

Nella sostanza, i documenti adottati dalla Cooperazione hanno riguardato:

- L'elaborazione di **Linee guida triennali** (nella seduta del Comitato Direzionale del 12 dicembre 2011 sono state approvate le linee guida relative al triennio 2012-2014), che esplicitano i settori ed i paesi prioritari, dando indicazioni sulla ripartizione per aree geografiche delle risorse finanziarie per le iniziative bilaterali.
- L'elaborazione, a seguire, di specifiche **linee guida nei settori del:** Genere, Cooperazione decentrata, Salute, Persone con disabilità, Valutazione, Povertà, Comunicazione, Ambiente, Sicurezza alimentare e agricoltura, *ownership* democratica.
- L'adozione di documenti di **programmazione pluriennale** degli interventi nei paesi partner (in base a un modello consolidato, detto STREAM).
- La **semplificazione** di una serie di procedure amministrative relative alla gestione di fondi in loco da parte delle Ambasciate con nuovi termini di riferimento per le Parallel Implementation Unit e per le missioni congiunte degli esperti.
- L'adozione del **"Marker efficacia"**, uno strumento di valutazione ex-ante in base al quale vengono approvate solo iniziative bilaterali che raggiungano una soglia minima di coerenza con i principi dell'efficacia degli aiuti.
- L'analisi dell'attuazione degli impegni di aid effectiveness in **cinque Sedi di cooperazione** (Etiopia, Afghanistan, Vietnam, Albania, Kenya) che costituiscono la base di successivi Piani efficacia da elaborare per tali Sedi.
- Una maggiore **trasparenza**, attraverso un miglioramento del portale della Cooperazione italiana e la creazione di un nuovo Giornale on-line della cooperazione.
- La costituzione di un nuovo Ufficio (IX) della DGCS, dedicato alla **valutazione e visibilità delle iniziative**, che ha visto la luce nel più generale processo di riforma del MAE, entrato in vigore il 16 dicembre 2010.
- La stipula di una **Convenzione** tra la DGCS e le tre federazioni delle ONG italiane (CINI, AOI e LINK2007), che ha permesso un'intensificazione del dialogo e della consultazione tra la DGCS e la società civile; siglata per la prima volta nel 2009, è stata rinnovata anche nel 2010 e nel 2011.

IL MARKER EFFICACIA

Il Gruppo Efficacia, nella riunione del 27 novembre 2009, ha definito un Marker efficacia per valutare *ex ante* le proposte d'intervento. Elaborato da Funzionari ed Esperti DGCS, riuniti nel sottogruppo specifico per il monitoraggio delle attività di Cooperazione, il Marker costituisce uno strumento utile e di facile utilizzo per stabilire se i programmi e i progetti in fase di approvazione rispondano di fatto ai principi della Dichiarazione di Parigi e dell'Agenda di Accra in materia di *aid effectiveness*. La sua messa a punto segue le raccomandazioni formulate dall'OCSE-DAC all'Italia in sede di *Peer Review 2009*. Per l'approvazione di qualsiasi progetto, è stato reso obbligatorio il raggiungimento di una soglia di sbarramento minima (65/100 punti), in base alle risposte fornite a specifici quesiti aventi ad oggetto ben definiti criteri di *efficacia dell'aiuto*. Nello specifico i criteri sono: componente di assistenza tecnica, coinvolgimento del paese partner nel processo di affidamento dei contratti, utilizzo delle procedure del paese partner, utilizzo delle strutture e delle risorse umane locali per l'esecuzione dell'intervento, valutazione dell'intervento congiuntamente con il paese partner. L'applicazione di tali criteri comporterà anche l'integrazione delle *strutture di assistenza alla realizzazione del progetto*, (*Parallel Implementation Units - PIUs*), che siano eventualmente necessarie, all'interno delle istituzioni locali, rispondendo direttamente a queste ultime ed utilizzando sistemi amministrativi e procedure locali. Le proposte di finanziamento che non raggiungano nella valutazione la citata soglia minima non potranno essere portate all'approvazione del Comitato Direzionale.

È stata inoltre avviata un'attività relativa al settore del **"capacity development"** grazie alla redazione e alla presentazione di un documento italiano in materia ed alla realizzazione di un seminario organizzato congiuntamente dalla DGCS e dalla Commissione UE nel 2011.

Strettamente correlata con i due Piani efficacia è la creazione, nel giugno 2010, del Tavolo Interistituzionale della cooperazione allo sviluppo, che vede coinvolti, in un'azione di sistema con gli altri attori italiani dello sviluppo, amministrazioni centrali, Regioni ed enti locali, Università, Confindustria, sindacati e ONG, con il coordinamento congiunto della DGCS e del MEF. Tale iniziativa ha tra i suoi principali obiettivi anche quello della definizione di una visione condivisa del Sistema Italia della cooperazione allo sviluppo.

**I DOCUMENTI PROGRAMMATICI DELLA DGCS PER L'EFFICACIA DEGLI AIUTI:
I e II PIANO EFFICACIA**

Il primo Piano Programmatico per l'Efficacia degli Aiuti ('I Piano Efficacia'), finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di efficacia previsti dalla Dichiarazione di Parigi del 2005 e dall' *Accra Agenda for Action* (AAA) del 2008, ha rappresentato uno sforzo della Cooperazione Italiana allo Sviluppo che ha inteso coinvolgere tutti gli attori pubblici della Cooperazione, migliorando il coordinamento istituzionale per aumentare la coerenza del sistema-Paese in materia di aiuto. Il Piano, approvato dal Comitato Direzionale della Cooperazione allo Sviluppo nel luglio 2009, ha previsto una serie di azioni e obiettivi da raggiungere entro il 2010. L'elaborazione del Piano è stata possibile grazie alle consultazioni e agli approfondimenti interni alla DGCS, oltre che ai contributi delle rappresentanze della società civile. Il testo finale si compone di 12 principali aree di intervento, suddivise a loro volta in azioni specifiche, con l'indicazione dettagliata di scadenze e responsabilità. Il I Piano Efficacia si è concluso a dicembre 2010 con il completamento di gran parte delle azioni previste nel Piano medesimo e altre da portare a compimento. Tra le azioni concluse si segnalano: diffusione di un pacchetto informativo sulla PCD (*Policy Coherence for Development*-Coerenza delle politiche di sviluppo), nel MAE e ad altre Amministrazioni, e successive azioni di sensibilizzazione; approvazione delle Linee guida settoriali su: Sanità, Cooperazione Decentrata, Disabilità, Genere, Ownership Democratica, Comunicazione, Valutazione dei progetti; programmazioni STREAM per Vietnam e Senegal; standardizzazione delle linee guida sul *procurement* da allegare agli accordi di progetto; modalità uniformi di rendicontazione dei fondi accreditati alle Rappresentanze diplomatiche per attività in gestione diretta; modello di Accordo-quadro per gli accordi di cooperazione nuovi e l'aggiornamento di quelli esistenti; regolamentazione sulle assunzioni in loco al fine di uniformare la disciplina del personale UTL e quella del personale assunto in loco dalle rappresentanze diplomatiche; adozione Nota con Termini di riferimento per le PIUS; nuove regole per le missioni, in particolare le brevi, con l'obbligo di motivare l'eventuale proposta di una missione non coordinata con altri donatori; prosecuzione dei lavori del Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo; adozione del "Marker Efficacia". Nel 2010 è stato portato avanti un processo di riflessione sui risultati conseguiti con il primo Piano Efficacia, che ha portato all'adozione del secondo Piano programmatico per l'efficacia degli aiuti' ('Piano Efficacia 2'- Ordine di Servizio DGCS n. 4 del 1 marzo 2011). Obiettivo di questo secondo esercizio è quello di terminare le attività pendenti del primo 'Piano Efficacia', nonché di avviare nuove azioni, proseguendo nel percorso di razionalizzazione e maggiore efficacia della Cooperazione italiana avviato nel 2009. Tra le azioni da completare spiccano la stesura di altre linee guida settoriali - tra cui quelle in materia di agricoltura, oggetto di specifica raccomandazione da parte dell'OCSE nella Peer Review del 2009 - nonché l'aggiornamento delle linee guida esistenti, l'adozione delle programmazioni Paese ('STREAM') per i Paesi prioritari della Cooperazione e la semplificazione delle procedure. Tra le nuove azioni da intraprendere al fine di rendere l'aiuto italiano più efficace e in linea con le esigenze e i programmi di sviluppo dei Paesi partner, è menzionata anzitutto l'adozione di un marker unico finalizzato ad una più agevole valutazione ex ante delle iniziative di cooperazione, nonché la valutazione e definizione di un modello di procedura standard per l'iniziativa multi-attore 'SMILE' ('Systemic Multistakeholder Initiative Leveraging aid') e la messa in opera di una serie di misure volte a rafforzare l'efficacia nelle sedi estere e a garantire la diffusione delle informazioni sulle attività della Cooperazione italiana. Tra le azioni concluse nell'ambito del Piano Efficacia II si segnalano: l'approvazione delle Linee Guida Ambiente e Minori; Programmazione STREAM per Mozambico; Approvazione dei formati standard per la documentazione relativa ai programmi di emergenza bilaterali e multi bilaterali (delibera del Comitato Direzionale DGCS del 25/7/2011); Approvazione Marker integrato (delibera del Comitato Direzionale del 25/7/2011); Analisi dell'efficacia svolta in 5 sedi (Tirana, Kabul, Nairobi, Hanoi, Addis Abeba); rinnovo della Convenzione con la Società Civile per il 2011.

