acqua potabile tanto come gruppo target (meno tempo e lavoro investito) quanto come partecipanti (gruppi d'utenza).

Particolarmente positive sono le esperienze fatte in Nicaragua. Le donne sono coinvolte nei processi decisionali. La costruzione di servizi igienici nelle scuole consente inoltre alle ragazze di frequentare le lezioni senza preoccupazioni.

I progetti analizzati mostrano tuttavia che è possibile ottenere effetti durevoli solo se ve ne è la volontà politica e sociale. Un singolo progetto non può, infatti, produrre alcun mutamento culturale.

L'esempio della Moldavia rispecchia molto bene la realtà di molti programmi idrici. La partecipazione femminile alle assemblee dei

gruppi d'utenza è appena del 10-20%. Vi è in compenso una forte presenza femminile nella gestione contabile poiché, si dice, «sappiano gestire il denaro meglio degli uomini».

Bilancio e possibilità di miglioramento

In 7 dei 10 progetti bilaterali analizzati, i programmi svizzeri hanno mostrato un netto effetto di riduzione della povertà rispetto a uno o più fattori sopra descritti (salute, risparmio di tempo o incremento del reddito). I dati analizzati confermano che gli effetti perseguiti dai programmi si sono realizzati.

Questi effetti sono diretti, concreti e talvolta sorprendenti: i contadini della Valle di Fergana riportano ad esempio che oggi, avendo meno conflitti in famiglia e col vicinato sulla ripartizione dell'acqua e dovendo sorvegliare meno i campi, riescono di fatto a dormire meglio.

Uno dei maggiori successi dell'approccio elvetico è dato dal rafforzamento della capacità organizzativa della popolazione locale.

Benché notevole, l'entità degli effetti dipende però anche da fattori esterni. L'applicazione di prezzi fissati a livello statale può ad esempio attenuare l'efficacia di programmi d'irrigazione, impedendo ai contadini di fruire appieno delle nuove opportunità (Valle di Fergana). D'ostacolo sono anche i conflitti sulla proprietà terriera (Niger).

Delle carenze vanno tuttavia segnalate nei progetti condotti in Mozambico, in Bangladesh e a Khujand (Tagikistan), dove gli obiettivi sono stati raggiunti solo in parte.

I principi secondo cui non deve esserci «approvvigionamento senza smaltimento» e «irrigazione senza evacuazione» vanno in futuro applicati meglio in tutti gli interventi svizzeri. L'efficacia sulla salute delle misure adottate nel settore idrico rischia altrimenti di essere molto inferiore a quanto pianificato, con prevedibili problemi per l'ambiente.

Promozione della donna in Nicaragua

I numerosi corsi di formazione continua contemplati dal programma idrico svizzero si sono rivelati efficaci. Oggi circa il 40% degli organismi direttivi dei gruppi d'utenza sono costituiti da donne.



Bacino di depurazione a 30 km da Nukus (Foto: DIE)



Campi coltivati nella Valle di Fergana (Foto: C. Lang)

Effetti a livello di condizioni quadro

Esempi, di quelli che si definiscono effetti a livello di condizioni quadro, sono gli impulsi di natura economica, gli stimoli al buongoverno e la protezione dell'ambiente. Visibili in ogni progetto idrico sostenuto dalla Svizzera, garantiscono la riduzione della povertà.

Miglioramento della piazza economica

La maggior parte dei programmi idrici analizzati incoraggia gli interessati a credere e ad investire nello sviluppo.

A Debrecen (Ungheria) i costi tutto sommato accessibili dell'acqua potabile e dello smaltimento sono diventati un fattore positivo per la piazza economica, da cui traggono vantaggio sia i privati che l'industria. Per gli abitanti e i turisti è ora nettamente più vicina agli standard richiesti dal marchio di «città pulita». Grazie a un sistema di smaltimento più funzionante gode ora di miglior fama anche Nukus, dove molti terreni hanno conosciuto a seguito del progetto un incremento di valore.

In Moldavia il programma ha rafforzato un cambiamento di mentalità in favore dell'iniziativa individuale che in questa società post-sovietica può dare maggior impulso allo sviluppo locale. Resta da sperare che il governo lo sostenga.

Anche i progetti in materia di irrigazione (Valle di Fergana) sono strutturalmente efficaci. L'intensificazione della produzione, insieme alla lavorazione e alla commercializzazione dei prodotti, creano più lavoro e soprattutto più lavoro ripartito sull'arco dell'anno. Si è

così potuto diversificare la gamma di colture e ciò ha a sua volta ridotto l'emigrazione.

Può trarre profitto dagli investimenti dei programmi svizzeri anche l'artigianato locale. Per farlo deve però non solo essere coinvolto, ma anche sostenuto in quanto partner. E questo non è stato sempre il caso: in passato, in Bangladesh, la Svizzera ha ad esempio sostenuto per anni la distribuzione di pompe a mano senza coinvolgere l'artigianato locale.

Potenziamento delle aziende idriche

Gli investimenti svizzeri in aziende urbane di approvvigionamento e di smaltimento hanno di norma rafforzato queste imprese in termini di sostenibilità, avvantaggiando i clienti e impegnando al contempo meno fondi statali.

