

"Noi pensiamo di modellare una polis felice non prendendo pochi individui separatamente e rendendoli tali, ma considerandola nella sua interezza."

(Platone, Repubblica, IV, 420c)

I N D I C E

- M. Renzi: *“L’Italia non si tira indietro”*, testo del discorso alla 70^a Assemblea Generale dell’ONU, New York, 29 settembre 2015, Onuitalia – <http://www.onuitalia.com>; **pag. 1**
- G. Napolitano: Intervento in relazione al Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015 svolto nell’Aula del Senato, 22 aprile 2015; **pag. 7**
- A. Colombo: *“La crisi generale dell’ordine internazionale”*, Rapporto ISPI 2015 *“In mezzo al guado – Scenari globali e l’Italia”*, gennaio 2015; **pag. 13**
- ONU: *“The Millennium Development Goals Report”*, Summary, 2015; **pag. 25**
- OECD (OCSE): *“Beyond the Millennium Development Goals: Towards an OECD contribution to the post-2015 agenda”*; 2015; **pag. 37**
- Istituto italiano di studi strategici “N. Machiavelli”: *“Global trends 2030: Alternative Worlds”*, Report, Sintesi per il decisore italiano, a cura di Claudio Neri, gennaio 2013; **pag. 55**
- E. Ferragina: *“Geopolitica dell’acqua: nuovi conflitti tra dighe e confini”*, Istituto dell’Enciclopedia italiana, 2015; **pag. 75**
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute): *“Promoting Sustainable Peace”*, Conference Report, Stockholm, 12-13 May 2015; **pag. 87**
- Senato della Repubblica: *“Chi e come è impegnato nel contrasto a DAESH/ISIS”*, Servizio Affari Internazionali, a cura di Angela Mattiello, 8 ottobre 2015; **pag. 121**
- Senato della Repubblica: *“Terrorismo di matrice jihadista: inquadramento concettuale e principali dinamiche geopolitiche”*, Servizio Affari Internazionali, a cura di Angela Mattiello, 31 luglio 2015; **pag. 129**
- Papa Francesco: Il discorso di Papa Francesco all’ONU; testo integrale, New York, 25 settembre 2015, dal sito di Radio Vaticana; **pag. 135**

- Senato della Repubblica: *"Il Mediterraneo in Senato"*, newsletter, Servizio Affari Internazionali, n.0, maggio-settembre 2015; **pag. 141**
- I. Bremmer: *"Il mondo acefalo"*, Aspenia, n. 67, 2014, **pag. 149**
- F. Petito/S. M. Thomas: *"Encounter, Dialogue, and Knowledge: Italy as Special Case of Religious Engagement in Foreign Policy"*, Review of Faith and International Affairs, volume 13, 2 May 2015; **pag. 159**
- M. Livi Bacci: *"Le popolazioni islamiche in Europa"*, il Mulino, 2/2015; **pag.175**
- M. Livi Bacci: *"Demografia mondiale in frenata,ma meno delle aspettative"*, Neodemos, 30 luglio 2015; **pag. 183**
- S. Fabbrini: *"Il patto che manca fra i paesi dell'euro"*, Aspenia, n.70/2015; **pag. 187**
- M. Graziano: *"C'era una volta la civiltà"*, il Mulino, 2/2015; **pag. 199**
- A. Heller: *"Il sogno d'Europa"*, Lettera internazionale, n. 119/2014; **pag. 209**
- E. Morin: *"Les deux humanismes"*, Le Monde diplomatique, Supplement "Reflexions sur le progrès", Ottobre 2015; **pag. 215**
- M. Augé: *"Progrès et culture"*, Le Monde diplomatique, Supplement "Repflexions sur le progrès", Ottobre 2015; **pag. 219**

APPENDICE

- Ban Ki-moon: Celebrazione del 60° anniversario della adesione dell'Italia alle Nazioni Unite – Discorso al Parlamento italiano in seduta comune, Camera dei Deputati, 15 ott. 2015. **pag.223**

NEW YORK – L'Italia che ha dato al mondo il Rinascimento si candida con l'Unesco ad essere custode della cultura nel mondo. E' uno dei passaggi del discorso di Matteo Renzi all'Assemblea Generale. Un discorso a tutto campo – il secondo del premier da quando e' a Palazzo Chigi – in cui Renzi ha toccato tutti i temi caldi del dibattito internazionale, dalle crisi in Libia e dell'emigrazione e al ruolo dell'Italia nella gestione dei problemi del mondo.

L'Italia "non si tira indietro", nel Mediterraneo e sullo scacchiere internazionale. Ecco perche', ha spiegato Renzi, l'Italia ha presentato la sua candidatura per un seggio non permanente con il motto "Costruire la pace di domani". In Libia, l'Italia sostiene il negoziato per la formazione di un governo di unita' nazionale ed e' pronta, se e quando richiesto da questo governo ancora non nato, ad assumere un "ruolo guida per l'assistenza e la collaborazione alla stabilizzazione".

La lotta al terrorismo "è inanzitutto una battaglia di valori, la battaglia contro l'oscurità e la paura. Noi ci candidiamo ad essere custodi della cultura del mondo", ha detto il premier facendo riferimento alla campagna dell'Unesco #Unite4Heritage e alla sua proposta di fornire all'organizzazione Onu per la cultura i Carabinieri e gli esperti italiani, nuovi Monuments Men, caschi blu della cultura.

Di fronte all'emergenza emigrazione, "il problema è la paura". Il presidente del Consiglio ha parlato del problema dei profughi e della questione siriana, ricordando il ruolo centrale dell'Italia "la prima a cogliere" l'importanza della crisi dei migranti, iniziata nel Mediterraneo forte del suo essere "ponte tra Nord e Sud, tra Ovest e Est".

"Parlo a nome di un popolo generoso e responsabile che si impegna nel salvataggio di migliaia di fratelli e sorelle nel cuore del Mediterraneo", ha detto Renzi, e ha sottolineato quanto sia necessario evitare che "la paura" porti a nuovi "muri" tra i popoli.

"La vecchia Europa, nata sul coraggio, non ceda alla paura. L'Italia farà la sua parte. L'Europa è nata per abbattere i muri e vedere sorgere di nuovi", nel cuore del Continente, "è intollerabile". Il Presidente del Consiglio ha chiuso ricordando il piccolo Aylan Kurdi, morto sulla spiaggia di Bodrum e tutti gli alte bimbi annegati nel Mediterraneo. Ma poi ha citato Francesca Marina, Salvatore, Idris Ibrahim e gli altri neonati su navi della Marina Italiana e della Guardia Costiera come un segno di solidarietà e di speranza.

Ecco a seguire il testo del discorso di Matteo Renzi alla 70esima Assemblea Generale dell'ONU:

"Porto in questa sala con gratitudine e orgoglio la voce del popolo italiano. Un popolo generoso e responsabile. La voce di chi ogni giorno salva centinaia di fratelli e sorelle del Mediterraneo. In ogni parte del mondo, la vita pubblica è sempre più appiattita sul presente. Discutiamo di temi fondamentali con l'occhio sempre rivolto ad uno dei mille schermi che ci circondano: le televisioni dell'informazione ventiquattr'ore su ventiquattro, internet e i social network. Appartengo alla generazione per la quale la rete è un orizzonte di libertà. La rete è uno strumento straordinario che consente di cambiare vite e prospettive.

Ma il rischio è quello di ridurre l'orizzonte della discussione al prossimo sondaggio o al prossimo tweet. Dobbiamo rifiutare la dittatura dell'istante.

Per questo è un privilegio entrare in questa sala con un pensiero più ampio. Ed è un privilegio che ci impone di staccarci per un momento dalla contingenza e tentare di entrare insieme in un tempo più lungo.

Penso al mio Paese. Se osservate l'Italia su una carta geografica, vi renderete conto che ha la forma di un ponte. Un ponte tra il Nord e il Sud, tra l'Europa e l'Africa; e un ponte tra Est e Ovest, proteso verso i Balcani e il Medio Oriente.

E l'Italia è, da sempre, uno straordinario laboratorio culturale, attraversato da influenze di ogni genere. Ed è questa la ragione per la quale siamo stati i primi, in Europa, a cogliere la dimensione epocale di quanto stava accadendo nel Mediterraneo.

Fin dall'inizio abbiamo detto: la questione dei rifugiati non è una questione di numeri.

Il problema oggi non sono i numeri: il problema è la paura.

La paura che attraversa le nostre società e che dobbiamo prendere sul serio, se davvero vogliamo sconfiggerla.

Nella mitologia greca, Fobos era il dio della paura ed era in grado di paralizzare i migliori eserciti e di far perdere le battaglie più facili. Per questo gli spartani avevano eretto un grande tempio a Fobos e facevano di tutto per conciliarsene i favori.

L'Europa è nata per sconfiggere la paura, per sostituirla con l'ideale della pace, della cooperazione e della civiltà. E per moltissimo tempo ha assolto a questa missione con straordinario successo.

Negli ultimi settant'anni, il nostro continente si è lasciato alle spalle secoli di guerre e di conflitti per dare vita all'esempio unico di un'unione fondata sulla pace, sulla democrazia e sulla libera adesione dei popoli. L'Europa è un miracolo.

Per chi, come me, ha assistito da giovane al crollo del muro di Berlino e ha trovato in quell'evento una delle ragioni per impegnarsi in politica, l'idea di veder sorgere nuovi muri è intollerabile.

L'Europa è nata per abbattere muri, non per costruirli.

- Per questa ragione l'Italia è in prima linea nel salvataggio migliaia di migranti che fuggono dalla guerra e dalla disperazione.

- La scorsa primavera, ho avuto il privilegio di accompagnare il Segretario Generale Ban Ki-Moon su una delle nostre unità navali che attualmente partecipano alle operazioni di soccorso.

- Affrontare i flussi migratori richiede la capacità di rispondere all'emergenza immediata, ma anche avere un approccio strategico di lungo termine, guardando le cause profonde e – allo stesso tempo – le opportunità in termini di sviluppo umano e cooperazione economica. Non si risolvono problemi così grandi con una dichiarazione ad effetto, ma con un lavoro di settimane e mesi.

- L'Italia è particolarmente impegnata nel sostenere i partner africani, attraverso una vasta gamma di iniziative, in particolare con l'Unione Africana e le altre organizzazioni regionali, come ho detto ad Addis.

- Lo scenario internazionale ci mostra una crescente domanda di Nazioni Unite e dei principi che le guidano. A 70 anni, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha la consapevolezza necessaria ad avanzare verso il futuro; ha la saggezza per riconoscere i propri errori e le proprie manchevolezze.

- La mia opinione è che lo scopo vero della Carta sia quello di assicurare un futuro migliore ai nostri figli; un futuro di pace e prosperità che consenta di sviluppare il proprio potenziale e seguire le proprie aspirazioni.

- E questa è la motivazione di fondo che ci spinge a candidarci ad un seggio non permanente in Consiglio di Sicurezza nel biennio 2017/18. Il nostro motto è: "l'Italia con le Nazioni Unite. Costruire la pace di domani". Lo facciamo pensando che sia compito di ciascuno di noi quello di dare un'alternativa alla cultura della violenza e del nichilismo.

Signor Presidente

- Nuove crisi continuano a colpire il Mediterraneo, il Medio Oriente e il continente africano. Linee divisorie, muri attraversano il cuore dell'Europa, in un momento in cui le forze devono essere unite.

- Il mio auspicio va a un consolidamento del cessate-il-fuoco in Ucraina.

- L'accordo tra gli Stati Uniti e Cuba ha una portata storica. E le speranze che riponiamo sull'accordo con l'Iran sul programma nucleare ha le potenzialità per aprire una fase di speranza in tutta la regione. Mentre ci sentiamo impegnati per l'implementazione dell'accordo, ribadiamo con forza il diritto all'esistenza del popolo e dello Stato di Israele.

Solo nel dialogo e nel negoziato possiamo trovare la strada per il futuro delle nostre generazioni.

Non c'è alternativa. Lo dico a entrambi i nostri amici israeliani e palestinesi. E' essenziale tornare al negoziato, con l'obiettivo di giungere alla soluzione dei due Stati, che vivano fianco a fianco, in pace e sicurezza. L'Italia è pronta a fare la sua parte.

•In Siria, la prolungata inerzia ha prodotto violenza inenarrabile e provocato una tragedia. Dobbiamo fermare questa spirale. L'unica via d'uscita è una soluzione politica credibile, che possa finalmente portare ad una reale transizione

Signore e signori,

•L'Italia continuerà a sostenere con forza la Coalizione contro Daesh, con attività militari, affrontando il tema dei *foreign fighters* e contrastando la propaganda di Daesh.

Attraverso i Carabinieri siamo fieri di essere il leader della Coalizione per l'addestramento delle forze di polizia irachene. Sappiamo che il lavoro delle forze di sicurezza è determinante per consentire alle famiglie irachene di tornare alle loro case e vivere in sicurezza, liberi dalla paura. Continueremo il nostro ruolo guida assieme a Stati Uniti ed Arabia Saudita del Gruppo di lavoro di contrasto al finanziamento di Daesh.

Signor Presidente, onorevoli colleghi,

•Daesh rischia di affermarsi in tutta la regione, pure straordinario mosaico di cultura e bellezza. Penso alla Libia, ma non solo. All'Africa. Non lo possiamo permettere.

• Rinnovo, da questo podio, l'appello a tutte le parti che in Libia aspirano ad una nazione pacifica e unitaria, ad unire gli sforzi per combattere la minaccia del terrorismo.

•I fratelli libici non sono soli. Le prossime settimane saranno cruciali. L'Italia è pronta a collaborare con un Governo di Unità Nazionale e riprendere la cooperazione in settori chiave: per ridare alla Libia un futuro. Se il nuovo Governo libico ce lo chiederà, l'Italia è pronta ad assumere un ruolo guida in un meccanismo per l'assistenza alla stabilizzazione del Paese, autorizzato dalla comunità internazionale.

Signore e signori, Signor Presidente

• Il nostro ruolo nella lotta al terrorismo ha molte ragioni. E' una battaglia di civiltà e di valori. E' una battaglia di cultura. Daesh ed i terroristi vogliono costringerci a vivere nell'oscurità e nella paura. La paura e' il campo di gioco dei terroristi.

E il primo settore in cui ciò emerge è il settore della cultura. Quando i terroristi attaccano Palmira, o il museo del Bardo, non attaccano il passato: prendono di mira il nostro futuro.

L'Italia è il Paese dove è iniziata la cultura della conservazione. I primi musei, le prime leggi a tutela del patrimonio culturale risalgono, da noi, al Rinascimento. Abbiamo la più alta concentrazione al mondo di siti UNESCO. Ecco perché vogliamo essere custodi della cultura nel mondo.

Portiamo avanti azioni concrete da avviare sia qui a New York che presso l'UNESCO a Parigi. Mi riferisco a "United4Heritage", ai Caschi Blu della cultura. Sulla base di un modello sviluppato nel nostro Paese, proponiamo di istituire una task force internazionale, con membri militari e civili, per operazioni di tutela e ricostruzione dei siti storico-artistici. Qui sta la nostra identità'.

Tale task force sarà a disposizione dell'UNESCO; è potrà essere schierata nel quadro delle missioni di pace delle Nazioni Unite.

L'Europa in mancanza di un grande progetto educativo rischia di veder crescere in casa propria il germe del terrorismo. Europei trasformati in messaggeri di terrore.

•In questo spirito, l'Italia con il proprio modello di peacekeeping sostiene la *review* delle Operazioni di Pace lanciata quest'anno dal Segretario Generale.

A questo proposito voglio ricordare l'impegno dell'Italia a fianco dell'Afghanistan, e fare onore a chi si è sacrificato per la nostra sicurezza collettiva. Siamo fieri del lavoro dei nostri militari e dei nostri civili per sostenere il Governo afghano in un cammino di pace e prosperità.

•Signor Presidente,

•Il Consiglio di Sicurezza è al centro di questa organizzazione; per questo, l'Italia ritiene che una sua riforma sia necessaria e urgente.

. Iniziative di divisione e non consensuali non hanno speranza. Il gruppo "Uniting for Consensus" è disposto a continuare ad impegnarsi con tutti i membri. Una riforma consensuale e sostenibile del Consiglio di sicurezza è davvero possibile.

Signor Presidente, Signore e Signori,

Signore e signori,

Garantire il rispetto dei diritti umani non è solo la cosa giusta da fare; si tratta di una assicurazione per il nostro futuro. La risoluzione del Consiglio di Sicurezza “Donne, pace e sicurezza” deve continuare a guidare il nostro lavoro. Continueremo a batterci per la i diritti delle donne e delle ragazze, il diritto all’istruzione, alla salute, alla libertà di espressione e la libertà di religione o di credo.

- Siamo orgogliosi di lavorare su tali questioni insieme a un grande numero di partner; l’ampio sostegno alle Risoluzioni adottate dall’Assemblea Generale nel dicembre scorso sulla moratoria della pena di morte, contro i matrimoni precoci e forzati e le mutilazioni genitali femminili, è un segnale esplicito e rappresenta un nostro successo comune.

Signor Presidente,

- Il profondo legame tra la pace e la sicurezza, i diritti umani e lo sviluppo è il messaggio che proviene dall’Esposizione Universale che si svolge in questo momento a Milano. Il motto di Expo 2015 – “Nutrire il pianeta, energia per la vita” – un messaggio che ha colto l’essenza di alcune tra le sfide più complesse del nostro tempo.

- Voglio promettere ai partner africani che non smetteremo di lavorare in questa direzione. La promozione di un’agricoltura sostenibile, garantendo l’accesso al cibo per tutti; il cambiamento dei modelli di consumo insostenibili, avanzando la condizione delle donne come attori centrali nell’agricoltura; la difesa i diritti dei piccoli agricoltori, ma anche la prevenzione di tensioni e conflitti causati dal degrado delle terre coltivabili e dalla scarsità di acqua per l’agricoltura.

- L’eredità di EXPO Milano, è rappresentata dalla Carta di Milano, un documento partecipativo che invita cittadini, associazioni, aziende e istituzioni ad assumersi le proprie responsabilità nel garantire che le generazioni future possano godere del diritto al cibo.

Il cambiamento climatico è un tema sul quale tutti – ciascuno nel suo settore – abbiamo responsabilità da cui non ci possiamo sottrarre. L’Italia è al fianco dello sforzo del Segretario Generale Ban Ki Moon e di tutta la comunità internazionale per affrontare il cambiamento climatico con ambizione e risolutezza, mobilitando le risorse necessarie per rendere le conferenze di Lima e Parigi passi in avanti fondamentali.

Signor Presidente

- Con l’adozione dell’Agenda 2030, abbiamo posto le basi per un percorso strategico verso lo sviluppo sostenibile. L’Italia è particolarmente soddisfatta che l’interconnessione tra le 5 P – People, Prosperity, Partnership, Planet and Peace – sia riconosciuta e ispiri la nostra azione per il futuro.

Ma l’Italia vuole contribuire soprattutto a quelle battaglie che hanno bisogno di sostegno. Il nostro contributo, che andremo ad accrescere come presidenti di turno del G7 nel 2017, sarà guidato dai nuovi parametri dell’Agenda 2030, dove il rispetto degli esseri umani e dell’ambiente sono le forze centrali per il progresso e lo sviluppo economico.

- Possiamo contare sulle numerose partnership che l’Italia ha stabilito nel corso degli anni, concentrandosi sulle sfide ambientali ed energetiche. Daremo il benvenuto a Milano ai nostri partner, piccoli (ma grandi per la loro importanza) Stati insulari in via di sviluppo, per l’evento sulla sicurezza alimentare e l’adattamento climatico che si terrà a metà ottobre a EXPO Milano, e mostreremo loro Venezia.

Signore e signori,

- Come candidati ad un seggio non permanente per il biennio 2017/8, vogliamo portare questa ampia visione e questi valori in Consiglio di sicurezza. Ma non voglio che li pensiamo in modo astratto. Cio’ che ci porta qui sono i volti.

Nelle scuole italiane, i nostri bambini imparano a conoscere il forte legame che esisteva tra antiche civiltà del Mediterraneo, Africa, Medio Oriente e Nord; . Appartiene alla nostra storia e ai fondamenti della nostra cultura e civiltà.

Oggi quei bambini sono la ragione del nostro impegno. E tra i valori il primo è la vita.

Ci siamo tutti commossi per la foto di Aylan. Per quel bambino di Kobane che insieme al suo fratellino si è addormentato senza poter vedere il futuro. Ma non basta commuoversi. Occorre muoversi. Yambambi, Salvatore, Hamed Idris Ibrahim, e Francesca Marina nata il 3 maggio. Sono bimbi nati a bordo di unità navali italiane che hanno salvato migliaia di vite e dato la possibilità a molte mamme di partorire. Voglio che questi nomi siano assieme quelli di coloro che non ce l'hanno fatta. Diremo a tutta l'Europa ed al mondo che il coraggio può sconfiggere la paura".

(AB, 29 settembre 2015)

Article printed from OnuItalia: <http://www.onuitalia.com>

**Intervento del Presidente emerito, Giorgio Napolitano,
nell'Aula del Senato, in occasione delle comunicazioni del
Presidente del Consiglio dei Ministri in vista del
Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015 e
conseguente discussione**

22 aprile 2015

Signor Presidente, ho ritenuto doveroso - non foss'altro per l'attenzione e l'impegno dedicati per molti anni a questo nodo drammatico di emergenze e di problemi - dichiarare non solo i motivi della mia approvazione della proposta di risoluzione sottoscritta anche dal Gruppo a cui mi onoro di appartenere, ma anche, e in primo luogo, il mio apprezzamento per le dichiarazioni del Presidente del Consiglio, per la loro carica emotiva e per la valorizzazione - ancora una volta e più che mai - dell'impegno e del coraggio delle nostre forze militari e civili impegnate a salvare vite e persino a recuperare i corpi delle povere vittime.

Esprimo apprezzamento soprattutto per aver proposto, sollecitato e ottenuto, insieme con altri, la convocazione del Consiglio europeo straordinario, che avrebbe dovuto aver luogo molto prima e giunge certamente molto tardi, ma conserva un suo significato e può avere un suo valore a seconda delle conclusioni a cui giungerà. Mi auguro che il Presidente del Consiglio si spenda con la massima energia, perché si tratti di conclusioni corrispondenti alla gravità e all'urgenza della situazione che stiamo vivendo. È il tempo di un'azione non procrastinabile, capace di incidere sullo sviluppo degli avvenimenti, nelle prossime settimane e nei prossimi mesi.

Ritengo che, nelle proposte di risoluzione dei diversi Gruppi parlamentari, soprattutto nei loro dispositivi, vi siano molte indicazioni in larga misura comuni e anche corrispondenti ai dieci punti elaborati dalla Commissione europea. Bisogna, però, assicurarsi che tutto questo diventi decisione effettiva del Consiglio europeo, dei Governi nazionali e delle istituzioni comuni. A questo proposito vorrei dire qualcosa: non si può essere severi, duri e certe volte anche profondamente turbati e sconcertati - come siamo tutti - dinanzi al ritardo, alla cecità o all'impotenza dell'Unione europea e poi magari opporsi o resistere a quella indispensabile e sempre più stretta integrazione tra gli Stati e i Governi dall'Unione e allo sviluppo di politiche comuni in molteplici campi, che sono la sola risposta possibile. Figuratevi se dovessimo rassegnarci a rispondere da soli a questa emergenza, che ci investe in modo così tumultuoso e doloroso.

Credo, quindi, che possiamo confidare nei buoni risultati di questo Consiglio, se sarà naturalmente non solo l'Italia - e confido che non sarà solo l'Italia - a battersi per delle conclusioni davvero efficaci. Allo stesso tempo credo che quello attuale non sia soltanto un tempo di azione urgente, ma anche di riflessione.

Il presidente Renzi ha detto che è altresì necessario dare risposte culturali. Credo sia necessario, innanzitutto, avere piena coscienza della portata di tali questioni. Ne ha parlato or ora il collega Casini.

Siamo di fronte non solo ad un'emergenza a sviluppo rapido, ma anche ad una questione storica, a movimenti e rimescolamenti di popolazioni nel Mediterraneo, che

naturalmente, come è stato ricordato e studiato da storici, hanno precedenti in molti secoli fa. Siamo, dunque, dinanzi a qualcosa del genere, ma in un mondo completamente diverso, che è quello in cui viviamo.

Credo allora che bisogna intanto dirsi con tutta chiarezza che fino a ieri - e speriamo non anche domani - la questione del Mediterraneo e del Mediterraneo-Medio Oriente è rimasta largamente ai margini della visione, prima ancora che dell'azione, dell'Unione europea. Rammentate quando, anni fa, l'allora Presidente francese lanciò, con molto fracasso mediatico, l'idea di una Unione per il Mediterraneo, anzi, del Mediterraneo. Allora vi fu una disputa - adesso sembrerebbe una cosa quasi surreale - se si dovesse chiamare Unione «per» o «del» Mediterraneo, intendendo che Unione del Mediterraneo potesse significare qualcosa di impegnativo e significativo solo per i Paesi dell'Unione europea che si affacciavano sul Mediterraneo. Giustamente, anche da parte del Governo italiano si insistette perché si parlasse di Unione per il Mediterraneo, come segno della complessiva condivisione da parte di tutti i Paesi membri dell'Unione e delle sue istituzioni di un'attenzione e di un impegno verso il Mediterraneo. Diciamo pure che non è seguito nulla ed è stata soltanto una parentesi di valore puramente mediatico. E ancora, fino a tempi recentissimi, ho ricevuto echi anche delle discussioni nelle istituzioni europee: per molti rappresentanti di Paesi del Centro e del Nord Europa, l'Europa e le sue responsabilità finiscono lì, senza giungere mai ad abbracciare il Mediterraneo ed il Medio Oriente, che è uno dei punti focali nella crisi che oggi attraversa il mondo. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII, AP (NCD-UDC, Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) e PD).*

Vedete, non sembri eccessivo e non ci si spaventi di ciò, perché deve far parte delle nostre prospettive. Questo è forse il momento, come non mai, dopo il 1989, in cui si impone - come materia concreta di riflessione e poi d'impegno - la costruzione di un nuovo ordine mondiale, e vi sarà occasione di discuterne anche sulla base di qualche apporto molto importante di elaborazione storico-culturale. Siamo giunti al dunque: abbiamo l'assoluta esigenza di chiederci e di riflettere su cosa possa essere un ordine mondiale più giusto e sostenibile; cosa che non si è fatta, perché dopo il 1989 si sparse e si diffuse l'illusione che, dalla fine della guerra fredda, potesse nascere un ordine mondiale magari unipolare e pacificato nel suo seno. Ci fu qualcuno, come un grande politologo e uomo di Stato americano, che scrisse un libro il cui titolo era invece l'opposto, "Un mondo fuori controllo". La sua previsione era non il pacifico raggiungimento di un ordine mondiale senza più conflitti interni, ma il manifestarsi di un mondo fuori controllo. E credo, purtroppo che, la storia abbia dimostrato che quella definizione, che allora sembrò troppo pessimistica, aveva un suo fondamento. Dobbiamo quindi guardare anche molto lontano, oltre che vicinissimo, al domani, alle prossime settimane ed ai prossimi mesi. Dobbiamo riuscire a guardare, riflettere ed operare anche per il futuro.

Desidero, infine, muovere un'ultima osservazione. Parliamo sempre di Europa come entità storica, tutt'al più come Unione europea o, al limite, come Consiglio dei Capi di Governo. Dobbiamo invece parlare di più degli europei, perché ormai l'idea di tenersene fuori sta perdendo terreno non solo tra gli italiani, ma anche in molti Paesi, anche lontani dal Mediterraneo. Come giustamente ha ricordato il

senatore Casini, infatti, non è nemmeno solo dal Mediterraneo che arriva l'onda dei profughi.

Noi sappiamo che perciò tra gli europei si sono diffuse e si diffondono sempre più preoccupazioni angosce e anche paure. E le dobbiamo capire. Noi non solo possiamo, dobbiamo capirle, ma senza arrenderci ai flussi emotivi che possono solo portarci fuori strada.

Allora i Governi, che invece sono molto condizionati da questi stati d'animo e da queste angosce sempre più diffuse, devono avere il coraggio di dire la verità e di prendersi le loro responsabilità dinanzi agli europei. Io credo che questo sia più importante ancora delle risoluzioni che potranno domani essere approvate in Consiglio europeo.

E questo deve farlo, naturalmente, e io mi auguro che lo stia facendo e voglia farlo, anche il Governo italiano di fronte agli italiani. *(Applausi dai Gruppi PD, FI-PdL XVII, AP (NCD-UDC), Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE, GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI, IdV) e Misto e del senatore Stucchi. Molte congratulazioni).*

In mezzo al guado

Scenari globali e l'Italia
Rapporto ISPI 2015

A cura di
Alessandro Colombo e Paolo Magri

ISPI

1. La crisi generale dell'ordine internazionale

Alessandro Colombo

Anche nell'ultimo anno il sistema politico internazionale è stato scosso da una serie interminabile di crisi di grande portata, nessuna delle quali ha ancora trovato una soluzione. La prima in ordine di tempo è stata la crisi tra Russia, Ucraina, Europa e Stati Uniti dal cui esito dipenderà la riorganizzazione geopolitica dell'Europa centro-orientale e, in particolare, la collocazione dell'Ucraina tra le sfere d'influenza euro-americana e di quella russa. Iniziata come un conflitto interno all'Ucraina, sebbene con la robusta ingerenza delle potenze esterne interessate, la crisi si è trasformata anche formalmente in una crisi internazionale dapprima con l'ingresso delle truppe russe nell'est dell'Ucraina, successivamente con l'ennesimo spostamento dei confini europei per effetto della secessione della Crimea e, infine, con lo scambio incrociato ma asimmetrico delle sanzioni economiche tra Occidente e Russia.

Una seconda grande crisi si è aperta negli stessi mesi in seguito alla fulminea avanzata jihadista in Siria e Iraq, per effetto della definitiva fusione delle rispettive guerre civili, ma sullo sfondo della competizione per l'egemonia regionale tra Arabia Saudita e Iran. Come nel conflitto ucraino, infatti, anche nel caos mediorientale la separazione tra conflitti interni e conflitti internazionali è diventata col tempo imprevedibile, col risultato di aumentare in modo esponenziale le variabili da tenere in considerazione in qualunque futuro negoziato oltre che in qualunque intervento esterno.

Una terza crisi è esplosa o, per meglio dire, riesplosa in estate tra Israele e Hamas nella Striscia di Gaza, nel quadro di un deterioramento complessivo della situazione anche in Cisgiordania e a

Gerusalemme e con il retroterra del colpo di stato militare in Egitto contro i Fratelli musulmani alleati di Hamas. La lunga paralisi dei negoziati di pace e l'indebolimento della leadership americana hanno contribuito com'era prevedibile a una progressiva radicalizzazione delle parti, aggravata dalla generale disgregazione dell'ordine regionale mediorientale.

Infine, per restare alle aree di massimo interesse e vulnerabilità per la politica estera italiana, si è ulteriormente acuita la crisi interna in Libia, con ovvie e drammatiche ripercussioni sui flussi migratori nel Mediterraneo. Mentre, in uno scenario geopolitico più ampio, è continuata la diffusione dei movimenti jihadisti in Nigeria e attorno alla Somalia; è ripresa, di pari passo con il ritiro del contingente internazionale, l'offensiva talebana in larghe parti dell'Afghanistan e, verso il finire dell'anno, nella stessa Kabul; si è rafforzata, sul terreno diplomatico ma anche su quello militare, la spirale d'insicurezza in Asia orientale, in un'equazione strategica sempre più complessa comprendente, oltre alla Cina e agli Stati Uniti, tradizionali attori regionali quali il Giappone e le due Coree ma anche attori fino a pochi anni fa estranei alla regione quali l'India.

Sebbene ciascuna di queste crisi abbia motivazioni, protagonisti e poste in gioco proprie, tutte insieme sono rivelatrici di almeno due mutamenti di grande portata, in relazione non casuale tra loro: l'inceppamento dei meccanismi di prevenzione e controllo immaginati dagli architetti dell'ordine internazionale post-bipolare e il disorientamento dell'egemonia americana che avrebbe dovuto assicurarne il funzionamento.

1.1 Il tramonto del dopoguerra fredda e il fallimento del Nuovo Ordine Internazionale

La crisi generale degli ultimi anni segna la chiusura del dopoguerra fallimentare seguito alla fine del bipolarismo e la definitiva decomposizione del modello di Nuovo Ordine Internazionale che avrebbe dovuto sostenerlo. La portata eccezionalmente ampia dell'attuale crisi è l'immagine speculare della natura eccezional-

mente ambiziosa (e irrealistica) di quel modello: un modello orientato a un progetto esplicito d'ingegneria sociale – la transizione al mercato e alla democrazia –, ispirato a un universalismo politico e giuridico ereditato dal secolo precedente e fondato in ultima istanza su una fantasia di coerenza tra dimensioni e valori immaginati come sempre conciliabili e destinati, invece, a entrare periodicamente in conflitto tra loro.

Al vertice di questa fantasia di coerenza stava una spericolata conciliazione tra ordine e giustizia, celebrata nei documenti di tutte le amministrazioni statunitensi del dopoguerra fredda sulla base, naturalmente, dell'idea di giustizia propria della cultura liberale e democratica degli Stati Uniti. «Noi crediamo», proclamava solennemente Bill Clinton nella prefazione alla *National Security Strategy* del 1995, «che i nostri obiettivi di rafforzare la nostra sicurezza, sospingere la nostra prosperità economica e promuovere la democrazia si sostengano reciprocamente. Le nazioni sicure hanno più probabilità di sostenere il libero commercio e di mantenere strutture democratiche. Le nazioni con economie in crescita e forti legami commerciali hanno più probabilità di sentirsi sicure e operare verso la libertà. E gli stati democratici hanno meno probabilità di minacciare i nostri interessi e più probabilità di cooperare con gli Stati Uniti per affrontare le minacce alla sicurezza e promuovere uno sviluppo sostenibile»¹. Questa promessa di armonia avrebbe dovuto trovare espressione in una nozione di ordine internazionale più esigente e, nella stessa misura, più discriminante del passato, fondata sull'elevazione dell'endiadi mercato-democrazia a nuova soglia d'accesso alla piena appartenenza alla comunità internazionale; determinata a tradurre i diversi gradi di adesione alla "normalità" democratica e liberale in una piramide corrispondente di diritti politici e giuridici; disposta, infine, ad affidare agli Stati Uniti e ai loro alleati un potere insindacabile di giudizio sulla natura e l'operato di tutti gli altri attori (statuali e non), oltre che il diritto di parlare e agire in nome dell'intera comunità internazionale. Sennonché quest'aspirazione a un ordine internazionale compiutamente "democratico", sebbene ribadita anche oggi sul terreno

¹ White House, *National Security Strategy*, Washington DC, 2010, pp. I-II.

cerimoniale, ha dovuto fare i conti con l'impossibilità di escludere dalla gestione di crisi internazionali quali quelle in Corea, Afghanistan e, appunto, in Siria, Iraq e Ucraina potenze essenziali ma non liberal-democratiche quali la Cina, la Russia o, nei rispettivi contesti regionali, l'Iran, l'Arabia Saudita o il Pakistan. Mentre, più in generale, la suggestione di una leadership americana ed europea sul sistema internazionale, sul modello del G8 nella sfera economica o dell'intervento in Kosovo nella sfera diplomatica e militare, è entrata sempre più in contraddizione con la redistribuzione in atto del potere e del prestigio internazionali, rafforzata dall'esito provvisorio della crisi economica e finanziaria degli ultimi anni.