❖ IL QUADRO EUROPEO DELLA COOPERAZIONE

Un riferimento essenziale per la Cooperazione italiana è costituito anche dagli obiettivi europei di cooperazione. Sotto il profilo quantitativo dell'aiuto, il punto di riferimento per la cooperazione italiana è rappresentato dalle decisioni del Consiglio Europeo di Barcellona del 2002, ribadite dal Consenso Europeo di Sviluppo, adottato nel 2005. Esse impegnano i paesi membri a un percorso di progressivo aumento dell'APS, sia a livello comunitario che di singolo Paese. A livello paese l'obiettivo fissato dalla *road map* è di un rapporto APS/RNL pari allo 0,7% - come fissato dal Monterrey Consensus in ambito ONU - con l'obiettivo intermedio dello 0,33% nel 2006 e dello 0,51% nel 2010. Nel 2011 l'Italia si è confermata il terzo contribuente al bilancio UE in materia di sviluppo ed il quarto contribuente al Fondo Europeo di Sviluppo (FES), per un importo totale corrispondente a quasi i due terzi dell'APS italiano calcolato in sede OCSE. La Commissione, inoltre, ha adottato varie comunicazioni su diversi aspetti dello sviluppo, come la coerenza delle politiche, il contributo dell'Unione Europea agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, la Partnership mondiale per lo sviluppo sostenibile, l'efficacia degli aiuti. In particolare, per rendere operativi i principi di armonizzazione ed efficacia contenuti nella Dichiarazione di Roma del 2003 e nella Dichiarazione di Parigi del 2005, l'Unione Europea ha adottato, nel maggio 2007, il Codice di Condotta sulla Divisione del Lavoro, avviando un processo di razionalizzazione dell'aiuto, attraverso la concentrazione dei singoli donatori su un numero ridotto di Paesi e di settori, all'interno dei quali essi godano di un

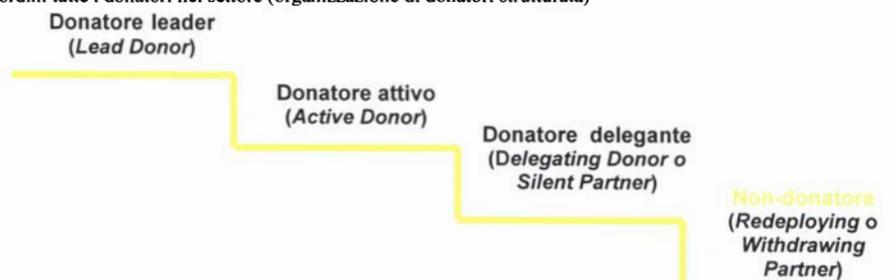
vantaggio comparato. Per rendere operativo tale processo, nel dicembre 2007 l'UE ha lanciato la cosiddetta *Fast Track Initiative on Division of Labour* con cui, oltre a individuare un gruppo circoscritto di paesi in cui promuovere sul campo la divisione del lavoro – *Fast-tracking Countries*- si intende designare un numero di Stati membri –*Lead Facilitators*- che, con il supporto di un team ristretto di altri membri europei – *Supporting Facilitators*-, si assumano il ruolo di stimolare i processi di divisione del lavoro nei paesi selezionati. Il Codice di Condotta sulla Divisione del Lavoro ha introdotto un nuovo strumento di aiuto, definito come “Cooperazione Centralizzata Indiretta” (o “Cooperazione Delegata”). Essa consente alla Commissione europea di delegare, sulla base di specifici accordi definiti “di delega”, fondi a uno Stato Membro per la gestione di iniziative di cooperazione e agli Stati Membri di trasferire, secondo accordi definiti “di trasferimento”, risorse ad altri Stati membri o alla Commissione stessa.

IL CODICE DI CONDOTTA UE SULLA COMPLEMENTARIETA' E DIVISIONE DEL LAVORO (DoL) NELL'AMBITO DELLA POLITICA DI SVILUPPO

Il Codice di Condotta, allegato alle conclusioni del CAGRE del 15 maggio 2007, nasce dall'esigenza di migliorare la divisione del lavoro tra i donatori UE con l'obiettivo, in linea con i principi di efficacia stabiliti a Parigi nel 2005 ed in particolare quello relativo all'armonizzazione, di razionalizzare l'aiuto allo sviluppo concentrando i singoli donatori su un numero ridotto di Paesi e di settori, all'interno dei quali essi godono di un vantaggio comparato. Il Codice si ispira ai principi contenuti nel Consenso Europeo (2005) e nelle Dichiarazioni di Roma (2003) e Parigi (2005) in materia di armonizzazione ed efficacia degli aiuti. Alla base vi è l'idea che una eccessiva frammentazione degli aiuti a livello globale, nazionale o settoriale comprometta l'efficacia comportando oneri amministrativi e costi di transazione troppo elevati per i Paesi beneficiari, oltreché dispersione di dialogo politico, minore trasparenza e maggiori rischi di corruzione. In quanto strumento operativo di riferimento per la cooperazione allo sviluppo dei Paesi europei, il Codice di Condotta costituisce un decalogo di principi guida che gli Stati Membri e la Commissione UE si sono impegnati ad attuare su base volontaria e flessibile.