A Khujand (Tagikistan) il programma elvetico ha reso più professionale la gestione della locale impresa idrica, portando nel 2006 la sua cifra d'affari per la prima in attivo. Prima l'acqua potabile era disponibile solo per 6-8 ore al giorno, oggi lo è praticamente 24 ore su 24. Questo risultato è tuttavia ancora limitato da occasionali interruzioni di corrente.

A Nukus (Uzbekistan), a seguito del programma svizzero, si sono conseguiti cospicui

risparmi sui costi dell'energia.

Assicurare la tenuta a lungo termine di questi risultati non è stato tuttavia scevro da difficoltà. In epoca sovietica l'acqua era messa a disposizione gratuitamente e la gente non è quindi sempre pronta a pagare le tariffe che si convengono. A Khujand, tramite una campagna d'informazione, si è tuttavia riusciti a far crescere il senso etico del pagamento dal 60 al 90%.

Riduzione dei conflitti

In tutti i progetti esaminati, la Svizzera ha avuto un influsso importante sulla diffusione

problemi di natura organizzativa e, insieme ai contributi destinati al rinnovo dell'infrastruttura, ha mostrato di aver fatto buona presa all'interno della società.

Le misure di regolazione dei conflitti si sono finora rivelate efficaci anche in Niger, dove le nuove procedure stabilite in materia di armonizzazione hanno accresciuto la comprensione tra le etnie.

Stimoli al buongoverno

Buona parte di questi effetti sono direttamente correlati al buongoverno (governance). Tanto a livello locale quanto a livello nazionale si è



Artigiani locali producono pompe a mano, in India (Foto: E. Bumann)

di strategie in materia di risoluzione dei conflitti e di ricerca del consenso tra utenti.

Un esempio è offerto dalla Valle di Fergana (Asia centrale). Nella regione mancava una cooperazione tra i diversi Stati post-sovietici interessati e la distribuzione dell'acqua era oggetto di conflitto. Il progetto era dunque rivolto sin dall'inizio anche alla risoluzione dei

cioè rafforzato lo Stato in modo che potesse espletare meglio i propri compiti di servizio al cittadino.

Tra questi rientra anche la promozione e il sostegno a programmi idrici nazionali. La Svizzera ha ad esempio potuto contribuire al successo di quelli in Bangladesh, in Niger e in Nicaragua. Tuttavia a questo livello è stata

Fonte d'impulso economico

Lo sviluppo positivo in atto nella Valle di Fergana (Asia centrale) è largamente riconducibile ai programmi svizzeri. La produttività agricola è cresciuta. Oggi, affermano inoltre i contadini, la distribuzione dell'acqua tra corso superiore e corso inferiore del fiume è molto più equa e ci sono dunque meno conflitti.

Posti di lavoro nel settore delle pompe a mano

Grazie al sostegno svizzero, in numerosi paesi si è preso a produrre pompe a mano (India, Bangladesh, Mozambico, Tanzania, Afghanistan e molti altri)

indispensabile la cooperazione con altri donatori o con organizzazioni multilaterali.

Protezione dell'ambiente

Gli investimenti nel settore della depurazione delle acque di scarico (Nukus, Debrecent) hanno prodotto effetti positivi sull'ambiente, in particolare sulla protezione delle acque. Nella città di Nukus (Uzbekistan) – colpita dalla catastrofe ambientale del Lago d'Aral – il progetto svizzero contribuisce ad esempio a raccogliere e a trattare le acque di scarico, impiegando oltretutto in modo molto più efficiente l'energia necessaria (riduzione del 40 % del consumo annuo di energia).

Alcuni dei progetti sostenuti non sono tuttavia ancora stati in grado di equilibrare il bilancio idrico (Niger e Valle di Fergana). Occorre, infatti, armonizzare meglio i prelievi con i quantitativi d'acqua disponibili.

Gli effetti di questi programmi, a lungo termine, possono tuttavia essere positivi. In effetti, il miglioramento delle condizioni di vita può portare a un'intensificazione delle misure di protezione delle risorse naturali.

Influsso sui trend di sviluppo

Lo studio mostra che con i programmi idrici, non solo si ottengono effetti strutturali positivi, ma che questi effetti possono a loro volta esercitare un certo influsso sullo sviluppo complessivo. I problemi legati allo sviluppo in generale possono tuttavia offuscare i successi e l'efficacia della cooperazione svizzera nel settore idrico. In Nicaragua ci sono ad esempio problemi di occupazione. La Moldavia e il Tagikistan si trovano in piena recessione. E il Niger lotta contro le conseguenze del mutamento climatico (siccità).

Un altro esempio ci è dato dal distretto di Cabo Delgado (Mozambico). Dopo l'indipendenza dal Portogallo, nel 1975, anno in cui

ha preso avvio il programma svizzero, il paese è stato segnato per 16 anni da una cruenta guerra civile. Di questo occorre dunque tener conto in sede di valutazione degli effetti.

Bilancio e possibilità di miglioramento

Tutti i progetti esaminati mostrano effetti positivi a livello di condizioni quadro, specie in termini di impulsi economici, management dei conflitti, protezione dell'ambiente, potenziamento delle aziende di fornitura e di smaltimento nonché in materia di buongoverno.