Lo stesso cedimento ha investito la pretesa gemella di coerenza tra ordine internazionale e ordini politici interni. In una sorta di traduzione liberale della Santa Alleanza², questa pretesa avrebbe voluto affidare ai garanti euro-americani del nuovo ordine internazionale il diritto di vigilare sull'ordine politico dei singoli stati, trasformandoli in senso democratico sulla base della convinzione che i regimi democratici, oltre che più virtuosi, fossero anche meno propensi a farsi la guerra tra di loro; che, per questa ragione, l'espansione della democrazia portasse necessariamente con sé anche l'espansione della pace; che, al contrario, tutti gli altri regimi (i *rogue states*, l'asse del male ecc.) e tutti gli altri attori politici (estremisti, fondamentalisti ecc.) costituissero *di per sé* una minaccia all'ordine internazionale e, per questo, meritassero di essere isolati, contenuti o addirittura abbattuti *in anticipo* – cioè prima che la loro irresistibile tendenza al Male avesse il tempo di esprimersi. Il disastro dell'esportazione armata della democrazia in Iraq, a partire dal 2003, la punizione collettiva contro la popolazione di Gaza per il voto a favore di Hamas nelle elezioni palestinesi nel 2006 e, più recentemente, l'acquiescenza di fronte al colpo di stato militare contro il governo dei Fratelli musulmani in

² G.J. Ikenberry, *Liberal Order and Imperial Ambition. Essays on American Power and World Politics*, Cambridge, Polity Press Ltd., 2006; trad. it. *Il dilemma dell'egemone. Gli Stati Uniti tra ordine liberale e tentazione imperiale*, Milano, Vita e Pensiero, 2007.

Egitto, hanno fatto piazza pulita di questa falsa simmetria. Intanto, come era ripetutamente avvenuto anche in passato dall'America Latina al sud-est asiatico al Medio Oriente, anche oggi gli stati egemoni democratici possono scoprire di preferire governi autoritari "amici" – o, come si preferisce dire, "moderati" – a governi eletti e, per questo, più accessibili a richieste di natura politica, economica, culturale o persino religiosa sospettate di pregiudicare la stabilità interna o persino di scuotere la stabilità o la "normalità" internazionale. Soprattutto, l'aspettativa di una subordinazione degli ordini politici interni ai dettami politici, economici e ideologici dell'ordine internazionale si è rovesciata, nel contesto attuale, nella contaminazione dell'ordine internazionale a opera di disordini o crisi interne, come nella proliferazione di *failed* o *failing states* (gli stati falliti o in via di fallimento) destinati a "risucchiare" le potenze esterne nei propri conflitti ormai solo nominalmente interni (come è avvenuto, in forme e con durate diverse, a seguito del collasso della Somalia, dell'Iraq, dell'Afghanistan o della Siria).

Uno smottamento persino più appariscente ha investito quello che avrebbe dovuto essere il fiore all'occhiello del Nuovo Ordine Internazionale: la sua densità istituzionale. Nel disegno e nella retorica degli anni Novanta, alle istituzioni internazionali avrebbe dovuto spettare il compito paradossale di controbilanciare e, allo stesso tempo, rafforzare lo strapotere americano. In un senso, le istituzioni avrebbero dovuto incarnare una sorta di patto costituzionale in virtù del quale gli Stati Uniti avrebbero accettato di ridurre i «dividendi del potere», offrendo impegni e vincoli istituzionalizzati alle altre potenze in cambio della disponibilità da parte di queste ultime (comprese quelle emergenti) a riconoscere che un ordine di questo tipo fosse anche nel loro interesse³. Nell'altro senso, la disponibilità degli Stati Uniti a incapsulare il proprio potere in questo denso tessuto istituzionale avrebbe dovuto essere ricompensata con un aumento del consenso da parte della cosiddetta "opinione pubblica mondiale" e, soprattutto,

³ D. Zolo, *Cosmopolis. La prospettiva del governo mondiale*, Milano, Feltrinelli, 2002, pp. 21-38.

dell'inclinazione degli stati minori a mobilitarsi agli ordini dell'egemone, come accadde in modo esemplare nella Guerra del Golfo del 1991, ma come non sarebbe più accaduto nella stessa misura in tutte le mobilitazioni successive. In realtà, a pregiudicare anche questa promessa di coerenza sarebbe bastata la difficoltà emersa sin dagli anni Novanta, e aggravata nel decennio successivo, a conciliare il rispetto del diritto e delle istituzioni internazionali esistenti con la tentazione americana (ma non di rado anche europea, come nel 1999 in Kosovo) di forzare lo *status quo* in nome dei diritti d'ingerenza o della promozione della democrazia. Ma a dare il colpo di grazia alla retorica della governance internazionale multi-livello è stata la crisi stessa delle istituzioni internazionali: una crisi che, dal terreno dell'efficacia, si è fatalmente propagata al terreno della legittimità, senza risparmiare neppure le istituzioni più consolidate come la stessa Unione Europea.

Infine, a essersi rivelata irrealistica è stata la stessa vocazione universale del nuovo ordine, espressa tanto in senso positivo (come nella transizione *globale* al mercato e alla democrazia) quanto in senso negativo (come nella guerra *globale* al terrore). La progressiva scomposizione diplomatica e strategica del sistema internazionale in insiemi regionali sempre più distinti tra loro in termini di protagonisti, conflitti, poste in gioco e alleanze ha reso nella stessa misura sempre meno efficace, sostenibile e credibile l'impianto globale del Nuovo Ordine. Intanto, la capacità d'influenza nei diversi sistemi regionali ha finito per richiedere alle potenze esterne risorse politiche, diplomatiche e, in ultima istanza, militari ogni volta diverse, con ovvie ricadute sul versante dei risultati e dei costi. Come se non bastasse, questo aumento dei costi ha sollevato dubbi crescenti sulla credibilità del loro impegno, col risultato d'indurre gli attori regionali a procurarsi da sé le risorse per la propria sicurezza, anche a costo d'innescare distruttivi dilemmi della sicurezza all'interno delle rispettive regioni.

Il risultato di tutto ciò è la rottura della coerenza stessa tra potere e controllo, cioè della grande illusione del Nuovo Ordine Internazionale e, ancora di più, del tentativo di rilanciarlo, corretto e militarizzato, dall'amministrazione Bush all'inizio del decennio

successivo. L'idea che la cooperazione istituzionalizzata fra i paesi più forti fosse la chiave per plasmare e difendere l'ordine internazionale, oltre che per prevenire e gestire le singole crisi, ha ceduto il passo a un'epidemia di crisi fuori controllo o, peggio, prodotte da una fantasia di controllo – come nella perversione degli esperimenti d'ingegneria sociale condotti in Iraq e in Libia e precipitati, oltre che nel collasso dei rispettivi stati, nello scontro per l'egemonia delle restanti potenze regionali. Quello che avviene oggi è tutto l'opposto del circolo virtuoso immaginato dagli architetti del Nuovo Ordine: invece di confermare ogni volta la necessità e l'efficacia dell'intervento esterno, i conflitti e le crisi rendono ogni volta palese la sua inefficacia, o nella forma della paralisi diplomatica e militare come di fronte alla guerra civile siriana, o nella forma della sua improvvisazione come nel caso libico e in quello ucraino, o nella rincorsa senza fine tra fallimenti e tentativi di rimediare ai fallimenti come nel caso iracheno.

1.2 Il disorientamento della politica estera degli Stati Uniti

Al centro di questo collasso dell'ordine internazionale sta, non casualmente, la politica estera del paese che di quell'ordine avrebbe dovuto essere l'artefice e il garante: gli Stati Uniti. Il 2014 ha costituito, per molti osservatori sia americani che europei, il canto del cigno della politica estera di Barack Obama. In primo luogo, così come di fronte alla crisi siriana del 2013, anche di fronte alle due crisi contemporanee in Ucraina e in Iraq gli Stati Uniti hanno dimostrato una scarsa capacità di leadership e, quel che è peggio, un'incoerenza diplomatica e strategica apparentemente incapace di andare oltre calcoli o esibizioni di breve periodo. Dapprima, la portata di entrambe le crisi è sfuggita alla capacità di previsione dei decisori americani (ed europei), sebbene almeno una delle due fosse pressoché scontata vista l'ovvia indisponibilità russa a vedere cadere anche l'Ucraina nella sfera d'influenza euro-americana. Successivamente, le crisi sono state sottovalutate, vuoi per una errata valutazione delle capacità politico-militari dell'avversario

(come nel caso del cosiddetto Stato Islamico in Siria e in Iraq), vuoi per un'incomprensione della sua risolutezza politica (come nel caso russo-ucraino). Infine, l'amministrazione Obama ha optato per un contrasto molto deciso delle minacce sia in Europa che in Medio Oriente, ma a prezzo di smantellare le sue politiche precedenti senza disporre ancora di politiche alternative, anzi lanciando segnali ancora una volta contraddittori tanto alla Siria di Assad quanto ai curdi iracheni quanto all'Iran quanto alla stessa Russia – “nemica” sulla questione ucraina ma partner necessario su quella siriana e irachena.

Su questo sfondo, la politica estera americana ha continuato anche nell'ultimo anno a fare i conti con i problemi e le fragilità accumulate nell'ultimo decennio. Il disimpegno dal Grande Medio Oriente si è rivelato più complicato di quanto sperato da Barack Obama e temuto dai suoi critici, tanto da indurre l'amministrazione americana a re-impegnarsi militarmente in Iraq e prolungare la missione di combattimento in Afghanistan. La politica del “Pivot to Asia”, che avrebbe dovuto riassumere il riorientamento geopolitico degli Stati Uniti, ha contribuito a raffreddare i rapporti con la Cina senza riuscire a frenare la corsa al riarmo degli alleati nella regione. I rapporti con alcuni dei più tradizionali e fidati alleati (Turchia, Israele, Arabia Saudita, periodicamente il Giappone) si sono deteriorati o, almeno, fortemente complicati, rendendo ancora più problematico il compito americano di mediare fra le loro diverse richieste. Gli Stati Uniti, ha notato sul *Financial Times* Ed Luce, «si stanno comportando come il classico egemone in declino: indisponibili a dividere il potere ma incapaci d'imporre i risultati».

Infine, a esporre anche pubblicamente la perdita di orientamento della politica estera degli Stati Uniti hanno contribuito ripetuti segnali di divisione e confusione strategica all'interno dell'amministrazione, simboleggiati dal continuo ritardo nella pubblicazione della nuova *National Security Strategy* e drammatizzati, a novembre, dalle dimissioni (dopo soli due anni di incarico) del segretario alla Difesa, Chuck Hagel. Oltre che le divisioni sulla gestione della guerra civile in Siria e in Iraq e del disimpegno

dall'Afghanistan, a produrre questa rottura hanno contribuito non soltanto la debacle elettorale del Partito democratico nelle elezioni di midterm, ma anche la crescente competizione nella gestione della sicurezza nazionale tra Casa Bianca, Dipartimento della difesa e Dipartimento di stato – una competizione che si aggiunge alle ricorrenti tensioni tra vertici militari e vertici civili o tra Pentagono e Cia nella gestione, per esempio, della cosiddetta guerra dei droni.

La risultante di tutti questi segnali e scelte contraddittorie è la progressiva evanescenza del disegno della politica estera di Barack Obama. Rispetto alle ambizioni del suo predecessore, questo disegno avrebbe dovuto godere del vantaggio di essere meno ambizioso e più prudente, ma col rischio di risultare puramente reattivo e, nella peggiore delle ipotesi, incoerente. Al vertice del ripensamento stava la scontata preoccupazione di rimediare alla perdita di legittimità dell'egemonia americana e riportare in equilibrio impegni e risorse, dopo le avventure fallimentari in Iraq e in Afghanistan. «Gli oneri di un secolo ancora giovane», ammoniva Barack Obama sin dalla prefazione alla *National Security Strategy* del 2010, «non possono cadere soltanto sulle spalle dell'America – anzi, ai nostri avversari piacerebbe vedere l'America prosciugare la propria forza estendendo troppo il proprio potere»⁴. Da questa premessa derivavano tutti i principali orientamenti dell'amministrazione: l'obiettivo prioritario di concentrarsi sul risanamento economico e sociale interno e diminuire gli impegni internazionali, tagliando quelli più inutili e costosi (come le guerre in Iraq e in Afghanistan) ed evitando di assumersene altri evitabili o non strettamente necessari (secondo il motto del “don't do stupid stuff”); il ritorno, nei rapporti con gli alleati, a un approccio almeno in linea di principio multilaterale, con il consueto obiettivo di ridistribuire i costi politici, economici e militari dell'egemonia globale; il tentativo di offrire una *strategic reassurance* anche ai potenziali avversari (Cina, Russia, Iran), nella speranza di coinvolgere anche loro nella gestione dell'ordine internazionale e disinnesicare le spirali competitive innescate dall'amministrazione

⁴ B. Obama, *Prefazione*, in White House, *op. cit.*

precedente; la rinuncia, nel confronto militare con i nemici irrimediabili (come al-Qaeda), alle grandi e dispendiose (diplomaticamente e militarmente, più ancora che economicamente) operazioni terrestri dell'era Bush, per concentrarsi sulla guerra ad alta tecnologia dei droni, delle operazioni speciali e delle "azioni coperte".

Sebbene apparentemente plausibili, anche tutte queste revisioni si sono rivelate, alla prova dei fatti, impraticabili. La politica di disimpegno intanto, invece di tradursi in un recupero della legittimità, ha comportato un'ulteriore perdita di credibilità della garanzia americana, col risultato d'innescare una serie di competizioni regionali per "prepararsi in anticipo" al possibile abbandono degli Stati Uniti. Mentre, come è avvenuto in Iraq, l'esplosione di queste competizioni ha costretto l'amministrazione Obama a tornare precipitosamente sui propri passi, da una posizione persino più fragile di quella di pochi anni fa, ma con il rischio di riportare al punto di rottura l'equilibrio fra impegni e risorse. «Le grandi nazioni», ha osservato Hillary Clinton nello sforzo di "smarcarsi" dall'attuale amministrazione, «hanno bisogno di principi organizzativi, e il "don't do stupid stuff" non è un principio organizzativo».

Lo stesso paradosso ha investito anche tutti gli altri capitoli della politica estera di Obama. La ridistribuzione dei costi dell'egemonia con i propri alleati non ha funzionato o perché questi ultimi non si sono dimostrati disponibili a spendere di più, come nel caso degli stati europei, oppure perché hanno dato la propria disponibilità ma a condizione di promuovere interessi propri e non sempre coerenti con quelli americani, come nel caso della Turchia, del Qatar o dell'Arabia Saudita. Il solenne *Reset* delle relazioni con potenziali competitori quali la Cina e la Russia si è arenato in parte per effetto della nuova assertività di queste ultime ma, in parte probabilmente maggiore, per effetto delle ambiguità stesse della politica americana che, alle promesse di apertura, ha mischiato iniziative destinate a essere percepite come ostili quali il "pivot to Asia" nel caso cinese e l'avvicinamento all'Ucraina nel caso russo. Infine, la scelta di affidarsi ai droni e alle operazioni speciali invece che alle operazioni militari su vasta scala del recente passato ha consentito di contenere l'incubo dell'*over stretch*,

ma a prezzo di aumentare ulteriormente la divaricazione tra strumento militare e disegno diplomatico e, in mancanza di truppe proprie sul campo, di dover affidarsi a milizie “locali” difficilmente controllabili e non sempre affidabili, come è già avvenuto in Libia nel 2011 e come rischia di ripetersi presto in Iraq.

Dopo sei anni di amministrazione Obama, la politica estera degli Stati Uniti sembra essere tornata nuovamente al punto di partenza. Nata per rimediare ai disastri politici e militari della dottrina Bush, la politica estera dell'amministrazione democratica non è ancora riuscita a liberarsi delle eredità delle guerre in Iraq e in Afghanistan, né a rilanciare la legittimità e la credibilità della leadership americana sul sistema internazionale. Tutto al contrario: se non si vuole impiegare il fallimento di Obama per rivalutare Bush – il che, più che un atto di disonestà intellettuale, sarebbe una sfida al senso del ridicolo – i due fallimenti vanno sommati fino a restituirci l'immagine di un paese-leader incapace di guidare da almeno quattordici anni e, alla prova dei fatti, non all'altezza del potere e del prestigio incontrastati di cui ha goduto dalla fine del bipolarismo a oggi.

The Millennium Development Goals Report 2015

Summary



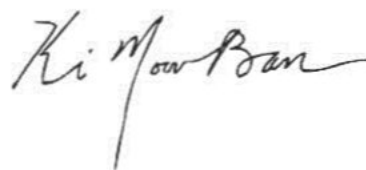
Foreword

The global mobilization behind the Millennium Development Goals has produced the most successful anti-poverty movement in history. The landmark commitment entered into by world leaders in the year 2000—to “spare no effort to free our fellow men, women and children from the abject and dehumanizing conditions of extreme poverty”—was translated into an inspiring framework of eight goals and, then, into wide-ranging practical steps that have enabled people across the world to improve their lives and their future prospects. The MDGs helped to lift more than one billion people out of extreme poverty, to make inroads against hunger, to enable more girls to attend school than ever before and to protect our planet. They generated new and innovative partnerships, galvanized public opinion and showed the immense value of setting ambitious goals. By putting people and their immediate needs at the forefront, the MDGs reshaped decision-making in developed and developing countries alike.

Yet for all the remarkable gains, I am keenly aware that inequalities persist and that progress has been uneven. The world's poor remain overwhelmingly concentrated in some parts of the world. In 2011, nearly 60 per cent of the world's one billion extremely poor people lived in just five countries. Too many women continue to die during pregnancy or from childbirth-related complications. Progress tends to bypass women and those who are lowest on the economic ladder or are disadvantaged because of their age, disability or ethnicity. Disparities between rural and urban areas remain pronounced.

Experiences and evidence from the efforts to achieve the MDGs demonstrate that we know what to do. But further progress will require an unswerving political will, and collective, long-term effort. We need to tackle root causes and do more to integrate the economic, social and environmental dimensions of sustainable development. The emerging post-2015 development agenda, including the set of Sustainable Development Goals, strives to reflect these lessons, build on our successes and put all countries, together, firmly on track towards a more prosperous, sustainable and equitable world.

Reflecting on the MDGs and looking ahead to the next fifteen years, there is no question that we can deliver on our shared responsibility to put an end to poverty, leave no one behind and create a world of dignity for all.



BAN KI-MOON
Secretary-General, United Nations

Overview

At the beginning of the new millennium, world leaders gathered at the United Nations to shape a broad vision to fight poverty in its many dimensions. That vision, which was translated into eight Millennium Development Goals (MDGs), has remained the overarching development framework for the world for the past 15 years.

As we reach the end of the MDG period, the world community has reason to celebrate. Thanks to concerted global, regional, national and local efforts, the MDGs

have saved the lives of millions and improved conditions for many more. The data and analysis presented in this report prove that, with targeted interventions, sound strategies, adequate resources and political will, even the poorest countries can make dramatic and unprecedented progress. The report also acknowledges uneven achievements and shortfalls in many areas. The work is not complete, and it must continue in the new development era.

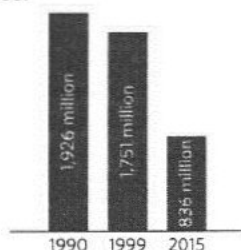
Unprecedented efforts have resulted in profound achievements

GOAL 1: ERADICATE EXTREME POVERTY AND HUNGER

Extreme poverty rate in developing countries



Global number of extreme poor



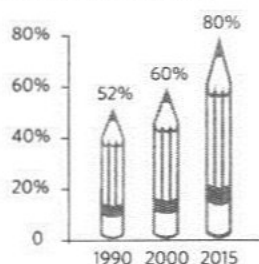
- Extreme poverty has declined significantly over the last two decades. In 1990, nearly half of the population in the developing world lived on less than \$1.25 a day; that proportion dropped to 14 per cent in 2015.
- Globally, the number of people living in extreme poverty has declined by more than half, falling from 1.9 billion in 1990 to 836 million in 2015. Most progress has occurred since 2000.
- The number of people in the working middle class—living on more than \$4 a day—has almost tripled between 1991 and 2015. This group now makes up half the workforce in the developing regions, up from just 18 per cent in 1991.
- The proportion of undernourished people in the developing regions has fallen by almost half since 1990, from 23.3 per cent in 1990–1992 to 12.9 per cent in 2014–2016.

GOAL 2: ACHIEVE UNIVERSAL PRIMARY EDUCATION

Global out-of-school children of primary school age



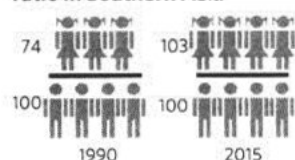
Primary school net enrolment rate in sub-Saharan Africa



- The primary school net enrolment rate in the developing regions has reached 91 per cent in 2015, up from 83 per cent in 2000.
- The number of out-of-school children of primary school age worldwide has fallen by almost half, to an estimated 57 million in 2015, down from 100 million in 2000.
- Sub-Saharan Africa has had the best record of improvement in primary education of any region since the MDGs were established. The region achieved a 20 percentage point increase in the net enrolment rate from 2000 to 2015, compared to a gain of 8 percentage points between 1990 and 2000.
- The literacy rate among youth aged 15 to 24 has increased globally from 83 per cent to 91 per cent between 1990 and 2015. The gap between women and men has narrowed.

GOAL 3: PROMOTE GENDER EQUALITY AND EMPOWER WOMEN

Primary school enrolment ratio in Southern Asia



90% of countries have more women in parliament since 1995



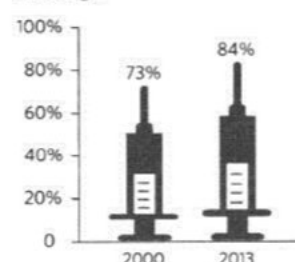
- Many more girls are now in school compared to 15 years ago. The developing regions as a whole have achieved the target to eliminate gender disparity in primary, secondary and tertiary education.
- In Southern Asia, only 74 girls were enrolled in primary school for every 100 boys in 1990. Today, 103 girls are enrolled for every 100 boys.
- Women now make up 41 per cent of paid workers outside the agricultural sector, an increase from 35 per cent in 1990.
- Between 1991 and 2015, the proportion of women in vulnerable employment as a share of total female employment has declined 13 percentage points. In contrast, vulnerable employment among men fell by 9 percentage points.
- Women have gained ground in parliamentary representation in nearly 90 per cent of the 174 countries with data over the past 20 years. The average proportion of women in parliament has nearly doubled during the same period. Yet still only one in five members are women.

GOAL 4: REDUCE CHILD MORTALITY

Global number of deaths of children under five



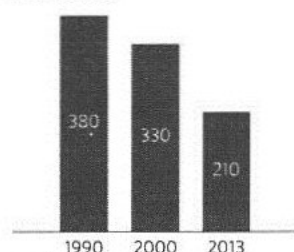
Global measles vaccine coverage



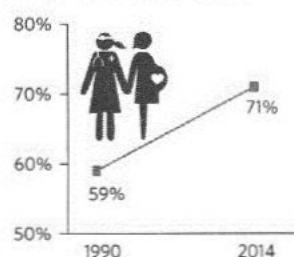
- The global under-five mortality rate has declined by more than half, dropping from 90 to 43 deaths per 1,000 live births between 1990 and 2015.
- Despite population growth in the developing regions, the number of deaths of children under five has declined from 12.7 million in 1990 to almost 6 million in 2015 globally.
- Since the early 1990s, the rate of reduction of under-five mortality has more than tripled globally.
- In sub-Saharan Africa, the annual rate of reduction of under-five mortality was over five times faster during 2005–2013 than it was during 1990–1995.
- Measles vaccination helped prevent nearly 15.6 million deaths between 2000 and 2013. The number of globally reported measles cases declined by 67 per cent for the same period.
- About 84 per cent of children worldwide received at least one dose of measles-containing vaccine in 2013, up from 73 per cent in 2000.

GOAL 5: IMPROVE MATERNAL HEALTH

Global maternal mortality ratio (deaths per 100,000 live births)



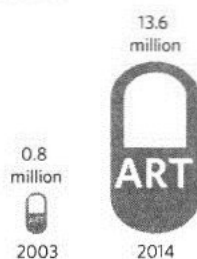
Global births attended by skilled health personnel



- Since 1990, the maternal mortality ratio has declined by 45 per cent worldwide, and most of the reduction has occurred since 2000.
- In Southern Asia, the maternal mortality ratio declined by 64 per cent between 1990 and 2013, and in sub-Saharan Africa it fell by 49 per cent.
- More than 71 per cent of births were assisted by skilled health personnel globally in 2014, an increase from 59 per cent in 1990.
- In Northern Africa, the proportion of pregnant women who received four or more antenatal visits increased from 50 per cent to 89 per cent between 1990 and 2014.
- Contraceptive prevalence among women aged 15 to 49, married or in a union, increased from 55 per cent in 1990 worldwide to 64 per cent in 2015.

GOAL 6: COMBAT HIV/AIDS, MALARIA AND OTHER DISEASES

Global antiretroviral therapy treatment



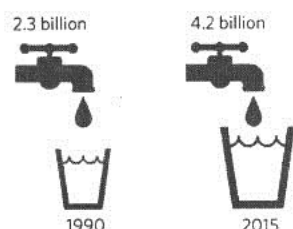
Number of insecticide-treated mosquito nets delivered in sub-Saharan Africa, 2004-2014



- New HIV infections fell by approximately 40 per cent between 2000 and 2013, from an estimated 3.5 million cases to 2.1 million.
- By June 2014, 13.6 million people living with HIV were receiving antiretroviral therapy (ART) globally, an immense increase from just 800,000 in 2003. ART averted 7.6 million deaths from AIDS between 1995 and 2013.
- Over 6.2 million malaria deaths have been averted between 2000 and 2015, primarily of children under five years of age in sub-Saharan Africa. The global malaria incidence rate has fallen by an estimated 37 per cent and the mortality rate by 58 per cent.
- More than 900 million insecticide-treated mosquito nets were delivered to malaria-endemic countries in sub-Saharan Africa between 2004 and 2014.
- Between 2000 and 2013, tuberculosis prevention, diagnosis and treatment interventions saved an estimated 37 million lives. The tuberculosis mortality rate fell by 45 per cent and the prevalence rate by 41 per cent between 1990 and 2013.

GOAL 7: ENSURE ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY

1.9 billion people have gained access to piped drinking water since 1990



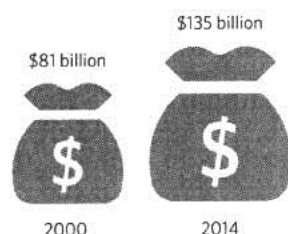
98% of ozone-depleting substances eliminated since 1990



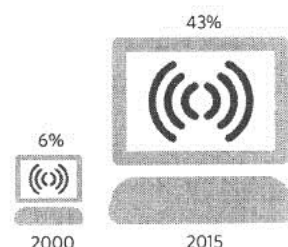
- Ozone-depleting substances have been virtually eliminated since 1990, and the ozone layer is expected to recover by the middle of this century.
- Terrestrial and marine protected areas in many regions have increased substantially since 1990. In Latin America and the Caribbean, coverage of terrestrial protected areas rose from 8.8 per cent to 23.4 per cent between 1990 and 2014.
- In 2015, 91 per cent of the global population is using an improved drinking water source, compared to 76 per cent in 1990.
- Of the 2.6 billion people who have gained access to improved drinking water since 1990, 1.9 billion gained access to piped drinking water on premises. Over half of the global population (58 per cent) now enjoys this higher level of service.
- Globally, 147 countries have met the drinking water target, 95 countries have met the sanitation target and 77 countries have met both.
- Worldwide, 2.1 billion people have gained access to improved sanitation. The proportion of people practicing open defecation has fallen almost by half since 1990.
- The proportion of urban population living in slums in the developing regions fell from approximately 39.4 per cent in 2000 to 29.7 per cent in 2014.

GOAL 8: DEVELOP A GLOBAL PARTNERSHIP FOR DEVELOPMENT

Official development assistance



Global Internet penetration



- Official development assistance from developed countries increased by 66 per cent in real terms between 2000 and 2014, reaching \$135.2 billion.
- In 2014, Denmark, Luxembourg, Norway, Sweden and the United Kingdom continued to exceed the United Nations official development assistance target of 0.7 per cent of gross national income.
- In 2014, 79 per cent of imports from developing to developed countries were admitted duty free, up from 65 per cent in 2000.
- The proportion of external debt service to export revenue in developing countries fell from 12 per cent in 2000 to 3 per cent in 2013.
- As of 2015, 95 per cent of the world's population is covered by a mobile-cellular signal.
- The number of mobile-cellular subscriptions has grown almost tenfold in the last 15 years, from 738 million in 2000 to over 7 billion in 2015.
- Internet penetration has grown from just over 6 per cent of the world's population in 2000 to 43 per cent in 2015. As a result, 3.2 billion people are linked to a global network of content and applications.

Despite many successes, the poorest and most vulnerable people are being left behind

Although significant achievements have been made on many of the MDG targets worldwide, progress has been uneven across regions and countries, leaving significant gaps. Millions of people are being left behind, especially the poorest and those disadvantaged because of their sex, age, disability, ethnicity or geographic location. Targeted efforts will be needed to reach the most vulnerable people.

► Gender inequality persists

Women continue to face discrimination in access to work, economic assets and participation in private and public decision-making. Women are also more likely to live in poverty than men. In Latin America and the Caribbean, the ratio of women to men in poor households increased from 108 women for every 100 men in 1997 to 117 women for every 100 men in 2012, despite declining poverty rates for the whole region.

Women remain at a disadvantage in the labour market. Globally, about three quarters of working-age men participate in the labour force, compared to only half of working-age women. Women earn 24 per cent less than men globally. In 85 per cent of the 92 countries with data on unemployment rates by level of education for the years 2012–2013, women with advanced education have higher rates of unemployment than men with similar levels of education. Despite continuous progress, today the world still has far to go towards equal gender representation in private and public decision-making.

► Big gaps exist between the poorest and richest households, and between rural and urban areas

In the developing regions, children from the poorest 20 per cent of households are more than twice as likely to be stunted as those from the wealthiest 20 per cent. Children in the poorest households are four times as likely to be out of school as those in the richest households. Under-five mortality rates are almost twice as high for children in the poorest households as for children in the richest. In rural areas, only 56 per cent of births are attended by skilled health personnel, compared with 87 per cent in urban areas. About 16 per cent of the rural population do not use improved drinking water sources, compared to 4 per cent of the urban population. About 50 per cent of people living in rural areas lack improved sanitation facilities, compared to only 18 per cent of people in urban areas.

► Climate change and environmental degradation undermine progress achieved, and poor people suffer the most

Global emissions of carbon dioxide have increased by over 50 per cent since 1990. Addressing the unabated rise in greenhouse gas emissions and the resulting likely impacts of climate change, such as altered ecosystems, weather extremes and risks to society, remains an urgent, critical challenge for the global community.

An estimated 5.2 million hectares of forest were lost in 2010, an area about the size of Costa Rica. Overexploitation of marine fish stocks led to declines in the percentage of stocks within safe biological limits, down from 90 per cent in 1974 to 71 per cent in 2011. Species are declining overall in numbers and distribution. This means they are increasingly threatened with extinction. Water scarcity affects 40 per cent of people in the world and is projected to increase. Poor people's livelihoods are more directly tied to natural resources, and as they often live in the most vulnerable areas, they suffer the most from environmental degradation.

► Conflicts remain the biggest threat to human development

By the end of 2014, conflicts had forced almost 60 million people to abandon their homes—the highest level recorded since the Second World War. If these people were a nation, they would make up the twenty-fourth largest country in the world. Every day, 42,000 people on average are forcibly displaced and compelled to seek protection due to conflicts, almost four times the 2010 number of 11,000. Children accounted for half of the global refugee population under the responsibility of the United Nations High Commissioner for Refugees in 2014. In countries affected by conflict, the proportion of out-of-school children increased from 30 per cent in 1999 to 36 per cent in 2012. Fragile and conflict-affected countries typically have the highest poverty rates.

► Millions of poor people still live in poverty and hunger, without access to basic services

Despite enormous progress, even today, about 800 million people still live in extreme poverty and suffer from hunger. Over 160 million children under age five have inadequate height for their age due to insufficient food. Currently, 57 million children of primary school age are not in school. Almost half of global workers are still working in vulnerable conditions, rarely enjoying the benefits associated with decent work. About 16,000 children die each day before celebrating their

fifth birthday, mostly from preventable causes. The maternal mortality ratio in the developing regions is 14 times higher than in the developed regions. Just half of pregnant women in the developing regions receive the recommended minimum of four antenatal care visits. Only an estimated 36 per cent of the 31.5 million people living with HIV in the developing regions were receiving

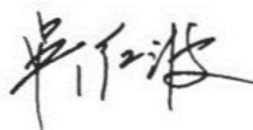
ART in 2013. In 2015, one in three people (2.4 billion) still use unimproved sanitation facilities, including 946 million people who still practise open defecation. Today over 880 million people are estimated to be living in slum-like conditions in the developing world's cities.

With global action, these numbers can be turned around.

The successes of the MDG agenda prove that global action works. It is the only path to ensure that the new development agenda leaves no one behind

The global community stands at a historic crossroads in 2015. As the MDGs are coming to their deadline, the world has the opportunity to build on their successes and momentum, while also embracing new ambitions for the future we want. A bold new agenda is emerging to transform the world to better meet human needs and the requirements of economic transformation, while protecting the environment, ensuring peace and realizing human rights. At the core of this agenda is sustainable development, which must become a living reality for every person on the planet.

This is the final MDG report. It documents the 15-year effort to achieve the aspirational goals set out in the Millennium Declaration and highlights the many successes across the globe, but acknowledges the gaps that remain. The experience of the MDGs offers numerous lessons, and they will serve as the springboard for our next steps. Leaders and stakeholders in every nation will work together, redoubling efforts to achieve a truly universal and transformative agenda. This is the only way to ensure a sustainable future and a dignified life for all people everywhere.



WU HONGBO
Under-Secretary-General for Economic and Social Affairs

Measure what we treasure: sustainable data for sustainable development

As the post-2015 development agenda is being established, strengthening data production and the use of better data in policymaking and monitoring are becoming increasingly recognized as fundamental means for development. The MDG monitoring experience has clearly demonstrated that effective use of data can help to galvanize development efforts, implement successful targeted interventions, track performance and improve accountability. Thus sustainable development demands a data revolution to improve the availability, quality, timeliness and disaggregation of data to support the implementation of the new development agenda at all levels.