I principi guida sono:

- 1. Concentrare le proprie attività all'interno del Paese su un numero limitato di settori focali:** ogni donatore deve concentrarsi su tre settori focali, per i quali il Governo del Paese beneficiario e gli altri donatori gli abbiano riconosciuto un vantaggio comparativo. In aggiunta ai tre settori, che dovrebbero assorbire buona parte dei suoi fondi in quel Paese, il donatore può solo fornire contributi al bilancio e finanziare programmi in altri ambiti, fra i quali l'assistenza a società civile, ricerca ed educazione, la cooperazione con scuole e/o università (comprese le borse di studio).
- 2. Riconvertire le altre attività all'interno del Paese:** le attività di assistenza estranee ai propri settori focali devono essere riconvertite nei seguenti modi: continuando ad impegnarsi sia direttamente, come Paese *leader* una volta ottenuto un mandato da parte dei Paesi deleganti che ne definisca anche le relative modalità di attuazione; sia tramite accordi di cooperazione delegata/parteneriato, delegando un altro Paese ad agire in nome e per conto proprio e riconvertendo le risorse disponibili in contributi generali al bilancio. In alternativa, disimpegnandosi in modo responsabile.
- 3. Intesa del tipo donatore leader:** in ciascun settore prioritario, si deve procedere all'individuazione di un donatore leader che coordini tutte i donatori nel settore (organizzazione di donatori strutturata)



- 4. Cooperazione/parteneriato con delega:** I Paesi UE possono stabilire accordi di cooperazione/parteneriato con delega con altri donatori, lasciando a questi ultimi la competenza ad agire per proprio conto per quanto riguarda la gestione dei fondi e/o il dialogo settoriale con il governo partner.
- 5. Garantire un'adeguata presenza comunitaria nei settori strategici:** nell'attuazione della concentrazione settoriale, l'UE deve assicurare che almeno un donatore con un vantaggio comparato adeguato sia attivo in ciascun settore strategico ritenuto rilevante per la riduzione della povertà. Entro il 2010 il numero di donatori attivi deve essere limitato ad un massimo di tre per settore.
- 6. Individuare i Paesi prioritari.** Ogni donatore si impegna a concentrare maggiormente il proprio operato sul piano geografico individuando, anche con il dialogo con l'UE, un numero limitato di Paesi prioritari.
- 7. Provvedere ai Paesi emarginati dagli aiuti:** parte degli stanziamenti per la cooperazione deve essere destinata all'assistenza agli Stati “fragili”.
- 8. Analizzare ed espandere i settori di forza:** Ogni Paese donatore deve approfondire la valutazione dei propri vantaggi comparati per realizzare una maggiore specializzazione.
- 9. Avanzare sulle altre dimensioni della complementarietà:** I donatori si impegnano a conseguire progressi in merito alla complementarietà, anche nell'ambito di forum e partenariati internazionali.
- 10. Riproduzione delle pratiche a livello regionale:** i Paesi UE devono applicare i principi del Codice di Condotta anche nell'ambito delle attività con le istituzioni partner regionali

Si fa presente che:

- il **vantaggio comparativo** è il valore aggiunto del donatore o del settore/attività in cui risulta una maggiore efficienza relativa (senza avere necessariamente un vantaggio assoluto), in termini di risultati o di impatto sulla riduzione della povertà, o in termini di costi più bassi rispetto agli altri donatori;
- **Donatore Leader**-Lead Donor (DL): Principale interlocutore con il governo locale; può agire in nome di altri donatori; si adopera per il coordinamento tra i donatori; definisce il proprio ruolo in base alle specifiche esigenze locali; può essere assistito da altri donatori esperti per settori particolari
- **Donatore Attivo**- Active Donor (DA)- partecipa al dialogo politico di settore ed è rappresentato dal DL di fronte al Governo locale; può rivestire il ruolo di coordinatore per particolari tematiche, collaborando attivamente con il DL
- **Donatore delegante** -delegating donor o silent partner- (DD): fornisce soltanto supporto finanziario alle attività a cui partecipa. Delega la propria autorità ad altri donatori (DL o DA) per l'amministrazione di fondi e il dialogo con il governo locale
- **Non Donatore**- redeploying o withdrawing partner (I): si ritira gradualmente dai settori in cui precedentemente operava, spesso per entrare in altri settori.

La **complementarietà** può essere all'interno del Paese, garantendo una ripartizione equilibrata dei finanziamenti tra tutti i settori; tra Paesi, garantendo una presenza globale e più regolare evitando di concentrarsi nei paesi più dinamici a scapito di quelli più "fragili"; tra settori, proponendo operazioni tematiche e settoriali di tutti i tipi, facendo perno sulle specifiche competenze dei singoli donatori.

LA FAST TRACK INITIATIVE ON DIVISION OF LABOUR

Per dare concreta e immediata applicazione ad alcuni dei principi del Codice di Condotta, si è deciso, in seguito alla sua approvazione, di lanciare la "*Fast Track Initiative on Division of Labour*" (FTI/DoL). L'iniziativa, coordinata dalla Germania e dalla Commissione Europea, costituisce uno strumento di supporto al piano di implementazione del Codice di Condotta. Nell'ambito della FTDoL viene di fatto individuato, congiuntamente da Commissione Europea e Stati membri dell'UE, un limitato numero di Paesi ("*Fast-tracking countries*") in cui si intende concentrare uno sforzo supplementare finalizzato ad una prima, limitata, realizzazione della divisione del lavoro in ambito internazionale. Gli Stati membri UE sono chiamati a candidarsi per assumere il ruolo di "facilitatori" (*Lead Facilitator - LF*) nell'implementazione del Codice di Condotta nei Paesi selezionati. Ciascun Paese facilitatore capofila viene affiancato da un *team* ristretto di altri Stati membri europei (definiti come *Supporting Facilitator -SF*). Nell'ambito della FTI/DoL, l'Italia ricopre il ruolo di *Lead Facilitator* in Albania e di *Supporting Facilitator* in Bolivia, Etiopia, Kenya, Mozambico e Senegal. Partecipa, inoltre, all'esercizio anche in Vietnam. I settori in cui il nostro Paese potrebbe aspirare a ricoprire ruoli di leadership nei Paesi prioritari in ambito DoL sono: sanità, sviluppo economico locale e infrastrutture. Per una più efficace implementazione locale dei processi di Divisione del Lavoro, nell'ambito della FTDoL, la Commissione Europea ha predisposto alcuni strumenti sulla base dei quali contribuire all'attuazione del Codice di Condotta e monitorarne i risultati alla luce dello stato di avanzamento. Tra questi, particolare importanza è rivestita dallo *EU Toolkit*, un documento basato su esperienze e *feedback* provenienti dal territorio, la cui applicazione è mirata a rafforzare i processi locali di divisione del lavoro. Inoltre, è stata predisposta una procedura di monitoraggio sistematico (*FT Monitoring Report*) che prevede la raccolta di informazioni attraverso il monitoraggio dei progressi ottenuti. Tale procedura è necessaria all'individuazione delle pratiche migliori e delle raccomandazioni da proporre; essa si affianca all'attività di monitoraggio e valutazione dei processi derivati dalla Dichiarazione di Parigi e dalla *Accra Agenda for Action*.

