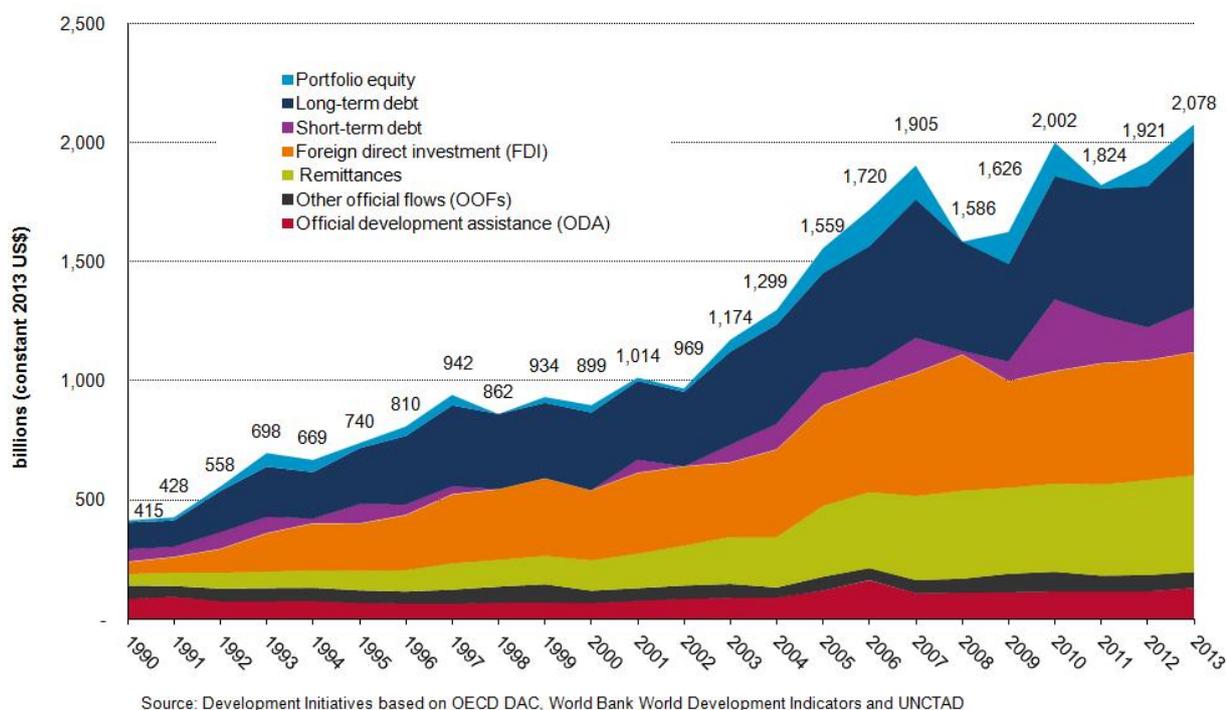


IMPACT INVESTING PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Lo scenario della cooperazione allo sviluppo internazionale è mutato profondamente negli ultimi 20 anni, vedendo l'ascesa di nuovi attori, logiche e strumenti d'intervento. La trasformazione del quadro di riferimento dell'Aiuto allo Sviluppo Internazionale è testimoniata dal protagonismo di nuovi attori che non fanno parte del Development Assistance Committee (DAC) - come i paesi emergenti che sostengono con sempre maggior vigore la cooperazione Sud-Sud, le istituzioni finanziarie e le imprese che investono ingenti risorse in attività economiche e sociali sempre più in una prospettiva di *shared value*, le fondazioni di carattere privato che sostengono finanziariamente e tecnicamente partenariati di sviluppo, etc. - e dalla nascita di modelli ibridi di finanziamento e intervento che mettono in discussione le frontiere tra *profit* e *non-profit*, tra privato e pubblico.

Un'immagine potente di questo cambiamento ci è trasmessa dalla lettura del grafico 1, da cui possiamo comprendere immediatamente il relativo arretramento dell'importanza dell'aiuto ufficiale allo sviluppo rispetto ai flussi finanziari globali, comparando la situazione negli anni '90 e quella attuale.