The monitoring of the MDGs taught us that data are an indispensable element of the development agenda

► What gets measured gets done

The MDG framework strengthened the use of robust and reliable data for evidence-based decision-making, as many countries integrated the MDGs into their own national priorities and development strategies. Using reliable data to monitor progress towards the MDGs also allowed governments at national and subnational levels to effectively focus their development policies, programmes and interventions.

Data at the local level proved extremely helpful. Subnational monitoring of net enrolment ratios in primary and secondary education revealed large disparities between the arid and semi-arid areas of northern Kenya. In response, the Kenyan government targeted these deprived areas by establishing a specific school feeding programme, low-cost boarding primary schools and mobile schools. In Colombia, data at the subnational level showed sharply uneven rates of progress, which motivated local governments to implement key interventions according to local priorities. The Nariño region, for instance, focused on Goal 3, aiming to reduce the large gender gaps in employment and political participation. In Cundinamarca, the focus was on accelerating progress on Goal 1 in the poorest municipalities.

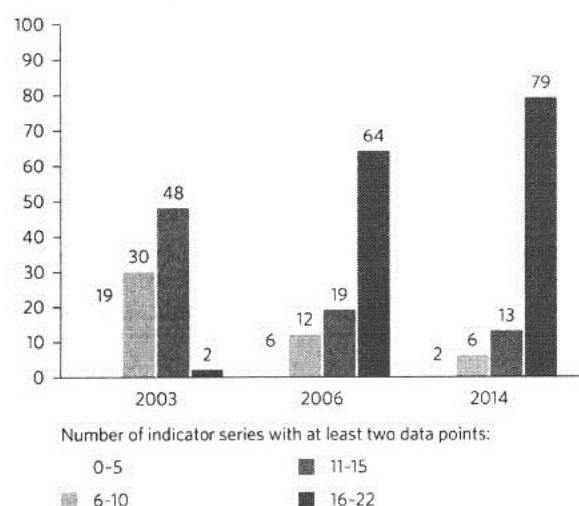
► Real data improvement occurs when demand and policy support meet

The MDGs energized efforts to increase the production and use of development data. Their monitoring requirements drew attention to the need for strengthening statistical capacity and improving statistical methodologies and information systems at both national and international levels. Over time, this increased the availability of more and better data, while improving coordination within national statistical systems and leading to new statistical methodologies.

To support MDGs monitoring in the Philippines, the National Statistical Coordination Board (NSCB) was designated as the national custodian of MDG indicators. The Board formulated an MDGs statistical development programme, which enabled data compilation from different sources and formulation of programmes and policies to support the collection, dissemination and improvement of data for policymaking. A community-based monitoring system was also developed to provide data to monitor and evaluate local development plans.

Global monitoring of the MDGs improved dramatically, assisted by a close collaboration between international agencies and country experts. Between 2000 and 2015, the number of surveys and censuses in the database of the WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme on Water Supply and Sanitation has increased six-fold. Country coverage for a subset of 22 official MDG indicators improved significantly between 2003 and 2014. While in 2003, only 2 per cent of developing countries had at least two data points for 16 or more of the 22 indicators, by 2014 this figure had reached 79 per cent. This reflects the increased capacity of national statistical systems to address monitoring requirements and improvements in data-reporting mechanisms. It also shows the benefits of better access to national sources by international agencies.

Proportion of countries and territories in the developing regions with at least two data points for 22 selected MDG indicators, 2003, 2006 and 2014 (percentage)



► Despite improvement, critical data for development policymaking are still lacking

Large data gaps remain in several development areas. Poor data quality, lack of timely data and unavailability of disaggregated data on important dimensions are among the major challenges. As a result, many national and local governments continue to rely on outdated data or data of insufficient quality to make planning and decisions.

A World Bank study shows that about half of the 155 countries lack adequate data to monitor poverty and, as a result, the poorest people in these countries often remain invisible. During the 10-year period between 2002 and 2011, as many as 57 countries (37 per cent) had none or only one poverty rate estimate. In sub-Saharan Africa, where poverty is most severe, 61 per cent of countries have no adequate data to monitor poverty trends.

Lack of well-functioning civil registration systems with national coverage also results in serious data gaps, especially for vital statistics. According to the UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation, only around 60 countries have such systems; the others rely mostly on household surveys or censuses to estimate child mortality.

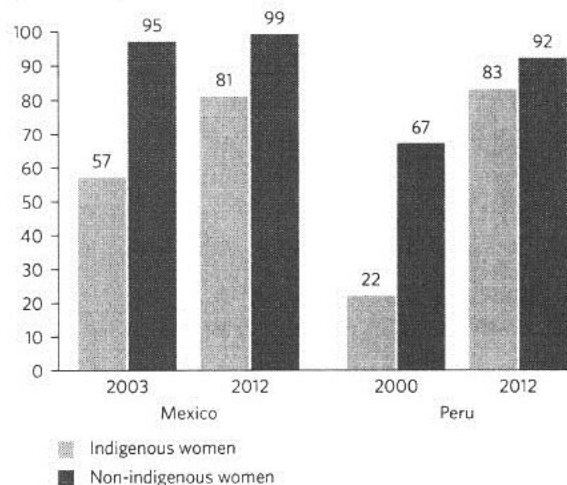
Better data are needed for the post-2015 development agenda

► Only by counting the uncounted can we reach the unreached

High-quality data disaggregated by key dimensions beyond the basics of age and sex, including migrant status, indigenous status, ethnicity and disability among others, are key to making decisions and monitoring progress towards achieving sustainable development for all. Estimating the size and exploring the attributes of small population groups requires large sample sizes or full population counts. National population and housing censuses provide an important data source and sampling frame for estimating the size of vulnerable minority groups.

Remarkable progress has been made, for instance, in the availability of detailed data on indigenous peoples in Latin America. In the 2010 census round, 17 of 20 countries in Latin America included questions on indigenous people to provide detailed data for this group. Data on maternal care revealed that around 2000, the proportion of births attended by health professionals was 38 percentage points lower among indigenous women than non-indigenous women in Mexico, and 45 percentage points lower in Peru. The availability of these disaggregated data led to the adoption of more effective interventions to reduce inequality. By 2012, more than 80 per cent of births to indigenous women were attended by health personnel in both countries.

Births attended by skilled personnel in Mexico and Peru, by indigenous status, selected years (percentage)



► **Real-time data are needed to deliver better decisions faster**

In today's rapidly changing world, real-time information is needed to prepare and respond to economic, political, natural and health crises. However, most development data have a time lag of two to three years. Recent innovations are helping to circumvent this problem. For example, UNICEF and partners have used text messaging (SMS) technology to facilitate real-time collection and sharing of information about the Ebola outbreak. In Liberia, hundreds of health workers have used mHero (Health Worker Electronic Response and Outreach) and in Guinea and Sierra Leone, thousands of young people are using U-Report. This real-time information has helped rapidly locate new cases, determined what supplies are needed and disseminated lifesaving messages.

► **Geospatial data can support monitoring in many aspects of development, from health care to natural resource management**

Knowing where people and things are and their relationship to each other is essential for informed decision-making. Comprehensive location-based information is helping Governments to develop strategic priorities, make decisions, and measure and monitor outcomes. Once the geospatial data are created, they can be used many times to support a multiplicity of applications. A geodetic reference frame allows precise observations and 'positioning' of anything on the Earth and can be used for many social, economic and environmental purposes, such as precision agriculture and monitoring changes in sea level rise.

For example, geospatial information was used to support health care and design social intervention measures during the chikungunya virus (chick-V) outbreak across the Caribbean. In Trinidad and Tobago, geospatial applications for smart phones assisted the Ministry of Health to identify the location of infected persons and use the information to contain the outbreak.

Strong political commitment and significantly increased resources will be needed to meet the data demand for the new development agenda

► **Strengthening statistical capacity is the foundation for monitoring progress of the new development agenda**

To improve the availability, reliability, timeliness and accessibility of data to support the post-2015 development agenda, sustainable investments are needed in statistical capacity at all levels, especially the national level. The scaling-up of national statistical capacities and the strengthening and modernization of statistical systems will require ensuring effective institutional arrangements and internal coordination, sustainable human resources, sustainable financial resources (internal and external) and technical cooperation. National statistical offices should have a clear mandate to lead the coordination among national agencies involved and to become the data hub for monitoring.

For instance, improving a country's civil registration and vital statistics system requires strong commitment from the government and long-term efforts in strengthening administrative infrastructure. Progress in the past 20 years has been very slow, but a few countries have made great strides. In South Africa, for example, 85 per cent of births in 2012 were registered compared to 56 per cent of births in 2003. In Thailand, thanks to efforts begun in 1996, more than 95 per cent of births and deaths are now registered.

► **New technology is changing the way data are collected and disseminated**

New information and communication technologies provide unprecedented opportunities for data collection, analysis and dissemination. Today, 95 per cent of the global population is covered by a cellular network, while mobile-cellular subscriptions have grown to over 7 billion. Internet penetration has increased to 43 per cent of the world's population, linking 3.2 billion people to a global network of content and applications. New data collection technologies, such as Computer-Assisted Personal Interviewing (CAPI) and mobile text surveys (SMS), and new data sources, such as social media posts, online search records and mobile phone call records, allow faster data collection and provide near real-time information.

The 2010 Brazilian Census introduced several innovations in its operation. Digital census mapping was developed and integrated with the National Address File, which made the census data collection more efficient and more accurate. Field operations through CAPI devices equipped with a Global Positioning System receiver allowed better monitoring of the field operation and real-time data editing.

To cover difficult-to-reach populations, Brazil also used Internet data collection as a complementary system.

However, new data sources and new data collection technologies must be carefully applied to avoid a reporting bias favouring people who are wealthier, more educated, young and male. The use of these innovative tools might also favour those who have greater means to access technology, thus widening the gap between the “data poor” and the “data rich”.

► **Global standards and an integrated statistics system are key elements for effective monitoring**

International standards are important for building national statistical capacity. One of the Fundamental Principles of Official Statistics states that “the use by statistical agencies in each country of international concepts, classifications and methods promotes the consistency and efficiency of statistical systems at all official levels”. The Secretary-General’s Independent Expert Advisory Group on the Data Revolution for Sustainable Development also highlighted in its report the need for a “Global consensus on data” to adopt principles concerning legal, technical, privacy, geospatial and statistical standards that facilitate openness and information exchange while promoting and protecting human rights.

Measuring sustainability is a highly technical task that requires capturing complex economic, societal and environmental interactions. Therefore, an integrated framework of indicators is needed to cover these three dimensions cohesively. Integration benefits not only data users, but also data producers and providers by reducing the respondents’ burden, the likelihood of errors and the long-term costs. Harnessing the benefits of statistical integration requires investment in the adoption of statistical standards, developing and re-engineering of statistical production processes, and changing institutional arrangements.

► **Promoting open, easily accessible data and data literacy is key for effective use of data for development decision-making**

Data for development are public goods and should be made available to the public in open formats. Open data supports government transparency and accountability, enables the use of collective intelligence to make smarter policy decisions, increases citizen engagement and promotes government efficiency and effectiveness. Besides data, information on definitions, data quality, methods used in collecting data and other important metadata also need to be made widely available. In addition to opening up data, great efforts need to be made to release data in machine-readable formats and to provide free visualization and analysis tools.

With an increasing volume of data available, people will also need the skills to use and interpret them correctly. Governments, international organizations and other stakeholders should support implementation of data literacy programmes, provide e-learning opportunities and include data literacy as a part of school curriculum.

► **Together we can measure what we treasure**

Data, as the basis for evidence-based decision-making and accountability, are a crucial pillar of the post-2015 development agenda. The necessary data revolution is a joint responsibility of governments, international and regional organizations, the private sector and civil society. Building a new partnership will be essential to ensure that data are available to inform the post-2015 development agenda and support development decision-making for the next 15 years.

Beyond the Millennium Development Goals: Towards an OECD contribution to the post-2015 agenda

- As the 2015 deadline for the Millennium Development Goals (MDGs) approaches, the United Nations and the international community at large have started to work on a new development framework.
- With its report *Shaping the 21st Century*, the OECD played a pivotal role in developing the MDGs. The OECD is now looking forward to contributing to a new era for global development.
- This overview paper – the first in a series of contributions – outlines a preliminary proposal for a contribution to the post-2015 era which reflects the OECD mission of supporting governments in designing “better policies for better lives”.
- This thinking represents the Organisation’s commitment – reflected in the recently-launched *OECD Strategy on Development* – to engage with member countries and emerging and developing countries; to share expertise and knowledge through mutual learning, respecting countries’ ownership of their own development; and to strive towards more coherent approaches to development.
- The proposal consisting of 11 elements intends to help provide a global, holistic, measurable and meaningful development framework. It involves a two-level approach:
 1. a global level with a small number of high profile goals and targets
 2. a national level consisting of goals, targets and indicators defined and tailored to the diverse starting points, specific contexts, priorities and capacities of each country
- This is a preliminary proposal. It is not intended to be an exhaustive list of OECD contributions, but a draft list of ideas for where the OECD could best start to get involved. More detailed papers will be produced in co-operation with different OECD directorates, reflecting in detail the 11 elements outlined here.

New times, new goals?

The United Nations’ MDGs comprise eight development goals to be achieved by 2015. The OECD played a pivotal role in defining the MDGs, especially through its publication *Shaping the 21st century* (OECD, 1996). With two years to go to meet the MDGs, the OECD is actively increasing its efforts to support their achievement. Despite progress in some areas, improvements have been highly uneven across goals, countries and regions, especially in so-called “fragile states” and countries affected by conflict. In order to sustain the momentum generated by the MDGs, the UN is leading the process to develop a successor framework after 2015, which will address the shortcomings of the existing MDGs, the outcomes of Rio+20,¹ as well as new global challenges (Box 1).

Box 1. How the UN is maintaining the goals momentum beyond 2015

Work has already begun on a new agenda and framework within the UN, its concerned agencies and beyond. The official post-2015 debate will start with a High-Level Meeting at the UN General Assembly in 2013 (UNGA 2013). The UN Secretary General (UNSG) has set up a UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda and nominated a High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda to help prepare the new framework.

The United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20) calls for a set of sustainable development goals (SDGs) to be submitted to the UN General Assembly in 2013. These should be “coherent with and integrated into the United Nations development agenda beyond 2015” (UN, 2012a: paragraph 246). It also recognises “the need for broader measures of progress to complement gross domestic product in order to better inform policy decisions”, and requests that the United Nations Statistical Commission launch a programme of work in this area building on existing initiatives (UN, 2012a: paragraph 38).

Rio+20 also saw the establishment of the United Nations Sustainable Development Solutions Network (UNSDSN) in August 2012. This independent global network of researchers aims to identify and share the best pathways for achieving sustainable development. Amongst other things, it will provide technical support to the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda.

Sources: UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012), *Realizing the Future We Want For All: report to the Secretary General*, www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf; UN (2012a), *The future we want: Outcome document of the 2012 United Nations Conference on Sustainable Development*, <http://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html>

Since the establishment of the MDGs in 2000-01, times have changed. The process of shifting wealth has altered the way we think about the issues and the measurement of poverty reduction, social development and progress more broadly. The first decade of the new millennium witnessed a rapid convergence in countries' per capita income as parts of the developing world, especially China and India, grew faster than the advanced economies of the OECD. This growth and increasing heterogeneity within the developing world make the so-called North-South division an outdated concept. Large disparities persist in standards of living, and worries are rising regarding the sustainability and environmental costs of such rapid growth (Box 4). Nevertheless, this growth has helped to reduce extreme poverty; the world may have already achieved the first target of MDG 1.A – i.e. to halve the proportion of people living on one dollar a day (in 2005 US dollars, compared to 1990 as base year). According to the UN's Millennium Development Goals Report for 2012, the proportion of the extremely poor² fell from 47% in 1990 to 24% in 2008 (UN, 2012b).

Other aspects of the new context in which the post-2015 goals framework will operate are the following:

- **New geography of growth:** The shift in the world's economic centre of gravity away from OECD countries towards emerging countries has implications for the global balance of economic power. Developing and emerging economies have outperformed OECD growth since the start of the millennium and account for a larger share of world GDP. The new engines of growth and the emergence of South-South linkages also create new opportunities for developing countries. With this fresh dynamism, many parts of the developing world are growing in stature and voice.

- **New actors, new resources:** The new millennium is also characterised by a more diversified landscape of development actors. Global development is being financed by many more varied sources, ranging from a more diverse set of countries to different private sources of financing.
- **Greater interdependence:** The world is facing new, more interlinked global challenges. We need to identify new sources of growth and a new growth paradigm (such as inclusive green growth³), deal with climate change and the unsustainable use of natural resources, restore financial stability, and ensure better global governance in a globalised economy.
- **New geography of poverty:** The new geography of growth is paralleled by a new geography of poverty. Most of today's extreme poor live in middle-income countries, but by 2025 most absolute poverty will once again be concentrated in low-income countries,⁴ especially in so-called "fragile states".
- **Growing inequality:** Concerns are mounting about the impact of greater inequality within developed, emerging and developing economies on growth, social cohesion and political stability. Income distribution and relative poverty need to be carefully observed. Moreover, many of those who have escaped extreme poverty in the developing world are still poor, remain vulnerable and lack safety nets to cope with shocks.
- **Broader measures of development:** The utility of gross domestic product (GDP) or gross national income (GNI) as valid measures of development has been called into question. The search is on for (complementary) tools for measuring progress which better reflect natural and social capital in national accounts and capture non-monetary dimensions of well-being.
- **Country and context specific approaches:** There is growing recognition that the needs and priorities of individual countries are not adequately reflected in global negotiations and processes of setting global goals and standards. Such processes should not result in blueprint, one-size-fits-all approaches to development. Instead, initiatives are needed that reflect the realities and challenges of each situation.
- **Pressure for results:** A series of interconnected global crises has tightened government budgets and raised pressure to improve efficiency and demonstrate value for money. Governments are increasingly focusing on measuring results (*i.e.* outputs and outcomes) alongside or even instead of inputs.

These new realities do not diminish the transformative power of global goals. It is important to recall that the Millennium Declaration and the MDGs reflect a universal consensus and focus action around a small set of clear, politically-salient, measurable and time-bound ambitions. They have helped steer development efforts, increase mutual accountability and mobilise support from the development community and beyond. Against this background, the OECD recognises the challenges in shaping a new, ambitious, concise and results-oriented framework. Governments still have to decide whether the new framework will build on the existing goals, potentially including and agreeing on new ones (such as the sustainable development goals and others), or whether it will start from scratch (*i.e.* a "One World" approach).

The OECD's ideas on the post-2015 agenda

The OECD promotes evidence-based policies for better lives worldwide. What can the Organisation bring to the post-2015 framework discussion in this new context for development? The OECD suggests that the evolving framework, including goals, targets and indicators, should be global, holistic and measurable:

Global, holistic and measurable goals

- **Global:** Moving beyond an exclusively developing country focus to take a global perspective. The old North/South division does not work any longer in a globalised world with new emerging economies. Some countries outside the OECD are now driving global growth and playing a greater role in many areas (managing demographic change and urban development, mitigating climate change, protecting natural capital, promoting gender equality and women's empowerment, fighting communicable diseases, ensuring peace and stability, etc.). The increasing interconnectedness of our world means that the effects of national policies are often felt beyond national borders. Post-2015 goals should start from the premise that "we are all in this together", that problems and solutions do exist everywhere, and that all countries face challenges that should, therefore, be addressed through co-operative approaches. A post-2015 goals framework needs to be relevant to all countries and should propose truly global goals with shared – but not equal – responsibilities for all countries.
- **Holistic:** Encompassing the poverty and human development agenda of the current MDGs, as well as the sustainable development goals. The result should be a single, comprehensive and coherent agenda with one set of global goals. The new framework should also recognise other aspects that support a good quality of life. This means finding ways to measure such things as social and natural capital and well-being, and to move beyond average progress indicators to detect and monitor degrees of inequality in each dimension of life. A human rights approach could provide the frame of reference, while an explicit focus on gender equality and women's empowerment will continue to be necessary in its own right and for achieving all the other goals.
- **Measurable and meaningful:** Driven by goals which are defined and can be measured by the countries themselves. We have learned that setting goals without the underlying data and statistical systems in place is useless at best and counterproductive at worst. Goals must not only be measurable, but they must also be meaningful, *i.e.* they must reflect the realities and priorities of individual countries. For example, countries that are affected by conflict face the greatest challenges in achieving the MDGs. Their governments are increasingly critical of the MDGs as they do not address the core causes of fragility: political participation, security and justice.

A two-level approach

How can these principles be implemented in practice? The OECD suggests a two-level approach for goal-setting:

1. **Level one:** Establish a small set of global goals reflecting universally-agreed outcomes.
2. **Level two:** Each country translates the global goals into specific targets and indicators which reflect their specific level of development, context, responsibility and capacity. They should also include equality dimensions including gender equity and, where possible, make full use of data disaggregated by sex.

Ways and means for achieving goals and monitoring progress need to be explored in a process that ensures policy space for country leadership, as agreed at the High-Level Meeting on the Millennium Development Goals in 2010.⁵ Goals and targets at both global and country levels need to be supported by appropriate indicators to monitor progress and by mechanisms to evaluate the effectiveness of the policies in place. Information needs to be provided on relevant policy instruments (*i.e.* the ways and means of achieving the goals), other “enablers” and monitoring facilities, including indicators of the statistical capacity of countries.

Fleshing out the proposal: 11 ideas for moving forward

In shaping the post-2015 era, the OECD proposes 11 initial elements organised into two categories: regarding A) outcomes (*i.e.* goals); and B) tools (*i.e.* means to achieve the goals) (Figure 1).

A) Outcomes including principles underlying future goals

Element 1: Measuring what you treasure and keeping poverty at the heart of development

Element 2: Developing a universal measure of educational success

Element 3: Achieving gender equality and women's empowerment

Element 4: Integrating sustainability into development

B) Tools for achieving existing goals and developing future goals

Element 5: Strengthening national statistical systems

Element 6: Building effective institutions and accountability mechanisms

Element 7: Developing and promoting peace and statebuilding goals (PSGs)

Element 8: Ensuring policy coherence for development

Element 9: Sharing knowledge and engaging in policy dialogue and mutual learning

Element 10: Promoting the Global Partnership for Effective Development Co-operation

Element 11: Measuring and monitoring development finance

Figure 1: The OECD vision: tools and outcomes for the post-2015 framework



A) Outcomes including principles underlying future goals

Element 1 ⇔ Measuring what you treasure and keeping poverty at the heart of development

MDG 1 ("eradicating extreme poverty") has not yet been achieved, even though the world may have achieved part of it (MDG target 1A, see above). Different poverty definitions paint different pictures: the UN MDG Report 2012 tells us there are still about 1.4 billion people living in absolute poverty, while the Multidimensional Poverty Index (MPI) identifies many more poor people: 1.65 billion.

Understanding poverty in all its dimensions tells us that improving income and material conditions is not enough. Meeting other basic needs is equally important (*e.g.* housing, health, education, security, a pollution-free environment, clean water, support from the community, effective non-corrupt institutions). It is also essential to increase people's access to opportunities and to reduce inequalities. Poverty measures should also move beyond absolute thresholds to reflect distribution, *i.e.* relative poverty.

For these reasons, there are growing calls to put the broad notion of "well-being" at the core of the post-2015 development agenda. For example, UN Resolution 65/309 – led by Bhutan and adopted unanimously by the United Nations General Assembly in July 2011 – calls for a "more holistic approach to development" that promotes sustainable happiness and well-being. Amongst other proposals, the resolution invites member states to develop measures that better capture the importance of the pursuit of happiness and well-being in public and development policies. In New York in April 2012, a follow-up high-level meeting – Happiness and Well-being: Defining a New Economic Paradigm – defined a new measurement agenda.⁶

Since well-being is a complex and multi-dimensional phenomenon, assessing it requires a comprehensive framework that includes the large number of components whose interrelations shape people's lives. The OECD's Better Life Initiative could help respond to the UN call for new ways to measure well-being. It has the notion of "people's well-being" at its core.⁷ Its approach, as implemented in the report *How's life?*, offers a framework that is relevant for all countries. It involves

Figure 2: *How's Life?* The OECD's framework for measuring well-being and progress



Source: OECD (2011) *How's Life? Measuring Well-being*. OECD Publishing. Paris, available at www.oecd.org/howslife

11 dimensions described in terms which capture average achievements as well as inequalities (Figure 2). The framework distinguishes between well-being today and well-being tomorrow, thereby stressing the importance of developing better measures of sustainability. All these aspects are included in the OECD well-being framework (OECD, 2011).

While this framework has mainly been implemented in the affluent part of the world, it is now being extended to emerging economies and could also be adapted to the realities of low-income countries. For example, recent discussions at a number of regional conferences⁸ reveal that the framework's well-being dimensions appeal to people around the world, regardless of their country's level of economic development. While the specific aspects and supporting indicators for each dimension will differ across countries and regions, the framework provides a common language for most of the well-being initiatives currently undertaken by the statistical community worldwide.

Element 2 ⇨ Developing a universal measure of educational success

While the importance placed on primary schooling, educational access and equity in the MDGs will be retained, a post-2015 education-related goal is likely to include a stronger focus on the quality and equity of learning and incorporate the secondary education level. This will present the international community with a major challenge in developing and agreeing how to measure learning through a universal metric. The OECD is well placed to contribute to this challenge having built substantial experience with the Programme for International Student Assessment (PISA). Developed by the OECD and first conducted in 2000, PISA provides the most comprehensive and rigorous international assessment of learning outcomes (numeracy, literacy and science) in education. It involves testing about

Box 2. How PISA is driving better education in Brazil

Brazil presents an excellent example of the progress that a country can make by building on its participation in PISA to improve schooling outcomes. When Brazil first participated in PISA in 2000, it performed lower than any other country in the assessment. Ten years later, by using both national and international benchmarking to focus efforts and establish tools to improve their education system, the average PISA scores for 15-year-old students in Brazil have improved in reading (an improvement of 16 score points), mathematics (33 score points) and science (15 score points). To place these improvements in context on the PISA scale, 39 score points is considered to be equivalent to one year of schooling. Brazil's improvement, particularly in mathematics, places it among the PISA countries that have shown the most significant improvements.

half a million 15-year-old students from around 70 countries every three years. Alongside the test itself, PISA collects background information on students, schools and systems, which allow the factors to be identified that are associated with quality and equity in schooling outcomes.

Partner countries can benefit significantly from participating in PISA (Box 2): to date 28 low income and middle-income countries have participated. Building on these positive experiences, the OECD has prepared the *PISA for development*

project to increase emerging and developing country participation in PISA. The project aims to improve the policy relevance of PISA for developing countries by making PISA survey instruments more relevant for the contexts found in developing countries, but which produce scores that are on the same scale as the main PISA assessment. The increased numbers of developing countries participating in the PISA 2015 cycle mean that the results could potentially serve as a baseline for measuring progress worldwide.

Using its experience with PISA and its analysis of policies for efficient and effective educational systems, the OECD will also contribute to the thinking of UNESCO's Learning Metric Task Force⁹ and to other relevant fora that are responsible for developing and agreeing on post-2015 education goals.

Element 3 ⇌ Achieving gender equality and women's empowerment

There is no chance of making poverty history without significant and rapid improvements to the lives of women and girls in all countries. The OECD's 2012 report *Closing the gender gap: Act now* emphasises that strong, sustainable and balanced economic growth depends on greater gender equality in all countries. Research by the OECD Development Centre has found that discrimination against women is also undermining the achievement of key development indicators such as child health, maternal mortality and educational attainment.

The post-2015 development agenda should therefore take a two-pronged approach to gender equality:

1. retain a stand-alone and explicit goal on gender equality and women's empowerment
2. include gender-specific targets and indicators in all other relevant development goals to measure essential dimensions such as: violence against women and girls; women's economic empowerment and ownership of assets; women's leadership; access to reproductive health services; girls' completion of a quality education; and women's role in peace and security

The UN has invited the OECD to bring its expertise and knowledge on gender equality and women's rights in development to processes led by the UN on the post-2015 development agenda. Papers have

also been prepared – on measuring discriminatory social institutions and on paid and unpaid work – for the UN Women/UNICEF consultation on addressing inequalities in the post-2015 framework.¹⁰ The OECD will continue to share its expertise on gender equality, drawing, for example, on the OECD gender initiative on gender inequality in education, employment and entrepreneurship; the work of the DAC Network on Gender Equality (GENDERNET); and the Social Institutions and Gender Index (Box 3).

Box 3. Social Institutions and Gender Index

Among the key root causes of unequal outcomes for women and men are social institutions – norms, laws and practices – which discriminate against women and girls. While conventional measures of gender inequality focus on areas such as education and employment, the Social Institutions and Gender Index (SIGI) captures discriminatory social institutions such as early marriage, violence against women, son bias and restricted access to productive resources. The SIGI is made up of 14 variables, grouped into 5 sub-indices: discriminatory family code, restricted physical integrity, son bias, restricted resources and entitlements, and restricted civil liberties.

The SIGI sheds light on dimensions of gender inequality, such as violence against women and family discrimination, that are fundamental to women's empowerment, yet often overlooked. Furthermore, analysis using the SIGI finds that countries with high levels of discrimination against women perform poorly on human development outcomes such as educational attainment and child health. A greater focus on discriminatory social institutions in the post-2015 development framework will be vital for tackling the root causes of gender inequalities and accelerating progress towards several development outcomes.

More information: www.genderindex.org

Element 4 ⇌ Integrating sustainability into development

Natural assets represent on average 26% of the wealth of developing countries (compared to 2% in OECD economies), and these countries are likely to be dramatically affected by climate change. Reconciling

development strategies with environmental protection and sustainable resource management is therefore a priority for developing countries. The OECD's environmental outlook to 2050 highlights the negative social, environmental and economic consequences of a "business-as-usual" development pathway (Box 4). Developing countries still have an opportunity to reconcile economic growth with environmental protection by leapfrogging the polluting approaches and avoiding the mistakes of OECD countries' historic development pathways. This underlines the dire need for a new approach to growth that is both inclusive and green, and comes with shared but differentiated responsibilities.

The future we want – the outcome document of the Rio+20 conference (UN, 2012) – calls for a global economy that allows developing countries to grow, while ensuring that natural assets continue to provide the resources and environmental services on which well-being relies. It states that developing universal sustainable development goals is one concrete approach to help countries achieve this.

Green growth is a means to achieve sustainable development and represents a radical departure from existing models of growth. It aims to foster economic growth while ensuring that natural resources continue to provide the resources and environmental services on which well-being relies. For developing countries, the social or "inclusive" dimension of green growth is particularly pressing. The OECD has built substantial expertise in green growth, and its green growth strategy (OECD, 2011f) summarises extensive experience in implementing green growth approaches across a range of countries. The OECD is currently finalising a report on *Putting green growth at the heart of development*, which builds on substantial consultations with developing country policy makers and evidence from countries' own experiences. The Report will help developing countries to craft national policies to green their growth and highlights ways to strengthen international co-operation. It will emphasise the links between poverty reduction and natural resource management, as one of many key issues that are central to pro-poor growth and social protection in developing countries.

As part of its green growth strategy, the OECD is also working closely with partner organisations and a wide range of countries in developing and applying green growth indicators to help them track their progress towards sustainable development and green growth. A long-term agenda has been developed to improve indicators and measurement tools. This work is linked with and integrated into the broader OECD work on measuring well-being and progress beyond GDP (Element 1).

Box 4. The costs of inaction to address environmental challenges in developing countries

Conventional models of growth threaten food production, water security and livelihoods. An additional 1 billion people are expected to live in severely water-stressed areas by 2030, and global terrestrial biodiversity is expected to decline an additional 10%, leading to a loss of essential ecosystem services. With growing levels of dangerous air emissions from transport and industry, the global number of premature deaths linked to airborne particulate matter is projected to more than double from today's levels to 3.6 million a year by 2050, widely surpassing malaria as a global killer. Most of the increased deaths will occur in emerging economies like China, India and Indonesia, where premature deaths from air pollution are expected to grow from 0.6 million in 2000 and 1.6 million by 2050. Failure to act could also lead to a 50% increase in global greenhouse gas emissions by 2050 and global mean temperature increases of 3-6°C by the end of the century. Developing countries are particularly vulnerable to climate change impacts, which will lead to more severe and frequent natural disasters that will harm local livelihoods, economic growth, and health and well-being.

Source: OECD (2012), OECD environmental outlook to 2050: The consequences of inaction, OECD, Paris.

The OECD is also promoting common approaches to green growth in collaboration with relevant groups. A key example is the development and implementation of the System of Environmental-Economic Accounting (SEEA), an international standard for integrating environmental and economic statistics that was endorsed by the UN Statistical Commission in 2012. Another is the Green Growth Knowledge Platform (GGKP), a partnership between the Global Green Growth Institute, the OECD, the United Nations Environment Programme and the World Bank. This global network of experts helps countries to advance in measuring, designing and implementing green growth policies.