Si fa presente che:

- Fast Track Countries sono: Bolivia, Nicaragua, Haiti, Bangladesh, Cambogia, Pakistan, Vietnam, Laos, Albania, Kirghizistan, Repubblica di Macedonia, Moldavia, Ucraina, Mongolia, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camerun, Repubblica Centrafricana, Etiopia, Ghana, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambico, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Tanzania, Uganda, Zambia.
- La scelta dei *Lead Facilitators* nei Paesi Partner è stata operata coinvolgendo i rappresentanti di tutti gli Stati membri. Successivamente, sono state individuate, anche sulla base delle indicazioni italiane, delle linee guida per i Paesi candidati al ruolo di *Lead Facilitator*, identificando gli obiettivi prefissati (*Targeted results*) nonché i loro compiti e le loro attività (*Roles/Activities*).

L'ITALIA E IL PROCESSO DI DIVISIONE DEL LAVORO

L'Italia partecipa attivamente al processo di divisione del lavoro in ambito UE. Nel settembre 2008, per consentire al nostro Paese, in coordinamento con i partner europei, una rapida attuazione del DoL, sono state identificate quattro sedi pilota, in cui tale processo è a uno stadio più avanzato: Libano, Etiopia, Albania e Mozambico. Contestualmente, in considerazione del fatto che l'attuazione del Codice di condotta UE è strettamente connessa alla complementarietà delle modalità di cooperazione dei diversi donatori, soprattutto in termini di programmazione finanziaria pluriennale, è stata realizzata una ricognizione a livello Paese per identificare i Paesi partner in cui l'Italia potrebbe aspirare a ricoprire ruoli di leadership nel processo di divisione del lavoro. Ciascuna Sede/UTL è stata chiamata ad identificare le aree e i settori sui quali intende concentrare la propria azione nel successivo triennio, in accordo con gli Uffici territoriali DGCS e in linea con le priorità definite nelle "Linee guida per il triennio 2009-2011". Nell'indicazione fornita da parte delle sedi circa i settori in cui candidarsi, si è tenuto conto dei risultati sino a quel momento ottenuti dalla Cooperazione italiana nel Paese, degli eventuali vantaggi comparati rispetto agli altri donatori ed anche del numero dei donatori operanti nel medesimo settore. Il processo di ricognizione ha confermato il tradizionale interesse italiano a svolgere un ruolo di donatore leader o attivo nel settore della sanità, dello sviluppo economico e locale, delle infrastrutture, culturale, dell'educazione, agricolo e ambientale, in funzione delle specifiche situazioni locali. Un ulteriore passo in avanti nel processo di implementazione della divisione del lavoro da parte italiana è stato raggiunto nel 2009 con l'approvazione parlamentare dell'art. 13 comma 6

del “Disegno di legge su disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione e la competitività”, che consente alle sedi all'estero di disporre di somme erogate da parte della Commissione europea o di altri Stati membri UE per la realizzazione di interventi di cooperazione allo sviluppo per conto degli stessi donatori. Il 20 novembre 2009, il Comitato Direzionale per la Cooperazione allo Sviluppo ha infine approvato la delibera numero 138, che si propone di disciplinare la seconda fattispecie relativa alle modalità cui ricorrere, nell'ambito della Legge 49/87, per delegare la gestione di fondi alla Commissione Europea o a singoli Stati membri. Nello specifico, essa prevede la possibilità di erogare contributi volontari - a carico del Capitolo 2180 dello stato di previsione della spesa del Ministero Affari Esteri, previa opportuna modifica della relativa denominazione - secondo le modalità che saranno previste dalle apposite convenzioni operative stipulate, a seconda dei casi, tra MAE/DGCS e la Commissione Europea o le Cooperazioni dei singoli Stati membri. Tali adeguamenti, di natura normativa ed amministrativa, sono stati necessari per poter permettere all'Italia di accedere allo strumento innovativo, correlato al Codice di Condotta UE, rappresentato dalla Gestione Centralizzata Indiretta (cosiddetta “Cooperazione delegata”).