Il nuovo quadro giuridico della Cooperazione allo Sviluppo italiana

Questi mutamenti sono stati recepiti anche dalla legge di riforma della cooperazione italiana, superando la tradizionale dicotomia tra donatore-ricevente, come dimostrato dalla simbolica modificazione dell'espressione "Aiuto pubblico allo sviluppo" a quella di "Cooperazione pubblica allo sviluppo", e dall'attribuzione al settore privato di uno status oltre a specifici funzioni e strumenti operativi per una maggiore partecipazione nei processi di sviluppo inclusivo e sostenibile nei paesi partner.

La legge N.125/14 apporta quindi modifiche significative al quadro normativo, adottando un approccio di promozione dello sviluppo sostenibile in chiave globale, condivisa e inclusiva di diverse *costituencies*. Emblematici sono l'articolo 23 che riconosce e definisce i soggetti della CPS italiana, includendo in maniera esplicita i soggetti privati (profit e non profit), l'articolo 27 che specifica il ruolo del privato profit all'interno della CPS italiana in un quadro di rispetto dei principi di trasparenza, concorrenzialità e responsabilità sociale, e l'articolo 16 che istituisce il Consiglio nazionale per la CPS con funzioni di consultazione, partecipazione e proposta da parte degli stakeholder rilevanti del settore circa le strategie e linee d'indirizzo d'intervento del MAECI.

Inoltre, la legge N.125/14 dota la CPS italiana di due strumenti operativi: la nuova Agenzia per la cooperazione e l'inclusione della Cassa depositi e prestiti come banca di sviluppo.

L'Agenzia per la CPS, dotata di autonomia decisionale di spesa entro un limite massimo di due milioni di euro, ha il compito di svolgere attività a carattere tecnico-operativo connesse alla fase di istruttoria, formulazione, finanziamento, gestione e controllo delle iniziative di cooperazione, ivi anche quelle che riguarderanno l'apporto in termini finanziari o implementativi di attori del settore privato profit. Di particolare rilevanza l'obiettivo dell'Agenzia di promuovere forme di partenariato con soggetti privati per la realizzazione di specifiche iniziative¹.

Cassa Depositi e Prestiti è stata identificata come istituzione finanziaria per lo sviluppo dall'articolo 22 della legge N.125/14. Gli investimenti realizzati su orizzonti temporali medio-lungo periodo, la qualità dimostrata dall'elevato *rating* ricevuto e la dimensione quantitativa delle risorse allocate fanno di CDP un partner strategico per l'efficacia e la sostenibilità della nuova strategia della CPS italiana. In attesa dei decreti attuativi, CDP avrà un ruolo fondamentale nel catalizzare e utilizzare risorse finanziarie che possano sostenere i processi di sviluppo inclusivo e sostenibile nei paesi

¹Per approfondimenti Art. 17

partner, sia direttamente, investendo risorse proprie, sia in partenariato con governi, ONG, organizzazioni internazionali, contribuendo alla dotazione finanziaria in percentuale variabile (*blending*).

Il settore privato for profit nei processi di sviluppo sostenibile

La comunità internazionale in vari momenti e consessi ha definito e condiviso principi e forme di regolazione che hanno identificato, legittimato e favorito il coinvolgimento di nuove energie e risorse nell'arena dello sviluppo sostenibile.

Già nella definizione degli Obiettivi del Millennio (MDG), l'ottavo obiettivo fondamentale era quello di sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo², ponendo l'enfasi sull'interdipendenza tra sostenibilità economica e sostenibilità sociale, e sul ruolo del settore privato come fornitore non solo di risorse finanziarie ma soprattutto di conoscenza e know-how.

La Conferenza di Monterrey (2002), la Conferenza di Busan (2011), nonché la Dichiarazione di Doha (2008), hanno attribuito al settore privato, in particolare quello *for-profit*, un ruolo sempre più rilevante nel settore della cooperazione internazionale. Oltre al contributo economico e finanziario che questo può dare, il settore privato for profit si è anche affermato come partner fondamentale nella definizione ed attuazione di strategie di sviluppo, ridisegnando le regole e le relazioni concertate a livello globale e locale, e fornendo nuovi modelli e strumenti d'intervento.

Questi profondi cambiamenti creano certamente importanti opportunità e, al contempo, ci obbligano a riflettere su come allineare, armonizzare e fare propri questa pluralità di obiettivi, interessi e strumenti all'interno di una cornice coerente orientata allo sviluppo sostenibile non solo dei PVS ma di tutta la comunità globale.