B) Tools for developing and achieving future goals

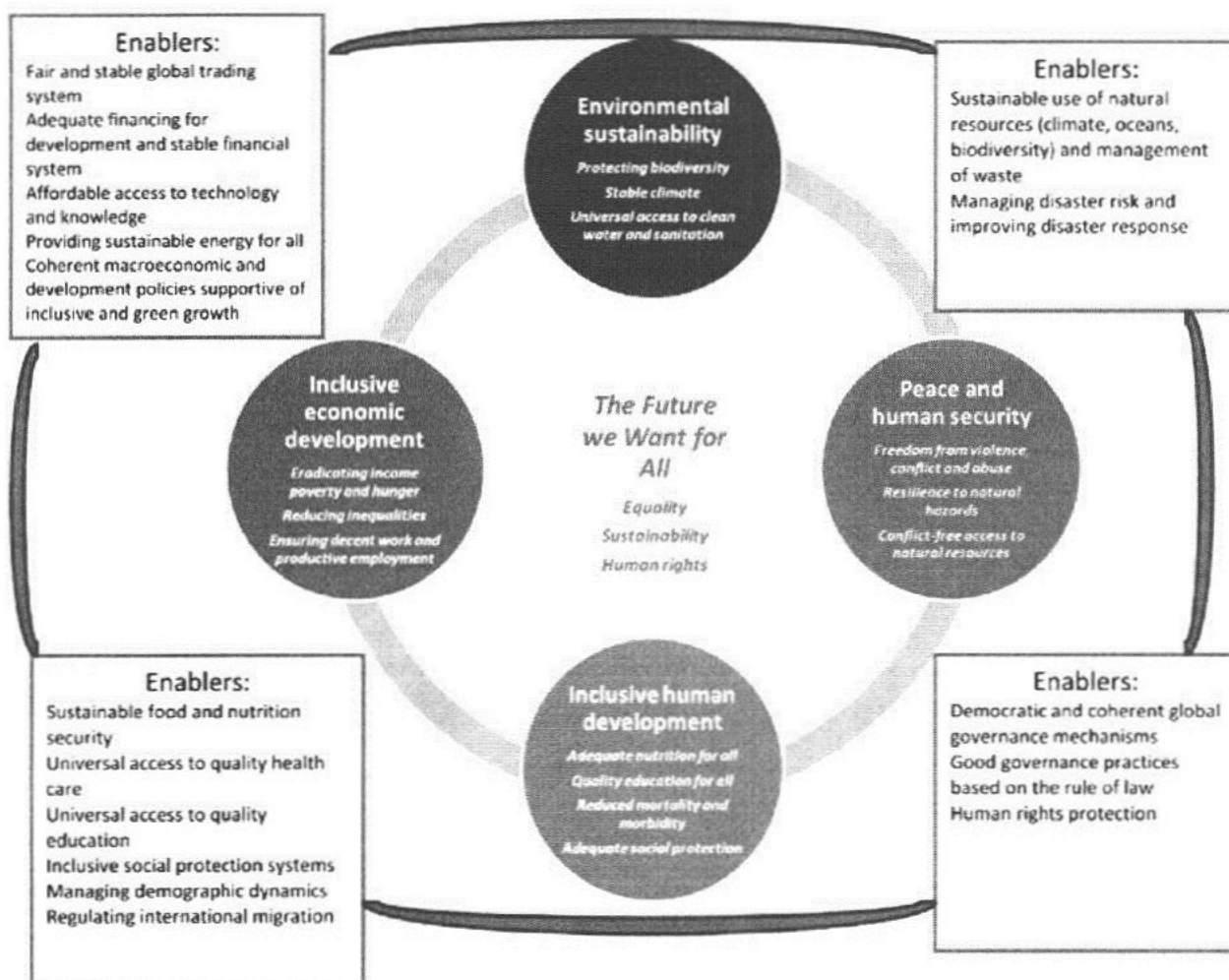
Challenges in our interconnected world economy are global and require co-ordinated responses. Economic shocks can reverberate quickly, and externalities such as climate change, financial instability, social and economic inequality and conflict can have serious and wide-ranging consequences worldwide. Effective implementation of a post-2015 framework will require dealing with systemic and structural conditions that constrain development and inclusive sustainable growth. This is why the UN sees the need for identifying a set of “development enablers” (Figure 3) which can also help to define goals and means for a post-MDG framework. The OECD has several areas of expertise and experience to offer in creating this enabling environment, including its work on:

- strengthening national statistical systems
- building effective institutions and accountability mechanisms
- developing and promoting peacebuilding and statebuilding goals
- ensuring policy coherence for development
- sharing knowledge and engaging in policy dialogue and mutual learning
- promoting the Global Partnership for Effective Development Co-operation
- measuring and monitoring new approaches to finance development

Element 5 ⇌ Strengthening national statistical systems

Partner countries repeatedly describe in their consultations with the OECD how they struggle to apply the MDG framework due to the lack of capacity in their national statistics offices to collect and analyse the required data. This situation may worsen if the new goals are not accompanied by robust investment in national statistical capacity so that countries can start collecting data themselves without having to rely on external partners.

Figure 3. The UN integrated framework for realising “the future we want for all”



Source: UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012). *Realizing the future we want for all: Report to the Secretary General*. www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf

The OECD is one of the founding partners of the Partnership in Statistics for Development in the 21st Century (PARIS21), a global partnership between data producers and users. Together with the World Bank – another founding partner – PARIS21 has developed the *Busan Action Plan for Statistics* (BAPS) as a framework for strengthening statistical systems to support national development needs.¹¹ This framework has three overarching objectives: 1) to fully integrate statistics into decision making; 2) to promote open access to statistics; and 3) to increase resources for statistical systems. To achieve these objectives there also needs to be better links between the collection and analysis of data and policy formulation and implementation. This will most often mean strengthening the institutional framework for evidence-based policy making.

Adopted at the Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness, the BAPS will drive global statistical developments over the next decade and help mobilise resources for capacity development – a prerequisite for the implementation of any post-2015 development framework at the country level.

It could also be used to guide the formulation of the post-2015 development goals. The OECD is fully committed to supporting the implementation of the BAPS and to helping strengthen partner countries' statistical capacity, notably by providing conceptual and methodological advice for the development, collection and analysis of data for the post-2015 development framework.

PARIS21 organises events such as statistics producer/user dialogues – which help to develop and implement National Strategies for the Development of Statistics – and its joint programme with the World Bank on documenting and disseminating micro data. PARIS21 can draw on this rich experience in order to shape a new development framework and link the interests of the policy community and statistics producers.

Element 6 ⇔ Building effective institutions and accountability mechanisms

One of the conditions for economic growth, and for making the goals achievable and sustainable, is the presence of effective institutions. The rules and culture of institutions govern their level of accountability and transparency and therefore their responsiveness both downstream to citizens, civil society and businesses, and upstream to policy-makers in terms of implementing policies and devising solutions that are in line with overall government objectives. Building more effective institutions is a critical link in terms of supporting development goals and defining the actions that need to be taken. Societies with more effective and accountable governing institutions perform better on a range of issues from economic growth to human development and social cohesion. Effective institutions contribute to lowering transaction costs, reducing uncertainty and ensuring sustainable development. Investing in institutional building and governance, by strengthening transparency, control of corruption, accountability mechanisms and the rule of law, is essential to laying a solid foundation for sustainable economic growth.

Strengthening institutions and making them more effective involves the following actions:

- clarifying strategic objectives by improving performance indicators and the cascade of objectives from strategic plans to individual performance management
- building capacity at the level of middle and senior management for policy and administrative planning
- improving accountability by aligning measurement and reporting to supreme audit institutions (SAIs), internal audit, internal management and independent fiscal and central budget authorities.
- increasing openness in order to engage external stakeholders in defining and solving problems, foster greater transparency and strengthen integrity, all in support of policy coherence and horizontal co-ordination
- increasing flexibility of administrative processes and resources to achieve agreed objectives

While the individual circumstances and capacity of each public administration may differ, the overall OECD standard of practice provides a benchmark against which countries can compare their existing ways of working.

What can the OECD offer in developing indicators for effective institutions?

- Work on *budget transparency* can help set realistic targets by assessing the comprehensiveness and the accuracy of the budget, the economic assumptions on which the budget is based, and the categorisation of expenditures to ensure comparability over time.
- Work with *parliamentary oversight and external audit bodies* plays a key role in ensuring sound public financial management.
- Work on *public procurement* can provide guidelines to ensure value for money in state purchases, which account for between 15% and 20% of GDP.
- Work on the *rule of law and security* can provide countries with benchmarks to ensure effective functioning of justice institutions and broader rule of law as core institutions enable a level playing field, a well-functioning economy, social justice and broader government accountability.
- Work in *integrity and open government* can help prioritise reforms and identify implementation gaps in areas as critical to accountability as conflict of interest regulation, lobbying, openness, access to information or citizen engagement.
- Work on *inclusive institutions* could help identify specific parameters for measuring effectiveness and inclusiveness of governance institutions.
- Work in the areas of information and communications technology (ICT), *human resources, and performance and results* serves to provide guidance and good practice examples on how countries can strengthen their public sector institutions.

States also need an effective tax system to produce the necessary resources to perform its duties. Public sector institutions that generate domestic revenues are the primary enablers of sustainable development financing. The UN considers that developing countries need to mobilise over 20% of their GDP in tax to achieve the MDGs (UNDP, 2010). Despite some progress in recent years, half of the sub-Saharan African countries mobilise less than 17% of their GDP in tax revenues. Several Asian and Latin American countries have even lower collection rates. Crisis-induced domestic revenue reductions threaten USD 12 billion of core public spending in the poorest countries.

Broadening the tax base and moving towards simpler, more equitable and more transparent tax systems are challenges for all countries, including developing countries. Most countries face challenges: 1) designing and implementing effective transfer pricing rules to ensure taxable profits are not shifted offshore; 2) improving information exchange regimes; and 3) increasing transparency. Many strands of the OECD's work can make valuable contributions to domestic resource mobilisation efforts in developing countries:

- **Taxation:** The OECD is working on international norms, standards and instruments for tackling areas such as the taxation of multinational enterprises. The OECD is leading the global debate on avoiding double taxation, as well as double non-taxation, and on tackling tax evasion and avoidance. The OECD has recently launched a major initiative to revisit some of the fundamentals of the existing standards to address tax base erosion and profit shifting (BEPS) by multinational enterprises. Its multi-stakeholder Task Force on Tax and Development works together with developing countries to more effectively implement the international tax rules so as to strengthen domestic resource mobilisation.

- **Revenue statistics:** OECD work provides disaggregated tax revenue data that allow comparisons of fiscal performance and the mix and fairness of their taxes among non-OECD and OECD countries.
- **Natural resource-based development:** This work addresses policy issues such as: how to deal with volatile commodity prices, the rapid exhaustion of the resource base and the crowding out of activities competing with resource extraction; how to balance fair and efficient taxation of extractive activities with the need to attract investment in the sector on a sustainable basis; and how to improve economic, social and environmental development.
- **Public finance management:** OECD work in this area can help to analyse key policy challenges and best practices to improve efficiency, effectiveness and prudence in public expenditure, including in infrastructure, and to assess productive and social development outcomes (such as education and health) and their contribution to economic growth and structural transformation.

Element 7 ⇌ Developing and promoting peacebuilding and statebuilding goals

Violence and conflict threaten all forms of development. Their effects are particularly pernicious in so-called “fragile states” because such countries already face high levels of poverty and inequality, poor governance and low levels of economic development. This makes them less resilient to violence and conflict and susceptible to becoming even more fragile. Today, 40 countries and 1.5 billion people are affected by violence, conflict and fragility. These issues are global challenges, and global peace and security cannot be realised without addressing them.

Failure to address violence, conflict and fragility in the post-2015 framework means ignoring a major obstacle to development. The Millennium Declaration (2000) already recognised this a decade ago

and more recently the report by the UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012) did the same. A significant body of evidence on these issues has been accumulated over the past decade (*e.g.* in the 2011 World Development Report).

Box 5. The New Deal for Engagement in Fragile States

The New Deal is a key agreement between fragile states and development partners to improve the quality of engagement in states where development progress suffers from violence, conflict and fragility. It includes a set of commitments to put countries in the lead of their own pathways out of fragility and to ensure aid and national resources are mobilised and used more effectively.

The New Deal identifies five peacebuilding and statebuilding goals (including indicators which will be available shortly) as priorities for action in such environments: 1) legitimate and inclusive politics; 2) security; 3) justice; 4) economic foundations; and 5) revenues and services.

The New Deal has the potential to refocus global politics and funds to reduce violence and fragility more effectively and build on the evidence obtained the hard way over the past decade. It is already being implemented in five pilot countries (Chad, Liberia, Sierra Leone, South Sudan and Timor-Leste) and can be applied more broadly to promote peace and security around the world.

The OECD is well placed to contribute to the thinking on how these critical developmental issues can be reflected in the post-2015 framework. It was particularly instrumental in getting agreement at the 2012 Busan High-Level Forum on Aid Effectiveness on a New Deal for Engagement in Fragile States, which has proven to be a major milestone for advancing the agenda. This high-level political document was produced by the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding and was signed by over 40 countries and institutions. It reflects a

broad consensus that to reduce violence, conflict and fragility, different ways of working, as well as working on different priorities, is urgent and necessary. These different priorities are reflected in five agreed Peacebuilding and Statebuilding Goals (PSGs) (Box 5). These goals and associated indicators provide important starting points for the question of how violence and conflict can be reflected in the post-2015 development framework.

As a partner in the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, the OECD's International Network on Conflict and Fragility (INCAF) was at the centre of the policy development work behind the New Deal for Engagement in Fragile States. It is well placed to develop further thinking on how a goal, targets and indicators on peace and security can ensure the post-2015 framework effectively addresses a significant barrier to development.

Element 8 ⇌ Ensuring policy coherence for development

As a result of globalisation, “beyond aid” issues such as trade, migration, investment, climate change, security and technology play an increasingly important role in shaping the prospects of developing countries. Developed countries need to ensure that their beyond aid policies support, or at least do not undermine, progress towards internationally-agreed development goals, including the MDGs. Urging developing country farmers to export to world markets while limiting their access to these markets, for example, clearly makes no sense.

This has been the focus of the OECD's agenda on policy coherence for development (PCD). It can help to address systemic and structural conditions that constrain development and inclusive sustainable growth such as barriers to trade, markets, knowledge and technology; capital and brain drain, etc. Co-ordination and coherent policies at the national, regional, and global levels can help create the kind of enabling environments for development envisaged by the UN System Task Team in its report *Realizing the future we want for all*.

The OECD's PCD initiative has developed guidance on good institutional practices to help governments promote PCD at the national level, and is developing stronger evidence-based analysis to inform policy and decision makers on the costs of incoherent policies and the benefits of more coherent policies. This work will make recommendations for how countries can create enabling environments for development. It is also working to develop PCD indicators, methodologies and tools to monitor progress and assess impact of diverse policies on development. The OECD has created an International PCD Platform and an online space dedicated to facilitating dialogue, knowledge sharing and mutual learning around PCD.¹² This effort aims to apply a PCD perspective to the analysis of key global issues such as food security, illicit financial flows and climate change, and to adapt and reinforce PCD tools for promoting action and responding better to the changing global development landscape.

Element 9 ⇌ Sharing knowledge and engaging in policy dialogue and mutual learning

As highlighted by the UN System Task Team report *Realizing the future we want for all*, there are no blueprints for the most effective “enablers”: adaptation to local conditions will be crucial. The OECD's experience with evidence-based analysis, policy dialogue, peer reviews and peer learning can help identify policy solutions adapted to specific contexts and support better design and implementation of reforms by developing country governments in meeting the new goals.

To enhance its function as a forum for peer learning with non-member countries, the OECD will be launching a Knowledge Sharing Alliance, which aims to open up its inter-disciplinary policy expertise

and peer learning networks to partner countries. Lessons can be learned jointly to upgrade partner countries' and the OECD's knowledge, policy instruments, frameworks and skills. Furthermore, the alliance will strengthen partnerships and co-operation for better-informed analysis relevant and adapted to partner countries' contexts and needs. The Knowledge Sharing Alliance can help to identify "development enablers", promote transformation, generate impact, and contribute to strengthening government capacities and partnerships. Specific examples could include the networks of policy makers and practitioners that are being established under the auspices of the Strategy on Development. These networks will address specific development challenges that are common to groups (or clusters) of OECD and non-OECD countries:

1. the challenges of natural resource-driven development, such as managing volatility, improving taxation, promoting diversification, developing local suppliers, and enhancing transparency and governance
2. the challenges of firms' integration in global value chains and promoting innovation, upgrading and employment

The OECD is also developing innovative approaches for more effective and mutually-beneficial collaboration with developing countries. One example is the Multi-Dimensional Country Review (MDCR). For many years the OECD has conducted regular reviews of OECD country policies in economic development, environment, education and skills, investment, development assistance, agriculture, energy and innovation, etc. Several non-OECD countries have asked the OECD if they can also participate in these policy reviews. These multi-dimensional reviews will take a comprehensive, diagnostic approach to the binding constraints on economic and social development in non-member countries, including policy interactions and coherence. MDCRs target development and are organised around three means to achieve it: growth, equity and sustainability. An in-depth diagnostic phase leads to the identification of the binding constraints to development and then the reviews blend sectoral expertise into cross-cutting analyses. They will provide an opportunity to bring OECD expertise in employment, skills, green growth and social policies together to achieve the broader objective of development. These reviews have the potential to help developing countries better fine-tune the design and implementation of their development strategies, which will likely include global goals as well as national goals identified by the specific country.

Element 10 ⇔ Promoting the Global Partnership for Effective Development Co-operation

There is an urgent need to improve synergies among development partners, including bilateral and multilateral organisations, governments, civil society and the private sector, and to ensure that their complementary actions all work towards sustainable development. MDG 8 – a global partnership for development – has been one of the most challenging to implement meaningfully. This has been in part because of the lack of a natural constituency or coalition to drive progress. This changed in 2011 when the Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness in Busan, Korea laid the foundations for a new, inclusive approach to improving development co-operation and partnerships. The Global Partnership for Effective Development Co-operation – agreed at Busan by 160 nations (including emerging economies) as well as international organisations and representatives of civil society, the private sector and parliamentarians – offers an opportunity to deepen and sustain policy collaboration among a wide range of stakeholders.

The OECD played a key role in shaping the Global Partnership (Box 6) and its global governance structure – led by three ministerial co-chairs from countries at different stages of development. The OECD's work with the Global Partnership can contribute to the post-2015 development framework in several ways:

- supporting, in close partnership with the United Nations Development Programme, the growth of the Global Partnership as a space for political dialogue, accountability and knowledge-sharing on issues relating to development co-operation and its effectiveness. In this way, the Global Partnership can bring perspectives on development co-operation policies – one part of the “how to” of a post-2015 development framework.
- generating the evidence base to inform decisions on development co-operation within the post-2015 development framework. The OECD brings decades of experience in the collection and rigorous analysis of data on development co-operation, and is now leading – in the context of its Strategy on Development – global efforts to monitor the international commitments on effective aid made in Busan.

Box 6. Effective development co-operation and the OECD

The Busan Partnership agreement draws on lessons learned from previous agreements on aid effectiveness adopted in Rome (2003), Paris (2005) and Accra (2008), which came from OECD/DAC-hosted discussions with developing countries and, over time, a growing range of non-state actors.

What began as a discussion among major donors on how they could improve aid delivery and their own practices has evolved into an inclusive – and increasingly political – international dialogue going beyond the aid efforts of “traditional” donors.

Developing countries continue to look to the OECD as a source of rigorous, impartial analysis on the effectiveness of development co-operation. Its global surveys on monitoring the Paris Declaration underpinned the Accra and Busan agreements. The last survey involved 78 developing countries.

Collaboration with the United Nations Development Programme strengthens the legitimacy and geographical reach of the Global Partnership. It also signals a shift from a dialogue led and hosted by OECD/DAC members to one in which a broad range of countries and organisations – including emerging economies – participate as equals.

For more information, see: <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/globalpartnership.htm>

- advising OECD member countries on improving their own development co-operation efforts, recognising that several members still face challenges in meeting existing commitments on aid effectiveness. The Global Partnership can be used as a forum within which to share experiences with others, and to help build consensus on the development co-operation aspects of the post-2015 development framework.

Element 11 ⇌ Measuring and monitoring development finance

As we saw earlier, today's global development is being financed by many more varied sources, ranging from a more diverse set of countries to different private sources of financing.

The OECD has many years of experience collecting statistics on official development assistance (ODA) and other resource flows to developing countries, and in defining methods and classifications for analysing these flows. It could therefore play a significant role in measuring and monitoring external development finance for the post-2015 development agenda. Changes in the

development finance landscape create a need for new measures and statistical categories to capture the full spectrum of financial instruments and facilitate the analysis of funding from all sources. This includes continued provision of statistics and comparative analysis of donor effort as well as global, regional or sector/recipient-specific development finance. The OECD is increasingly broadening its analysis to cover the larger set of providers of development co-operation, including non-OECD countries, multilateral development agencies and private foundations, and both concessional and non-concessional development finance.

The DAC – in close collaboration with the United Nations, the IMF, World Bank and others – will soon be proposing a new measure of total official support for development. They will also explore ways of presenting both donor efforts and recipient benefits of development finance.

Conclusion

This overview paper is the first in the series OECD Contributions to Post-2015 Reflections. It puts forward a possible global, holistic, measurable and meaningful framework to move development forward beyond the MDG 2015 deadline. It proposes a two-level approach – at the global level and nationally by individual countries. This evolving thinking represents the OECD's commitment – reflected in its new Strategy on Development – to engage with member, emerging and developing countries; to share expertise and knowledge through mutual learning and respecting countries' ownership of their own development; and to strive towards more coherent approaches to development. It also reflects the OECD's diverse expertise, experience and various comparative advantages.

A MDG follow-up framework will only be agreed upon if all actors get involved. Each actor will have to consider the possible options to best engage in the process, including the OECD and its members.

This proposal is submitted for comments and suggestions. It is not intended to be an exhaustive list of OECD contributions, but a list of ideas for where the OECD could best get involved. More detailed papers will be produced in co-operation with different OECD directorates, reflecting in detail the 11 elements outlined here.

END NOTES

1. The United Nations Conference on Sustainable Development, held in Rio de Janeiro in 2012.
2. Defined as people with a consumption or income level below USD 1.25 per day in purchasing power parity terms.
3. See OECD (2011), *Towards Green Growth* (2011), OECD, Paris, www.oecd.org/greengrowth/towardsgreengrowth.htm
4. See Sumner (2012) and Kharas and Rogerson (2012).
5. See MDG HLM outcome document 2010 paragraph 37: "We recognize that the increasing interdependence of national economies in a globalizing world and the emergence of rules-based regimes for international economic relations have meant that the space for national economic policy, that is, the scope for domestic policies, especially in the areas of trade, investment and international development, is now often framed by international disciplines, commitments and global market considerations. It is for each Government to evaluate the trade-off between the benefits of accepting international rules and commitments and the constraints posed by the loss of policy space" (http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf).
6. See *Wellbeing and Happiness: Defining a new economic paradigm*, www.2apr.gov.br/
7. See www.oecd.org/betterlifeinitiative
8. The last conference was the Fourth OECD World Forum on "Statistics, Knowledge and Policies" held in New Delhi, India in October 2012.
9. UNESCO has already established a task force with the support of the Brookings Institute to consider this issue and to make recommendations to the high-level UN committees responsible for the post-2015 Education for All (EFA) and MDGs agendas as well as the UNSG's Global Education Campaign.
10. See <http://www.worldwewant2015.org/inequalities>
11. See http://paris21.org/sites/default/files/Busanactionplan_nov2011.pdf
12. See <https://community.oecd.org/community/pcd>



ISTITUTO ITALIANO
DI STUDI STRATEGICI

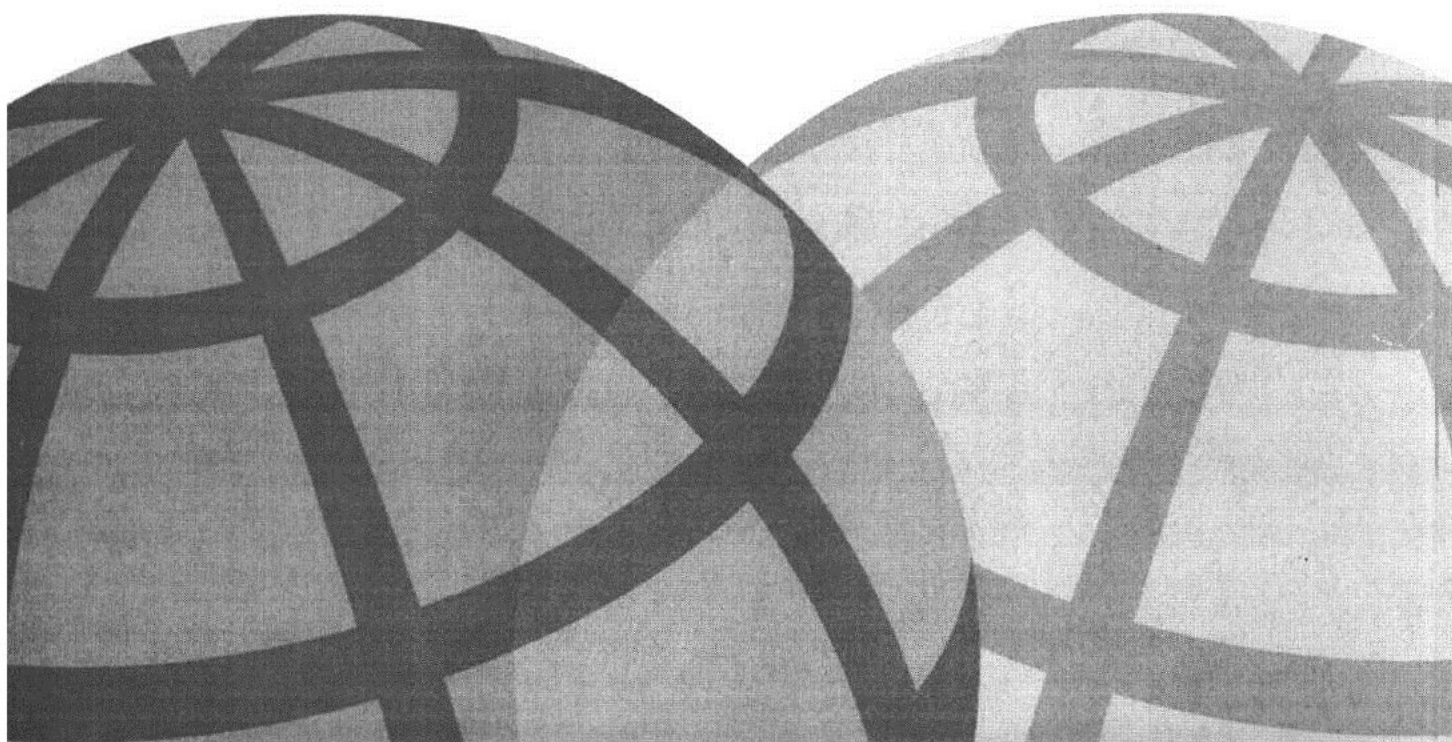
ITALIAN INSTITUTE
OF STRATEGIC STUDIES

Nicholas Machiavelli

55.

SINTESI PER IL DECISORE ITALIANO DEL REPORT:

GLOBAL TRENDS 2030: ALTERNATIVE WORLDS



A CURA DI **CLAUDIO NERI**

EDIZIONI MACHIARELLI

GENNAIO 2013



PREMESSA

L'Intelligence americana è una realtà composita, una comunità di 17 agenzie coordinate da un Direttore per l'Intelligence. All'interno del suo ufficio (l'Office of Director of National Intelligence, ODNI) la legge di riforma dei Servizi americani del 2004 - Intelligence Reform and Prevention Act - ha collocato il National Intelligence Council (NIC) ovvero il principale centro di analisi strategica di medio-lungo termine della comunità dei Servizi segreti americani. Ma il NIC, fino al 2009 diretto dal Prof. Thomas Fingar, è anche un vero e proprio pensatoio tra i cui compiti, dal 1997, vi è quello di sovrintendere ad un ambizioso e complesso programma di ricerca denominato "Global Trends".

Nato sul finire degli anni Novanta come una serie di seminari e organizzato in una serie di seminari curati congiuntamente dall'Intelligence e dal Pentagono, il "Global Trends" si è evoluto nel corso del tempo fino a diventare quello che è oggi: un'articolata attività di analisi e riflessione su scala globale nell'ambito della quale think-tank ed esperti internazionali cooperano e si confrontano con l'Intelligence americana al fine di individuare i trend strategici che caratterizzeranno gli scenari futuri, valutandone l'impatto in campo politico, economico-finanziario e sociale.

L'obiettivo del programma, attualmente diretto dal Dott. Mathew Burrows, non è prevedere il futuro - cosa impossibile – bensì stimolare il pensiero critico e la riflessione strategica del decisore sui "rapidi e vasti cambiamenti geopolitici" attuali e futuri, incoraggiando e contribuendo ad una più efficace pianificazione di lungo termine.

Ogni quattro anni, quindi, in occasione dell'elezione del nuovo presidente, il National Intelligence Council pubblica i risultati delle proprie ricerche. Un report riservato è destinato al nuovo inquilino della Casa Bianca e viene distribuito all'interno dell'establishment della sicurezza nazionale. Una versione "open" viene, invece, diffusa pubblicamente ed è quella che tutti noi possiamo leggere.

Dal 1997 ad oggi il National Intelligence Council ha prodotto cinque report, ciascuno con un orizzonte temporale di circa 15/20 anni, l'ultimo dei quali è stato pubblicato lo scorso dicembre.

Quanto segue è frutto di un'attività di sintesi ed adattamento dei contenuti dell'executive summary del "Global Trends 2030: Alternative Worlds", realizzata in occasione della presentazione a Roma del report al fine di stimolare l'interesse del lettore italiano nei confronti del più ampio documento originale in lingua inglese.



INTRODUZIONE



Nel seguente rapporto vengono identificati i principali megatrend del nostro mondo in trasformazione, essi sono: l'aumento del potere degli individui, la diffusione di potere a favore di network poliedrici e la sua redistribuzione dall'Occidente verso Oriente e verso Sud, i modelli demografici caratterizzati dall'invecchiamento delle popolazioni e dall'esplosione della classe media, le sfide connesse alle risorse naturali.

Queste tendenze esistono già adesso ma durante i prossimi quindici-venti anni si manifesteranno con maggiore intensità. Alla base vi sono veri e propri spostamenti tettonici, importanti cambiamenti di aspetti chiave del sistema globale che incideranno sui meccanismi di funzionamento del nostro mondo.

Secondo le ricerche effettuate nell'ambito del programma "Global Trends 2030" sei variabili – c.d. "game-changers" – influiranno, in particolare, sulle future trasformazioni e, interagendo con i megatrend, determineranno quale tipo di mondo abiteremo nel 2030. Esse riguardano l'economia globale, la governance, la conflittualità, l'instabilità regionale, la tecnologia, il ruolo degli Stati Uniti e costituiscono gli elementi di base che potrebbero gettare i semi della disarticolazione globale o, viceversa, dare la spinta verso incredibili progressi.

Sulla base di ciò che è conosciuto riguardo ai megatrend ed ipotizzando le possibili interazioni tra questi ed i "game-changers" sono stati delineati

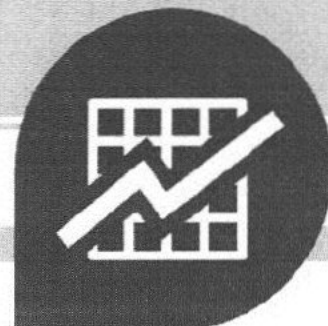
quattro futuri ipotetici, quattro mondi potenziali che rappresentano percorsi distinti verso il 2030.

Ad un'estremità dello spettro è collocato un mondo di "motori in stallo", nel quale i rischi di conflittualità interstatale aumentano e Stati Uniti ed Europa riducono il proprio impegno internazionale. All'altro estremo vi è un mondo riequilibrato e "fuso", nel quale il progresso sociale, economico, tecnologico e politico è diffuso. Tra i due estremi si collocano altre due possibilità: un "mondo destabilizzato dall'ineguaglianza economica" ed un "mondo senza Stati" nel quale gli attori non-statali prosperano, nel bene e nel male.

Ovviamente nessun di questi scenari è inevitabile. Il futuro ordine mondiale sarà plasmato dalle azioni umane così come dal manifestarsi di trend strategici e di eventi imprevisti. Nella descrizione degli scenari possibili sono stati identificati sia i punti di svolta che le opportunità ed i rischi. Ciò al fine di aiutare il lettore a riflettere sulle strategie più opportune da adottare per influenzare i futuri percorsi del mondo.

Infine, guardando in avanti di 15/20 anni si è cercato di non essere eccessivamente influenzati dal punto di vista occidentale nell'approccio alla crisi finanziaria del 2008. Si è cercato, invece, di adottare un'ampia visione sugli sviluppi globali in questa particolare congiuntura storica e sulle forze che influiranno su tali sviluppi, in un verso o nell'altro.

MEGATREND E CAMBIAMENTI GLOBALI



PRIMO MEGATREND: L'AUMENTO DEL POTERE DELL'INDIVIDUO

Il potere dei singoli individui aumenterà notevolmente nel corso dei prossimi 15-20 anni a causa della riduzione della povertà, della considerevole crescita della classe media globale, del maggiore livello di istruzione e del migliore livello di assistenza sanitaria.

La crescita della classe media costituirà un cambiamento globale: per la prima volta la maggioranza della popolazione mondiale non tenderà alla povertà e la classe media costituirà il tessuto sociale ed economico più importante nella maggior parte dei Paesi.

L'empowerment individuale è il più importante megatrend in quanto è, al tempo stesso, causa ed effetto di molti degli altri trend, tra cui l'espansione dell'economia globale, la rapida crescita dei Paesi in via di sviluppo e lo sfruttamento diffuso di nuove tecnologie di comunicazione e di produzione.

Se da un lato, una maggiore iniziativa individuale può sembrare la soluzione per risolvere le nuove sfide globali dei prossimi 15-20 anni, d'altra parte, nel quadro di un tale mutamento di portata globale, individui e piccoli gruppi avranno sempre più accesso a tecnologie impiegabili per scopi offensivi, con effetti letali e distruttivi, come ad es. sistemi per eseguire attacchi ad alta precisione, strumenti cibernetici e armi bioterroristiche che permetteranno loro di perpetrare violenza su larga scala: una capacità che in passato era una prerogativa governativa.

SECONDO MEGATREND: DIFFUSIONE DEL POTERE

La redistribuzione del potere tra gli Stati avrà un impatto notevole entro il 2030. L'Asia sorpasserà Nord America ed Europa messi insieme, in termini di PIL, popolazione, spese militari e investimenti tecnologici.

La sola Cina, probabilmente, avrà l'economia più grande, sorpassando quella degli Stati Uniti alcuni anni prima del 2030. Nel quadro di questo mutamento, lo stato di salute dell'economia globale sarà sempre più legato a quello dell'economia dei Paesi in via di sviluppo più che a quello dell'Occidente. Oltre a Cina, India e Brasile, attori regionali come Colombia, Indonesia, Nigeria, Sud Africa e Turchia diventeranno particolarmente importanti per l'economia mondiale. Nel frattempo, è probabile che le economie di Europa, Giappone e Russia continueranno il loro lento declino.

Il nuovo equilibrio di potere tra gli Stati potrà essere messo in ombra da un cambiamento ancor più fondamentale nella natura stessa del potere. Grazie al ruolo delle tecnologie di comunicazione il potere si muoverà verso reti multiformi e non ben definite che si costituiranno per influenzare l'agenda internazionale e quella dei singoli Stati. I Paesi con alcuni dei più forti fondamentali - PIL, popolazione, ecc. - non saranno in grado di incidere se non impareranno ad operare all'interno di reti e coalizioni in un mondo divenuto multipolare.

TERZO MEGATREND: MODELLI DEMOGRAFICI

È verosimile che nel 2030 – quando la popolazione mondiale avrà raggiunto, all'incirca, gli 8,3 miliardi di persone (dai 7.1 miliardi del 2012) - quattro tendenze demografiche influenzeranno, anche se non necessariamente determineranno, la situazione politico-economica nazionale ed internazionale.

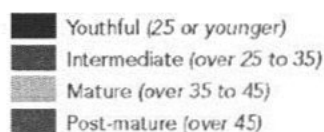
Tali tendenze sono:

- l'**invecchiamento**, cambiamento globale che caratterizzerà sia l'Occidente sia, sempre di più, la maggior parte dei Paesi in via di sviluppo;
- un numero ancora significativo - ma in diminuzione - di **Stati e società con una popolazione con età media molto giovane**;
- le **migrazioni**, le quali saranno sempre di più una questione transfrontaliera;
- la **crescente urbanizzazione**, altro mutamento globale, che stimolerà la crescita economica ma potrebbe provocare nuove tensioni in relazione alle scarsità di risorse idriche ed alimentari.