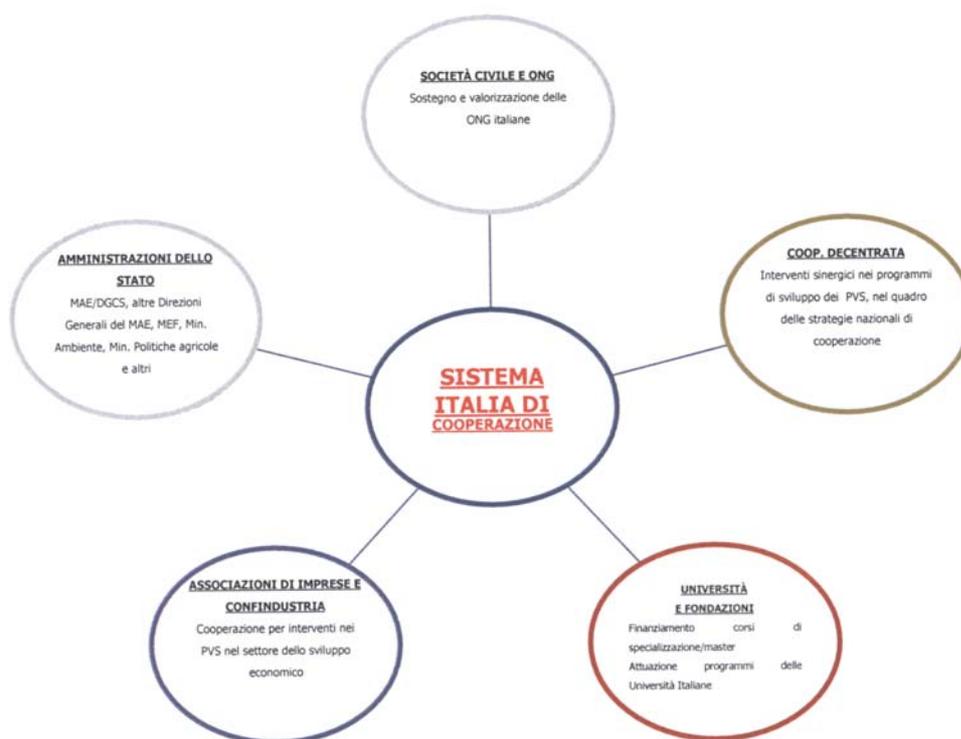
LA COOPERAZIONE DELEGATA

La Gestione Centralizzata Indiretta – cosiddetta “Cooperazione delegata” – permette alla Commissione di delegare fondi a uno Stato Membro (o anche ad una Organizzazione Internazionale o Stato terzo) per l'esecuzione di iniziative di cooperazione e agli Stati membri (o anche Organizzazioni Internazionali o Stati terzi) di trasferire risorse ad altri Stati membri o alla Commissione stessa. I principi ispiratori della cooperazione delegata sono la reciprocità in merito al conferimento dei fondi, ovvero l'impegno da parte degli Stati membri a trasferire un importo pari almeno alla metà di quanto ricevuto in delega, e l'equilibrio tra gli Stati membri delegati, per garantire un'equa ripartizione dei fondi. Per poter concludere accordi di delega con la Commissione è necessario superare una procedura di audit (cosiddetta dei “6 pilastri”), finalizzata ad ottenere una certificazione di idoneità a gestire i fondi comunitari. La procedura per accedere alla modalità di Gestione Centralizzata Indiretta è stata formalmente avviata dall'Italia il 3 agosto 2010 con l'invio alla Commissione Europea di una lettera d'intenti da parte del Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo. La richiesta è stata perfezionata il 3 settembre 2010 con la compilazione di una Dichiarazione di interesse in cui la DGCS ha accettato di essere sottoposta alla prevista procedura di audit, articolata su sezioni corrispondenti ai 6 pilastri previsti dall'art. 56 del Regolamento Finanziario del bilancio comunitario (sistema efficace ed efficiente di controllo interno; sistema contabile; audit esterno indipendente; procedure di appalto; modalità di conferimento dei contributi; accesso pubblico alle informazioni). Per preparare adeguatamente l'audit, la DGCS ha istituito, con Ordine di servizio n. 12 del 12.10.2010, una Task Force, composta da funzionari interni alla Direzione Generale, che ha approfondito l'analisi delle diverse componenti oggetto della valutazione. La Task Force ha prodotto un documento interno informale, contenente i risultati relativi ai riscontri richiesti nell'ambito della procedura di audit. In base alla normativa italiana vigente, la Task Force ha, peraltro, delineato un percorso per l'adozione di alcune misure che tengano conto dell'esperienza maturata a livello UE. In tale quadro, la DGCS ha, ad esempio, avviato un processo interno per la “gestione del rischio” (processo mediante il quale si misurano o si stimano i rischi che possono influenzare le attività e gli obiettivi della Cooperazione italiana e si sviluppano strategie per governarli). Le visite del team di auditors della società britannica “Moore Stephens”-incaricata dalla Commissione Europea di realizzare l'audit nei confronti della DGCS- hanno avuto luogo nei mesi di luglio e settembre 2011. Nel corso della riunione conclusiva il team ha anticipato i tratti essenziali del Rapporto di audit. In particolare: - non sono stati riscontrati elementi critici (“findings”); - per quanto riguarda il controllo interno (I pilastro), il nostro sistema è stato ritenuto adeguato, ma il Rapporto formulerà alcune raccomandazioni ai fini di una efficace attivazione della figura di un Internal Auditing. Tra le osservazioni minori il Rapporto raccomanderà: - di inserire nei contratti stipulati dalla DGCS una clausola mirata al recupero dei fondi dai partners in caso di risoluzione dei contratti stessi o di frode (analogamente a quanto previsto dai contratti conclusi dalla Commissione Europea); sotto il profilo dell'accesso alle informazioni, di precisare meglio sul sito Internet della Cooperazione Italiana modalità e tempi di risposta ai quesiti inoltrati dai cittadini tramite il “modulo di richiesta informazioni” a cura dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP) del Ministero. A fine 2011, il Rapporto finale è stato sottoposto dalla società britannica alla valutazione dei competenti servizi della Commissione Europea.

2. IL SISTEMA ITALIA DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Negli ultimi anni, l'Italia ha dedicato un crescente impegno alla costituzione di un sistema di cooperazione coerente e coordinato, capace di coinvolgere un ampio numero di attori facenti capo ai corpi locali e centrali della pubblica amministrazione, alle organizzazioni della società civile, ai centri di ricerca e al mondo dell'imprenditoria. La filosofia che anima questo rinnovamento interno del sistema di cooperazione italiano risponde all'idea che le implicazioni e le potenzialità delle politiche di aiuto non possono limitarsi esclusivamente all'APS, ma devono piuttosto riferirsi a una visione più globale, che suddivida equamente le responsabilità fra i vari attori della cooperazione e i Paesi partner. L'esigenza di dare maggiore concretezza, anche attraverso la creazione di un opportuno contorno istituzionale, a un “Sistema Italia della Cooperazione allo Sviluppo” è chiaramente indicata sia nelle Linee guida della Cooperazione italiana 2011-2013, sia nel Piano programmatico per l'efficacia degli aiuti; uno specifico incoraggiamento in tal senso è stato inoltre registrato sia da parte dell'OCSE-DAC - a seguito della *Peer Review* cui l'Italia è stata sottoposta durante il 2009 – che del Comitato Obiettivi del Millennio della Commissione Esteri della Camera. Nelle Linee Guida 2011-2013, che riprendono molti dei concetti e delle linee d'indirizzo delle Linee Guida 2010-2012, viene prestata particolare attenzione alle *partnership* e alla complementarità fra l'aiuto dello Stato e quello delle Regioni e degli enti locali. La DGCS favorisce, a questo stesso fine, la realizzazione di forme più organiche di consultazione e di coinvolgimento delle rappresentanze della società civile italiana. Nella definizione delle strategie relative ai paesi *partner*, la Cooperazione italiana intende

favorire nella massima misura l'*ownership* democratica anche mediante il coinvolgimento delle società civili locali. All'interno delle suddette Linee Guida, la collaborazione pubblico/privato assume una speciale importanza che discende dalla nuova concezione, sempre più condivisa in ambito europeo e internazionale, dell'aiuto pubblico soprattutto come leva per una crescita equa e sostenibile e come catalizzatore per la mobilitazione di risorse interne ai PVS e di quelle disponibili sui mercati internazionali dei capitali, anche tramite strumenti innovativi di finanziamento. In risposta a tutti questi *input*, il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero dell'Economia e delle Finanze - rispettivamente attraverso la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo e la Direzione per i Rapporti Finanziari Internazionali - si sono proposti congiuntamente come i principali promotori di un maggior coordinamento fra i tanti attori, pubblici e privati, che animano di valori e d'impegno per lo sviluppo la presenza italiana nel mondo. Il diagramma che segue schematizza sinteticamente le diverse realtà che confluiscono all'interno del Sistema Italia della Cooperazione allo sviluppo.



❖ LA SOCIETÀ CIVILE E LE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE (ONG)

Negli ultimi decenni, la società civile ha assunto un nuovo protagonismo quale attore fondamentale della cooperazione internazionale. Sotto questa denominazione ricadono di fatto numerose realtà, più o meno organizzate: dalle associazioni di categoria ai soggetti privati, dalle nuove comunità di migranti fino alle molte Organizzazioni non Governative (ONG). Nello specifico, quest'ultima categoria abbraccia una vasta gamma di associazioni, senza scopo di lucro, attive nella realizzazione di progetti nei PVS e nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica italiana sull'importanza delle iniziative di cooperazione, mediante iniziative di collaborazione con il MAE o con altri soggetti pubblici quali: Regioni, Province, Comuni, banche e fondazioni (*cooperazione decentrata*). Protagoniste nelle esperienze di solidarietà rivolte ai Paesi in via di sviluppo, diffuse nella società civile ed espressione delle diverse anime dell'associazionismo italiano - da quella cattolica a quella laica fino a quella legata al mondo delle organizzazioni sindacali e professionali -, le ONG si distinguono per l'impiego di personale volontario e, più in generale, per la capacità di coinvolgere attivamente i beneficiari dell'aiuto nel processo di crescita economica e sociale dei rispettivi Paesi (*sviluppo partecipativo*). Tra i tratti qualificanti della metodologia di intervento propria delle ONG sono da ricordare: -l'attitudine ad entrare in relazione diretta con la realtà locale, anche grazie ad una particolare disponibilità al dialogo e al confronto con culture e società diverse da quelle del Paese d'origine, caratteristica, questa, che è propria del personale volontario e cooperante; -l'elevata flessibilità, che consente il costante adeguamento delle soluzioni tecniche al contesto ove si attua l'intervento; -l'importanza assegnata allo sviluppo delle risorse umane, sia dal punto di vista della preparazione del personale volontario e cooperante che della formazione del personale locale, fattori considerati decisivi per il successo di qualunque iniziativa di cooperazione; -