Khujand: i contatori dell'acqua sono di grande importanza per l'etica di pagamento degli utenti (Foto: M. Gysin, SECO)

Questi effetti possono, sì, parzialmente influire sui trend di sviluppo di una regione o di una città, ma non sono in grado di invertire un eventuale trend generale negativo (sviluppo lordo).

Sempre più bollette pagate a Khujand

Malgrado i problemi, oggi i consumatori di Khujand (Tagikistan) sono più soddisfatti che in passato. A dimostrarlo è il fatto che sempre più utenti pagano le bollette: nell'arco di 9 mesi la quota di bollette pagate è salita dal 60 al 93 %.

Inquinamento del Lago d'Aral

Secondo le autorità locali, il contributo svizzero nel campo dello smaltimento delle acque è giunto al momento giusto: senza di esso la situazione sarebbe drammaticamente precipitata.

Efficacia sì, ma a che prezzo?

Le misure svizzere nel settore idrico presentano un buon rapporto costo/beneficio, anche nel confronto internazionale. Nei programmi analizzati il beneficio sociale ed economico stimato è come minimo di 3–5 franchi in media per ogni franco svizzero investito.

Gli effetti finora illustrati sono stati sottoposti anche ad una valutazione costo/beneficio. I 10 programmi analizzati presentavano di norma una durata di almeno 5 anni e una documentazione sufficiente ai fini di questo tipo d'esame.

Nell'analisi i costi sono stati calcolati nel modo più completo possibile, mentre i benefici (effetti) sono stati valutati con prudenza. Sono stati intesi quali benefici gli aumenti di raccolto o di reddito, la diminuzione dei costi sanitari e il risparmio di tempo. Altri benefici (p.es. maggiore capacità organizzativa locale) non si prestano ad essere quantificati in termini monetari, ma bisogna comunque tenerne conto.

Si è peraltro assunto che la durata di vita degli impianti fosse di 10 anni nel settore dell'acqua potabile e di 20 in quello dell'irrigazione.

Programmi in materia di acqua potabile

Nel caso dei progetti legati all'acqua potabile l'analisi ha mostrato che, per ogni franco investito, nel paese si è avuto un beneficio di minimo 5 franchi, il che rappresenta un buon risultato nel confronto internazionale.

I costi pro capite ammontano in media a 50 franchi e il beneficio che ne scaturisce è di 250 franchi. Quest'ultimo deriva, in egual misura, dalla riduzione dei costi legati alla malattia e dalle risorse di tempo risparmiato messe a frutto in modo produttivo.

Influiscono sul risultato anche la tecnologia impiegata, la densità di popolazione, i prezzi e la gestione locale degli impianti idrici.

Programmi in materia di irrigazione

Anche il bilancio dei progetti d'irrigazione è positivo. Per ogni franco investito, il beneficio medio risultato in loco è stato di minimo 3 franchi.

I costi dei progetti d'irrigazione sono relativamente elevati (475 CHF pro capite); altrettanto alti sono però i benefici (1'400 CHF pro capite). A giocare un ruolo determinante su

questo piano è la conversione del sistema di produzione (p.es. passaggio dalla coltivazione di cereali a quella di ortaggi).

In fatto di aumento della produzione, il beneficio è relativamente facile da calcolare. Non sono invece contemplati nell'analisi altri tipi d'effetti (p.es. migliore risoluzione dei conflitti).



Benefici per donne e bambini (Foto: DSC)

Bilancio e possibilità di miglioramento

Gli investimenti fatti nella cooperazione allo sviluppo nel settore idrico sono proficui anche dal punto di vista economico. Buono è, fra l'altro, il prezzo pagato per ottenerne gli effetti.

Ha dato risultati positivi pure la valutazione costo/beneficio relativa ai programmi idrici condotti in aree povere e discoste, dove tuttavia non si è tenuto conto degli effetti non monetizzabili.

In futuro i programmi idrici elvetici dovranno migliorare ulteriormente i presupposti per la raccolta di dati circa i costi e i benefici, sostenendo sotto questo profilo anche i paesi partner.

Grande profitto con poco denaro

Grazie all'impiego di una tecnologia semplice, il programma in materia di acqua potabile condotto in Niger poggia su un investimento totale di soli 26 franchi pro capite ed è estremamente efficiente sul piano dei costi.

Durabilità degli effetti

Ma gli effetti illustrati permangono a lungo termine? Secondo le analisi eseguite, le probabilità sono buone. E sono particolarmente elevate nei progetti in cui i partner intendono raggiungere un obiettivo preciso e collaborano attivamente. Per gli investimenti e le riparazioni di grossa entità, i partner nei paesi poveri continuano tuttavia a dipendere fortemente dall'aiuto allo sviluppo. Maggiore considerazione va data alle conseguenze del cambiamento climatico.

Durabilità tecnico-finanziaria

In paesi meglio situati, e in presenza di partner competenti, è più facile raggiungere una certa durabilità tecnico-finanziaria.

Debrecen (Ungheria) ne è un buon esempio. La locale azienda idrica dispone di un management eccellente e di un quadro legi-

tenzione e di riparazione, diventando così un vero motore in materia di tenuta dei progetti.

Per quanto concerne la durabilità possono insorgere problemi specialmente nei paesi poveri, quando i canoni non coprono i costi reali e il sistema non è sufficientemente sorve-



Bambini presso una fontana in Moldavia (Foto: T. Umbehr)

slativo ben definito, controllato da un ente indipendente. Inoltre non ha bisogno di sovvenzioni. Tutto ciò dimostra che l'efficacia del programma svizzero è durevole.