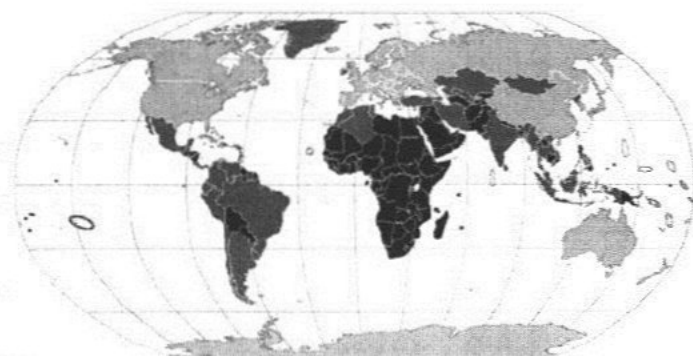
I Paesi con un alto tasso di invecchiamento della popolazione si troveranno ad affrontare una dura battaglia per mantenere i loro standard di vita. La richiesta di manodopera, qualificata e non, stimolerà i fenomeni migratori.

A causa della rapida urbanizzazione nei Paesi in via di sviluppo, il volume delle infrastrutture destinate ad alloggi, uffici e trasporti nei prossimi 40 anni potrebbe eguagliare l'intero volume dello stesso tipo di infrastrutture realizzate fino ad oggi nella storia del mondo.

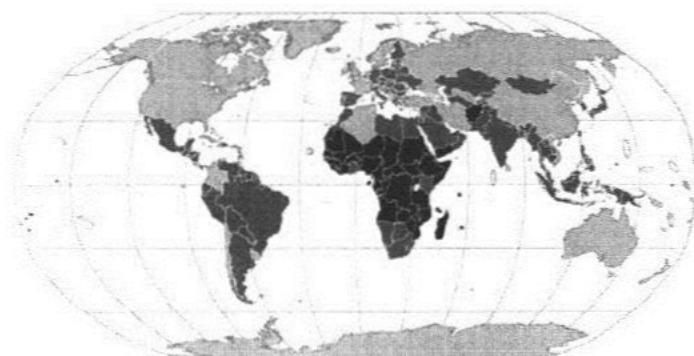
THE MEDIAN AGE OF COUNTRY-LEVEL POPULATIONS, 2010-2030



2010



2030



QUARTO MEGATREND: CRESCENTE CORRELAZIONE TRA CIBO, ACQUA ED ENERGIA

Le domande di cibo, acqua ed energia cresceranno, rispettivamente, circa del 35, 40 e 50 per cento a causa dell'aumento della popolazione mondiale e dei modelli di consumo di una classe media in espansione.

Il cambiamento climatico aggraverà le prospettive riguardo alla disponibilità di queste risorse fondamentali. Dallo studio dei cambiamenti climatici, infatti, emerge che la criticità delle condizioni meteorologiche attuali aumenterà, con zone umide sempre più umide e zone secche e aride sempre più secche ed aride. Il calo delle precipitazioni si verificherà soprattutto in Medio Oriente, nel Nord Africa, così come in Asia Centro-occidentale, in Europa meridionale, in Africa meridionale e negli Stati Uniti del sud-ovest.

Non siamo necessariamente diretti verso un futuro di carestie ma i decisori, pubblici e privati, dovranno essere proattivi per scongiurare tali eventualità. Molti Paesi probabilmente non avranno i mezzi necessari per evitare la diminuzione di cibo e acqua senza un consistente aiuto dall'esterno.

Non sarà possibile fronteggiare la limitata disponibilità di un bene senza incidere sull'offerta e sulla domanda di altri beni.

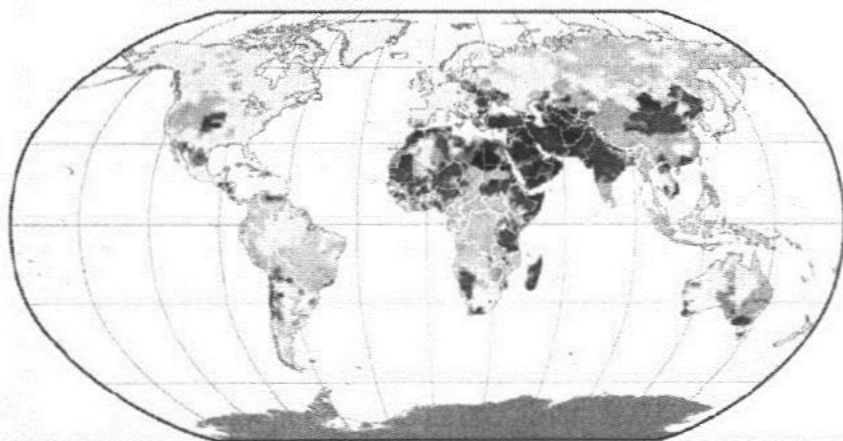
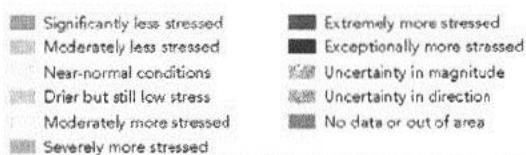
L'agricoltura sarà fortemente dipendente dall'accesso ad adeguate fonti di acqua così come a concimi ricchi di elementi fertilizzanti. L'energia idroelettrica sarà una rilevante fonte di energia per alcune regioni mentre nuove fonti alternative, come i biocarburanti, potrebbero accrescere il rischio di scarsità di risorse alimentari. Le probabilità che ci siano evoluzioni in negativo sono le stesse di un possibile sviluppo di sinergie positive.

La produttività agricola in Africa, in particolare, richiederà un cambiamento di rotta per evitare carestie. A differenza di Asia e Sud America, che hanno raggiunto notevoli miglioramenti nella produzione agricola pro-capite, l'Africa, invece, è recentemente ritornata ai livelli degli anni '70.

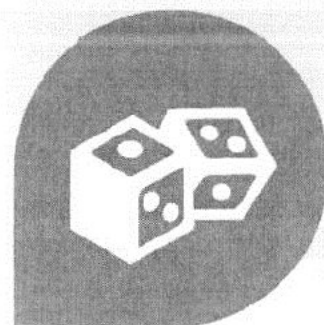
In un probabile mutamento globale, gli Stati Uniti potrebbero diventare energeticamente indipendenti. Gli USA, infatti, hanno riconquistato la loro posizione come più grande produttore di gas naturale al mondo ed hanno prolungato l'autonomia delle proprie riserve da 30 a 100 anni grazie alla tecnologia della fratturazione idraulica ("fracking").

Un'ulteriore produzione di greggio attraverso il ricorso a tecniche di fratturazione idraulica, per sfruttare giacimenti di petrolio difficili da raggiungere, potrebbe comportare una notevole riduzione del disavanzo della bilancia commerciale degli Stati Uniti ed un miglioramento della crescita economica complessiva. Tuttavia, dibattiti riguardo a problemi ambientali derivanti dall'uso di queste tecnologie di perforazione (in particolare l'inquinamento delle risorse idriche) potrebbero frenare tali sviluppi.

ENVIRONMENTAL WATER SCARCITY INDEX BY BASIN: HIGH-STRESS BELT BY 2030



I GAME-CHANGERS



PRIMO GAME-CHANGER: L'ECONOMIA GLOBALE A RISCHIO DI CRISI

L'economia internazionale quasi certamente continuerà ad essere caratterizzata da economie nazionali e regionali che si muovono a differenti velocità, secondo un modello consolidatosi in seguito alla crisi finanziaria globale del 2008.

Le differenti velocità delle varie economie regionali stanno aggravando gli squilibri globali mettendo a dura prova sia i governi che la comunità internazionale. La domanda fondamentale è se le divergenze e la maggiore volatilità produrranno un crollo globale o se lo sviluppo di più centri di crescita porterà ad un miglioramento delle capacità di reazione e adattamento. L'assenza di una potenza economica dominante potrebbe, infatti, aumentare tale volatilità.

Alcuni esperti hanno confrontato l'attuale fase di declino del peso economico degli Stati Uniti con la fine del 19esimo secolo, quando, dal predominio economico di un solo attore – la Gran Bretagna – si passò al multipolarismo.

Un ritorno ai tassi di crescita analoghi a quelli antecedenti al 2008 ed ai precedenti modelli di rapida globalizzazione appare sempre più improbabile, almeno per il prossimo decennio. Nei Paesi del G-7, il debito non finanziario totale dal 1980 è raddoppiato fino a raggiungere il 300 per cento del PIL. Studi storici indicano che le recessioni che coinvolgono crisi finanziarie tendono ad essere più profonde e richiedono tempi di ripresa raddoppiati.

Le principali economie occidentali - con alcune eccezioni come gli Stati Uniti, l'Australia e la Corea del

Sud - hanno appena iniziato il "deleveraging" (riduzione dei debiti); in passato, per situazioni analoghe, ci è voluto quasi un decennio per ridurre il debito.

Un'altra grave crisi economica globale non è da escludere. Secondo il McKinsey Global Institute un'uscita turbolenta della Grecia dalla zona euro potrebbe generare danni collaterali otto volte superiori a quelli causati dal fallimento della banca Lehman Brothers. Indipendentemente da quale soluzione alla fine verrà trovata, per ripristinare la stabilità della zona euro sarà necessario apportare dei correttivi su diversi fronti. Per fare ciò saranno necessari alcuni anni, come minimo, ma molti esperti ritengono che ci vorrà un intero decennio prima che la stabilità ritorni.

Le precedenti crisi economiche, come la Grande Depressione del 1930, hanno colpito quando l'età media di molte popolazioni occidentali era relativamente bassa, fornendo loro, così, un "bonus demografico" durante il boom economico del dopoguerra. Purtroppo, tale bonus non esisterà in una qualche futura ripresa per i Paesi occidentali.

Per compensare il calo nella crescita della forza lavoro, i tanto sperati vantaggi economici dovranno provenire dall'incremento della produttività. Da questo punto di vista gli Stati Uniti si trovano in una posizione di vantaggio perché la propria forza lavoro dovrebbe aumentare nel corso del prossimo decennio, ciononostante sarà necessario ampliare la produttività per compensare il progressivo invecchiamento della forza lavoro.

Una domanda cruciale è se la tecnologia potrà accrescere sufficientemente la produttività economica così da prevenirne un rallentamento nel lungo termine.

GLOBAL TRENDS 2030: ALTERNATIVE WORLDS

Come abbiamo notato, le prospettive economiche mondiali dipenderanno sempre più dalle sorti dell'Est e del Sud del pianeta. I Paesi in via di sviluppo forniscono già oggi oltre il 50 per cento della crescita economica mondiale e il 40 per cento degli investimenti globali. Il loro contributo alla crescita di questi ultimi è di oltre il 70 per cento mentre quello della sola Cina è già adesso una volta e mezza quello degli Stati Uniti.

Nei modelli della Banca Mondiale sul futuro multipolarismo economico, Pechino - nonostante un probabile rallentamento della sua crescita economica - contribuirà di circa un terzo alla crescita globale entro il 2025: molto più di qualunque altra economia.

La domanda dei mercati emergenti di infrastrutture, abitazioni, beni di consumo ed attrezzature farà aumentare gli investimenti globali a livelli mai visti negli ultimi 40 anni mentre i risparmi

globali potranno non corrispondere a questo aumento, con conseguente pressione al rialzo dei tassi di interesse a lungo termine.

Nonostante il loro crescente peso economico, i Paesi in via di sviluppo dovranno affrontare, comunque, importanti sfide, in particolare per sostenere il ritmo della loro rapida crescita economica.

La Cina ha registrato una crescita reale media del 10 per cento nel corso degli ultimi tre decenni ma, secondo diversi studi del settore privato, entro il 2020 la sua economia crescerà probabilmente solo del 5 per cento. Tale rallentamento comporterà una pressione al ribasso sulla crescita del reddito pro capite. La Cina, quindi, si trova di fronte al pericolo di rimanere intrappolata nel c.d. "middle-income status", con un reddito pro capite non in aumento, a differenza di quanto accade nelle economie avanzate del mondo.

A CRISIS-PRONE GLOBAL ECONOMY

Type	Present Status	Trendline	Impacts on Global Economy
Advanced Economies	The 2008 crisis and its long "tail" raise the prospect of an extended crisis undermining the social and political fabric in many Western countries, leading to potentially destabilizing effects.	To compensate for slowing labor force growth, Western countries will need to rely on growth in productivity. Even the slowly growing labor force may not be fully employed because of external competition, particularly among low-skill workers. One billion workers from developing countries are likely to be added to the global labor pool. In Europe, economic and fiscal issues are entwined with decisions on the EU's future, making potential solutions more complex because of the multiplicity of actors and political concerns.	The declining weight of US and other Western countries, and growing multipolarity enhances fragility of the global economy. Absent a hegemonic power or strong global governance mechanisms, risks increase in this multipolar environment for major economic powers to focus on domestic imperatives without regarding the impact on others.
Emerging Powers	In the coming decades, not only will the big emerging powers like China, India, and Brazil make relative economic gains, but Colombia, Mexico, Indonesia, South Korea, Turkey, and potentially Nigeria also will make their marks.	To avoid the middle-income trap, China will need to transition to a more consumer-driven and knowledge-intensive economy, involving difficult political and social reforms. India faces similar problems and traps accompanying rapid growth, but New Delhi benefits from having democracy as a safety valve and a more youthful demographic profile. China and India are vulnerable to the volatility of key resources.	The health of the global economy will increasingly be linked to how well the developing world does—more so than the traditional West. The assumption of more global responsibilities in both political and economic spheres by emerging powers will be critical to ensure a stable global economic outlook.

L'India deve affrontare molti dei problemi che accompagnano la rapida ascesa della Cina: grandi disparità tra zone rurali ed urbane e all'interno della società, l'aumento di limiti per lo sfruttamento di risorse come l'acqua e la necessità di maggiori investimenti nella scienza e nella tecnologia per continuare a promuovere la sua economia nella catena del valore.

SECONDO GAME-CHANGER: IL GAP NELLA GOVERNANCE

Nel corso dei prossimi 15-20 anni, mano a mano che il potere diventerà ancora più diffuso di oggi, un numero crescente di differenti attori – statuali, non-statali e sub-nazionali, quali le città – svolgeranno ruoli importanti di governance.

Il processo decisionale verrà complicato dall'aumentato numero di attori necessari per risolvere le principali sfide transnazionali e dai loro interessi contrastanti. La mancanza di consenso fra le potenze consolidate e quelle emergenti fa ritenere che – nella migliore delle ipotesi – la governance multilaterale da qui al 2030 sarà limitata.

Il deficit cronico probabilmente rafforzerà la tendenza verso la frammentazione. Tuttavia, vari sviluppi, positivi o negativi, potrebbero spingere il mondo verso differenti direzioni. Non si può escludere che ci saranno dei progressi nonostante una multipolarità crescente, un aumento nel regionalismo e possibili rallentamenti economici. Le prospettive di sviluppo sui temi globali varieranno da questione a questione.

Il gap nella governance continuerà ad essere particolarmente elevato a livello nazionale e sarà caratterizzato da rapidi cambiamenti politici e sociali. I progressi ottenuti nel corso degli ultimi due decenni nel campo della salute, dell'istruzione e del benessere – i quali dovrebbero continuare, se non addirittura accelerare in alcuni casi – daranno impulso a nuove strutture di governance.

Le transizioni alla democrazia saranno molto più stabili e durevoli quando i c.d. "youth bulges" – ovvero la presenza di un elevato numero di giovani nella popolazione – cominceranno a diminuire ed i redditi saranno più alti. Attualmente circa 50 Paesi si trovano in una difficile fase di passaggio tra autocrazia e democrazia, il maggior numero di essi è concentrato in Africa sub-sahariana, Sud-Est asiatico, Asia centrale, Medio Oriente e Nord Africa. Sia la teoria delle scienze sociali che la storia recente supportano la tesi secondo la quale l'aumento dell'età media e dei redditi favoriranno la liberalizzazione politica e la democrazia, ne sono degli esempi le rivoluzioni colorate e la primavera araba.

Tuttavia, nel corso dei prossimi 15-20 anni, molti Paesi staranno ancora completando il processo di democratizzazione. I Paesi in transizione dall'autocrazia alla democrazia hanno una comprovata esperienza di instabilità.

Altri Stati continueranno a risentire di un deficit democratico: in questi casi il livello di sviluppo del Paese sarà più avanzato rispetto al suo livello di governance. I Paesi del Golfo e la Cina appartengono, in gran parte, a questa categoria. La Cina, per esempio, nei prossimi cinque anni dovrebbe superare la soglia dei 15.000 dollari pro capite a parità del potere d'acquisto (PPA) e tale soglia è spesso uno stimolo verso la democratizzazione.

La democratizzazione cinese potrebbe costituire un'immensa "ondata", contribuendo alla tendenza verso il cambiamento in altri Stati autoritari.

L'uso diffuso di nuove tecnologie di comunicazione diventerà un'arma a doppio taglio per la governance. Da un lato, i social network consentiranno ai cittadini di unirsi e sfidare i governi, come è già successo in Medio Oriente. D'altra parte, queste tecnologie forniranno ai governi – sia autoritari che democratici – una capacità senza precedenti di monitoraggio dei loro cittadini. Non è chiaro quale sarà l'equilibrio tra individui tecnologicamente avanzati, reti e le tradizionali strutture politiche. A tal riguardo, i tecnologi e gli scienziati politici hanno offerto punti di vista divergenti.

Entrambi, però, concordano sul fatto che le caratteristiche dell'uso dell'Information Technology – azioni multiple e simultanee, risposte quasi istantanee, organizzazione di masse attraverso confini geografici, dipendenza tecnologica – incrementano le possibilità di più frequenti discontinuità nel sistema internazionale.

Entro il 2030 l'attuale posizione dominante dell'Occidente all'interno di istituzioni internazionali come il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, la Banca Mondiale ed il Fondo Monetario Internazionale sarà stata, probabilmente, modificata per essere più in linea con l'evoluzione gerarchica dei nuovi attori economici.

Molte potenze emergenti lasceranno il loro segno, almeno come leader regionali. Proprio come il più grande G-20 (al posto del G-7/8) è stato rafforzato per far fronte alla crisi finanziaria del 2008, allo stesso modo ci aspettiamo che altre istituzioni saranno "aggiornate", probabilmente anche in risposta alle crisi.

TERZO GAME-CHANGER: IL RISCHIO DI UN AUMENTO DELLA CONFLITTUALITÀ

Le tendenze storiche nel corso degli ultimi due decenni hanno dimostrato una diminuzione dei grandi conflitti armati e delle vittime, civili e militari, rispetto ai decenni precedenti.

Le tendenze demografiche in molti Paesi in via di sviluppo, caratterizzati da un progressivo invecchiamento della popolazione, indicano una diminuzione nei conflitti interni agli Stati. È verosimile che rimarranno forti i deterrenti verso conflitti tra grandi potenze poiché i rischi a cui si andrebbe incontro sarebbero troppo elevati. Tuttavia, bisogna essere cauti riguardo alle prospettive di ulteriori riduzioni nella conflittualità interna e tenere in considerazione che le guerre tra Stati rimangono una possibilità.

I conflitti interni sono aumentati gradualmente in Paesi dove, all'interno di una popolazione totale di età matura, esistono delle minoranze etniche giovani e non allineate politicamente alle forze al potere. I conflitti che coinvolgono i curdi in Turchia, gli sciiti in Libano ed i musulmani Pattani nel sud della Thailandia sono esempi di tali situazioni.

Guardando al futuro le probabilità che esplodano conflitti nell'Africa sub-sahariana sono destinate a rimanere elevate poiché, sebbene in alcuni Stati della regione la popolazione avrà raggiunto un'età media piuttosto elevata, continuerà ad esserci un numero elevato di minoranze etniche e tribali di età media più giovane rispetto alla popolazione generale.

I rischi di conflitti interstatuali aumenteranno a causa dell'insufficienza di risorse naturali come acqua e terreni coltivabili in molti degli stessi Paesi che si troveranno ad avere un numero eccessivo di giovani all'interno della propria popolazione, in particolar modo nell'Africa sub-sahariana e nel

Sud e nell'Est dell'Asia, comprese Cina ed India. Alcuni di questi paesi - Afghanistan, Bangladesh, Pakistan e Somalia - saranno anche alle prese con istituzioni governative vacillanti.

Anche se non inevitabili, i rischi di un conflitto interstatuale saranno in aumento a causa dei cambiamenti all'interno del sistema internazionale. L'equilibrio post-Guerra Fredda sta iniziando a mutare. Nel corso dei prossimi 15-20 anni gli Stati Uniti dovranno realizzare fino a che punto saranno in grado di svolgere il ruolo di custode e garante dell'ordine globale. Una mancanza di volontà e/o una ridotta capacità degli Stati Uniti nel fornire sicurezza su scala globale costituirebbe un rilevante fattore di instabilità, specialmente in Asia ed in Medio Oriente.

Un sistema internazionale più frammentato, nel quale le forme attuali di cooperazione non sono più considerate vantaggiose da molti dei principali attori globali, innalzerebbero anche il rischio di competizione e persino di conflitti tra grandi potenze. Tuttavia, se un tale conflitto si dovesse verificare, quasi certamente non coinvolgerà tutte le maggiori potenze in una sorta di guerra mondiale.

Tre diversi tipi di rischi potrebbero aumentare le possibilità di esplosione di conflitti interstatuali: il cambiamento nei piani e nelle strategie di alcuni attori principali, in particolare Cina, India e Russia; l'aumento delle dispute per l'accesso alle risorse ed una più ampia disponibilità di strumenti di guerra. Con l'aumento delle probabilità di proliferazione stanno aumentando anche i rischi che nelle guerre future in Asia meridionale e nel Medio Oriente si possa far ricorso al deterrente nucleare.

La fase islamista che sta attraversando il terrorismo potrebbe terminare entro il 2030 ma è improbabile che il terrorismo, in quanto tale, scompaia definitivamente.

SINTESI PER IL DECISORE ITALIANO DEL REPORT:
GLOBAL TRENDS 2030: ALTERNATIVE WORLDS

È probabile, invece, che molti Stati continueranno a servirsi di gruppi terroristici per creare un forte senso di insicurezza, benché i costi per il supporto diretto al terrorismo appaiano destinati a diventare ancora più elevati con l'aumentare della cooperazione internazionale.

Grazie ad un più ampio accesso a tecnologie letali e distruttive gli esperti in settori di nicchia (ad es. i sistemi cibernetici) potrebbero vendere i propri servizi al miglior offerente, compresi i terroristi i quali potrebbero concentrarsi meno sugli omicidi di massa e di più sui danni di natura economica e finanziaria.

POTENTIAL FOR INCREASED CONFLICT

Type	Present Status	Trendline	Factors	Changes in Character
Intrastate	The proportion of youthful countries experiencing one or more violent intrastate conflicts declined from 25 percent in 1995 to 15 percent in 2005.	The risk of intrastate conflict will continue to decline in countries and regions—such as Latin America and Asia—with maturing age structures (median age above 25 years). The risk will remain high over the next two decades in western, central, and eastern portions of Sub-Saharan Africa; in parts of the Middle East and South Asia; and in several Asian-Pacific island hotspots.	Constrained natural resources—such as water and arable land—in many of the same countries that will have disproportionate levels of young men—particularly Sub-Saharan Africa, South Asia, and parts of the Middle East—will increase the risks of intrastate conflict.	Most intrastate conflict will be characterized by irregular warfare—terrorism, subversion, sabotage, insurgency, and criminal activities. However, the spread of precision weaponry—such as standoff missiles—may make some conflicts more like traditional forms of warfare.
Interstate	Several interstate conflicts have occurred in the past decade, but the number is at a historical low.	New powers are rising, but they stand to benefit from the existing international order and are therefore status quo oriented. An increasing number of states has consciously or implicitly chosen to maintain military capabilities far below their inherent capabilities.	A more fragmented international system increases the risks. Additionally, increased resource competition, spread of lethal technologies, and spillover from regional conflicts increase the potential for interstate conflicts.	Future wars in Asia and the Middle East could include nuclear element. Information superiority will be increasingly vital. Proliferation of standoff missiles will increase the capacity of nonstate actors. Distinction between regular and irregular forms of warfare may fade as some state-based militaries adopt irregular tactics.

QUARTO GAME-CHANGER: INSTABILITA' REGIONALI

Nel corso dei prossimi decenni, in diverse parti del mondo, le dinamiche regionali potranno essere causa di insicurezza globale.

Il Medio Oriente e l'Asia meridionale sono le due regioni dove, con maggiore probabilità, si innescheranno fenomeni di instabilità di ampia portata. In Medio Oriente, la c.d. "youth bulge", una delle forze motrici delle recenti primavere arabe, cederà il passo ad un graduale invecchiamento della popolazione. L'economia della regione dovrà diventare sempre più diversificata dal momento che le nuove tecnologie inizieranno a fornire al mondo fonti alternative di petrolio e gas.

Ma il progresso del Medio Oriente dipenderà dal suo panorama politico. Da un lato, se in Iran il regime islamico si mantiene al potere ed è in grado di sviluppare armi nucleari, il Medio Oriente si troverà ad affrontare un futuro molto instabile. D'altra parte, l'emergere di governi democratici moderati o una svolta negli accordi per risolvere il conflitto israelo-palestinese potrebbero avere conseguenze estremamente positive.

L'Asia del Sud affronterà una serie di sconvolgimenti interni ed esterni durante i prossimi 15-20 anni.

Il basso livello di crescita, l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e le carenze energetiche costituiranno serie sfide per la governance in Pakistan ed Afghanistan, due Paesi nei quali la percentuale di giovani è molto elevata, così come in molti Paesi africani. La presenza, al contempo, di un alto numero di giovani nella popolazione e di una crescita lenta dell'economia tende a causare maggiore instabilità.

L'India è in una posizione migliore poiché trae vantaggio da un tasso di crescita più alto ma dovrà affrontare importanti sfide, specie nel trovare posti di lavoro per la popolazione giovanile. Le maggiori debolezze del Paese sono le disuguaglianze, la mancanza di infrastrutture e le carenze nel sistema educativo. Il contesto regionale ha sempre avuto una profonda influenza sugli sviluppi interni, aumentando il senso di insicurezza e spingendo ad aumentare le spese militari. Un conflitto potrebbe scoppiare e svilupparsi seguendo numerosi scenari differenti.

Obiettivi strategici contrastanti, sfiducia diffusa e l'adozione di strategie per la mitigazione del rischio da parte degli attori regionali renderanno difficile lo sviluppo di un quadro solido di sicurezza regionale.

Un'Asia sempre più multipolare ma priva di un solido quadro regionale di sicurezza in grado di mediare e attenuare le tensioni crescenti costituirebbe una delle più grandi minacce globali. Il timore della potenza cinese, le probabilità di un rafforzamento del nazionalismo cinese e gli interrogativi riguardo al coinvolgimento americano nella regione aumenteranno le insicurezze. Un'Asia instabile provocherebbe danni su vasta scala all'economia globale.

Anche dinamiche in evoluzione in altre regioni potrebbero mettere a repentaglio la sicurezza globale.

L'Europa è stata un fondamentale fornitore di sicurezza, garantendo, ad esempio, l'integrazione dell'Europa centrale nell'Occidente dopo la fine della Guerra Fredda. Un'Europa più focalizzata sugli aspetti interni e meno attiva fuori dalla propria area svolgerebbe un ruolo meno stabilizzante per le crisi delle regioni confinanti. D'altra parte, il superamento della sua attuale crisi politica ed economica potrebbe rafforzare il suo ruolo globale. In tal modo l'Europa potrebbe favorire l'integrazione nell'economia globale e nel più ampio sistema internazionale degli Stati confinanti ancora in via di sviluppo (Medio Oriente, Africa sub-sahariana ed Asia centrale).

Anche una Russia che si modernizza potrebbe integrarsi nella comunità internazionale ma, allo stesso tempo, se non dovesse riuscire a dar vita ad un'economia più diversificata ed un sistema politico più liberale potrebbe rappresentare sempre più una minaccia regionale e globale.

Il percorso verso una maggiore coesione ed integrazione regionale in America Latina e nell'Africa sub-sahariana sarebbe sinonimo di una maggiore stabilità in queste regioni e porterebbe ad una riduzione della minaccia alla sicurezza globale.

Tuttavia, i Paesi dell'Africa sub-sahariana, dell'America centrale e dei Caraibi rimarranno vulnerabili a possibili fallimenti da qui al 2030, fornendo un "safe haven" sia a network terroristici e criminali che a gruppi ribelli locali.

QUINTO GAME-CHANGER: L'IMPATTO DELLE NUOVE TECNOLOGIE

Entro il 2030 quattro aree tecnologiche incideranno sugli sviluppi globali economici, sociali e militari nonché sugli interventi della comunità mondiale in materia di ambiente. L'information technology sta entrando nell'era del "big data". La potenza dei processori e la capacità di memorizzazione dei dati sta diventando quasi illimitata, network e cloud forniranno un accesso globale e servizi diffusi, i social media e la sicurezza cibernetica costituiranno nuovi grandi mercati. Tutto ciò rappresenterà una sfida notevole sia per i governi che per le società che devono trovare il modo di cogliere i benefici delle nuove tecnologie IT affrontando, al contempo, le nuove minacce che queste tecnologie presentano. Il timore che si possa instaurare un regime di sorveglianza di orwelliana memoria può indurre i cittadini, soprattutto nel mondo sviluppato, a far pressione sui loro governi per limitare o smantellare i sistemi che consentono di processare elevati volumi di dati.

Il ricorso alle tecnologie IT, impiegate per massimizzare la produttività economica dei cittadini e la qualità della vita, riducendo al minimo il consumo di risorse e il degrado ambientale, sarà di fondamentale importanza per garantire la vivibilità delle megalopoli. Alcune delle future megalopoli del mondo saranno costruite da zero, così come le relative infrastrutture, cosa che potrebbe portare ad un più efficace impiego delle nuove tecnologie in contesti urbani ma potrebbe anche, viceversa, creare degli ambienti cittadini poco vivibili e con un uso non ottimale di tali nuove tecnologie.

Le innovazioni nel settore dell'automazione e della produzione, come la stampa 3D e la robotica, sono potenzialmente in grado di modificare i modelli di lavoro, sia nel mondo in via di sviluppo che in quello sviluppato. Nei Paesi sviluppati queste tecnologie aumenteranno

la produttività, agiranno sui vincoli lavorativi e ridurranno la necessità di outsourcing, soprattutto se la riduzione del ciclo degli approvvigionamenti porterà vantaggi evidenti.

Tuttavia, tali tecnologie potrebbero anche avere un effetto simile a quello dell'outsourcing. Infatti, nelle economie sviluppate, potrebbero causare il licenziamento di soggetti poco qualificati, aggravando le disuguaglianze socio-economiche interne. Nelle economie in via di sviluppo, in particolare quelle asiatiche, invece, le nuove tecnologie stimoleranno nuove capacità di produzione ed aumenteranno ulteriormente la competitività dei produttori e dei fornitori regionali.

Innovazioni, in particolare nel settore della sicurezza delle risorse vitali, saranno necessarie per soddisfare le esigenze alimentari, idriche ed i bisogni energetici della popolazione mondiale. Le principali tecnologie che potrebbero essere all'avanguardia in questi settori nei prossimi 15-20 anni includeranno le colture geneticamente modificate, l'agricoltura di precisione, le tecniche d'irrigazione, l'energia solare, i carburanti avanzati a base biologica e le tecniche di estrazione tramite fratturazione di idrocarburi e di gas naturale.

Date le vulnerabilità delle economie in via di sviluppo agli approvvigionamenti di risorse ed ai relativi prezzi e dati gli effetti iniziali del cambiamento climatico, i paesi in via di sviluppo possono realizzare consistenti guadagni commercializzando per primi molte tecnologie di prossima generazione.

Oltre ad essere competitive a livello di costo, le tecnologie, sia quelle attualmente esistenti che quelle di prossima generazione, potranno essere perfezionate e sviluppate nel corso dei prossimi 20 anni soprattutto se supportate dal consenso sociale e da adeguate misure di governo.

In ultimo, ma non in ordine di importanza, le nuove tecnologie sanitarie continueranno a prolungare l'età media delle popolazioni di tutto il mondo, migliorando le condizioni fisiche e mentali ed il benessere generale. I più grandi risultati in termini di longevità verranno conseguiti, probabilmente, in Paesi con economie in via di sviluppo man mano

che la loro classe media aumenterà. Per quanto i sistemi sanitari di questi Paesi possano essere mediocri oggi, entro il 2030 faranno progressi sostanziali, assicurando l'aumento della longevità delle loro popolazioni; entro il 2030, infatti, molti dei principali centri di innovazione nella gestione della malattie si troveranno nel mondo in via di sviluppo.

TECHNOLOGY: SOLVER OR CREATOR OF NEW CHALLENGES?				
Type	Present Status	Trendline	Costs and Barriers	Impact
Additive Manufacturing, 3-D Printing, Robotics	Additive manufacturing (AD) is at the same point that the old Internet was in in the 1990s. Robotics is already used in a wide variety of civil and defense applications.	New AD opportunities exist for design in industries as diverse as automotive, aerospace, and bio-engineering. As robotic technologies spread, they are likely to face unprecedented scrutiny by publics.	Material limitations currently stymie wider use; however, the marriage of additive manufacturing and nanomaterials offers great opportunities. For robotics, researchers must overcome major barriers in the development of robots' intelligence.	Both advanced and developing states could benefit from additive manufacturing: aging societies would benefit because it would reduce the need for labor and imported products.
Resource-Related (Energy, Food, Water)	Government support is needed for wider acceptance for GMOs and biotech.	Drop-in biofuels can more easily integrate with existing transportation-fuel infrastructures; experts do not know when advanced biofuels will become commercially viable. Solar PV industry approaching point of critical mass.	The number one driver of Solar PV deployment is favorable and incentivized public policy. The high costs of GM crop development and stringent regulations mean long leads in marketing each new crop. The biggest hurdle facing water efficiency technologies is the low price of agricultural water.	Energy storage breakthroughs would be highly disruptive in the transport sector. In developing countries, relatively small amount of solar PV with storage could provide electrification in rural areas. Precision agriculture could dramatically increase the amount of arable land.
Bio, Health, and Longevity	Disease management and anti-aging is the next big tech revolution. More readily available genetic testing is hastening disease diagnosis and treatment.	Genetic profiling will become more widespread as more disease-related genes are identified. Purchasing surgical procedures for an enhanced arm or eye may become commonplace.	The high cost of diagnostic tools is a major barrier to their use in physicians' surgeries. Progress in understanding human memory and brain function is critical to future augmentation technologies.	The impact may be greatest in the developed world where aging is a bigger problem and health care is already advanced.