l'introduzione, dalla fase di preparazione del progetto in avanti, di elementi di vitalità e sostenibilità, quali: l'uso di tecnologie avanzate; la formazione di personale locale; il consolidamento delle istituzioni dei Paesi beneficiari; l'utilizzo di strumenti e competenze locali. L'aspetto qualificante degli interventi condotti dalle ONG risiede nella metodologia partecipativa che si rivolge, in maniera trasversale, a tutti i protagonisti della società civile. In questo modo viene stimolata l'*ownership* democratica e si creano le condizioni per un reale *empowerment* dei destinatari dell'aiuto, sulla base di un dialogo costruttivo con i soggetti e le istituzioni preposti allo sviluppo nei Paesi partner. Nel corso del 2011 sono state deliberate 56 nuove iniziative promosse da Organizzazioni Non Governative, per un valore complessivo di € 28.877.308,65. Di queste, 49 sono iniziative promosse dalle ONG in Paesi in via di Sviluppo, 4 sono i progetti di Informazione e Educazione allo sviluppo finanziati in Italia e 3 sono i progetti approvati di sola conformità in Paesi in via di Sviluppo. Questi ultimi comportano, da parte del Ministero degli Affari Esteri, solo il pagamento degli oneri previdenziali ed assicurativi per i cooperanti e i volontari impiegati dalle ONG nei progetti. Tale impegno da parte del MAE consente a suddetti cooperanti e volontari, nel caso essi siano dipendenti pubblici, di ottenere dalla propria Amministrazione di provenienza l'aspettativa dal lavoro, indispensabile per potere svolgere le attività previste dal progetto nei PVS. L'ammontare di finanziamenti concessi alle ONG nel 2011 rappresenta un decremento rispetto al 2010, nel corso del quale erano stati approvati progetti per un contributo totale di € 33.963.493. Il numero di progetti approvati segna tuttavia un incremento, passando da 45 progetti nel 2010 a 56 nel 2011. I contratti registrati nel corso del 2011 sono stati sette per i volontari e 256 per i cooperanti. Il numero di cooperanti, superiore a quello dei volontari, riflette il mutamento nelle modalità di intervento nei PVS da parte delle ONG italiane e, più in generale, l'aumento del livello di professionalità richiesto per gli interventi. Nel corso del 2011 è stata concessa 1 nuova idoneità. E' stato concesso 1 ampliamento di idoneità ad un'ONG già riconosciuta. Sono state esaminate 34 pratiche di ONG richiedenti l'idoneità. Alla fine del 2011 si contavano 252 ONG idonee. Nel corso dell'anno è stata portata a termine la trattazione dei rendiconti in giacenza, secondo quanto consentito dal parere del Consiglio di Stato n. 1183 del 22/10/2009 e dalla creazione di un'apposita task force. Al 31 dicembre 2011, risultano essere stati esaminati 2460 rendiconti relativi a progetti promossi da parte delle ONG, di cui 2140 già pagati o in liquidazione e 128 passati alla fase di decretazione presso l'Ufficio Centrale di Bilancio. Altri 48 progetti sono ancora in esame, in quanto la DGCS è in attesa di ricevere documentazione aggiuntiva da parte delle ONG.

La Convenzione MAE /DGCS con AOI, CINI e LINK 2007

L'11 Maggio 2012 la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri ha rinnovato la Convenzione firmata nel 2009 con AOI- Associazione ONG Italiane- e CINI- Coordinamento Italiano Network Internazionali sul tema dell'efficacia dell'aiuto. Le Parti concordano che, nel 2012, la Convenzione debba avere ad oggetto l'interlocuzione costruttiva sulla continuazione dell'attuazione dei documenti programmatici sull'efficacia dell'aiuto, in coerenza con gli strumenti internazionali esistenti (Dichiarazione di Parigi, Agenda di Accra, Post Busan Partnership for Effective Development Cooperation, ivi inclusa la sua componente "CSO effectiveness"); il loro monitoraggio; i seguiti di quanto specificamente emerso nel quadro della mid-term Review del DAC sulla Cooperazione italiana (novembre 2011); il contributo italiano al dibattito sulle nuove strategie della cooperazione allo sviluppo europea. L'obiettivo generale è quello di migliorare l'efficacia e la qualità dell'aiuto italiano nella sua prospettiva evolutiva di efficacia per lo sviluppo ("aid and development effectiveness"), e garantire una sempre più efficace partecipazione al dibattito internazionale ed europeo. A tale scopo, le Parti s'impegnano in particolare a:

1. completare il lavoro avviato nei diversi tavoli istituiti in ottemperanza a quanto previsto dai documenti programmatici per l'efficacia dell'aiuto, con particolare riferimento a quello sulla "democratic ownership";
2. incoraggiare un costante e strutturato dialogo sulle materie oggetto della presente Convenzione;
3. contribuire al dibattito internazionale nel contesto OCSE/Sviluppo e "post-Busan" finalizzato alla creazione e al successivo funzionamento della "Busan Partnership for Effective Development Cooperation" (in termini di governante e struttura di monitoraggio);
4. rafforzare l'interlocuzione italiana nel dibattito europeo ed onusiano (nell'ambito del Development Cooperation Forum – DCF nelle sue varie articolazioni) sulla cooperazione allo sviluppo;
5. continuare l'apporto della società civile ai lavori del "Gruppo Efficacia" istituito presso la DGCS.

PROGETTI DI ONG PROMOSSI NEI PVS. AREE GEOGRAFICHE E AREE TEMATICHE DI INTERVENTO. ANNO 2011
AREE GEOGRAFICHE DI INTERVENTO

* **Europa Centro-orientale**

Nel corso del 2011 hanno concluso l'iter istruttorio e sono stati approvati dal Comitato Direzionale due nuovi progetti. L'ammontare complessivo deliberato ammonta a euro 573.210,00.

* **Bacino Mediterraneo e Vicino Oriente**

Nel 2011 sono state approvate otto iniziative con un importo deliberato pari a euro 4.152.966,72.

* **Africa**

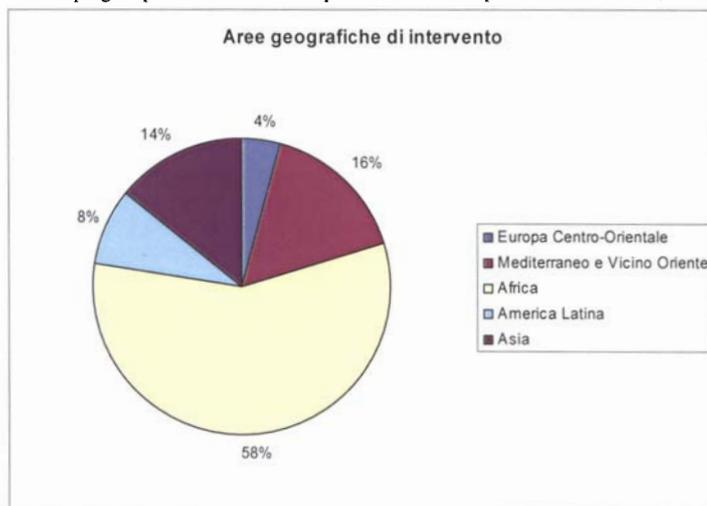
In Africa meridionale, centrale ed australe sono stati deliberati nel 2011 n° 29 progetti, per un totale di euro 18.682.678,93.