La recente Conferenza di Addis Abeba (2015) ha posto l'attenzione sulla condivisione di un nuovo *framework* finanziario che garantisca le risorse necessarie ad affrontare le sfide dei *Sustainable Development Goals* (SDG - 2015, New York).

Da un'analisi dei target associati ai SDG, UNCTAD ha calcolato il fabbisogno settoriale d'investimenti e il relativo ruolo del settore privato. Rispetto a questi dati appare evidente che il perseguimento degli SDG dipenderà da una partnership globale orientata allo sviluppo sostenibile

² Sviluppare un sistema commerciale e finanziario più aperto, regolamentato, prevedibile e non discriminatorio.

Trattare globalmente i problemi legati al debito dei PVS. Rendere possibile nei PVS l'accesso ai farmaci essenziali con costi sostenibili, in cooperazione con le aziende farmaceutiche. Rendere disponibili i benefici delle nuove tecnologie specialmente per quanto riguarda l'informazione e la comunicazione, in cooperazione con il settore privato.

con il coinvolgimento attivo di governi, della società civile e del settore privato (UN, 2014). Nel quadro di diversificazione delle fonti di finanziamento e partnership strategiche attorno all'agenda di sviluppo post-2015, gli attori del sistema privato possono fornire un contributo rilevante non solo da un punto di vista finanziario, ma anche in termini di conoscenza, innovazione e tecnologia.

L'approccio per il coinvolgimento del settore privato nel perseguimento degli SDG prevede da una parte, che i governi nazionali sviluppino un contesto favorevole agli investimenti privati per la realizzazione d'iniziative di sviluppo sostenibili, stabilendo sistemi normativi e procedure chiare, armonizzando le politiche, fornendo garanzie per gli investimenti e strumenti di intervento (ad esempio, le PPP); dall'altra che il settore privato pianifichi gli investimenti industriali su orizzonti temporali più estesi, contempli i principi di investimento responsabile ESG e rimoduli la strategia anche su target diversi (BoP).

| | Produzione | Finanza Privata | Finanza Pubblica |
|------------|---|---|--|
| Profit | <ul style="list-style-type: none"> • Imprese tradizionali • Cooperative • PPP | <ul style="list-style-type: none"> • Fondi d'investimento responsabili • PPP | <ul style="list-style-type: none"> • CDP • PPP |
| Low Profit | <ul style="list-style-type: none"> • Imprese sociali • Cooperative a mutualità prevalente | <ul style="list-style-type: none"> • Fondi ad impatto | |
| Non Profit | <ul style="list-style-type: none"> • Associazioni • Cooperative sociali tipo A & B | <ul style="list-style-type: none"> • Fondazioni Bancarie • Fondazioni d'Impresa | <ul style="list-style-type: none"> • Governi • Enti locali |

fonte: Human Foundation, Agenzia LAMA (2015)

Il potenziale dell'impact investing

La prospettiva dell'*impact investing* può dare un contributo fondamentale nel favorire il ruolo del settore privato come generatore di processi di sviluppo sostenibile, in partnership con il settore pubblico e la società civile. L'Impact investing si pone di fatto a intersezione delle PPP e può

contribuire a ridisegnare il quadro delle “opzioni” per lo sviluppo in una prospettiva di maggiore efficacia e impatto.

Dalla definizione dell'Advisory Board Italiano presso la Social Impact investment Task Force del G8, l'*impact investing* è intesa come un'attività di investimento in imprese, organizzazioni e fondi che operano con l'obiettivo di generare un impatto sociale misurabile oltre che un rendimento economico.

I principi fondamentali dell'*impact investing* si riassumono in:

- L'intenzionalità dell'investitore di generare un impatto sociale;
- L'aspettativa di un rendimento economico;
- La flessibilità del tasso di rendimento atteso che può posizionarsi al di sotto del livello medio di mercato o allinearsi ai rendimenti di mercato;
- La varietà degli strumenti finanziari utilizzati e delle forme di intervento che spaziano dal debito all'*equity* puro;
- La misurabilità dell'impatto, fondamentale per assicurare trasparenza e *accountability*.

Il potenziale finanziario dell'*impact investing* assume dimensioni significative, considerando che già oggi 60 miliardi USD possono essere classificati come *impact investment* (JP Morgan) ed esistono 45 trilioni USD allocati da investitori che si sono impegnati nell'integrare fattori di tipo sociale nelle proprie decisioni d'investimento.