SESTO GAME-CHANGER: IL RUOLO DEGLI STATI UNITI

Tra le variabili che più influenzeranno il futuro ordine globale bisogna annoverare il ruolo (tuttora incerto) che gli Stati Uniti svolgeranno nei prossimi 15-20 anni e la loro capacità di cooperare con nuovi partner per dare nuova vita al sistema internazionale. Sebbene il declino degli Stati Uniti (e di tutto l'Occidente) sarà inevitabile di fronte all'espansione delle potenze emergenti, risulta difficile prevedere con esattezza il ruolo che essi avranno all'interno degli affari internazionali. Difatti, la misura in cui gli Stati Uniti continueranno a dominare il sistema internazionale potrebbe variare notevolmente.

E' molto probabile che nel 2030 gli Stati Uniti rimarranno "primus inter pares" tra le altre grandi potenze grazie alla loro superiorità in uno vasto numero di settori e grazie, anche, all'eredità che deriva dal passato ruolo di leader mondiale. Tale superiorità in politica internazionale è dovuta, più che al loro effettivo peso economico, alla supremazia che essi hanno espresso in tutti i campi dell'hard e del soft power. Ciononostante, la rapida ascesa di altri Paesi ha messo fine al "momento unipolare" e la Pax Americana – il periodo di supremazia americana in politica internazionale iniziato nel 1945 – sta scemando.

Il contesto in cui gli Stati Uniti eserciteranno il proprio potere globale cambierà radicalmente. Nel secondo dopoguerra il mondo era guidato, sia dal punto di vista economico che politico, dai Paesi del G7 e la capacità di proiettare il potere americano era influenzata ed amplificata dai suoi alleati. Adesso, però, anche la maggior parte degli storici alleati occidentali sta affrontato un periodo di relativo declino e nei prossimi 15-20 anni il potere diventerà più sfaccettato e multidimensionale – come conseguenza della pluralità delle questioni da affrontare – e più contestuale, dato che determinati attori e strumenti saranno fondamentali per determinate questioni.

Le risorse tecnologiche in loro possesso, insieme alla leadership nel settore dei social network e delle telecomunicazioni, costituiranno un vantaggio per gli Stati Uniti, anche se Internet continuerà ad accrescere il potere degli attori non statuali. Nella maggior parte dei casi il potere americano dovrà essere rafforzato facendo ricorso a reti, amici, partner che possono fondersi e collaborare su un particolare argomento. La leadership diventerà una questione di posizione, coinvolgimento, abilità diplomatiche e comportamenti costruttivi.

Un'altra variabile che potrà determinare la posizione degli Stati Uniti nello scacchiere mondiale sarà il successo che riusciranno ad ottenere nella risoluzione delle crisi internazionali: un ruolo attribuito da sempre alle grandi potenze e, dal 1945, diventato prerogativa degli Stati Uniti agli occhi della comunità internazionale.

Se anche in Asia dovesse succedere quanto avvenuto in Europa nel 1800 ed all'inizio del 1900, gli Stati Uniti saranno sicuramente chiamati ad intervenire per ripristinare la stabilità regionale. Al contrario, il crollo del dollaro come valuta di riserva mondiale e la sua sostituzione con un'altra valuta o con un altro paniere di valute, sarebbe una chiara indicazione della perdita di potere economico da parte degli Stati Uniti, cosa che danneggerebbe anche la loro posizione politica globale.

Attualmente sembra improbabile che gli Stati Uniti possano essere sostituiti da un'altra grande potenza e che si dia vita ad un nuovo ordine internazionale. Infatti, in qualsiasi scenario possibile, è difficile pensare ad altri Paesi che siano in grado, in questo momento storico, di raggiungere lo stesso potere degli Stati Uniti in ambiti così disparati.

Sebbene le potenze emergenti siano impazienti di assumere ruoli di rilievo all'interno di istituzioni multilaterali prestigiose come l'ONU, il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale, non accennano, però, a fare concorrenza agli Stati Uniti. Infatti, per quanto non vedano di buon

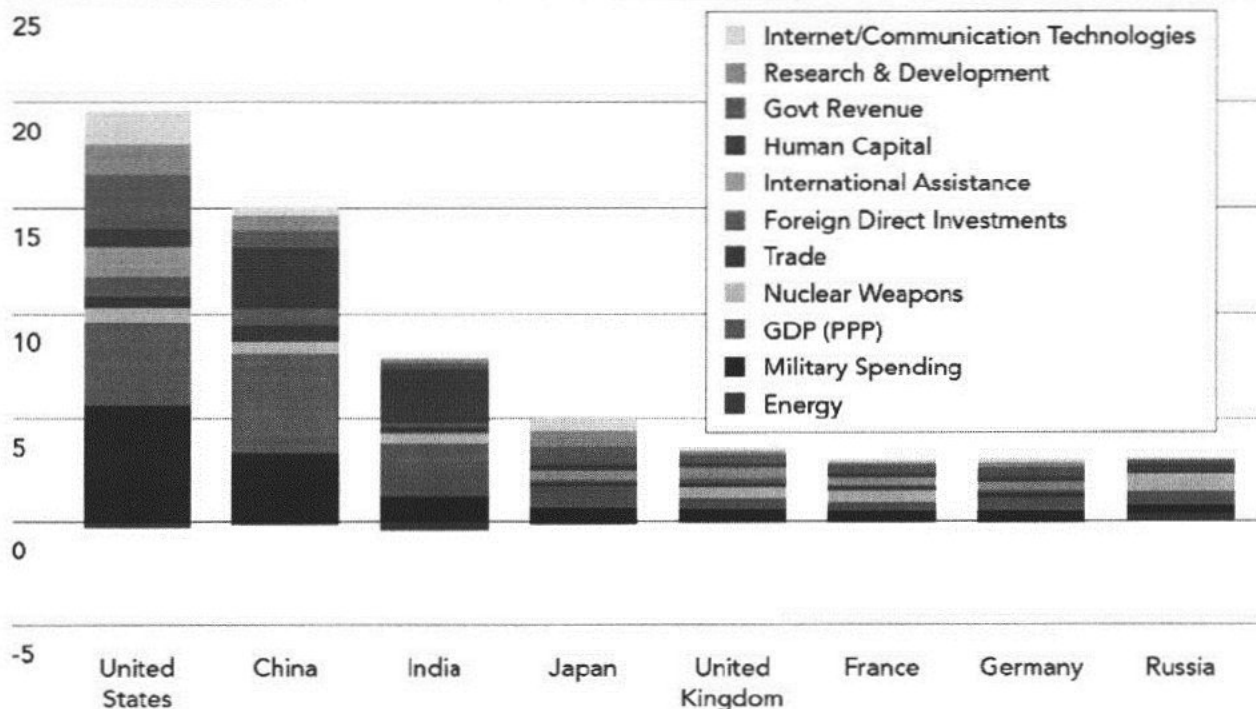
occhio l'attuale ordine internazionale retto dagli Stati Uniti, esse hanno tratto benefici da questo sistema ed al momento sono più interessate a continuare la loro espansione economica ed a consolidare le proprie istituzioni politiche che a cercare di competere con la leadership statunitense. Inoltre, i Paesi emergenti non si presentano come un blocco unito, motivo per cui

essi non sono in grado di fornire alcuna visione unitaria alternativa a quella attuale.

Le prospettive dei paesi emergenti e della Cina sono attualmente più focalizzate su obiettivi di portata regionale e, molto probabilmente, un crollo inaspettato, o un'improvvisa ritirata degli Stati Uniti, avrebbe come conseguenza un periodo prolungato di anarchia globale.

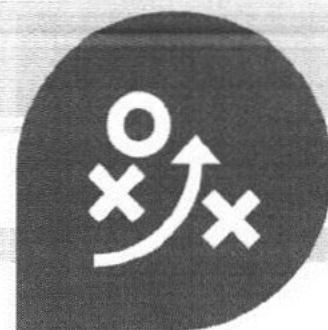
ELEMENTS OF POWER OF LEADING COUNTRIES IN 2030

Percent share of global power



Source: International Futures Model

GLI SCENARI: MONDI ALTERNATIVI



L'attuale situazione internazionale ricorda precedenti momenti storici di transizione – come il 1815, il 1919, il 1945 ed il 1989 - quando il futuro non era chiaro e il mondo si trovava di fronte a differenti futuri possibili.

Adesso abbiamo informazioni più che sufficienti per affermare che, per quanto rapidi siano stati i cambiamenti avvenuti nel corso degli ultimi due decenni, i prossimi cambiamenti avverranno ancora più velocemente. A tal riguardo, sono stati elaborati quattro scenari, ognuno rappresenta un percorso distinto per il mondo da qui al 2030: "Motori in fase di stallo", "Fusione", "Un mondo destabilizzato dall'ineguaglianza economica", "Un mondo senza Stati".

Come nei precedenti report del programma "Global Trends", gli scenari sono stati sviluppati con l'obiettivo di stimolare il pensiero creativo rispetto al futuro. All'interno di tali scenari sono state volutamente inserite delle discontinuità che influenzeranno fortemente il corso altrimenti lineare dei trend già noti.

E' augurabile che una migliore comprensione delle dinamiche, dei potenziali punti di svolta e delle possibili sorprese permetterà ai decisori politici di evitare le trappole e di cogliere eventuali opportunità per sviluppi positivi.

MOTORI IN STALLO

"Motori in stallo" – uno scenario nel quale aumenta il rischio di conflittualità a causa di un nuovo "Grande Gioco" in Asia - è stato scelto come uno dei "worst case" più plausibili.

E' anche possibile immaginare scenari più cupi, come, ad esempio, l'interruzione del processo di globalizzazione causata dallo scoppio di un conflitto in cui sono coinvolti numerosi Stati, come è successo durante la Prima o la Seconda Guerra Mondiale.

Tuttavia, sembra improbabile che tali scenari possano effettivamente realizzarsi. Le grandi potenze potrebbero essere coinvolte in una guerra ma, attualmente, non sembrano esserci tensioni o conflitti bilaterali tali da innescare una vera e propria escalation di portata planetaria.

Sarà più probabile, invece, che le potenze periferiche intervengano per tentare di fermare un conflitto già in atto. In effetti, come sottolineato in precedenza, le grandi potenze sono pienamente consapevoli dei possibili danni economici e politici che potrebbero derivare da una guerra e, pertanto, eviteranno di farsi coinvolgere.

Inoltre, a differenza di quanto accadde nel periodo tra le due guerre mondiali, bloccare il processo di globalizzazione sembra più difficile in un'era così tecnologicamente avanzata ed in un mondo fortemente interconnesso com'è quello attuale.

"Motori in stallo" disegna comunque un futuro buio. Se Stati Uniti ed Europa dovessero effettivamente restare focalizzati sui propri interessi interni e non dovessero essere più interessati a sostenere la loro leadership mondiale, il risultato potrebbe essere questo.

In uno scenario del genere, la zona euro finirebbe con lo sfaldarsi velocemente, portando l'Europa ad una recessione certa. D'altro canto, il tentativo degli Stati Uniti di dar vita ad una rivoluzione energetica fallirebbe, oscurando le prospettive di una ripresa economica futura. Nei modelli sviluppati dalla società McKinsey per questo scenario, la crescita economica mondiale vacilla e, conseguentemente, ne risentono tutti gli attori globali.

FUSIONE

Fusione è l'altro scenario che descrive quello che potrebbe essere il "best case" più probabile.

Nel quadro di questo scenario il timore dell'allargamento di un conflitto in Asia meridionale spingerà Stati Uniti, Europa e Cina ad intervenire per imporre un "cessate il fuoco". Conseguentemente, una maggiore collaborazione tra Cina, Stati Uniti ed Europa porterà ad un importante miglioramento nelle loro relazioni bilaterali e, più in generale, ad una cooperazione internazionale mirata ad affrontare insieme le sfide globali.

Questo scenario fa leva sulle capacità di leadership politica grazie alle quali ciascuno Stato, tenendo a bada le spinte interne, riesce a rafforzare i legami internazionali.

Il livello di fiducia nei confronti della Cina aumenterà grazie ad una serie di riforme politiche adottate dal governo cinese e sarà sostenuto dal suo ruolo crescente nel sistema internazionale.

Con l'aumento della collaborazione tra le maggiori potenze le istituzioni globali multilaterali verranno riformate e rese più efficienti. In questo scenario tutti gli attori miglioreranno la propria posizione in modo sostanziale. Le economie emergenti continueranno a crescere più velocemente ma anche nelle economie avanzate il PIL riprenderà ad aumentare.

Entro il 2030 l'economia globale raddoppierà all'incirca i suoi volumi in termini reali arrivando a 132.000 miliardi di dollari al valore attuale. Il sogno americano riprenderà vita con un reddito pro capite in aumento di 10.000 dollari in dieci anni.

Anche il reddito pro capite cinese aumenterà rapidamente, permettendo alla Cina di evitare la "trappola del reddito medio".

L'innovazione tecnologica, alla base dell'espansione degli scambi e dell'aumento della cooperazione internazionale, sarà fondamentale affinché il mondo non risenta dei crescenti limiti finanziari e della carenza di risorse che solitamente caratterizzano periodi di rapido sviluppo.

UN MONDO DESTABILIZZATO DALL'INEGUAGLIANZA ECONOMICA

Questo è uno scenario di estremi. In molti Paesi le disuguaglianze rappresenteranno un elemento dominante che porterà a crescenti tensioni politiche e sociali: le differenze tra vincitori e vinti saranno nette.

Per esempio, i Paesi che si trovano nel cuore della zona euro e sono competitivi globalmente avranno successo, mentre quelli che si trovano in periferia saranno costretti ad uscire dall'Unione Europea il cui mercato unico malfunzionerà.

Dall'altro lato, gli Stati Uniti resteranno la potenza preminente grazie al raggiungimento dell'indipendenza energetica. Comunque, pur non disimpegnandosi completamente, gli Stati Uniti non svolgeranno più il ruolo di "poliziotto globale" che interviene in ogni caso di minaccia alla sicurezza.

Molti dei Paesi produttori di energia risentiranno del calo dei prezzi del settore se non riusciranno a diversificare in tempo le loro economie e saranno minacciati da conflitti interni. Le città nella zone costiere della Cina continueranno a prosperare ma le disuguaglianze aumenteranno, creando tensioni nell'establishment governativo. Il malcontento sociale aumenterà poiché le aspettative della classe media verranno deluse, tranne per coloro che sono "ben collegati". Il governo centrale di Pechino, incontrando serie difficoltà nell'attuazione delle proprie politiche, finirà col far ricorso al fervore nazionalistico per ottenere supporto e garantirsi coesione interna.

In questo scenario, la performance delle economie avanzate e di quelle emergenti provocherà una crescita limitata, di gran lunga inferiore a quella del precedente scenario denominato "Fusione", ma non così negativa come quella dello scenario denominato "Motori in stallo".

La mancanza di coesione sociale all'interno degli Stati si rifletterà a livello internazionale. Le grandi potenze saranno in contrasto tra loro ed il rischio di conflitti aumenterà. Si assisterà, perciò, al fallimento di molti Paesi dovuto, in particolare,

alla mancanza di cooperazione internazionale in materia di assistenza e di sviluppo.

In sintesi, il benessere, sebbene discretamente diffuso nei Paesi del mondo, sarà certamente meno stabile poiché gli aspetti negativi della globalizzazione porranno una sfida crescente sia in politica interna che internazionale.

UN MONDO SENZA STATI

In questo ultimo scenario, attori non statuali – organizzazioni non governative (ONG), imprese multinazionali, istituzioni accademiche e uomini ricchi – così come soggetti sub-nazionali (le megalopoli, per esempio) prospereranno ed assumeranno un ruolo guida nel far fronte alle sfide globali (povertà, ambiente, lotta alla corruzione, legalità e pace) grazie al crescente consenso da parte dell'opinione pubblica internazionale, sia tra le élite che nella classe media.

Lo Stato-nazione non scomparirà ma i Paesi si organizzeranno sempre di più in coalizioni "ibride", composte da attori statuali e non statuali, che varieranno a seconda della questione da affrontare.

Per i regimi autoritari sarà particolarmente difficile operare in questo mondo, tra la preoccupazione di affermare il primato politico in patria e quella di garantirsi il rispetto in un mondo sempre più "pienamente democratizzato". Anche i Paesi democratici, comunque, pur avendo una solida tradizione in quanto a sovranità ed indipendenza nazionale, riscontreranno difficoltà nell'operare con successo in questo mondo complesso e variegato.

I Paesi di più piccole dimensioni, in cui le élite sono più integrate, tenderanno ad avere maggiore successo rispetto a Stati più grandi e caratterizzati da scarsa coesione sociale o politica.

Le forme di governo che non si adatteranno alla più ampia e diversificata distribuzione del potere avranno meno probabilità di avere successo.

Imprese multinazionali, aziende operanti nel settore dell'IT, scienziati internazionali, ONG e coloro che sono abituati a cooperare oltre i confini nazionali ed all'interno di network saranno in grado

di prosperare in questo mondo iper-globalizzato dove esperienza, capacità di influenza e flessibilità conteranno più del "peso" o della "posizione".

Questo scenario è comunque una sorta di "patchwork" che delinea un mondo pieno di disuguaglianze. Alcuni problemi globali verranno risolti perché le reti locali riusciranno a fondersi e cooperare a livello transnazionale, superando le divisioni tra attori statuali e non-statali.

In altri casi, gli attori non-statali potrebbero tentare di affrontare nuove sfide ma saranno ostacolati dall'opposizione che riceveranno da parte delle grandi potenze. Le minacce alla sicurezza rappresenteranno una sfida crescente: aumentando l'accesso alle tecnologie impiegabili per conseguire effetti letali e distruttivi anche gli individui ed i piccoli gruppi saranno messi in condizione di causare violenza e distruzione su larga scala.

Da un punto di vista economico, la crescita globale migliorerà leggermente rispetto allo scenario denominato "un mondo destabilizzato dall'ineguaglianza economica", ciò grazie ad un maggiore grado di cooperazione tra gli attori sulle principali sfide globali. In questo scenario il mondo sarà anche più stabile e socialmente coeso.

GEOPOLITICA DELL'ACQUA: NUOVI CONFLITTI TRA DIGHE E CONFINI

Geopolitica dell'acqua: nuovi conflitti tra dighe e confini

Le guerre per l'acqua: gli scenari internazionali

Una parte della letteratura scientifica che ha trovato eco in molti articoli giornalistici che si sono susseguiti negli ultimi anni ha evocato il rischio di guerre per l'acqua. Si tratta di una rappresentazione molto parziale della realtà, poiché isola il conflitto sulle risorse idriche dall'insieme delle tensioni geopolitiche che investono territori e popolazioni. Un'analisi sui conflitti per il controllo delle fonti idriche richiede, inoltre, un'analisi multiscalare, in grado di considerare l'insieme delle tensioni che si registrano a livello locale e globale. I casi di tensione più forti si registrano nei bacini idrici internazionali e riguardano corsi d'acqua spesso di notevole lunghezza e portata che attraversano più paesi. In questi casi, la posizione geografica all'interno del bacino gioca un ruolo rilevante, poiché i paesi a monte sono in grado di condizionare la quantità e la qualità del flusso di acqua che raggiunge i paesi a valle.

Il fiume Colorado nasce negli Stati Uniti e il suo corso, dopo aver attraversato il Colorado, lo Utah, l'Arizona e la California, sfocia nel Golfo della California, in territorio messicano, dove il fiume giunge oramai trasformato in un torrente colmo di melma e detriti. Questa drammatica riduzione della portata del fiume è da imputare alla costruzione della diga Hoover, situata al confine tra Nevada e Arizona, che consente l'irrigazione di 80 mila ettari di terra e fornisce energia idroelettrica alle aree industriali e alle zone metropolitane della California e dell'Arizona. A questa disputa tra i due paesi, si aggiunge quella secolare che

oppone Stati Uniti e Messico per lo sfruttamento del Rio Grande.

Anche l'Europa è stata segnata da forti contrasti per la gestione del suo fiume più importante, il Danubio, che attraversa ben 13 paesi: Germania, Austria, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Croazia, Serbia, Bosnia, Bulgaria, Romania, Ucraina e Moldavia. La competizione tra i paesi co-rivieraschi del bacino risale al Settecento e solo nel 1857 è stata varata una strategia di cooperazione, con la creazione della Commissione per il Danubio. Conflitti a lungo sopiti sono esplosi dopo la fine della Guerra fredda, acuiti anche dalla nascita di nuove entità statuali. L'opposizione esercitata dall'Ungheria contro la decisione della Cecoslovacchia di realizzare la diga Gabčíkovo-Nagymaros ha creato forti tensioni nei rapporti tra i due paesi. Nel 1993, con la nascita della Slovacchia, il contenzioso è passato da Praga a Bratislava che ha avviato un progetto di deviazione delle acque del Danubio nel proprio territorio. Un segnale positivo è però legato al varo di un programma di salvaguardia ambientale che vede coinvolti tutti i paesi del bacino (Environmental Programme for the Danube River Basin).

In Asia è soprattutto la realizzazione di grandi progetti idrici ad aumentare il livello di competizione tra paesi per lo sfruttamento dei corsi d'acqua internazionali. In alcuni bacini, il paese a monte associa al vantaggio posizionale una superiorità sul piano geo-economico e strategico che gli conferisce un ruolo idro-egemonico all'interno del bacino. È questo il caso della Cina sul fiume Mekong, che nasce in Tibet e attraversa Cina, Myanmar, Laos, Thailandia, Cambogia e Vietnam. La progettazione di una serie di dighe sul corso superiore del fiume da parte della Cina è all'origine del deterioramento dei rapporti con i paesi a valle. Stessi rapporti di forza ineguali si registrano nel bacino del Gange tra India, Bangladesh e Nepal. Il contenzioso risale al 1951 ed è legato alla realizzazione della maestosa diga Farakka, costruita dall'India per deviare una parte considerevole delle acque del Gange verso Calcutta. Il Bangladesh, che ospita la foce del fiume sacro, ha subito negli ultimi anni una riduzione della portata del corso d'acqua del 70%.

Lo sfruttamento intensivo e unilaterale di una risorsa condivisa può creare situazioni di conflitto latenti o provocare un deterioramento delle relazioni diplomatiche, ma può anche essere all'origine di un degrado irreversibile della fonte idrica oggetto di contesa. Un tempo quarto lago al mondo per estensione, il **lago d'Aral**, al confine tra Kazakistan e Uzbekistan, è uno dei disastri ambientali più gravi mai registrati. I progetti di diversione dei fiumi che lo alimentavano, realizzati dai due paesi, hanno permesso l'irrigazione di circa 2,5 milioni di ettari di terra in pieno deserto destinati alla coltivazione di colture da esportazione, principalmente cotone. Negli anni Novanta l'estensione del lago si è dimezzata e il suo

volume d'acqua si è ridotto del 75%. A causa del mancato apporto di acqua dolce, il tasso di salinità del lago è quadruplicato, compromettendo la sopravvivenza della flora e della fauna lacustre. L'abbassamento del livello delle falde sotterranee ha provocato la scomparsa delle oasi che circondavano il lago e sono stati registrati fenomeni di contaminazione della terra e dell'acqua legati ai fertilizzanti e ai pesticidi utilizzati per le coltivazioni del cotone. Inoltre, la scomparsa delle zone umide ha aperto la strada a fenomeni di desertificazione dell'area, con conseguente deterioramento delle condizioni di vita delle comunità locali. Un destino analogo sembra essere riservato al **Mar Morto**, un ecosistema unico al mondo che si trova a 427 metri al di sotto del livello del mare ed ha un tasso di salinità dieci volte più elevato della media marina. Il bacino, a causa del sempre minor apporto idrico da parte dei suoi immissari, primo tra tutti il Giordano, ha registrato negli ultimi anni un abbassamento di circa 27 metri, cui hanno contribuito le estrazioni di carbonato di potassio da parte di Israele e della Giordania per la produzione di fertilizzanti. Nel 2005 Israele, Giordania e Autorità palestinese hanno siglato un accordo per la realizzazione di uno studio di fattibilità di un canale Mar Rosso-Mar Morto, con il duplice scopo di aumentare il livello del bacino e di produrre acqua dissalata sfruttando il dislivello tra i due mari. Il canale non è mai stato realizzato a causa delle instabili relazioni politiche tra i paesi coinvolti nel progetto Mar Rosso-Mar Morto (Red-Dead) e per le sue possibili ricadute ambientali. Nel 2013, sotto l'egida della Banca Mondiale, è stato siglato un accordo che prevede la realizzazione di un impianto di dissalazione delle acque del Mar Rosso a beneficio di Israele e della Giordania, con relativa immissione di acqua marina e di residui salini nel Mar Morto. Ennesimo tentativo di rilancio di una cooperazione tra Israele e Giordania, suscettibile di coinvolgere anche i Territori palestinesi, sul progetto pesano ancora tanto i vincoli politici, quanto le incognite ambientali che ne hanno impedito sino a oggi la realizzazione.

I conflitti per l'acqua interessano anche regioni di uno stesso stato. Si tratta di conflitti che vedono territori e popolazioni opporsi ai grandi progetti idrici destinati a modificare il paesaggio e i sistemi di vita locali, a trasferire in massa popolazioni e a distruggere insediamenti umani per cedere il posto ai bacini di stoccaggio dell'acqua. A questo si aggiungono i processi di degrado del suolo legati all'agricoltura irrigua, come la salinizzazione e l'uso massiccio di fertilizzanti e pesticidi. In India gli sbarramenti praticati sui due grandi fiumi sacri, il Gange e il Narmada, sono stati all'origine di violenti scontri che hanno visto le comunità locali ribellarsi a scelte governative che non prevedono il coinvolgimento di queste ultime. Lungo il corso del Gange sono in costruzione decine di

dighe, come il maestoso sbarramento di Theri, realizzato nel 2005, che ha provocato la scomparsa di 40 villaggi, causando l'evacuazione di circa 100.000 abitanti. Il clima di tensione che ne è scaturito non ha sino a oggi modificato sostanzialmente i progetti di sviluppo del governo indiano.

La Cina conta 22.000 sbarramenti, tra cui la **diga** delle Tre Gole, quella con la più grande capacità di generazione idroelettrica al mondo, edificata sul fiume Yangtze e costata 24 miliardi di dollari. Denunciata da geologi, biologi e ingegneri come una potenziale minaccia per il rischio di calamità idrogeologiche che potrebbe provocare, la sua costruzione ha causato il trasferimento forzato di un milione e 400.000 persone e la sommersione di 116 città. Il progetto prevede il trasporto di circa 10 miliardi di metri cubi d'acqua su una distanza di 1200 chilometri, verso Pechino e la pianura della Cina del Nord.

Dighe (/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_001.jpg)

Lago Aral (/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_002.jpg)

Mar Morto

(/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_003.jpg)

L'acqua nell'area Mena

L'area del Nord Africa e del Medio Oriente (*Middle East and North Africa*, Mena) è forse quella dove più evidenti appaiono gli intrecci tra la storia dell'uomo e quella delle tecniche di valorizzazione e uso dell'acqua e dove maggiormente emerge il ruolo che l'acqua ha rivestito nel disegnare il territorio, nel determinare la localizzazione degli insediamenti umani e nell'influenzare i rapporti di dominio all'interno degli stati e tra gli stati. Culla di alcune delle grandi civiltà idrauliche della storia – quella egiziana e quella assiro-babilonese *in primis* – l'area Mena ha conosciuto una fase di intense trasformazioni demografiche, politiche ed economiche a partire dal secondo dopoguerra che hanno visto l'acqua al centro delle strategie di sviluppo condotte dai governi. La crescita della domanda idrica, associata all'aumento del fabbisogno alimentare, hanno fatto del binomio acqua-cibo un elemento destinato a condizionare le scale, le tecniche e le politiche del conflitto e della cooperazione all'interno dell'area.

Le possibilità di incrementare il volume complessivo di acqua disponibile attraverso la valorizzazione di nuove fonti appaiono ridotte, poiché la percentuale di prelievi si avvicina pericolosamente o supera il 100% della dotazione di risorse idriche rinnovabili, considerando sia le fonti superficiali, sia quelle sotterranee. Le situazioni più gravi di **sfruttamento** si registrano in Libia (più del 600%), Giordania (99%), Egitto (95%), Israele

(80%) e Siria (86%). Il tasso di sfruttamento delle risorse idriche supera il 100% quando i prelievi sono maggiori del tasso di ricarica delle falde sotterranee rinnovabili o quando lo sfruttamento interessa fonti idriche non rinnovabili, come le falde fossili, cui si farà cenno nei prossimi paragrafi.

In una situazione di forte pressione umana sulle risorse, l'unica strategia possibile per fronteggiare la penuria idrica e contrastare i processi di degrado quantitativo e qualitativo delle fonti resta il contenimento della domanda, dunque il risparmio di acqua in tutti i settori produttivi. Il passaggio da politiche basate sulla crescita dell'offerta di acqua a politiche di gestione della domanda si scontra con ostacoli che sono interni ai paesi. L'aumento della domanda di acqua legato all'incremento demografico e al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione, la crescita del fabbisogno idrico del settore industriale e il rafforzamento del settore turistico, i cui picchi di domanda durante i mesi estivi coincidono con quelli delle colture, crea una competizione crescente tra i settori produttivi. La moltiplicazione dei bisogni e l'esigenza di diversificazione dei sistemi produttivi mettono in discussione il **primato del settore agricolo**, da sempre il destinatario principale delle risorse idriche nazionali, grazie a politiche tariffarie che hanno reso quasi gratuito l'uso dell'acqua in agricoltura.

In alcuni paesi del Nord Africa e del Medio Oriente la difficoltà che i governi incontrano a ridurre la quota di acqua allocata all'agricoltura, che in alcuni casi supera l'80%, nasce da vincoli che sono essenzialmente politici. La forte opposizione degli agricoltori a un aumento delle tariffe rende difficile ai governi una razionalizzazione dell'uso dell'acqua in agricoltura. Gestire le tensioni interne si configura, dunque, come un delicato esercizio politico in cui l'obiettivo dei governi è di evitare la perdita di consenso derivante da misure impopolari. La strategia basata sull'aumento dell'offerta di acqua attraverso la realizzazione di grandi progetti idrici tende, dunque, a prevalere, spostando la contesa per l'acqua dalla scala nazionale a quella sovranazionale.

Accesso (/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_004.jpg)

Mena (/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_005.jpg)

Sfruttamento

(/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_006.jpg)

Agricoltura

(/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_007.jpg)

La competizione per il controllo delle risorse di superficie in Nord Africa e in Medio

Oriente

L'analisi delle dinamiche di competizione nei bacini idrici internazionali, conferma come l'acqua nella maggior parte dei casi giochi solo un ruolo di amplificatore di tensioni di più ampia portata. Tali tensioni investono il controllo del territorio e delle popolazioni, come nel caso del conflitto che oppone Israele agli altri paesi co-rivieraschi del Giordano, sono legate alla ricerca di un ruolo egemonico in ambito regionale, come nel caso della Turchia, paese a monte dei due più grandi fiumi mediorientali: il Tigri e l'Eufrate, sono espressione dei rapporti di forza strategico militari, come nel caso dell'Egitto nei confronti degli altri dieci paesi del bacino del Nilo.

Nel 1959 Israele inaugura il National Water Career, il grande progetto di deviazione del fiume Giordano che porta le acque del fiume al di fuori dal bacino verso il Negev, sottraendolo di fatto al controllo degli altri paesi co-rivieraschi. Il tentativo da parte della Siria e della Giordania di realizzare analoghi progetti di deviazione sugli affluenti del Giordano provoca l'immediata reazione da parte di Israele che considera qualsiasi intervento volto a ridurre la portata del Giordano un attentato agli interessi idrici nazionali. Da quel momento controllo dell'acqua e controllo del territorio saranno indissolubilmente legati e influenzeranno le fasi successive del **conflitto arabo-israeliano**. La conquista nel 1967 della Cisgiordania, dove sono localizzate le ricche falde acquifere di montagna, e delle Ature del Golan, dove si formano gli affluenti del corso superiore del Giordano, pur rispondendo a obiettivi strategici e militari, mostra altresì l'esigenza da parte di Israele di integrare il proprio bilancio idrico attraverso lo sfruttamento delle principali risorse superficiali e sotterranee del bacino del Giordano.

Nel 1990 la Turchia inaugura la diga di Atatürk, tassello fondamentale del più ampio progetto del Sud-Est Anatolico (Gap), il sistema di 22 dighe e 19 centrali idroelettriche sul Tigri e sull'Eufrate nella zona sud-orientale del paese che minaccia di ridurre in maniera sostanziale la portata dei due fiumi in Siria e Iraq. Scambio di note diplomatiche e concentramento di truppe siriane al confine con la Turchia segnano l'inizio di un deterioramento dei rapporti tra i due paesi in cui entra in gioco anche la questione curda. L'area del progetto Gap è teatro di scontri tra il governo di Ankara e la minoranza curda presente nell'area, contraria alla realizzazione del progetto, considerato uno strumento di controllo del territorio e della popolazione e di pressione contro le rivendicazioni autonomiste curde. Le inondazioni provocate dalla costruzione delle dighe di Ataturk, Birecik e Karakaya distruggono interi villaggi curdi e hanno l'obiettivo geopolitico di creare un cordone di sicurezza tra la comunità curda della Turchia e le minoranze curde presenti

in Siria e Iraq. La Siria, nel tentativo di osteggiare il progetto, offre negli anni Ottanta appoggio logistico e sostegno militare al Pkk, provocando una reazione da parte della Turchia. La minaccia di Ankara di ridurre il flusso dell'Eufrate in Siria porta, nel 1998, alla firma di un accordo di sicurezza in cui la Siria si impegna a interrompere il sostegno al Pkk. Di lì a poco segue l'espulsione di Ocalan dalla Siria e la sua cattura, indebolendo in maniera irrimediabile il Pkk che nel 1999 proclama un cessate il fuoco unilaterale.

Nel bacino del Nilo le relazioni tra i paesi co-rivieraschi sembrano contraddire l'assunto che vede i paesi a monte in posizione di vantaggio su quelli a valle. Il Nilo sfocia in Egitto dopo aver attraversato altri 9 paesi, cui si è aggiunto nel 2011 il Sud Sudan. Storicamente, l'Egitto ha esercitato un controllo quasi esclusivo su questo corso d'acqua internazionale, facendo leva su diritti storici considerati non negoziabili e precludendo agli altri paesi la realizzazione di progetti in grado di limitarne i prelievi. Unico accordo di ripartizione è quello siglato con il Sudan all'epoca del dominio britannico nel 1929 e rinegoziato nel 1959, che esclude tutti gli altri attori a monte del bacino. La contesa sul Nilo è rimasta per anni sopita a causa dell'arretratezza di molti paesi co-rivieraschi e della loro instabilità politica, ma negli ultimi decenni alcuni fattori hanno aumentato la pressione umana sulle fonti idriche, alterando gli equilibri all'interno del bacino. La crescita demografica che interessa paesi come l'Etiopia e il Sudan, l'esigenza di alcuni paesi della fascia equatoriale di incrementare la produzione di energia idroelettrica per migliorare le condizioni di vita delle popolazioni e avviare processi di sviluppo, il deterioramento del quadro climatico che espone l'area a sempre più frequenti periodi di siccità e aumenta l'insicurezza alimentare, sono tutti fattori che elevano il potenziale di destabilizzazione legato al controllo delle acque del Nilo. Il progetto della Nuova Valle in Egitto e la realizzazione da parte dell'Etiopia della Millennium Dam sul Nilo Azzurro sono indicative del mancato decollo di una strategia di cooperazione all'interno del bacino. I grandi progetti idrici nazionali alimentano un gioco a somma zero, in cui tutta l'acqua prelevata da un paese viene sottratta agli altri, con il risultato di aumentare la pressione sulle risorse e la conflittualità tra i paesi dell'area.