Nelle regioni rurali, in merito alla durabilità di un progetto, è decisivo che i gruppi d'utenza funzionino. In tutti i programmi svizzeri (salvo che in Mozambico) i gruppi sono in grado di finanziare piccole riparazioni e persino l'allacciamento di nuove case alla rete. Ma solo raramente i fondi bastano per far fronte a interventi di maggior entità.

Attorno ai programmi si sta sviluppando un settore privato animato da imprenditori sempre più capaci che hanno un grande interesse a che si investa in lavori di manu-

giato o ammodernato. In questi casi i benefici rischiano di non tenere sul lungo periodo.

Una scarsa propensione a pagare le bollette può incidere negativamente anche sulla tenuta dei progetti d'irrigazione. Nella Valle di Fergana, dove solo il 56% dei fruitori paga il canone, gli introiti bastano appena a coprire i costi correnti.

Alquanto incerta è inoltre la durabilità di impianti che dipendono dall'importazione di pezzi di ricambio dall'estero. Il caso di Nukus (Uzbekistan) ne è un esempio. I pezzi di ricambio devono essere ordinati in Svizzera. Per farlo occorre l'approvazione di diversi enti statali e, quand'anche questa vi fosse, non sempre vi sono le risorse finanziarie necessarie.

Copertura dei costi insufficiente

Il progetto nel settore dell'acqua potabile in Moldavia è quello che ha avuto l'influsso maggiore sul piano della qualità di vita. Per sfruttare gli investimenti elvetici in un'ottica di sostenibilità l'acqua dovrebbe costare tra i 60 e i 90 centesimi al m³: attualmente costa invece solo 50 centesimi.

Utenti ben organizzati

In Nicaragua i gruppi d'utenza sono ben diretti e in grado di far fronte ai costi per riparazioni di una certa entità. In un caso hanno per esempio sostituito una pompa idraulica del valore di 6000 franchi. Resta tuttavia un problema: il repentino aumento dei prezzi della corrente elettrica minaccia, infatti, le piccole centrali idriche che attingono l'acqua pompandola dalle falde sotterranee.

Nukus: snellire le pratiche

In un paese come l'Uzbekistan gli oneri amministrativi necessari per importare dalla Svizzera le parti di ricambio sono eccessivi.

Latrine poco utilizzate in Mozambico

Nel distretto in cui opera il programma svizzero (Cabo Delgado) un terzo della popolazione possiede una latrina. Nell'entroterra questi servizi vengono utilizzati in quanto la gente ha paura degli animali selvaggi. Lungo la costa sono invece poco utilizzati poiché gli abitanti temono, tra l'altro, che le latrine affondino nel terreno sabbioso.

Sostenibilità sociale e istituzionale

I gruppi d'utenza sostenuti dalla Svizzera lavorano in genere in modo trasparente e efficiente, il che accresce la sostenibilità dei progetti.

Affinché il sistema dei gruppi d'utenza possa estendersi è necessario un loro formale riconoscimento e ciò richiede un dialogo politico con i governi. In Niger e Nicaragua il dialogo è stato fruttuoso, ma in generale dipende molto dalla volontà politica dei governi.

A Cabo Delgado (Mozambico) l'approccio svizzero funziona solo in parte. Il ruolo dei gruppi non è ben definito e manca il quadro legislativo. Il governo non ha erogato i fondi necessari, e la gestione contabile dei contributi provenienti dalla popolazione è stata carente. Non è quindi stato possibile instaurare un rapporto di fiducia con la popolazione.

In Bangladesh la sostenibilità dei programmi è compromessa dalla debolezza delle strutture istituzionali. Dato che i governi locali non assolvono i propri compiti, nell'ambito del progetto sono stati creati e debitamente formati 640 comitati di villaggio. Tuttavia a 4 anni dal varo del progetto, solo un terzo è ancora funzionante.

In tutti i programmi svizzeri analizzati, le tariffe per la fornitura e lo smaltimento sono socialmente sostenibili per le singole economie domestiche. Ammontano per esempio al 3-4% del budget medio di un'economia domestica sia a Debrecen (Ungheria) che a Nukus (Uzbekistan).

Le famiglie povere possono inoltre ricevere delle sovvenzioni, come succede ad esempio a Nukus (Uzbekistan). Qui l'associazione dei proprietari d'immobili riceve dallo Stato il 10% di tutte le entrate legate all'acqua. Il 60% di questa somma può essere utilizzata per sovvenzionare famiglie bisognose.

Quello del «sovvenzionamento trasversale» è un tema noto anche nel campo della fornitura di acqua potabile nelle zone rurali. In Nicaragua gli approcci adottati sono buoni. Il consumo individuale d'acqua viene misurato. Le economie domestiche che consumano molta acqua e che hanno una certa disponibilità sopportano un onere maggiore rispetto a quelle meno abbienti. Ciò crea un clima di equità e trasparenza e promuove la sostenibilità sociale.

Sostenibilità ecologica

Sebbene i principi della strategia di gestione integrata delle risorse idriche (IWRM-Integrated Water Resource Management) siano ben radicati nelle coscienze degli interessati, la loro attuazione è tuttora insufficiente. È questo il vero punto debole dei progetti idrici svizzeri.