Le previsioni di JP Morgan indicano un target di 1 trilione USD di risorse finanziarie provenienti da quegli attori del settore privato che hanno espresso la volontà di integrare nelle proprie scelte di investimento degli obiettivi di creazione di impatto sociale positivo.

Nel panorama dell'*impact investing* esistono numerosi strumenti di finanziamento, il cui obiettivo, oltre quello di mobilitare risorse **addizionali**, è quello di migliorarne l'efficacia di utilizzo, introducendo forme e meccanismi di funzionamento innovativi.

Ai tradizionali strumenti di finanza disponibili per la CPS – come crediti di aiuto, crediti agevolati, fondi a dono, conversione del debito, fondi di garanzia – ve ne sono di nuovi:

- **Sustainable development bonds:** obbligazioni di investimento sostenibile rivolte a investitori che desiderano integrare l'impegno per uno sviluppo sostenibile ambientale e sociale nelle proprie decisioni di investimento. Gli utili generati vengono accreditati su un conto specifico della Banca Mondiale (ente emittente) che sostiene iniziative per lo sviluppo locale, adattamento al cambio climatico e progetti di mitigazione del rischio. Dalla prima emissione inaugurale nel 2008, la Banca Mondiale ha emesso circa 3 miliardi di USD di Green Bonds attraverso 44 transazioni in 16 valute.
- **Development impact bonds:** meccanismo finanziario finalizzato alla raccolta, di finanziamenti privati per sostenere programmi di sviluppo. Nei PVS gli investimenti privati sono solitamente diretti verso lo sviluppo di infrastrutture, educazione, salute. Attraverso questo meccanismo settore privato, società civile, settore pubblico e donatori definiscono modalità innovative di cooperazione per il finanziamento, realizzazione e valutazione di interventi di sviluppo. L'investitore privato anticipa le risorse finanziarie per l'intervento di sviluppo, gli erogatori di servizio solitamente partecipano a un processo di selezione competitivo sulla base delle regole e obiettivi definiti dal Governo o donatore, una parte terza è incaricata di valutare il raggiungimento di un determinato risultato sociale. La restituzione e la remunerazione del capitale investito sono quindi agganciate al raggiungimento di un determinato risultato sociale (metodo *pay for result* o *pay for success*).
- **Challenge funds:** sono meccanismi finanziari di raccolta fondi promossi da diversi tipi di organizzazioni, per esempio agenzie di sviluppo multilaterali o bilaterali, grandi aziende, ONG, e sono costituiti per rispondere a un'esigenza specifica modulata sotto forma di obiettivi generali oppure *outcome* specifici.
 - Generalmente prevedono l'erogazione di un *grant* o un sussidio, avendo un preciso scopo di natura pubblica, sulla base di un processo competitivo di selezione con regole ben definite. Le organizzazioni riceventi il finanziamento godono di un ampio livello di autonomia nella formulazione e realizzazione delle proprie proposte, condividendo in certa misura il rischio con l'erogatore del *grant*. Esistono diverse tipologie di challenge fund, includendo alcuni

modelli che prevedono una fase di test sul mercato dell'intervento e una successiva fase di investimento commerciale in caso di sostenibilità dell'iniziativa (i.e. enterprise challenge fund).

→ Permettono di aggregare gli approcci più innovativi per sfruttare la creatività del settore privato per risolvere problemi di sviluppo in ottica sostenibile. A livello mondiale a fine 2013, una stima del valore complessivo raccolto da tutti i Challenge fund era di circa 1 miliardo di USD.

- **Crowdfunding:** processo attraverso il quale più persone conferiscono somme di denaro, anche di modesta entità, per finanziare un progetto imprenditoriale o sociale e di sviluppo utilizzando siti internet dedicati (piattaforme o portali). A livello mondiale, nel 2012 il totale era di 2,7 miliardi di USD, con i 5,1 miliardi raggiunti già a metà del 2013.
- **Veicoli di investimento in equity e debito:** investono sotto forma di capitale di debito e/o di rischio in imprese o organizzazioni con l'obiettivo di generare un impatto sociale o ambientale misurabile insieme a un ritorno di tipo finanziario. Spesso questi investimenti sono rivolti a imprese sociali che offrono beni e servizi alla popolazione alla base della piramide del reddito e che prevedono inizialmente un ritorno finanziario sull'investimento piuttosto limitato.
- **Diaspora bond:** uno strumento di debito emesso da un paese o un'entità sovrana che ha come obiettivo quello di raccogliere risorse attraverso le comunità della propria diaspora residente all'estero. I governi di India e Israele hanno raccolto circa 35 miliardi di USD (2012).