Centrali (/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_008.jpg)

Il conflitto invisibile: lo sfruttamento delle falde acquifere transfrontaliere

Negli ultimi anni si è aperto un nuovo fronte di conflitto che investe le falde sotterranee transfrontaliere. Nel mondo esistono 445 falde acquifere condivise e il contributo che queste danno al fabbisogno idrico mondiale diventa sempre più importante, a fronte del degrado quantitativo e qualitativo registrato dalle risorse idriche superficiali. Le **acque**

sotterranee rappresentano il 50% dei prelievi destinati al settore domestico e il 20% di quelli agricoli. Nelle zone aride e semi-aride il 60% dei prelievi per l'irrigazione proviene dalle fonti sotterranee. In India il 65% della produzione agricola dipende dall'acqua estratta dalle falde acquifere che contribuiscono anche per l'85% all'approvvigionamento idrico dei grandi agglomerati urbani.

Nonostante il ruolo fondamentale delle falde sotterranee, poco si conosce della loro estensione e della loro portata, dei tassi di ricarica e dei prelievi cui sono sottoposte. La necessità di acquisire maggiori conoscenze ha portato al varo di 3 programmi internazionali: l'International Groundwater Resources Assessment Centre (Igrac) varato nel 1999, l'International Shared Aquifer Resources Management (Isarm) lanciato nel 2000 dall'Unesco nell'ambito del Programma idrologico internazionale e il World-wide Hydrogeological Mapping and Assessment Programme (Whymap) inaugurato nel 1999. Nel 2009 è stato pubblicato dall'Isarm il primo atlante delle risorse idriche transfrontaliere. L'atlante ha individuato più di 200 falde acquifere transfrontaliere suddivise per continenti e ne ha tracciato i confini, raccogliendo dati sui prelievi e sullo stato di salute delle falde. L'obiettivo è di creare una rete di esperti coinvolti nello studio delle falde sotterranee condivise, di accrescere la consapevolezza da parte della comunità internazionale dell'importanza di una gestione sostenibile di queste importanti fonti idriche, di sviluppare strumenti di monitoraggio e di varare strategie di cooperazione in grado di contrastare il progressivo deterioramento quantitativo e qualitativo delle falde.

Le falde sotterranee risentono del duplice piano di competizione – interno e internazionale – che caratterizza anche le risorse superficiali, con l'aggravante che si tratta di forme di sfruttamento 'invisibili' che sfuggono spesso a qualsiasi forma di regolazione. All'interno dei paesi, la diffusione e il basso costo delle motopompe per la captazione dell'acqua moltiplicano i prelievi sul territorio e rendono molto complesso il controllo da parte dello stato. Allo sfruttamento da parte dei privati si aggiunge quello condotto su ampia scala dai governi nell'ambito di progetti di sviluppo nazionali che determinano una vera e propria 'gara di pompaggio' tra paesi. La dimensione strategica della sicurezza idrica e alimentare impedisce la circolazione dei dati e lo scambio di informazioni tra paesi coinvolti nello sfruttamento delle risorse sotterranee transfrontaliere. Gli stessi cittadini ricevono informazioni parziali e spesso distorte che occultano i reali livelli di emungimento dalle falde e le ricadute ambientali che tali prelievi generano sull'ecosistema.

Il difficile decollo di strategie di cooperazione tra paesi che condividono falde sotterranee transfrontaliere è, inoltre, legato alla mancanza di una chiara regolazione della materia da

parte del diritto internazionale. La Convenzione delle Nazioni Unite sui corsi d'acqua internazionali non navigabili (Un Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses), del 1997, include solo le falde sotterranee che hanno un collegamento con le acque superficiali tralasciando, dunque, tutte le falde sotterranee condivise da più paesi ma prive di uno sbocco in superficie. Forme embrionali di cooperazione sono state avviate nel 2002 tra Egitto, Libia, Sudan e Ciad per lo sfruttamento della falda nubiana (Nubian Sandstone Aquifer) e tra Algeria, Tunisia e Libia per lo sfruttamento della falda del Sahara occidentale (North Western Sahara Aquifer System). Si tratta di accordi che prevedono una base dati condivisa, la scelta di indicatori per il monitoraggio della falda, la realizzazione di studi congiunti e lo scambio di informazioni.

I progetti di sfruttamento delle falde fossili nell'area Mena

Le falde fossili sono localizzate a grande profondità, la loro origine risale a ere geologiche antiche – migliaia, milioni o addirittura miliardi di anni – e presentano un tasso di ricarica che non supera l'1% annuo. Si tratta, dunque, di veri e propri giacimenti di acqua, il cui sfruttamento può essere assimilabile a quello che interessa altre risorse non rinnovabili, come il petrolio e il gas. L'uso delle falde fossili nel mondo è concentrato per il 98,5% nell'area Mena, con Arabia Saudita, Libia e Algeria che contribuiscono da sole all'85% dei prelievi totali. L'**acqua fossile** è destinata principalmente all'agricoltura (86% in Arabia Saudita, il 71% in Libia e il 35% in Algeria).

Il conflitto per lo sfruttamento dell'acqua fossile nell'area Mena interessa le due principali falde non rinnovabili: la falda Disi e quella nubiana (Nubian Sandstone Aquifer). La falda Disi, localizzata nel nord dell'Arabia Saudita, al confine con la parte sud-orientale della Giordania, misura 250 chilometri di lunghezza e 50 chilometri di larghezza e si trova a oltre mille metri di profondità. Negli anni Ottanta l'Arabia Saudita intraprese un progetto di sfruttamento intensivo della falda destinato alla produzione di cereali e finalizzato a ridurre le importazioni. La dipendenza alimentare esponeva, infatti, l'Arabia Saudita alla pressione internazionale contro la politica dei prezzi del petrolio condotta dal paese all'interno dell'Opec. Il programma di irrigazione su ampia scala, associato a una politica di sussidi alla produzione agricola interna, ha permesso all'Arabia Saudita di diventare un esportatore di cereali sui mercati internazionali. Solo nel 2008, a causa dell'elevato costo dei sussidi sul grano, il paese ha posto fine alla politica di sostegno alla produzione cerealicola interna, il cui termine è fissato al 2016. La pressione sulla falda si è ulteriormente accentuata in seguito allo sfruttamento intrapreso dalla Giordania. Destinata in origine

all'approvvigionamento idrico della città di Aqaba, dalla seconda metà degli anni Ottanta si è registrato un incremento dell'uso dell'acqua fossile a fini agricoli, cui ha fatto seguito l'inaugurazione da parte della Giordania nel 2013 dell'acquedotto Disi-Amman.

L'acquedotto, che ha una lunghezza di 250 chilometri, trasferisce ogni anno 100 milioni di metri cubi di acqua captata dalla falda verso la capitale Amman. Le tensioni tra Giordania e Arabia Saudita legate allo sfruttamento congiunto dell'acquifero fossile transfrontaliero sono rimaste sempre sopite e non hanno portato a veti incrociati sui reciproci progetti né al varo di una politica di cooperazione, traducendosi in una gara di pompaggio silenziosa tra i due paesi.

Altro scenario 'idroconflittuale' che investe le risorse sotterranee non rinnovabili è la grande falda nubiana, una delle più grandi falde fossili del pianeta, con un'estensione superiore ai 2 milioni di chilometri quadrati e una capacità totale di stoccaggio di circa 540.000 chilometri cubi, condivisa da Libia, Egitto, Sudan e Ciad. L'esigenza da parte della Libia di rispondere ai bisogni crescenti del paese in un contesto di forte penuria idrica ha spinto il regime di Gheddafi a varare, nel 1983, il progetto del grande fiume artificiale (Great Man-Made River Project) che prevedeva la captazione dalla falda fossile nubiana localizzata nel sud del paese e la sua canalizzazione lungo la costa (Tripoli e Bengasi). L'acquedotto avrebbe dovuto assicurare il trasferimento di 6,6 milioni di metri cubi di acqua al giorno, con un costo previsto di 30 miliardi di dollari, ma gli obiettivi di sviluppo legati al progetto non sono stati completamente raggiunti. L'acquedotto non ha risolto i problemi di approvvigionamento idrico di Tripoli e Bengasi, poiché l'80% delle risorse idriche è stato destinato alla creazione di perimetri irrigui nella regione della Sirte (10.000 ettari), di Bengasi (30.000 ettari previsti) e nella pianura della Jeffara. Gran parte dei perimetri irrigui non sono mai diventati operativi, poiché l'embargo che ha colpito il paese nel 1992 ha provocato un aumento dei costi del progetto, rallentandone la realizzazione. Nel 2011 l'acquedotto è stato gravemente danneggiato in seguito all'intervento militare che ha portato alla caduta del regime di Gheddafi. L'attuale fase di instabilità politica e gli scontri che si registrano all'interno del paese provocano frequenti interruzioni nell'erogazione di energia elettrica, impedendo il pompaggio e la distribuzione dell'acqua alla popolazione. L'acquedotto libico, lungi dal risolvere i problemi di sicurezza idrica e alimentare che affliggevano il paese, ha contribuito ad alimentare i prelievi da una falda già sottoposta a forti emungimenti, la cui durata, secondo alcuni esperti, potrebbe non superare i 50 anni. I livelli di sfruttamento negli ultimi anni sono aumentati, grazie anche alle iniziative lanciate dagli altri paesi che condividono questa falda fossile. In Sudan, il lancio di un vasto piano di

acquisizioni di terra data in concessione a operatori stranieri sta creando le condizioni per un maggiore sfruttamento della falda nubiana. Inoltre l'Egitto, nell'ambito del più ampio **progetto della Nuova Valle**, ha intrapreso da alcuni anni la valorizzazione dell'area di East Oweinat che si trova al confine con Libia, Sudan e Ciad utilizzando esclusivamente acqua proveniente dalla falda fossile nubiana.

In questo momento, nella zona di East Oweinat circa 14.000 ettari in pieno deserto sono coltivati a grano, orzo, patate e ortaggi e nel 2013 è stato annunciato lo scavo di nuovi pozzi. Aziende pubbliche e private egiziane e alcuni investitori provenienti dal Golfo sono già presenti all'interno dell'area e producono essenzialmente per l'esportazione.

Da questo quadro emerge un livello di competizione crescente che investe le risorse idriche non rinnovabili e che è da ricondurre al ruolo che i fattori ambientali giocano negli equilibri interni e internazionali. I cambiamenti climatici riducono le risorse di superficie e rendono sempre più importante il ricorso alle fonti idriche sotterranee per rispondere alla crescente aleatorietà climatica che mette a rischio la sicurezza idrica e alimentare della popolazione. Il ruolo giocato dall'aumento del prezzo del pane nel far crescere e diffondere il malessere sociale poi esploso con le Primavere arabe, rivela la dimensione strategica del nesso cibo-acqua. Gli effetti del riscaldamento climatico globale sull'agricoltura stanno provocando un rialzo tendenziale e una forte instabilità del prezzo delle derrate alimentari di base sui mercati internazionali, con relativo aumento delle acquisizioni di terreni agricoli all'estero. Gli **investimenti in terra** vedono coinvolti sia paesi che cercano di esternalizzare la produzione agricola per assicurarsi un flusso di prodotti agricoli stabile e non esposto alle congiunture del mercato, sia investitori privati che hanno individuato nelle derrate alimentari una nuova fonte di profitto. Interessi economici e strategie politiche mettono **l'acqua e il cibo** al centro dei problemi di sicurezza del nuovo millennio.

Water stress

(/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_009.jpg)

Investimenti

(/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_010.jpg) Dighe

(/export/system/galleries/Atlante_Geopolitico_2015/geo_2015_00202_011.jpg)

Acqua e cambiamento climatico

Il vincolo ambientale gioca un ruolo fondamentale nel limitare la disponibilità idrica.

Caratterizzata da precipitazioni scarse e irregolari, molto intense e concentrate in brevi periodi dell'anno e da temperature elevate che provocano la perdita di acqua per

evapotraspirazione, l'area Mena presenta una mancanza strutturale di acqua. Quasi tutti i paesi del Nord Africa e del Medio Oriente – fatta eccezione per il Libano (1049 metri cubi annui) e per la Turchia (2840 metri cubi annui) – possiedono una dotazione idrica pro capite molto al di sotto della soglia di 1000 metri cubi annui per abitante, la quantità minima di acqua che consente di soddisfare il fabbisogno idrico di tutti i settori produttivi (domestico, agricolo e industriale). Situazioni di grave penuria idrica si registrano in Egitto (22 metri cubi), in Libia (108 metri cubi), in Giordania (108 metri cubi), nei Territori Palestinesi di Gaza e Cisgiordania (196 metri cubi) e in Israele (95 metri cubi). Tale dotazione, già inferiore a quella che assicura il pieno soddisfacimento del fabbisogno idrico, è in calo a causa della crescita demografica e degli effetti del riscaldamento climatico globale. Il cambiamento climatico riduce le precipitazioni e innalza il tasso di evapotraspirazione, aumentando inoltre la frequenza e l'intensità degli eventi climatici estremi, in particolare delle ondate di siccità.

La strategia dello Stato islamico per il controllo dell'acqua

La strategia di espansione dello Stato islamico (Is) punta al controllo del petrolio e dell'acqua. Quest'ultimo aspetto riveste un'importanza fondamentale in un'area in cui il cambiamento climatico ha aumentato la frequenza e l'intensità degli eventi climatici estremi. Tra il 2010 e il 2014 il livello delle precipitazioni è sceso in Siria a 170 millimetri cubi annui e in Iraq a 216. In Francia, nello stesso periodo, si è registrato un livello di precipitazioni di 816 millimetri annui. Le Nazioni Unite stimano che entro il 2025 il flusso dell'Eufrate potrebbe ridursi del 50% e quello del Tigri del 25%. La guerra si combatte, dunque, anche e soprattutto dove sono presenti le grandi dighe. Gli scontri più violenti si sono infatti registrati per il controllo della diga di Mosul che, il 17 agosto, è stata strappata all'Is grazie allo sforzo congiunto delle truppe irachene e del governo regionale curdo, con il sostegno dell'aviazione americana. La presenza dello Stato islamico ha alterato gli equilibri di forze all'interno del bacino a causa della comparsa di due nuovi attori: il Kurdish Regional Government (Krg) e l'Is. Il Krg mantiene una posizione forte lungo il corso del Tigri, grazie alla conquista della diga di Mosul, la più importante dell'Iraq, fondamentale per la produzione di energia elettrica. Lo Stato islamico ha, invece, una posizione egemone sull'Eufrate, grazie alla conquista della più importante diga della Siria, la diga di Tabqa, che sorge a pochi chilometri dal quartier generale dell'Is a Raqqa, della diga di Tashrin e della diga al Bath. Sempre sull'Eufrate, ma in Iraq, lo Stato islamico controlla la diga di Fallujah, oltre a essersi reso protagonista degli scontri che si sono concentrati intorno alla diga di Ramadi .

STOCKHOLM FORUM on Security & Development 2015

‘Promoting Sustainable Peace’
Conference Report

12–13 May 2015
Münchenbryggeriet,
Stockholm



CONTENTS

Preface.....	3
Acknowledgements	4
Session reports	
Promoting sustainable peace	5
Financing for development in fragility	6
Gender equality in security and development.....	8
Arms Trade Treaty implementation	10
The European Union's comprehensive approach	12
Infectious disease response	14
Inclusive peacebuilding	16
The 2015–30 United Nations Sustainable Development Goals	18
Climate change and power structures	19
Afghanistan and the emerging powers	21
The future of peace operations.....	23
Information and communication technologies and democratic development	25
Post-settlement peacebuilding.....	27
Ripple effects from the Syrian crisis	29
Evidence of peacebuilding.....	31
Afterword	33

PREFACE

On 12–13 May 2015, over 200 policymakers, academics and thought leaders gathered in Stockholm for the annual Stockholm Forum on Security and Development. The participants hailed from 25 countries and from 85 institutions, including 28 universities and research institutes, 30 governmental bodies, 26 civil society organizations and 5 private sector corporations. The 2015 Forum was co-hosted by the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) and the Swedish Ministry for Foreign Affairs, and explored the theme of ‘Promoting Sustainable Peace.’

The Stockholm Forum on Security and Development was initiated in 2014 to provide a neutral platform for interdisciplinary exchange among members of the international security and development communities. In a combination of structured sessions and informal meetings, participants can discuss common challenges, best practices and cutting edge research on pressing global issues.

In its second year, the Forum embraced a ‘PowerPoint free’ environment through a wide selection of moderated roundtable discussions and a limited number of formal presentations. Participants addressed challenges with a specific national or regional focus, such as those in Afghanistan, Mali, Syria and West Africa, as well as the implementation and development of key international policies such as United Nations Security Council resolution 1325, the Sustainable Development Goals, financing for development, the European Union’s comprehensive approach and the Arms Trade Treaty, as well as the impact of new technologies on global security and development. This report provides a brief summary of the main observations, takeaways and recommendations that emerged from each session.

ACKNOWLEDGEMENTS

SIPRI would like to recognize and thank its co-host, the Swedish Ministry for Foreign Affairs. Without the ministry's staff and support, the second annual Stockholm Forum on Security and Development would not have been possible. Financial, intellectual and in-kind contributions to this year's Forum were also made by:



SESSION REPORT: PROMOTING SUSTAINABLE PEACE

Overview

Sweden's Minister for International Development Cooperation, Isabella Lövin, and Sierra Leone's Minister for Finance and Economic Development, Kaifala Marah, opened the 2015 Stockholm Forum on Security & Development with an introduction to the theme 'promoting sustainable peace'. The two current Co-chairs of the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding highlighted how ongoing conflicts in Europe and Africa could have devastating effects on future generations and on the stability and resilience of the affected countries. Their opening remarks emphasized the importance of conflict prevention, effective measurement and coordinated international responses to promote inclusion and sustainable development. They contained the following key messages.

Key takeaways

Peacebuilding is a long-term, inclusive process

Peace processes should not end with the signing of a peace agreement. The activities that occur after an agreement has been reached are as important as those that led up to it, as they represent the implementation of the peace terms.

- Building a sustainable peace is a universal challenge that requires collective, comprehensive solutions. Extreme poverty, radicalization and climate change are some of the many factors that contribute to conflict and fragility. To achieve a sustainable peace one must address the social, political and environmental factors that create inter-group tension.
- It is important to recognize that the individuals affected by conflict are people, not just victims. Although they are constrained by their circumstances, individuals also exercise choice and self-determination. Although it may be challenging, finding ways to effectively empower those affected by conflict to take ownership of conflict resolution can have a significant impact.
- Coordination, between funders and between different stakeholders, is fundamental. Government representatives, non-governmental organizations, opposition forces and the private sector all have a role to play in conflict resolution. In the same way, men and women, farmers and entrepreneurs, and the displaced and refugees all have stakes in the peacebuilding processes.
- A durable peace may take decades to achieve. Peace processes go beyond donor funding cycles, programme mandates and terms of office. Peacebuilding strategies should transcend these processes and institutions and include realistic time horizons.

Unclear or non-existent landing points

An increase in the use of conflict-sensitive programming and its application across the donor community could help support peacebuilding initiatives and make global actors more aware of the early signs of conflict. If state governments and international organizations worked together to help identify conflict indicators and fund monitoring efforts, lesser triggers could perhaps be addressed before they transform into armed conflict or cause a resurgence of violence.

SESSION REPORT: FINANCING FOR DEVELOPMENT IN FRAGILITY

Overview

Participants in the roundtable on Financing for Development in Fragility (FfDF) discussed recommendations that could inform upcoming policy agendas and research. This note does not represent a consensus document, but captures the main themes and recommendations that arose during the conversation. It is intended to serve as a reference document for those engaging in upcoming FfDF discussions.

Recommendations

Two recurring themes emerged throughout the Forum and this session: inclusivity and ownership. These themes served as the basis for the recommendations on FfDF. Participants argued that the presence of diverse constituencies in national planning, dialogues and development must be expanded in order to achieve *inclusivity*. Discussants also stressed that increased *ownership*—through the private sector, but also through jobs, livelihoods and safety nets—would serve to build stakeholder buy-in to a common, peaceful and sustainable future. Challenged to identify innovative FfDF mechanisms to promote inclusion, participants developed the following recommendations:

Domestic revenue mobilization and natural resource management

Domestic revenue mobilization is vital for low-income, conflict-affected countries. In this context, natural resource management means any capacity built to manage land, water, forestry, minerals and oil, as well as land dispute resolution mechanisms and transparency on land ownership.

- Domestic revenue mobilization should create mechanisms that support the incorporation of informal economic activity into the formal economy, creating incentives to join the formal economy and promoting inclusive ownership.
- Hybrid models of private sector tax and customs systems should be seen as intermediate steps towards building local ownership, capacity and trust in national systems.
- Countries that do not have significant natural resources or that are already compliant can promote the public good of extractive transparency by supporting initiatives on natural resource management.
- Wherever possible, Official Development Assistance (ODA) and private capital should be used to leverage domestic revenue-raising efforts by providing matching funds, target-oriented incentives or debt relief, resulting in access to additional financing.

Curbing illicit financial flows

Reducing illicit financial flows can contribute to economic growth and domestic revenue mobilization in fragile developing economies.

- Much of what is considered illicit is just informal. It was agreed that increased and improved analysis of financial flows would help to inform better policymaking. Policies can alienate informal actors and enable flows out of the economy through corruption. Progress can be made by identifying obstacles to informal actors engaging with the formal economy, incentives to resist the informal economy and pathways for informal actors to be brought into the formal economy.
- Every developed country should monitor and report illicit financial flows (including trade misinvoicing) from any country, but particularly from fragile states. Mechanisms should be developed to enable developing countries to reclaim resources (e.g. tax revenues) lost through activities such as misinvoicing from developed countries.

Equalizing the playing field, not the treatment

Asymmetric implementation of pacts, trade agreements and knowledge transfers is vital to the promotion of development in conflict-affected countries and the Least Developed Countries (LDCs). These countries should be allowed to reap the benefits of global agreements immediately but must also be given time to develop their capacity to become fully compliant with all their provisions.

South-South partnerships

To accelerate development in conflict-affected countries and LDCs, Middle Income Countries and emerging powers should be encouraged to 'pay development forward' through access to concessional terms on current and future lending that reward lending, private investment and knowledge transfers to LDCs. Since many emerging donors have only recently begun to engage in development financing and the concomitant risks and challenges associated with financing in conditions of fragility, the emerging FfD agreement offers an opportunity to secure wider buy-in to those principles that have already been agreed between fragile states and traditional donors.

Differentiation between contexts

It is important to differentiate between ODA-dependent, low-income economies, other fragile countries and middle-income, fragile countries that may require innovative means of finance.

- Small Island Developing States, landlocked economies and other enclave economies that will probably never be economically viable on their own under current economic, demographic and environmental conditions, may need new initiatives and terms for financing in order to achieve sustainable development solutions.
- Differentiation by context is important. For example, whether fragility is likely to be temporary or permanent has important implications for financing requirements and the form of finance.

Remittances

Remittances remain an important source of financing for fragile countries and LDCs. Systems should be created to leverage remittances for development, including donor matching of remittances, allowing diasporas to invest in sovereign funds, and regulations and oversight mechanisms that reduce transaction costs for remittances. Because remittances are targeted at local needs and often vulnerable populations, they represent another way to promote ownership and inclusion. Remittances alone, however, do not necessarily promote peace.

Changing the way we deliver finance in fragile states

Participants stressed that mechanisms for the mobilization and delivery of finance need to be conflict-sensitive. They should not exacerbate existing conflicts, but contribute measurably to peace and be able to respond to the local context and drivers of fragility. The role that international public finance plays in peace building is widely recognized, but the potential contribution of private finance remains largely untapped and could be enhanced, given the right structures and incentives. Domestic finance mobilization should similarly be conflict-sensitive, recognizing, for example, the risks of increasing the capacity to collect tax revenues can be destabilizing in conditions where the legitimacy of state authorities remains highly contested.

SESSION REPORT: GENDER EQUALITY IN SECURITY AND DEVELOPMENT

Overview

Participants in this session discussed how gender equality contributes to development, peace and security. They also addressed different strategies for ensuring that the interests, needs and priorities of diverse demographic groups are given equal consideration in development and conflict-resolution strategies. This session was intended to summarize the situation 20 years after the implementation of the United Nations Security Council resolution 1325 on Women, Peace and Security, and the measures required to further integrate gender equality into future development, peace and security initiatives.

Key takeaways and recommendations

Participants discussed the need to fully implement existing policies, such as resolution 1325, and emphasized the need for more research on masculinities in order to understand the root causes of war and gender inequality. The conversation also focused on the empowerment of women.

Focus on the root causes: constructions of masculinities

In order to reduce violence we need to understand why it is used. There is a strong pattern of violence perpetrated by young men, but only a small fraction of all men are violent. Research suggests that the men who identify themselves with traditionally masculine roles are the most violent, and that certain forms of masculinity drive violence more than others. The discussants concluded that:

- There is a need for further study to understand the construction of masculinity and violence.
- There is resistance to and disengagement among many towards gender equality. Instead of predominately female conferences, academics and policymakers need to increase the number of conferences on men and masculinities in order to talk about the problems and the root causes of gender inequality.
- Men should be encouraged to question common perceptions of masculinity.
- It is important to make people understand that gender equality is beneficial for everyone, rather than a 'women's issue'.

Moving away from gender culture towards gender politics

Participants argued that there is a need to shift the conversation from gender culture to gender politics. For example, it is often argued that women do not hold positions of power because such roles would put them at risk. The following recommendations were made to counter these norms:

- The protected and protecting discourse reinforces traditional gender roles and needs to be challenged in order to achieve greater gender equality.
- International bodies such as the UN could take the lead by appointing women to senior positions. The UN and state governments could also send women ambassadors to countries that deny women access to power in order to invalidate gender misconceptions in those countries.

Implement existing policies before creating new ones

It is now 20 years since the adoption of resolution 1325. The participants argued that what is needed now is not to rewrite the resolution or to add policies and recommendations, but to implement existing policies and be sure to include the women's rights movement and the grassroots level, as was the original intention of the resolution. It is still a challenge to translate

high-level policies at the ground level and to make sure that citizens understand how resolution 1325 can be implemented in their daily lives.

Gender equality: a human security issue

The discussants emphasized the need to find new ways to look at security in order to understand how gender inequality affects everyone. When women are secure and safe, men and children are secure; but women and children are not always secure when men are secure. Like human security, it is not only relevant to talk about gender equality and women's rights in conflict and post-conflict countries. Violence against women is a global issue. For example, violence against women is the biggest obstacle to women's participation. Women who try to defend their rights, be political or challenge traditional gender roles are often threatened or abused. The participants discussed how donors can create security for these actors, and how to mitigate the physical and psychological risks they take. One possible answer is protective technology, such as a wristlet with an embedded alarm that activists can wear to alert donors of an attack or serious threat to their security.

Female inclusion in peace processes

Gender equality should be understood as both a right and an instrument. However, women are still frequently excluded from peace processes. At the local level, women need to be consulted about their needs and what they need to meet them. Empowering women is more valuable than asking what the international community can change for them. It was the women of Liberia who eventually forced the warlords to make a peace deal: there is now a half-peace. The Liberian case demonstrates the potential contribution of women to peace processes and reinforces the idea that sustainable peace can only come about when everyone has equal opportunities and resources are distributed equitably.

Emphasize the benefits of gender equality

Society often draws attention to the existing problems facing and obstacles to achieving gender equality. If greater emphasis were placed on the benefits of gender equality, such as how women's participation in peace processes contributes to sustainable peace, they would be more difficult to ignore. That said, participants also recognized that research on the benefits of gender equality is often ignored.

- Academics and policymakers should seek better ways to demonstrate and share the benefits of gender equality, as both a means and an end. To do so, the collection of gender-disaggregated data and research on the benefits of gender equality in different contexts must be increased.
- Gender mainstreaming is a helpful method for integrating a gender perspective into work.

SESSION REPORT: ARMS TRADE TREATY IMPLEMENTATION

Overview

Participants in the roundtable on Arms Trade Treaty (ATT) implementation discussed how future ATT-related outreach and assistance efforts could be structured and implemented to best meet the needs of partner states and strengthen security and development, particularly in Africa and Latin America and the Caribbean. This summary captures the main themes of the conversation and aims to serve as a reference document for those engaged in the upcoming discussions on ATT implementation.

Key takeaways

Policymakers and researchers discussed how states, international and regional organizations, and non-governmental organizations can avoid duplication and maximize synergies by building on existing tools and activities when planning and implementing ATT-related cooperation and assistance activities. The discussants emphasized the importance of building effective national institutions and legal frameworks that are able to effectively implement the ATT while also involving civil society in the process. In so doing, relevant actors need to learn lessons from past outreach and assistance efforts in the field of arms transfer controls, in particular the importance of local ownership of the process, connecting states at the regional level and tailoring activities to meet the needs of partner states. This report does not represent a consensus document but captures the main themes of the conversation.

Challenges and opportunities

Participants noted the challenges and opportunities presented by the ‘newness’ of the ATT. While this will help to generate funding for new cooperation and assistance activities linked to the implementation of the ATT, there is a risk that it will divert resources away from activities focused on issues that are beyond its scope but which may be of greater importance to reducing armed violence and strengthening security and development. In this regard, discussants emphasized the overlap between the ATT and other regional and international instruments on arms control and arms transfer controls—such as the UN Programme of Action on Small Arms and Light Weapons and United Nations Security Council resolution 1540—and the need to build effective links between the different cooperation and assistance activities attached to each instrument. Finally, participants emphasized the difficulties of effectively coordinating these different cooperation and assistance activities in ways that make best use of available resources and meet the needs of partner states, particularly given the broad range of issues, instruments and actors involved.

Value of the ATT

- Participants emphasized the important impact that the ATT could have on strengthening security and development. In particular, it was emphasized that the ATT could help generate and reinforce international norms on what constitutes an irresponsible arms transfer—particularly in areas where the treaty goes beyond existing regional instruments, such as on gender-based violence and corruption—and close regulatory loopholes.
- A key challenge for maximizing the value of the ATT will be helping smaller states to strengthen their arms transfer controls in ways that enable them to effectively implement the treaty without creating excessive costs and burdens. All states, not just those with significant arms industries, have an important role to play in preventing illegal arms transfers and strengthening global norms in this area.
- The lack of specificity in many sections of the ATT presents a challenge as, in some cases, it remains unclear exactly what states need to do in order to demonstrate

compliance with the treaty. However, this also creates opportunities with regard to cooperation and assistance activities as it enables states to develop and implement an arms transfer control system that fits their own national needs.

Coordinating cooperation and assistance activity efforts

- Effective implementation of the ATT cannot be separated from broader questions of development. In particular, states that have weak or ineffective national institutions will struggle to maintain arms transfer controls and to implement the ATT effectively. Participants highlighted the record keeping and reporting obligations attached to the ATT as areas in which many smaller states might struggle.
- Arms transfer controls and ATT implementation are particularly difficult because of the range of different government agencies involved. This needs to be recognized in ATT cooperation and assistance activities by effectively engaging with all the relevant actors, including parliamentarians and industry representatives, and helping states to build effective channels of communication between government agencies.
- One approach that has been used successfully in arms transfer control cooperation and assistance activities is to hold meetings that bring together officials of a particular agency from different states, such as customs or export licensing, to discuss and exchange common challenges and approaches.

Local ownership and engaging relevant actors

- Local ownership is essential for the success of any ATT cooperation and assistance activities because of the different contexts in particular states and regions. Activities should also draw on lessons learned from past cooperation and assistance activities in the field of arms transfer controls. These include recognizing the particularly political and—in many regions—sensitive nature of the topic.
- The resources available for cooperation and assistance activities are more limited than the need. In this regard it will be important to draw on as wide a range of resources as possible, including the skills and knowledge available in civil society.
- Civil society was central to bringing about the ATT and civil society needs to be a part of every step on the way forward. NGOs need to be involved in creating the political will to push the ratification process forward, helping to define how some of the vague formulations in the ATT should be interpreted in practice, and holding governments accountable for the effective implementation of the treaty.

SESSION REPORT: THE EUROPEAN UNION'S COMPREHENSIVE APPROACH

Overview

The European Union (EU) has a continuing presence in all fragile or conflict-affected countries through its development cooperation, technical assistance, diplomatic representation and political dialogue. The EU has now implemented more than 30 peace operations of diverse kinds in fragile and conflict-affected locations. Participants in this roundtable discussed how peace operations can be properly sequenced and better integrated into EU activities in order to maximize effectiveness and impact. The EU has sought to address this question as part of a comprehensive approach to external conflict and crisis. This report does not represent a consensus document, but instead captures the main themes and important points made during the conversation.

Recommendations

Participants generally agreed that, while things can always be improved, different EU actors find pragmatic ways to cooperate with each other once they are on the ground. The primary theme of the discussion was the need for a more systematically integrated approach to preparing for interventions. First and foremost, the comprehensive approach requires the leaders of EU member states to *indicate the strategic interests, objectives and priorities* of foreign and security policy. The specific elements of common action should build on a *continuous engagement in joint initiatives* across the institutional lines of the European Union—including the member states, the European Commission and the European External Action Service (EEAS).

Political direction from EU member states

There are now compelling reasons for the most senior leaders to pay closer attention to foreign and security policy. Severe conflicts and crises at the borders of the European Union have a direct impact inside the EU. The leaders of the member states bring their specific national interests, assets and liabilities to the table when deciding on general guidelines and taking the necessary decisions on specific operations. Proposals should already be sensitive to member state perspectives when a decision to take common action is discussed.

- The increasing number and severity of the threats to the EU means that EU leaders should pay more regular and more sustained attention to external affairs, and to foreign and security policy.
- The President of the Council and the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy—who is also a Vice President of the European Commission—should prepare for the discussion in the Council in consultation with the ‘clusters of member states’ that have the greatest interests and strongest expertise in the specific issue at hand.
- During the preparations the High Representative/Vice President should insist on integrated position papers from the EEAS and the Commission. The Commission should draw on the External Action Cluster to prepare its contribution.

Give a higher priority to the European Union's neighbourhood within the comprehensive approach

The need to sustain the fragile recovery from a deep financial and economic crisis places constraints on the capacity and willingness of the EU to extend its external commitments. Setting priorities—including negative priorities, or things that cannot be done at this time—is an important task.

- Building security and stability in the Western Balkans must remain a high priority for the EU. The huge past investment in and deep engagement with the countries of the

Western Balkans makes the EU a unique actor in the region, and an intention to complete the process of full integration should remain a guiding principle.