In alcuni dei paesi analizzati, il quadro ecologico complessivo è precario: cresce il pericolo di siccità, cresce il consumo d'acqua e cresce soprattutto il rischio di catastrofi. Inoltre i fattori climatici già sfavorevoli sono rafforzati dal cambiamento climatico.

Questi trend compromettono la durabilità di molti degli effetti positivi ottenuti dai programmi.

In una buona metà dei programmi esaminati, la Svizzera ha reagito alla minaccia. In Niger si sono ad esempio costruiti dei pozzi in regioni potenzialmente molto esposte al cambiamento climatico e si è inoltre rafforzata nella popolazione la capacità di affrontare preventivamente i rischi di catastrofi naturali (Disaster Risk Reduction) e i conflitti circa la ripartizione dell'acqua.

Bilancio e possibilità di miglioramento

Dal punto di vista finanziario e sociale le probabilità di durabilità sono buone nella maggior parte dei programmi analizzati. In 3 casi, essendo intercorso un periodo di tempo sufficientemente lungo tra la fine dell'intervento svizzero e l'analisi, la si è persino potuta stabilire con precisione. A confermarla sono inoltre tutti i partecipanti nonché la popolazione interessata.

Nel complesso risulta più difficile ottenere dei risultati in ambito istituzionale o in materia di dialogo politico che non pianificare e realizzare un progetto a livello locale. Il fatto che le riforme siano attuate in modo incompleto o non organico può, infatti, ripercuotersi negativamente sulla durabilità. Un impegno a lungo termine e la cooperazione a più livelli (locale, nazionale e internazionale) hanno dunque grande importanza.

In futuro i programmi idrici dovrebbero inoltre prendere in maggiore considerazione le previsioni in fatto di cambiamento climatico. Per poter contrastare efficacemente il trend negativo in atto, tutte le parti coinvolte devono potenziare attivamente il proprio impegno ecologico.

Ricadute per la politica multilaterale e gli ambienti specialistici

I programmi multilaterali e le reti di esperti esercitano un influsso crescente sullo scambio di sapere, la formulazione delle politiche e la pianificazione di programmi d'investimento nel settore idrico. La Svizzera interaggisce molto attivamente a questo livello. E l'influsso che esercita sull'agenda globale è più grande di quanto lasci supporre il suo impegno finanziario.

Gli obiettivi perseguiti dai programmi multilaterali e dalle reti sostenute dalla Svizzera nel settore idrico sono: lo scambio di sapere, la consulenza, il dialogo politico, la creazione e

nazionale pressoché completa in fatto di servizi sanitari di base, prestando un contributo sostanziale alla salute della popolazione.



Trivellazione di un pozzo in Africa (Foto: Erich Baumann)



Stand svizzero al World Water Forum 2006 in Messico (Foto: Francois Muenger)

il rafforzamento di istituzioni nonché l'attuazione di misure.

Il grosso dei programmi è volto alla riduzione della povertà e opera, a questo fine, a complemento dei programmi nazionali, influenzando per esempio i livelli decisionali o mettendo a disposizione informazioni e tecnologie.

Efficacia dei programmi e delle organizzazioni specializzate

I programmi e le organizzazioni sostenute hanno raggiunto i propri obiettivi, e i risultati sono tangibili per la popolazione.

- Il Water and Sanitation Program della Banca mondiale (WSP) diffonde soluzioni pratiche per le popolazioni povere. In Bangladesh, attraverso una vasta campagna, il programma ha ottenuto una copertura

- Il Water Supply and Sanitation Collaborative Council (WSSCC) è riuscito, attraverso il suo lobbying, a portare alla ribalta il tema dei servizi sanitari di base. Un successo concretizzatosi, nel 2008, con la proclamazione da parte dell'ONU dell'«Anno internazionale dell'igiene».

- Il World Water Council (WWC) ha dato voce ai temi del «diritto all'acqua» e dei «partenariati pubblico-privato». Entrambi discussi nella maggiore conferenza mondiale sull'acqua, il World Water Forum (2003 e 2006). Grazie alle linee guida proposte in materia di partecipazione del settore privato, la Svizzera ha contribuito notevolmente alla concretizzazione del dibattito.

- Il Joint Monitoring Program (JMP) dell'OMS e dell'UNICEF misura i progressi in campo idrico e pubblica i risultati. Mette così a

Rural Water and Sanitation Network (RWSN)

Focalizzarsi su un unico tema importante (tecnologie di perforazione a costi favorevoli) si rivela efficace. Nelle regioni rurali la sostenibilità della rete idrica e fognaria è tuttavia incerta poiché troppo dipendente dal sostegno esterno.

World Water Forum

Il World Water Council (WWC) ha finora condotto 4 forum mondiali sul tema dell'acqua. Volti a mobilitare la politica e l'opinione pubblica, questi forum dettano temi e trend su tutte le questioni globali che riguardano l'acqua. Il prossimo convegno avrà luogo nel marzo 2009 ad Istanbul (Turchia).

World Economic Forum (WEF)

L'impegno condotto dalla Svizzera nel quadro del WEF e il trasferimento di know-how elvetico hanno portato, in India e in Sudafrica, alla costituzione di partenariati tra governi nazionali o locali e imprenditori. Un esempio di questa forma di cooperazione è la Indian Business Alliance, fondata nel settore idrico sotto l'egida dell'associazione indiana degli industriali.