* **America Latina**

Sono stati approvati quattro progetti. Il totale dei contributi deliberati dalla DGCS per il 2011 ammonta a euro 1.613.692,00.

* **Asia**

Nel 2011 sono stati approvati nove progetti per un contributo complessivo deliberato pari a euro 2.704.923,00.



AREE TEMATICHE DI INTERVENTO

• **Sanità**

Sono stati approvati 21 progetti in campo sanitario. Il totale deliberato è stato pari a euro 10.514.278,44.

• **Sociale**

I progetti concernenti l'attività sociale sono stati 17 e hanno ricevuto un contributo pari a euro 7.136.953,17.

• **Agricoltura/Ambiente/Acqua**

I progetti ONG concernenti queste tematiche sono stati 13 e hanno beneficiato di un contributo deliberato di euro 9.440.116,04.

• **Conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale**

Per questa tematica 1 progetto ha beneficiato del contributo deliberato pari a euro 636.123,00.

**LA COLLABORAZIONE ONG/MAE A FAVORE DELLE INIZIATIVE
D'INFORMAZIONE ED EDUCAZIONE ALLO SVILUPPO**

Le attività di informazione ed educazione allo sviluppo promosse dalle ONG idonee e cofinanziate dal Ministero degli Affari Esteri, tramite la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, consistono in iniziative di sensibilizzazione, comunicazione ed educazione (pubblicazioni di riviste, siti on-line, brevi programmi editoriali, seminari, corsi di studio, mostre e rassegne, ecc.) rivolte all'opinione pubblica nazionale sui temi dell'aiuto allo sviluppo, della cooperazione economica e dei legami culturali tra Nord e Sud del mondo. Nel corso del 2011 sono stati ritenuti ammissibili e sottoposti all'approvazione del Comitato Direzionale quattro progetti. I contributi deliberati nel 2011 ammontano complessivamente a € 1.149.838,00.

2011: ANNO EUROPEO DEL VOLONTARIATO

Con la Decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 27 novembre 2009, è stato istituito l'Anno Europeo del Volontariato dedicato alle attività di volontariato che promuovono la cittadinanza attiva e la democrazia. L'obiettivo principale delle iniziative promosse nel 2011 è stato di aumentare la visibilità e la diffusione delle attività di volontariato realizzate dalle organizzazioni del terzo settore e della società civile. L'Unione Europea si è impegnata al fianco delle autorità locali, regionali e nazionali per favorire lo scambio di esperienze e di buone pratiche, creando condizioni favorevoli al volontariato attraverso nuovi strumenti così da migliorarne la qualità e favorirne il riconoscimento da parte dell'opinione pubblica. A livello organizzativo, la Commissione europea ha gestito tutte le attività a livello comunitario convocando riunioni e interagendo con gli Organismi Nazionali di Coordinamento degli Stati membri. Questi ultimi hanno individuato programmi e priorità nazionali consultandosi e coordinandosi con un'ampia pluralità di parti interessate. In Italia, la preparazione di quest'anno è iniziata nel 2007 attraverso l'impegno del gruppo di lavoro *Volontariato Europeo e Internazionale a confronto* dell'Osservatorio Nazionale per il Volontariato (ONV), costituitosi nel 1997. L'ONV ha contribuito alla condivisione e alla costruzione del Piano Nazionale Italia 2011 formulato dall'organismo nazionale di coordinamento, che per l'Italia è stato il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per il volontariato, l'associazionismo e le formazioni sociali.

La Giornata Internazionale del Volontariato

Le celebrazioni per la Giornata internazionale del volontariato hanno avuto inizio il 5 dicembre, a Roma, presso l'Auditorium Conciliazione, rappresentando un momento d'incontro e di riflessione per 40 mila associazioni e milioni di volontari che operano ogni giorno. A questo evento – organizzato dal Forum Terzo Settore, dalla ConVol (Conferenza permanente delle associazioni, federazioni e reti del volontariato) e da CSVnet (Coordinamento nazionale dei Centri di Servizio per il Volontariato) – hanno partecipato, a livello istituzionale, il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano; il Ministro per la Cooperazione internazionale e l'integrazione, Andrea Riccardi; il Presidente della Regione Lazio, Renata Polverini; il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, Elsa Fornero; e il Vicepresidente della Camera dei deputati, Rosy Bindi.

❖ LA COOPERAZIONE DECENTRATA: IL RUOLO DEGLI ENTI TERRITORIALI

La Cooperazione Decentrata è quell'ambito della cooperazione allo sviluppo che scaturisce dai rapporti di partenariato tra le amministrazioni locali del Nord e del Sud del mondo, sviluppandosi in forma partecipata con il coinvolgimento della società civile dei rispettivi territori. La Cooperazione italiana dedica sempre maggiore attenzione e risorse alla crescita della "Cooperazione Decentrata", intesa anche come azione di cooperazione al co-sviluppo. Essa mira alla creazione di partenariati territoriali, portati avanti da Regioni ed Enti Locali italiani, secondo la normativa vigente, e a consolidare lo sviluppo equo e sostenibile. Da tempo la DGCS ha assunto la Cooperazione decentrata come una componente importante dell'aiuto pubblico allo sviluppo italiano. Il processo di rinnovamento del sistema italiano della Cooperazione allo Sviluppo s'inserisce nel quadro costruito dall'intera comunità internazionale, in particolare in ambito UE e OCSE/DAC, e intende valorizzare la Cooperazione Decentrata in un meccanismo armonico e allineato con le politiche di sviluppo dei Paesi partner, secondo i principi di efficacia e di coerenza dell'aiuto. La DGCS riconosce a questa forma di aiuto allo sviluppo, caratterizzata dal partenariato, co-sviluppo, multi-attorialità e multi-livello, ownership democratica, sussidiarietà, mutua responsabilità e sostenibilità, una propria specificità ed un rilevante valore aggiunto rispetto sia alla cooperazione governativa che a quella non governativa (ONG), ma anche di complementarità in quanto, pur nella distinzione dei ruoli, vi è una comunanza di fini. Le Linee programmatiche triennali della DGCS riconoscono un ampio spazio alla Cooperazione Decentrata che, specie negli ultimi anni, ha dimostrato una crescente capacità di integrazione, sia orizzontalmente (tra Regioni ed Enti locali) che verticalmente (M.A.E./Amministrazioni centrali con Regioni ed Enti locali), interagendo in maniera più sistematica con il MAE e con le altre Amministrazioni centrali in ambiti geografici come Balcani, America Latina e Mediterraneo e in settori di particolare rilievo.