Oltre al contributo finanziario che può apportare in termini di donazioni e finanziamenti, l'*impact investing* può avere un ruolo importante nella definizione delle politiche e regolamentazioni, sia di carattere generale che settoriale, nonché nella condivisione e nello sviluppo di conoscenze, expertise e capacità in programmi e progetti di cooperazione.

Prendendo in considerazione questi elementi singolarmente, tuttavia si sottovaluta l'effetto forse più importante del coinvolgimento del settore privato ed in particolare dell'*impact investing*: la capacità di generare un effetto catalitico di risorse, competenze, e soluzioni tecniche che vanno oltre la sommatoria degli *input*.

In tal senso, l'esperienza di alcuni strumenti di *impact investing* tra cui i Development impact bonds appare interessante nel promuovere principi di trasparenza e *accountability* negli interventi di sviluppo, nella misura in cui queste introducono elementi di misurazione dell'impatto e di incentivo/remunerazione basato sui risultati. Inoltre, strumenti come i Development impact bonds - anche se oggi ancora poco significativi in termini di esperienze sviluppate e di storico - favoriscono la definizione di collaborazioni allargate per affrontare i complessi problemi globali, sfruttando le complementarità, specificità e sinergie tra diversi attori: gli **investitori privati** impegnano risorse finanziarie in anticipo e assumono un significativo grado di rischio, incentivando l'innovazione di governance, gestione e tecnologia; le **ONG** offrono una profonda conoscenza del contesto e dei bisogni locali, e possono coinvolgere più profondamente gli stakeholder in processi di *empowerment*; le **imprese** offrono soluzioni tecniche specifiche nei settori in cui operano - e.g. sanità, risorse naturali, infrastrutture - oltre alla capacità di *delivery* basata su dati ed evidenza; i **governi** e i **donatori** cooperano sulla base di un sistema di *outcome* maggiormente allineato, armonizzato e rispondente alle priorità di sviluppo. Insieme questi stakeholder possono disegnare e realizzare soluzioni più efficaci e sostenibili.

Raccomandazioni:

Rispetto a un contesto mondiale in così profonda trasformazione, la legge N.125/14 rappresenta quindi un'importante strumento per intercettare in maniera efficace le tendenze in atto, valorizzando i modelli d'intervento, gli strumenti finanziari e le risorse economiche e umane messe a disposizione dal settore privato, ed in particolare dall'*impact investing*.

Al fine di contribuire al raggiungimento dei SDG, la CPS italiana dovrebbe promuovere nell'attuazione della legge N.125/14 il coinvolgimento e la costruzione di partnership con l'ampia pluralità di attori che possono contribuire positivamente in misura diversa nella cooperazione internazionale.

- Esiste una sfida fondamentale nel facilitare, indirizzare e coordinare maggiori flussi d'investimento nelle priorità di sviluppo globali, colmando la breccia esistente tra bisogni e risorse che settore pubblico e privato possono mobilitare singolarmente;
- È opportuno avviare sperimentazioni attraverso meccanismi di *blending* per la co-creazione di fondi microcreditizi, o di fondi ad impatto sociale, con istituzioni finanziarie internazionali, ed istituzioni della finanza etica private. In questo CDP può giocare un ruolo fondamentale nel facilitare e stimolare investimenti di lungo periodo, soprattutto per quanto riguarda le

infrastrutture, dove la possibilità di condividere il rischio e di avere fondi addizionali è sicuramente un fattore critico.