Mekong River Commission (MRC)

Sostenendo la segreteria di questa commissione, la Svizzera ha contribuito a costituire un'istituzione regionale interstatale in una regione che fino a poco tempo fa era ancora teatro di frequenti conflitti. La regione attorno al delta del fiume Mekong sta ora vivendo una crescita economica vertiginosa, specie nel settore del commercio (navigazione fluviale) e dell'ingegneria idroelettrica.

disposizione una base indispensabile per decidere sull'impiego di fondi.

Lo Hyogo Framework for Action volto ad implementare la strategia ONU di riduzione delle catastrofi, serve da guida a tutti gli operatori umanitari. La Svizzera, che presiedeva la commissione preparatoria, ha contribuito in modo determinante a plasmarne il piano d'azione.

Successi concreti si segnalano anche sul piano del dialogo politico. Su proposta della Global Water Partnership (GWP), in Tailandia, Malesia e Vietnam, si sono istituiti dei ministeri delle risorse naturali e dell'ambiente che riuniscono sotto un unico tetto tutte le unità

ria di partecipazione del settore privato o norme di qualità per pompe a mano) che hanno poi conosciuto più ampia diffusione.

Ma l'impatto più significativo sul mondo politico e scientifico, la Svizzera l'ha raggiunto con la promozione del tema legato ai servizi igienici di base e all'igiene. Attraverso partner multilaterali (WSSCC e JMP) il tema è stato inserito nella lista degli Obiettivi del Millennio, il WSP ha diffuso le relative tecnologie e nel 2008 è stato fondato a Ginevra il Global Fund for Sanitation (GFS). A tutte queste iniziative la Svizzera ha partecipato in modo determinante.

Coordinamento in Svizzera

Sul piano nazionale la Svizzera riesce a coordinare il dialogo nel settore dell'acqua tramite 2 reti d'esperti.

Attraverso il gruppo di lavoro «Acqua» del Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile (CISvS) vengono elaborate le posizioni comuni per le conferenze e le trattative internazionali (p.es. in tema di partenariati pubblico-privato). Il gruppo coordina le attività ed elabora prese di posizione e proposte all'indirizzo del Consiglio federale e del Parlamento.

Attraverso la rete d'esperti Aguasan, gli specialisti svizzeri si tengono all'avanguardia della tecnica. La piattaforma è considerata il consesso specialistico per antonomasia in materia di acqua e sviluppo.

Bilancio e possibilità di miglioramento

La Svizzera è un piccolo paese donatore, ma riesce a dettare temi all'ordine del giorno dell'agenda internazionale. E attraverso le organizzazioni multilaterali mette a disposizione soluzioni per un vasto numero di nazioni.

Questa sua capacità si basa su due fattori: la disponibilità di portare avanti un impegno di lungo periodo in seno a un'organizzazione o a un paese, e un'intelligente combinazione di know-how e finanziamento.

Temi legati all'ambiente, come quello del cambiamento climatico, trovano sempre più spesso posto nell'agenda delle organizzazioni multilaterali sostenute dalla Svizzera. In merito alle questioni ambientali un grosso compito attende ancora la cooperazione nel settore idrico, sia a livello bilaterale che multilaterale.



Fondazione di un partenariato pubblico-privato in India (Foto: Confederation of Indian Industry)

amministrative in tema d'acqua, rendendo così possibile una gestione sostenibile.

Nelle organizzazioni orientate alla ricerca vi è invece la tendenza a trascurare sia il contesto politico sia l'utilizzo pratico dei ritrovati (ICIMOD, IMWI), il che sminuisce l'efficacia delle numerose buone tecnologie che pur esistono.

Influenza della Svizzera

La Svizzera e le organizzazioni multilaterali sono in costante dialogo con i governi dei paesi partner. Sostenuto dal WSP e dalla Svizzera, il Nicaragua ha ad esempio formulato una politica idrica esaustiva e messo a punto un relativo programma di investimenti.

All'occorrenza la Svizzera ha partecipato alla creazione di nuove organizzazioni (WSSCC, WSP). In alcuni casi ha contribuito alla formulazione di norme e strumenti internazionali (p.es. politica e linee guida in mate-