- As the EU develops a more tailored and differentiated approach to its neighbourhood, rather than a uniform policy based on the promotion of a single set of principles, values and rules, it will become more important than ever to ensure that actions are accompanied by conflict and security analysis. Ukraine illustrates the fact that conflict and security analysis should not be limited to countries and regions where conflict has already broken out, but a constant element of planning in relation to all neighbours, to both the south and the east.

Promote greater coherence within the EU

The legal texts on which the EU is based did not create a hierarchy that subordinated institutions to each other. In pursuing its objectives, the EU has to find appropriate means commensurate with the competences conferred on its various parts in the treaties. Joint actions must therefore be based on shared interests developed through dialogue and persuasion. The discussion identified and discussed a number of practical measures that can be used to promote greater coherence inside the EU institutions.

- The EU has a great asset in its worldwide network of delegations, which are present in every fragile and conflict-affected country. The delegations should be part of the EU's 'seismic monitoring', identifying tremors that could warn of coming earthquakes. Too much information, information of the wrong kind or information presented in a way that cannot be absorbed at headquarters can obscure, rather than reveal, the key trends that warn of coming crises or conflicts. A common template and methodology for political reporting would facilitate the collection and absorption of relevant knowledge from the delegations.
- The first tendency of EU institutions remains respect for and dedication to their own procedures and programmes. Senior management should make it clear, in a strategic directive, that cross-boundary joint initiatives are a requirement, not a luxury or a burden. This signal should cascade down through the system to middle management and below, including the message that effective joint initiatives will be a positive factor in future staff assessments.
- The recent tendency for joint training programmes on functional issues to be organized across institutional lines should be continued and strengthened.
- Opportunities should exist for temporary placements in other institutions, and these should be weighted positively in staff assessments.

Next steps in developing the comprehensive approach

In the light of the significant changes that are taking place in the security environment, the EU may soon take the decision to prepare a new security strategy, updating the basic document agreed in 2003 and its 2008 supplement. Such a decision would provide an opportunity to think about how the comprehensive approach can be developed further. However, the discussion at the Security & Development Forum suggests that significant amounts of 'low-hanging fruit' could still be harvested, improving the effectiveness of current EU action without waiting for a new strategy document.

SESSION REPORT: INFECTIOUS DISEASE RESPONSE

Overview

Participants in the roundtable on infectious disease response were asked to consider what tools, policies and instruments could be brought to bear in future outbreaks of infectious diseases in fragile environments. Much of the exchange focused on the recent Ebola outbreak in West Africa. Although it does not represent a consensus document, this note captures the main themes and suggestions that arose during the conversation.

Key takeaways

During the session, three key takeaways emerged with regard to infectious disease response initiatives, related to building trust, coordinating international responses and maintaining other (non-response related) social functions. These raised further sub-issues related to health infrastructure and fragility, prevention techniques and communication, which were addressed as part of the wider discussion.

Building trust

Building trust among affected populations and response groups is crucial to tackling any outbreak of an infectious disease. Trust-building interventions should take account of the following:

- Cross-functional response teams, which include medical workers, medical anthropologists and community development professionals, could offer a more comprehensive solution by addressing both the public health and the social challenges that arise during outbreaks.
- Context is important to trust building as it affects the type of intervention implemented. For example, using a military response (or military personnel) to maintain order in affected communities could create significant distrust in areas with a recent history of conflict or civil war. Similarly, in contexts where local populations mistrust either national or international health service providers, it is important that the two work together.
- Local ownership of the response is essential for gaining trust, and includes both the local health service providers and the affected population. The latter must understand the value of taking part in the response, as well as taking responsibility for their own condition (e.g. by adhering to health advice).

Coordinating the international response

Beyond reducing duplication and waste, coordination helps groups to leverage one another's skills, knowledge and resources.

- Developing pre-agreed plans that outline the individual commitments made by states and international organizations would help to identify the comparative advantage of each, as well their synergies and any obvious capacity gaps that should be addressed prior to an outbreak. Pre-agreed response plans also help to illustrate how tasks could best be divided or shared among international response groups, which can prevent confusion and save time during an epidemic.
- It is equally important that international organizations consult and coordinate with local and regional authorities, as well as the relevant civil society organizations. Local communities should determine the chain of communications, or the types of messages each entity should communicate, how and to whom.

Maintenance of other social functions

When a crisis occurs, those social functions that are not directly related to the crisis often suffer. This may partly be due to the availability of funds—as funds might be pulled from one agency to subsidize unforeseen costs in another—but it is also a question of perceived priorities. This is particularly true in fragile environments, where a disease outbreak or natural disaster can have destabilizing effects. It is therefore important to ensure that basic societal functions and public services remain operational, despite the increased attention paid to the given crisis.

- In health crises, regular health services can be heavily affected when resources are diverted to contain an outbreak. This can lead to a reduction in services related to other infectious diseases such as HIV, tuberculosis or malaria, non-communicable diseases such as diabetes or cancers, maternal and child health, or traumas.
- The diversion of human, financial and logistical resources from other sectors, such as education, law enforcement or justice, can create negative externalities in the wider economy, reduce security and exacerbate social inequalities.

SESSION REPORT: INCLUSIVE PEACEBUILDING

Overview

Participants in this session discussed how to promote genuinely inclusive peacebuilding. Based on their experiences facing common challenges and examples of positive experiences from past peacebuilding efforts, participants discussed how international actors could better promote the inclusion of civil society and community voices in peace processes in countries where governments may not embrace inclusivity.

Key takeaways

Participants thought it valuable to first conceptualize inclusivity with the question: 'Who is legitimately representing whom?' Reminding stakeholders of their representative responsibilities helps to ensure that peacebuilding is an inclusive process—not just a means of ending a conflict. In this regard, the discussants found it equally important to consider which groups or individuals have the knowledge and access to contribute to peacebuilding, given that certain groups retain their power by maintaining a monopoly on information.

Participants also stressed the need to recognize the complexity of conflict and to look to the local community to identify institutions that are already inclusive. The latter was mentioned as a means of identifying those stakeholders which might be invested in inclusive peacebuilding and have the experience to develop inclusive strategies.

Discussants shared the common challenges to inclusivity in and lessons learned from past peacebuilding initiatives:

- Being inclusive is 'inconvenient' and difficult—there are as many arguments for being exclusive as there are for being inclusive and extra effort is necessary to overcome tendencies towards exclusivity.
- Local capacities should be used to ensure fair inclusivity.
- Contextualize activities and approaches.
- Solutions that are more inclusive have more legitimacy. Legitimacy helps to improve trust.
- Inclusive peacebuilding is a long-term process, which often takes a decade or two. The assessment periods put in place to evaluate the impact of peace processes should reflect the likely length of the process.
- The facade of democracy and national ownership has been used to justify exclusive decision-making. Be wary of labels that mask exclusivity and enable an established leadership to maintain its power.

Recommendations

Move away from local ownership towards local leadership

In peacebuilding, preconceived ideas and one-size-fits-all programme designs inhibit local consultation. Local experts should be instrumental to conducting the preliminary analysis and designing a peacebuilding programme with the support of the international community, not the other way around.

Legitimacy and local engagement

Urban elites and members of political, ethnic and religious majorities often speak on behalf of groups to which they do not belong or whose interests they do not represent. Similarly, gender norms frequently preclude the participation of women. Those who sit at the negotiating table must honestly represent the diverse facets of the community.

- As trusted and legitimate representatives, they should be able to engage their constituent groups in dialogue and motivate them to implement the agreed solutions. If the legitimacy of the peacebuilders can be questioned, so too can their solutions.
- The international community has been known to allow elites to monopolize the negotiating table and exclude other stakeholders. It is essential that this pattern is challenged.
- The international community should increase local recruitment to ensure that the programme managers of peacebuilding initiatives either come from or have a deep understanding of the region. It is important to achieve a balance between people with thematic expertise and people with knowledge of the region.
- It is often not possible or constructive to include all stakeholders in the negotiations for peace agreements. However, it is important that the content of any agreement is communicated transparently to communities and that the process of implementing the peace agreement is broadly inclusive.

Gender-inclusive peacebuilding

Although women are equally affected by security and development, or their absence, their presence and voice are missing from most peacebuilding processes. As important stakeholders, women must be included and be able to represent their own interests and needs.

SESSION REPORT: THE 2015–30 UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Overview

Participants in the roundtable on the 2015–2030 United Nations Sustainable Development Goals (SDGs) examined different strategies for reaching the most complex, fragile countries to ensure that they are not left out of the post-2015 development agenda. Participants discussed the lessons learned from the Millennium Development Goals as well as those development obstacles that are unique to, or intensified by, fragility and conflict.

Key takeaways

Roundtable participants acknowledged that many fragile countries were left behind in the Millennium Development Goals period (2000–15). While the developing world, in large part due to economic development in China, was able to make significant progress, for example, with achieving global development goals and halving global poverty, other states and their populations saw little progress. In others still, development progress was reversed by war, conflict and instability. Forecasts based on performance on poverty reduction over the past 15 years suggest that while a little more than one-third of the world's extreme poor currently live in fragile states, approximately two-thirds will live in such states by 2030. As the world sets a new global development agenda, participants focused on the key takeaways that should be addressed to enable sustainable development in fragile and conflict-affected countries.

Good and inclusive governance

The SDGs represent an important recognition of what development means, beyond simply economic development. A pivotal component of the new sustainable development agenda is the role played by peace, the rule of law, access to justice and effective institutions in delivering development. Everything from reductions in conflict and poverty to enhanced democratization and economic growth hinges on better linking good governance to development. Despite the provision of considerable amounts of aid, however, change remains elusive.

The need for improved data

Data is a major issue. The academic and policy communities need to invest in developing data sets at different levels to identify local, regional and global development trends. At the same time, there should be a better understanding of the reliability of data and the capacity of developing states to produce their own data.

- The world is perceived chiefly through country-level data. However, there is a need to move beyond the country-level perspective in order to focus on fragile systems and different states of fragility rather than the classification of fragile states. State-focused fragility largely fails to take account of transnational and regional linkages, or fragile systems within otherwise stable countries.
- Accountability and the reliability of data matter. The data produced by many developing countries is contested. Widely used GDP figures, for example, are highly suspect in that per capita assessments are often based on outdated census data. A census has not been conducted in many African countries for the past 10 years.
- Funding for data collection is therefore essential, as is the need to communicate existing methodologies and assumptions with the experts who use such data to inform policy decisions. As the development agenda expands to include the more sweeping goals and targets in the SDGs, statistical capacity in developing countries will need to be built too.

SESSION REPORT: CLIMATE CHANGE AND POWER STRUCTURES

Overview

Participants in the roundtable on climate change discussed how it affects fragility and how the risks and vulnerabilities associated with climate change can be mitigated in equitable ways at different levels. This report does not represent a consensus document, but captures the main themes of the conversation and can be used as a reference document for those engaged in the climate change, security and development discourse, particularly on the United Nations Climate Change Conference to be held in Paris in December 2015.

Key takeaways and recommendations

The conversation focused on changing demographics and threatened livelihoods, as well as the opportunities related to shifting resources. In this vein, participants explored the consequences of climate change for the transformation of existing power structures and the creation of new ones, as well as how such transformations could affect fragile systems and vulnerable groups. Discussants highlighted the social aspects of climate change and agreed on the need to take a holistic approach.

A technological solutions focus may mask true power structures

The world's poor have the fewest coping mechanisms available to them and stand to suffer most from climate change.

- Going forward, the discourse should focus on converting the stresses of climate change into opportunities to change existing power structures in order to build protection for the most vulnerable.
- More regional and international dialogues are needed to harmonize climate change efforts and increase coordination.
- Since gender norms change during times of conflict, it seems likely that they might also change in relation to climate change. In the aftermath of natural disasters, women have been known to challenge and override existing gender norms by, for example, building shelters, mobilizing affected populations and developing community networks. More research is needed on the impacts of climate change on gender relations and other contributors to social inequality, in order to generate a broader range of data for policymakers.

The need for a comprehensive, intersectional approach

In order to fully understand how individuals are differently affected by the consequences of climate change, and to achieve sustainable change, different issue areas must be integrated into comprehensive solutions and addressed from an intersectional perspective.

- The climate change discourse should emphasize the effects on different sectors and groups, such as the economy, public health, farmers, women, men and refugees.
- Floods and droughts have a huge impact on the global economy. They affect food prices, the water supply and sanitation, each of which has implications for human, animal and plant populations. Hikes in food prices and water supply shortages can lead to political instability and contribute to ongoing or future conflicts. To understand the wider social impacts, it is essential to grasp how climate change affects the individual.
- Men and women are not homogeneous groups. Intersections between gender and other dimensions such as age and household structure can determine, for example, an individual's vulnerability to drought.

On the latter point, research on drought in Nicaragua illustrated that women had little power in families with male heads-of-household, due to their lack of control over household

resources, despite the perception that they were less vulnerable than single, female heads-of-household by virtue of having two adults contributing to the family's income. Only where men used their resources to support the household were women better able to cope with drought. This highlights the complexity of power relations, which must be considered in order to develop equitable policy. Relying on existing knowledge and power structures to inform future policy may cause certain groups to suffer disproportionately.

Collaborations beyond national borders

Many believe that significant progress has been made towards achieving environmental goals. Regardless of the scale of past progress, however, focusing on what has been achieved at the expense of what is yet to be done can discourage future action. The consequences of climate change transcend national borders. Regional and global collaboration seek to strengthen the capacities of individual states through knowledge- and resource-sharing.

- Individual national action plans are important, but cannot constitute a complete solution.
- Developed countries need to lead by example if developing countries are to continue to develop while also implementing policies that minimize the effects of climate change.
- Because different regions are more prone to certain negative effects than others, national climate change agendas may differ, as may national commitments to mitigate climate change. There may be a need to develop different kinds of structures to advise different regions and to develop broader solutions that take account of these diverse needs and agendas.

SESSION REPORT: AFGHANISTAN AND THE EMERGING POWERS

Overview

Participants in the roundtable on Afghanistan discussed the country's development and security challenges in a wider geographic context, with the aim of identifying the interests and role of emerging powers, particularly China and India. Participants analysed Afghanistan's key security and developmental challenges in order to determine how its extended neighbourhood might constructively support the country's capacity to address them.

Key takeaways

Challenges to Afghanistan's security and development

There has been great deal of focus on how to deal with the security vacuum resulting from the withdrawal of the forces of the US-led coalition from Afghanistan. The security transition has coincided with a political and economic transition, which has put an unnecessary burden on an already fragile Afghan state.

- The withdrawal of the international forces has had two direct consequences: (1) intelligence-sharing with the government in Afghanistan has been reduced; and (2) insurgent activity has changed its tactics and geographic focus—there has been an increase in massive and coordinated attacks in the north of the country and in the capital.
- The fundamental development challenges remain the same and there are still no indigenously led economic development initiatives. To date, the economic transition has been more of an economic contraction.
- The deteriorating security situation makes it difficult to implement and monitor development projects.
- Economic growth, which is largely services-led, has barely trickled down to rural Afghanistan.
- The country is still strongly fragmented along geographic, socio-ideological, ethnic, tribal and religious lines. This puts a heavy strain on the country's political and socio-economic fabric.
- One participant mentioned that the only predictability that Afghans have is unpredictability. This observation illustrates the importance of the international support for Afghan security and development.

Security and development opportunities

Discussants agreed that, against the backdrop of increasing insecurity in the Middle East and in the heart of Asia, there is a unique opportunity in Afghanistan to pursue a consensus on countering terrorism and its drivers among regional stakeholders such as China, India, Iran and Pakistan. If the security situation improves and reconciliation talks with the Taliban yield some results, Afghanistan could move towards a more indigenously driven economy. Participants believed that there is currently a good climate for international actors to consider how to support Afghanistan in a long-term and sustainable way through empowerment activities, especially among women as drivers of peace and development.

Role of emerging powers

In the absence of the US security umbrella, if regional powers have an opportunity to cooperate and demonstrate leadership, strategic and diplomatic skills will be needed to ensure a smooth transition.

- In the case of China, diplomatic ties have been consistently strong. China is concerned about the security situation in Afghanistan, but is likely to continue to shape its foreign policy on Afghanistan through a Pakistan lens. The special relationship between China

and Pakistan is an advantage that could be used to further hone the Afghan-Pakistani relationship.

- India has always been a strong supporter of an independent and viable Afghan state, but its role in and impact on the current security transition is generally not regarded as substantial.
- Pakistan is generally believed to hold the key to a more stable and secure Afghanistan. There have been increasing exchanges between the Pakistan and Afghanistan leaderships, military and intelligence agencies since the election of President Ashraf Ghani, but it is too early to draw conclusions about Pakistan's level of commitment to a more secure Afghanistan.

SESSION REPORT: THE FUTURE OF PEACE OPERATIONS

Overview

In an increasingly complex world in which peace operations are required to deal with interstate and intra-state conflict, international criminal networks and global terrorism, a review is urgently required of what peace operations are asked to do, how they do it and with what means. Participants in this session discussed the current state of peace operations, and their future requirements and likely limitations. Participants were asked to consider the importance of peace operations, how they need to transform to meet future challenges, and whether it is reasonable to expect peace operations to be utilized in state building and counterterrorism efforts. This report outlines the main takeaways from the workshop and focuses chiefly on reforming the current United Nations system.

Key takeaways

Harmonization among United Nations member states is important

The biggest threat to the effectiveness of UN peace operations is member states themselves. The UN High-level Panel on Peace Operations consulted stakeholders around the world in preparation for the upcoming review and received 80 submissions, including detailed submissions by 50 member states. These consultations provided important insights, but did not indicate a consensus among member states. The ongoing challenges to harmonization include:

- the Security Council is more divided now than it has been in the past and member states are suffering from peace operations fatigue;
- tensions are high between member states on the topic of peace operations, especially between troop-contributing countries and members of the Security Council;
- emerging powers want to play a bigger role in shaping peace operations but do not necessarily seek to profoundly shift the status quo.

Clarifying the purpose of every peace operation is crucial

The complexity of modern security threats continues to pose a challenge. The number of actors is changing and so is the type. For example, regional actors such as the African Union and the Arab League are increasingly engaging in peace operations, and non-state actors are inciting conflicts that transcend national borders. These new threats challenge traditional peace operations with regard to both their mandate and their operation. Future peace operations will need to navigate a much more complex landscape.

Increasing capacity

At present, it seems that the UN system does not have the capacity to deal with the types of complex, non-traditional issues that have marked the security environment in the past decade. There is a shortfall in the number of military personnel present on the ground, and field personnel have become increasingly distant from the local population. Taken together, this makes it extremely difficult for the UN to implement its peace operations mandates.

Effective modes of operation are needed

The evidence suggests that operations on the ground are ineffective because of the modes of operation employed by mission personnel, including not socializing with the locals and not taking the local context and other known information into account when designing operations. Participants proposed the following ways to improve the efficacy of operations:

- Consider the everyday dimensions of peace operations on the ground;
- Pay closer attention to socio-cultural norms and the behaviour of personnel;

- Formalize institutional knowledge-sharing (who peacekeepers talk to, what they do after work, how do they do what is standard, what they do with the reports)

Failure to respond to conflict in a timely manner remains a challenge

The case of Syria demonstrates the price of non-intervention in a modern context. At the same time, civil society actors in conflict-affected countries noted that the UN has done a great deal to help shift the non-intervention policies that certain organizations, primarily in Africa, have maintained in recent years.

SESSION REPORT: ICT AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT

Overview

Participants in the roundtable on Information and Communication Technologies (ICT) examined how ICT generates opportunities and challenges for democratic development. Focusing notably on the case of Pakistan, participants discussed the extent to which ICT empowers citizens in policymaking processes, but also offers unprecedented opportunities for states to undertake censorship and surveillance activities that may lead to human rights abuses. They also exchanged views on what could be done by ICT vendors, states, civil society organizations and international organizations to promote the responsible use of ICT and thereby enhance and protect human rights in the digital sphere.

Recommendations and key takeaways

Participants identified network (dis)connection and the targeting of individuals based on online activities as the two main challenges to using ICT as a tool for democratic development. The discussion also produced recommendations, outlined below, that would strengthen the legal framework for ICT as it relates to democratic development.

The need to define human rights online

Allegations of online human rights violations are often dismissed due to the absence of a legal framework. Without a legal definition of the rights of individuals, groups and states online, there is no legal basis to protect freedom of expression or political organization in that space, or to prevent Internet surveillance and censorship. One participant highlighted Ericsson's progressive approach to observing human rights in countries where the risk of human rights violations is high and there are no clear legal protections. The discussants concluded that:

- There is a need for more experts on human rights in the ICT industry.
- Despite the immediate legal need, the political discussion on ICT and human rights is ongoing and there is uncertainty about how the different elements of global society can best support online human rights efforts.

Individual protection and access

In many ways, developing countries are leading on mobile Internet use. In countries where the use of personal computers is not as widespread, much of the population accesses the Internet through mobile phones and maintains a huge collection of mobile apps to enable connection to wide-reaching social networks. As is the case in more developed countries, ICT has become an important tool for political movements that helps them to mobilize protestors and allows greater freedom of expression. Efforts to increase protections for online human rights will have to be made at the local, national and international levels. At the national level, individual protections should come first. For example, national human rights commissions could be expanded to offer guidance in cases of suspected online human rights violations.

Equality should be a major consideration. ICT and related policies must ensure that legal protections are equitably applied across social groups regardless of race, religion, gender or ethnicity, and the absence of an ICT policy must not give one group power over another. It is important to understand who has access to the Internet and who does not in order to ensure that women and minority groups have the same opportunities to express themselves and easy access to online communities.

The value of export controls on ICT

There were different opinions about the value of using export controls to prevent the transfer

of sensitive ICT to authoritarian regimes. Some participants were sceptical, arguing that expanding export controls on ICT would harm European manufacturers and divert government resources away from efforts to effectively control the export of more sensitive goods and technologies. It was also noted that it was important to distinguish between the types of ICT when discussing the application of export controls. Certain technologies – such as network infrastructure – have an inherent surveillance capability but also bring significant benefits. Others, such as intrusion software and International Subscriber Mobile Identity (IMSI) Catchers, can be classed as single-use surveillance products and their export should be handled more carefully. Others argued that while export controls are not a silver bullet, they could be used effectively to limit the ability of authoritarian regimes to use ICT in abuses of human rights. It was agreed that states have an obligation to prevent the export of items that may be used in the abuse of human rights, and that export controls have already been used successfully to prevent transfers of certain sensitive ICT to authoritarian states – including IMSI Catchers.

SESSION REPORT: POST-SETTLEMENT PEACEBUILDING

Overview

Participants in the roundtable on post-settlement peace process discussed how local and global actors could overcome the challenges of transforming peace settlements into a durable peace. The discussion was illustrated by the case of Mali, as the country was about to enter its fourth peace agreement following the negotiations concluded in Algiers on 1 March 2015.

A significant number of conflict-affected contexts suffer from recurring violent conflict following failures in the implementation of concluded peace agreements. In addition to rendering conflicts intractable, this involves a great loss of resources when the gains achieved from peacemaking efforts are lost due to the recurrence of violence. Although peace settlements are concluded between the immediate parties to a conflict, peacebuilding is a matter of engaging a broader range of stakeholders. Conflicts affect the whole of society and often have spillover effects far beyond national borders. The roundtable set out to advance the discussion on these issues between practitioners, researchers and policymakers, and produced a number of key takeaways.

Key takeaways

Recommended approach

Participants agreed that the best approach to a post-settlement peace process is to ensure that the leadership remains consensual and inclusive in its decision-making.

- The peace agreement should be seen as a tool to reach consensus between a government and the population, by identifying and addressing the most serious concerns of the people.
- As can be seen in the case of Mali, local leadership and ownership of the process by the people is a highly influential factor.
- All the technical partners, such as the UN, the EU, the Economic Community of West African States (ECOWAS) and other international organizations, must mobilize and work closely together to consolidate peace.
- An equitable power distribution among the parties may be necessary, but the main focus should be on socio-economic development not 'hard' security.
- Security is necessary for development.
- Justice and inclusivity are important aspects of peace and development. There cannot be peace and development without justice and inclusiveness.
- Intra- and inter-community conflicts must also be addressed in order for peace to be sustainable.

Inclusiveness only to a certain extent

Inclusiveness does not require the physical presence of every stakeholder at the negotiating or decision-making table. As long as all stakeholders, including local communities, are informed about and understand what is being discussed in the negotiations, and their needs are being equitably addressed, they do not have to be physically present. However, for the sake of inclusiveness, it is crucial to establish well-functioning communication channels so that decision makers can be made aware of popular concerns and information can be shared about the discussions.

- If the Malian government fails to take into account the needs of different communities (not ethnic groups, but communities), this could create or fuel inter- and intra-community conflicts that were inactive before the negotiations.
- Participants believed it important to note that the majority of the population does not usually support any of the rebel groups or militias. It is therefore crucial to avoid

spoiler behaviour, or people joining or setting up rebel groups in order to benefit from the peace process, which can occur if the population starts to believe that rebels are being rewarded by the process.

SESSION REPORT: RIPPLE EFFECTS FROM THE SYRIAN CRISIS

Overview

Participants in the roundtable on the effects of the crisis in Syria were asked to consider how the flows of people, goods and arms resulting from the conflict are affecting Syria's neighbours. The discussion largely focused on the interplay between the security, humanitarian and development concerns associated with these flows, and how complexity has inhibited the implementation of an international solution. While it does not represent a consensus document, this report captures the main themes and recommendations that arose during the conversation.

Key takeaways

Refugee flows

According to UNHCR, the crisis in Syria has produced more than 3 million refugees and approximately 6 million displaced persons. This would suggest that nearly half the population of Syria has been displaced by the conflict. Funding for refugee camps is dwindling and the needs of refugees are overwhelming the capacity of humanitarian organizations.

- Limited food, a lack of dignity and minimal educational opportunities in the camps have led many refugees to return home, where the ongoing conflict puts them at significant risk.
- Despite its radical agenda and human rights abuses, the Islamic State (IS) offers opportunities that are otherwise unavailable to refugees (i.e. employment, education, food), and has been recruiting among those driven from their homes in order to provide for their families.
- Neighbouring countries are having difficulty absorbing the flow of refugees. Syrian children in Lebanon, for example, cannot find a place in Lebanese schools and the host population will struggle to absorb adult refugees into the local employment market.
- Participants debated how the duration of the conflict will affect refugees' length of stay in neighbouring countries. Proposed humanitarian security strategies varied significantly based on participants' assumptions. Some believed that a majority of the refugees would return to Syria once the conflict abated or ended, while others believed that the refugees were more likely to establish themselves in their host countries.

Assistance structures

There was some debate about the effectiveness of existing humanitarian aid and development structures, and of the coordination mechanisms between the two.

- The current assistance model is state-based and focused on externally defined needs. The legitimacy and capacity issues associated with the Syrian Government mean that there is no platform for ODA in Syria. There has been no regional development of humanitarian approaches by international organizations, capable of sufficiently leveraging the contributions of either the governments of neighbouring countries (Turkey, Lebanon, Jordan, Iraq) or local civil society organizations. Some participants felt that the current model is outdated, in that it promotes duplication and waste, and prevents assistance from reaching beneficiaries.
- One participant suggested that a post-conflict solution would need to draw on the historical tribal values that unite different ethnic groups in the region, adding that many Western players have yet to grasp the importance of tribal alliances and values. To this end, another participant argued that the continued growth of IS is largely due to its ability to manipulate tribal leaders and use historical symbolism in its rhetoric.

Regional arms flows

That arms continue to flow into the region from a wide range of states and non-state groups only exacerbates the conflict. Arms imported to support other regional conflicts or to destabilize unfavourable regimes quickly change hands and location. Some participants felt that if Western countries stopped providing arms to national governments and rebel groups in the region, this shift would eventually result in a reduction in armed conflict in the Middle East.

SESSION REPORT: EVIDENCE OF PEACEBUILDING

Overview

For 20 years, national actors and the international community have been using the term peacebuilding to describe a wide range of activities—from security providing to diplomacy and negotiation, reconciliation and transition, economic revitalization and development—in post-conflict settings. The broader conceptualization of ‘positive peace’ includes preventative activities to avoid conflict and violence. One measurable outcome is the level of violence, but in many cases there is no baseline to establish what outcomes would have resulted in the absence of peacebuilding. Although project outputs are often insufficient, attribution problems plague efforts to measure impact at the strategic level. This roundtable addressed questions of ‘e-peace-temology’, or how to recognize and understand effective peacebuilding practices.

Key takeaways

Theories of change are still absent from project, programme and strategic design

To measure impact there must be an understanding of the expected outcome and that expectation is built from a theory of change. Three such theories were posited during the discussion:

1. A peace dividend from an intervention that redirects resources away from conflict towards productive activities;
2. Vertical integration, rebuilding or building state-society relations; and
3. Horizontal integration, or peacebuilding between groups.

There was a general consensus that these theories of change are often invoked or assumed, but rarely formalized or tested in a proper impact evaluation.

- In an intervention on the state of impact evaluation for peacebuilding on the 3ie Gapmap, which contains an analysis of 78 cases where impact evaluation has been undertaken of peacebuilding activities, it was noted that very few projects explicitly include a testable theory of change. The 3ie Gapmap is publicly available. It provides an evaluation of the different types of development activity and an assessment of areas where the existing knowledge base is substantial, weak or non-existent.

Challenges of moving from project- to strategic-level lessons

Although many projects include an impact evaluation component, it is difficult to extrapolate from project level results to strategic level impact. While project-level objectives may have been met, these outcomes might not aggregate to a wider level sectoral impact. Countries that undertake multiple peacebuilding activities may see little peace being built.

- Attribution problems are particularly salient in peacebuilding activities. Where actors think that peacebuilding is necessary, it can be difficult or unethical to designate treatment groups or carry out randomized control trials. Indeed, resources for peacebuilding are often directed at the most difficult cases or areas, creating selection problems for assessing results.
- Temporal differences between project lifecycles and expected outcomes can also complicate attribution. If projects are evaluated on outputs when the project is complete, but the true impact is through outcomes in state-society relationships five years after the project has been completed, it can be impossible to design proper evaluations and assessments capable of tracking such effects.

Positive developments on impact evaluation and peacebuilding

While the challenge remains ominous, there was a consensus that improvements have been made. For example, participants agreed that the academic and policy communities are now asking the right questions about measurement and theories of change in peacebuilding.

- One participant called for a 'sociology of knowledge' to better unpack what is known and yet unknown about peacebuilding and how the existing knowledge base could be improved.
- Participants agreed that innovations from results-based management to system mapping, including new feedback approaches and innovations such as Project Driven Iterative Adaption (PDIA), were steps in the right direction. They also agreed, however, that the Gapmap demonstrates a number of existing gaps.
- To overcome issues of attribution and enable better tracking of impact, one discussant noted that their organization had started to use diaries for staff engaged in peacebuilding activities. These diaries allow staff to monitor activities—particularly those such as meetings, commenting on joint documents and attending public events which are difficult to directly link to outcomes—and how such activities might contribute to peacebuilding.

AFTERWORD

From 'Statebuilding' to 'Stakebuilding': A personal reflection from the Stockholm Forum on Security and Development

Gary Milante, SIPRI

The 2015 Stockholm Forum on Security and Development was a resounding success. During two days of intensive roundtable discussions, participants explored the political economy of climate change, new mechanisms for financing development in fragility, the role of emerging powers in shaping Afghanistan's future, and the lessons learned from the Ebola outbreak in West Africa, among other topics. While the scope and depth of these discussions cannot easily be boiled down to a few simple points, there was one clear takeaway—on inclusivity and ownership—that demonstrated in its complexity how far the conversation on security and development has already come.

Inclusivity and ownership

The concepts of inclusivity and ownership are not new; they have been promoted in a number of forums, including the New Deal for Engagement with Fragile States and the OECD Principles. What struck me as new, however, was how these two principles were joined up by so many of the Forum's participants. Several individuals reminded us of two fundamental points. First, that development will not be effective or sustainable, particularly in fragile situations, unless it is inclusive, bringing together the diverse constituencies of a society. Second, that such inclusivity will not feel authentic to those diverse constituencies unless they feel some kind of ownership of the process. This goes beyond national ownership by the state, to individual ownership by the people.

Reflections on these concepts were apparent in a number of interventions at the Forum. For example, one participant stressed that building institutional capacity in weak states is insufficient as fragility 'cuts very deep'. In that individual's view, overcoming fragility would require decades of dialogue to help actors reach a common vision. In a discussion on informality, another participant noted that most illicit financial flows are the result of people trying to avoid inconvenient or burdensome systems. Since those outside the formal economic have no stake in those systems, they choose to remain outside of the system. Relatedly, someone else highlighted that in markets lacking diversification and access to capital, would-be entrepreneurs are excluded from the formal economy as they have no incentive to build and grow new businesses. Echoed by many others, these remarks demonstrated that inclusion and ownership are not secondary to disarmament, good governance and economic development activities, but should instead be the basis of them.

From statebuilding and peacebuilding to stakebuilding

Inclusivity and ownership were also at the forefront of broader discussions about statebuilding and peacebuilding. Although enshrined in the New Deal and through the adoption of the peacebuilding and statebuilding goals by the International Dialogue and the G7+, these concepts are still being defined by the international community and often have different meanings for different actors.

One participant offered a clear characterization of each term, suggesting that statebuilding is a vertical process—largely consisting of developing the institutions and the mechanisms that serve as independent and neutral arbiters (per Douglass North), while peacebuilding can be thought of as a horizontal enterprise between groups that is intended to resolve differences and grievances. This conceptualization helps to explain a prevalent apprehension about

statebuilding—that it is often manifested only in the ‘capacity building’ activities of development aid and ignores other equally important components of peacebuilding and the state-society relationship.

In my notes, the term ‘stakebuilding’ is written in the margins in several places. Stakebuilding is a financial term that describes the acquisition of shares in a target company during a takeover bid. Unfortunately, it tends to carry a rather predatory connotation. However, it is also a very interesting term as it captures the process of building a stake (i.e. an interest) or a shared future in an endeavour. Viewed through the vertical-horizontal framework, peacebuilding is a means of promoting inclusivity, while statebuilding is an instrument for achieving efficient and effective mediation between parties. In this sense, perhaps stakebuilding, in a non-financial sense, could be construed as the process of creating joint ownership in sustainable peace and development.

In theory and in practice

In the Forum discussions, what I really liked about the pairing of inclusivity and ownership was how it complemented good practices in fragile developing countries. Consider the three lenses of development policy—peace, gender and climate—that Minister Isabella Lövin mentioned in her opening address. These three lenses, being both interconnected and mutually reinforcing, are reminders that we must promote inclusivity and ownership in security and development practice. Peace between actors is, by definition, inclusive; gender asks whether both women and men are present and engaged; and climate considerations embrace a future-orientation based on mutual ownership of the natural environment and inclusion in its management.

Real inclusivity means involving all genders, minorities and vulnerable groups by empowering them with a voice and engaging them in the process. It does not mean offering a token seat at the table or nominal representation in parliament, as one participant exemplified with an anecdote about a senior official offering to bring his wife to planning meetings in order to increase gender participation. This conception of ownership goes beyond the state level: It is about involving people in building an individual stake in their joint future.