- La sperimentazione di strumenti di finanza a impatto dovrebbe tenere in adeguata considerazione il grado di **ownership** del paese partner e delle realtà locali rispetto all'impiego dell'investimento per assicurare che lo sviluppo avviato sia sostenibile nel lungo termine; il grado di **addizionalità** rispetto agli strumenti tradizionali, evitando un deleterio effetto di sostituzione; e il livello di **trasparenza/accountability** nella definizione di obiettivi condivisi, risultati attesi e meccanismi di funzionamento.
- In un'ottica di catalizzazione e sinergia delle risorse disponibili per la CPS italiana, il coordinamento tra Agenzia alla CPS e CDP appare fondamentale, garantendo tempi certi per l'impegno di risorse finanziarie sul medio-lungo periodo, fungendo da catalizzatore di risorse spesso frammentate nei bilanci di più ministeri e talvolta difficilmente identificabili, e favorendo la partecipazione della CPS italiana a iniziative europee e internazionali.
- Per abilitare efficacemente il potenziale dell'*impact investing* nell'ambito della cooperazione internazionale, i decreti attuativi della L.125/14 dovrebbero contribuire al superamento degli ostacoli esistenti agli investimenti privati, in particolare per gli investitori istituzionali di lungo termine (fondi pensione, fondi sovrani, etc.).
- Occorre incoraggiare approcci che coinvolgono il settore privato nella creazione di valore condiviso, favorendo quindi misure preventive rispetto a quelle correttive, per limitare al massimo gli effetti negativi delle decisioni di investimento (le distorsioni di mercato, la corruzione, l'evasione fiscale, i flussi finanziari illeciti o il deterioramento ambientale, etc.).
- In una prospettiva di partnership virtuose tra pubblico e privato, diventa fondamentale lo scambio di buone pratiche, di meccanismi già sperimentati e consolidati, e di lezioni apprese da fallimenti e successi tra i diversi paesi e organizzazioni.
- La progressiva adozione di pratiche di monitoraggio e valutazione ex-post all'interno dei dispositivi indirizzati al settore privato previsti dalla L.125/14 potrebbe portare ad un consolidamento degli standard di valutazione, che ulteriormente sviluppato potrebbe porre le basi per la costituzione, attraverso meccanismi di *blending* pubblico – privato dei fondi, di *Development Impact Bonds* in cui gli obiettivi siano definiti in partnership dai governi partner assieme all'Italia.

BIBLIOGRAFIA

Center for Global Development & Social Finance (2013). Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds. The Report of the Development Impact Bond Working Group. <http://www.cgdev.org/sites/default/files/investing-in-social-outcomes-development-impact-bonds.pdf>

G8 Social Impact Investment Taskforce, (2014). IMPACT INVESTMENT: THE INVISIBLE HEART OF MARKETS. <http://www.socialimpactinvestment.org/reports/impact-investment-report.pdf>

Human Foundation, Agenzia LAMA (2015). IL RUOLO DEL SETTORE PRIVATO NELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO ITALIANA

Italian Advisory Board to the G8 Social Impact Investment Taskforce (2014). LA FINANZA CHE INCLUDE: GLI INVESTIMENTI AD IMPATTO SOCIALE PER UNA NUOVA ECONOMIA Rapporto Italiano della Social Impact Investment Task Force istituita in ambito G8

JPMorgan Chase & Co. and the Global Impact Investing Network (2015). Eyes on the Horizon The Impact Investor Survey. <https://thegiin.org/assets/documents/pub/2015.04%20Eyes%20on%20the%20Horizon.pdf>

MAECI, 2015. Gli strumenti finanziari della Cooperazione Italiana a sostegno dello sviluppo del settore privato. "I quaderni della Cooperazione – 2015", MAECI. <http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/AltriDocumenti/STRUMENTI%20web%20bassa.pdf>

O'Riordan, A. Copestake, J. Seibold, J. Smith, D., 2013. Challenge funds in International Development. <http://www.tripleline.com/wp-content/uploads/2013/12/Challenge-Funds-in-International-Development.pdf>

SIDA (N/A). GUIDELINES Challenge Funds. http://www.sida.se/contentassets/3aa2456211934e8dac038ea55fcddccd/guidelines---challenge-funds_3466.pdf

UNCTAD, 2014. World Investment Report - Investing in the SDGs: An Action Plan, 2014 http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

United Nations (2003), Monterrey Consensus on Financing for Development. www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf



United Nations, 2005. Rethinking the role of National Development Banks. Department of Economic and Social Affairs, Financing for development Office.

<http://www.un.org/esa/ffd/msc/ndb/NDBs-DOCUMENT-REV-E-020606.pdf>

United Nations (2008). Doha Declaration on Financing for Development.

www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf.

United Nations, 2015. Private Sector Investment and sustainable development. The current and potential role of institutional investors, companies, banks and foundations in sustainable development. https://3blmedia.com/media/other/Private_Sector_Investment_and_Sustainable_Development.pdf

United Nations, (2015). The Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development. <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Addis-Ababa-Action-Agenda-Draft-Outcome-Document-7-July-2015.pdf>