Elenco dei progetti analizzati

Progetti bilaterali

Regione/Paese	Anni	Descrizione	Contributo annuo svizzero in CHF	% del totale
Bangladesh	1975–2007	Fornitura di acqua potabile e costruzione di latrine in aree rurali; programma; realizzazione a tappe	410'000	10–30 %
Khujand (Tagikistan)	2005–2008	Fornitura di acqua potabile alla città di Khujand (145'000 abitanti); allacciamenti domestici; posa di condutture; organizzazione e formazione dell'utenza	990'000	67 %
Moldavia	2001–2005	Fornitura di acqua potabile in 15 villaggi per 25'000 persone; servizi sanitari in edifici scolastici; originariamente, aiuto d'urgenza	840'000	67 %
Mozambico/ Cabo Delgado	1979–2004	Fornitura di acqua potabile e costruzione di latrine in aree rurali; 2000 punti di rifornimento idrico per 140'000 persone; 135 comitati d'utenza	1'660'000	80%–90 %
Mozambico/ Formazione	1986–2004	Programma di formazione; 732 borse di studio; consulenze; lavoro di divulgazione	1'300'000	ca. 40 %
Nicaragua	1982–2015	Fornitura di acqua potabile e costruzione di latrine in aree rurali; 285'000 allacciamenti alla rete; 150 comitati d'utenza; decentralizzazione	1'750'000	60 %
Niger	1979–2004	Programma di sviluppo rurale integrato con componenti idriche (pozzi, soglie); 700'000 beneficiari	2'050'000	90 %
Valle di Fergana (Asia centrale)	2001–2008	Gestione integrata delle risorse; costruzione di canali-pilota; miglioramento della gestione in fatto di irrigazione	960'000	100 %
Debrecen (Ungheria)	1998–2001	Ottimizzazione della rete di fornitura dell'acqua potabile e di smaltimento delle acque di scarico della città di Debrecen (210'000 abitanti); impiego di migliore tecnologia	1'620'000	25 %
Nukus (Uzbekistan)	1998–2005	Ripristino della rete di smaltimento delle acque di scarico della città di Nukus per 230'000 abitanti; formazione del personale	940'000	100 %
Totale			12'520'000	

Progetti multilaterali

Organizzazione	Anno di fondazione	Descrizione	Contributo annuo svizzero in CHF
Aguasan	1983	Piattaforma per specialisti svizzeri; scambio di know-how tecnico nel quadro di workshop; invito di esperti dal Sud	120'000
GWP	1996	Partenariato globale; cooperazione con numerosi paesi; IWRM; numerosi donatori	350'000
ICIMOD	1983	International Center for Integrated Mountain Development; sede a Katmandu; 8 Stati membri della regione; ricerca e consulenza; fondato con l'aiuto della Svizzera; numerosi altri donatori	600'000
CISvS	2003	Piattaforma interna all'Amministrazione federale; assicura coerenza alle posizioni svizzere sulle questioni in materia d'acqua	0
IWMI	1983	International Water Management Institute; sede centrale a Colombo; 10 uffici regionali in Africa e Asia; ricerca applicata	450'000
JMP	1990	Joint Monitoring Program on Drinking Water Supply and Sanitation; punto di riferimento in fatto di Obiettivo di sviluppo del Millennio n. 7, obiettivo 10	125'000
MRC	1995	Mekong River Commission; piattaforma comune degli stati rivieraschi	550'000
RWSN	1992	Rural Water Supply Network Africa	140'000
WEF	2005	Iniziativa in materia d'acqua del World Economic Forum (WEF)	150'000
WOCAT	1992	World Overview of Conservation Approaches and Technologies; promuove l'innovazione; Svizzera maggiore donatore	1'150'000
WSSCC	1990	Parte del sistema ONU, fondato con l'aiuto della Svizzera; sede a Ginevra	450'000
WSP	1979	Water and Sanitation Program della Banca mondiale; attivo a livello mondiale; Svizzera tra i principali paesi donatori; progetti-pilota finalizzati al dialogo politico; rapporto diretto con la riduzione della povertà	2'330'000
WWC	1996	World Water Council; organizza i forum mondiali dell'acqua; vi fanno parte 250–300 organizzazioni in ca. 60 paesi	100'000
Totale			6'515'000

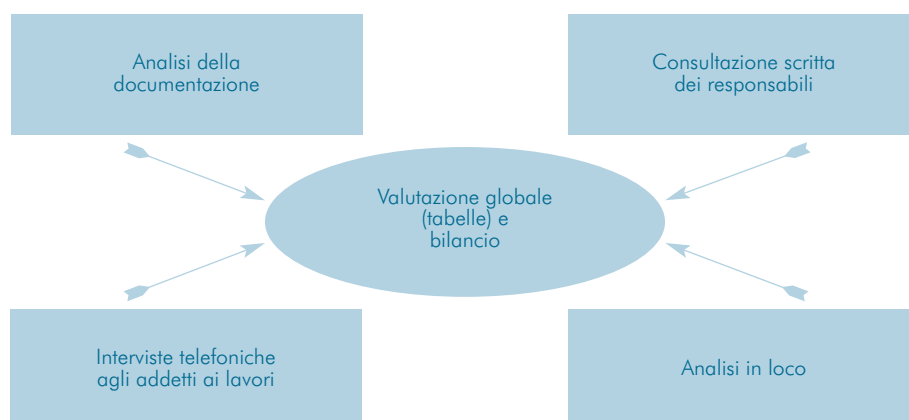
Panoramica metodologica

Temi – L'incarico di stabilire i principi alla base del presente rapporto d'efficacia è stato affidato al Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE; www.die-gdi.de). L'analisi, realizzata in collaborazione con la società di consulenza FAKT, ha puntato l'obiettivo sui temi seguenti:

- Progetti bilaterali: efficacia in fatto di riduzione della povertà (accesso all'acqua, beneficio per la popolazione), sostenibilità.
- Misure multilaterali: influenza della Svizzera a livello politico, effetti del programma oggetto di sostegno.

Analisi della documentazione – Lo studio parte dalla valutazione dell'efficacia fatta da periti esterni sulla base di altri rapporti disponibili in merito ai programmi scelti.

Studio DIE



Consultazione scritta – In primo piano vi è l'ottica dei responsabili di progetto e delle autorità direttamente implicate nel programma nei singoli paesi partner. L'analisi è consistita in questo caso in un Rapid Sectoral Assessment (RSA), realizzato mediante questionario scritto.

Interviste telefoniche – Qui l'occhio è puntato sulla valutazione fatta dagli addetti ai lavori e dai collaboratori dei programmi multilaterali cui partecipa la Svizzera.

Analisi in loco – Queste consistono nel raccogliere la valutazione dei diretti interessati e dei partecipanti ai programmi sulla base di due metodi:

- Method for Impact Assessment for Programs and Projects (MAPP): Il metodo consiste nel raccogliere, tra gruppi target o partecipanti ai progetti, dati che forniscano informazioni conclu-

sive in merito ai trend di sviluppo e agli effetti delle misure nel quadro del contesto di vita.

- Tracer-Studies: In sede di sopralluogo vengono condotte, presso interessati e partecipanti reperibili, delle interviste parzialmente standardizzate. Gli interlocutori sono selezionati secondo il principio detto «a palla di neve».

Si sono condotte analisi in loco in tutti i paesi all'infuori di Bangladesh e Mozambico.

Valutazione globale – Tutte le informazioni sono state registrate in schede e sottoposte ad analisi, controlli di qualità e valutazione da parte del DIE.

Il DIE ha in seguito riassunto le principali risultanze in tabelle di sintesi. Eventuali differenze di valutazione sono state discusse con il singolo perito.

Il materiale alla base del rapporto d'efficacia consta di una presentazione generale corredata da conclusioni, valutazioni e raccomandazioni e di un fascicolo contenente tutti i rapporti relativi alle analisi in loco, le schede e le tabelle di sintesi. La documentazione è consultabile su richiesta.

Inoltre le società SKAT e IC hanno proceduto ad un'analisi costo/beneficio. Per motivi legati alla disponibilità di dati, i programmi selezionati a questo fine coincidono solo in parte con quelli studiati dal DIE, ma hanno finalità analoghe.

Il presente rapporto è stato poi confezionato da incaricati esterni sulla scorta del materiale sopra menzionato. Una volta redatto, è stato infine discusso con la DSC e la SECO per gli aspetti che riguardano le possibilità di miglioramento apportabili ai programmi idrici della Confederazione, ivi inclusa quella di compiere maggiori sforzi nel rilevamento dei propri dati sull'accesso all'acqua e sulla sua efficacia.

Valutazione di progetti bilaterali

Il bilancio estrapolabile dalla valutazione globale dei progetti bilaterali è nel complesso positivo e le probabilità di sostenibilità sono buone nella maggior parte dei progetti. Particolarmente efficaci si sono rivelati i programmi di accesso all'acqua e il rispettivo contributo in termini di governance (p.es. partecipazione della popolazione, miglioramento dei servizi delle aziende di smaltimento). Il contributo sul piano della riduzione della povertà è appurato, ma dipende tuttavia anche da altri fattori. Si è avuto invero anche un effetto di promozione dell'economia: quest'ultima non costituiva però in tutti i progetti un obiettivo centrale.

	Valutazione globale	Accesso all'acqua	Riduzione della povertà	Contributo alla governance	Contributo alla crescita sostenibile dell'economia	Probabilità di durabilità
Bangladesh	0	+	0	++	?	+
Khujand (Tagikistan)	0	+	0	++	0	+/-
Moldavia	+	+	+	++	0	+
Mozambico Cabo Delgado	0	0	-	0	?	0
Mozambico Formazione	+	+	0	0	+	0
Nicaragua	++	++	++	++	0	++
Niger	+	++	++	+	+	+
Valle di Fergana (Asia centrale)	++	++	++	++	++	++
Debrecen (Ungheria)	++	++	0	+	++	++
Nukus (Uzbekistan)	++	++	+	++	+	+

Fonte: DIE; tabella rielaborata ai fini del rapporto. Il punteggio va da - -, prosegue con -, 0 e + fino a ++. Un punto interrogativo significa che i dati a disposizione non permettevano al DIE di attribuire un punteggio.

Colophon

Editore

Direzione dello sviluppo e della cooperazione,
Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE),
3003 Berna, tel.: 031 322 44 12, fax: 031 324 13 48
Internet: www.dsc.admin.ch
E-mail: info@deza.admin.ch

Segreteria di Stato dell'economia (SECO),
Dipartimento federale dell'economia (DFE),
3003 Berna, tel.: 031 324 09 10, fax: 031 324 09 62
Internet: www.seco-cooperation.admin.ch
E-mail: info@seco-cooperation.ch

Edizione: Jean-Philippe Jutzi (DSC)

Redazione: Pierre Walther, fast4meter, Berna

Basi: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE),
Bonn, responsabile Susanne Neubert

Coordinamento: Adrian Maître (DSC), Odile Keller (SECO)

Progetto grafico: etter grafik+co, Zürich

Immagine di copertina: pittura naïf, Walter Castillo,
Nicaragua, 1995

Il rapporto d'efficacia è disponibile in italiano, francese, tedesco e inglese. Per ordinare ulteriori copie: info@deza.admin.ch oppure 031 322 44 12.

ISBN 3-03798-087-7
07.08 2000i 860198338