Le attività del Coordinamento cooperazione decentrata –CCD- nel 2011

1. Collaborazione con la DGSP, la DGMO e con la DGCS nell'ambito di attività che vedono coinvolte le Autonomie Locali:
 - Nell'ambito dell'"Intesa" tra il Governo (MAE, DAR e MISE) e le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano in materia di rapporti internazionali, sancita dalla Conferenza Stato-Regioni il 18.12.2008, per favorire una dinamica di rapporti costruttiva e stabilire un nuovo metodo di informazione reciproca, cooperazione e sinergia in ambito internazionale, sono stati costituiti dei tavoli di lavoro sull'attività delle Regioni.
 - Limitatamente ai pareri richiesti dalla DGSP su Accordi e Protocolli d'intesa che le Regioni italiane hanno inteso stipulare con Enti omologhi nei PVS, questo CCD, quale referente degli Uffici della DGCS coinvolti per competenza ed opportunamente consultati, ha formulato 14 risposte.
2. Il Coordinamento Cooperazione Decentrata è stato impegnato, inoltre, in collaborazione con i competenti Uffici territoriali e l'UTC della Direzione Generale, a seguire le varie fasi di monitoraggio dei seguenti progetti approvati già dal Comitato Direzionale e per i quali si sono sottoscritte Convenzioni:
 - Programma *FOSEL – Formazione per lo Sviluppo Economico Locale*, promosso dalla Regione Friuli Venezia-Giulia capofila di 12 Regioni italiane, con il fine di sostenere e promuovere lo sviluppo economico e industriale delle quattro Province argentine di Cordoba, Mendoza, Santa Fè e Buenos Aires.
 - *Brasil Próximo – Cinque Regioni italiane per lo sviluppo integrato in Brasile*, promosso dalla Regione Umbria in collaborazione con le Regioni Toscana, Marche, Emilia Romagna e Liguria.
 - *Seenet 2° - Una rete di cooperazione translocale tra Italia e Sud-est Europa*, iniziativa realizzata e cofinanziata dalle Regioni Toscana, Emilia-Romagna, Veneto, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Marche e Provincia autonoma di Trento, finalizzata a dare seguito ai risultati ottenuti con la prima fase del progetto Seenet (Seenet I) terminato nell'estate 2006.

- Programma di *Decentramento e politiche per lo sviluppo locale in Sudafrica – Enti locali toscani e sudafricani in rete*, promosso dalla Regione Toscana e dall’Azienda ospedaliero-universitaria Pisana.

- Progetto *Camera Arbitrale palestinese*, presentato dalla Regione Umbria su espressa richiesta dell’Autorità Nazionale Palestinese.

- Miglioramento delle condizioni di vita delle donne che lavorano nel settore delle piante medicinali, aromatiche, tintoriali e cosmetiche, attraverso attività di formazione, creazione di impresa, supporto e micro-credito (Progetto donna Mali/Umbria), rivolto alle donne del distretto di Bamako e della Regione di Ségou.

- Programma “*Supporto in favore delle Politiche Minorili in Albania*”, programma che si prefigge di avviare un processo di cambiamento, di prevenzione e tutela dei minori e degli adolescenti albanesi, attraverso la Cooperazione Decentrata, con il coinvolgimento della Regione Emilia Romagna, in partenariato con la Regione Marche e la Regione Puglia.

3. Il Coordinamento Cooperazione Decentrata è stato impegnato, inoltre, in collaborazione con la DGMM, la DGEU e DGMO nei seguenti programmi:

- Monitoraggio e controllo degli stati d’avanzamento delle iniziative, promozione di attività con fondi residui dei progetti ex art. 7 della Legge 84/01 rivolta all’Area Balcanica.

- Coordinamento delle attività legate agli accordi di programma quadro per il *Programma di sostegno alla cooperazione regionale*, per i Paesi del Mediterraneo e dei Balcani, di cui alle delibere CIPE 17, 83/2003 e 20/2004, sia partecipando ai tavoli di lavoro sull’andamento dei progetti, sia partecipando ai lavori preparatori e riunioni del CIM, sia coordinando le attività con la segreteria dell’Unità Sistema Paese ed autonomie territoriali. Nel 2010 sono state avviate le attività progettuali sulle 5 linee tematiche stabilite dall’accordo di programma quadro, concernenti il settore socio-economico, l’integrazione logistica e trasportistica, ambiente, dialogo e cultura, sanità e welfare. La maggior parte delle attività poste in essere, si sono orientate verso la conclusione attestando, tra l’altro, il raggiungimento di ottimi risultati.

4. Collaborazione con Organismi Internazionali attraverso l’attivazione di progetti di cooperazione decentrata e la partecipazione a missioni preparatorie per l’identificazione delle attività, seguendone il monitoraggio; in particolare:

- *Intervento di capacity building in favore delle istituzioni locali ucraine per il rafforzamento delle politiche migratorie e socio-educative rivolte ai bambini, alle donne e alle comunità locali*. Il progetto, proposto dall’OIM e finanziato dalla DGCS, è realizzato nelle comunità di Petrovci e Terebovlia e vede quali partner italiani le regioni Campania, Lazio, Umbria, Veneto e Lombardia.

- Progetto pilota *SALEM: Solidarité Avec Les Enfants du Maroc. Per la prevenzione della migrazione irregolare/tratta dei minori marocchini e lo sviluppo socio-economico locale*, eseguito dall’OIM e finanziato dalla DGCS. Si è avviato con la Regione Piemonte un progetto di supporto a tale iniziativa.

- *Programma di Cooperazione Decentrata Italia-FAO (IFDCP)*, progetto pilota siglato dall’accordo del 2002 tra FAO e DGCS.

- Progetto di supporto all’AMCOW (Consiglio dei Ministri Africani per l’Acqua), in fase di istruttoria, concepito quale seguito ad un impegno assunto in termini generali in occasione del Summit G8 dell’Aquila, avente come finalità lo sviluppo delle capacità del continente africano nella gestione di una risorsa, l’acqua, che diviene sempre più scarsa e contesa.

5. Il Coordinamento Cooperazione Decentrata per conto della DGCS ha partecipato quale relatore nell’ambito del ForumPA 2011, alla presentazione della Regione Lazio dei risultati di alcuni Progetti dell’APQ Balcani del “Programma di Sostegno alla Cooperazione regionale”.

6. Partecipazione attiva ai lavori, del VI Forum Internazionale sul Water Management che si terrà a Marsiglia nel marzo del 2012, favorendo il coinvolgimento del Sistema delle Regioni.

7. Partecipazione ai lavori preparatori alle iniziative della Giornata Mondiale dell’Alimentazione, svoltasi il 17 ottobre.

8. Partecipazione al Tavolo Interistituzionale del 25 gennaio 2011 che vede impegnati vari Enti e Ministeri al fine di affrontare tematiche riguardanti l’aiuto italiano allo sviluppo e relative azioni, attraverso una visione strategica di ampio respiro, secondo le raccomandazioni provenienti dal DAC a seguito dell’esame della nostra cooperazione allo sviluppo condotto nel 2009 (Peer Review).

9. Partecipazione alle iniziative delle Regioni, Enti Locali e Organizzazioni internazionali attraverso Forum e Convegni.

E’ altresì proseguita l’attività della Direzione Generale per migliorare le procedure di rendicontazione dei progetti di cooperazione decentrata.

❖ UNIVERSITÀ ED ENTI DI RICERCA

Da quasi un decennio la cooperazione universitaria ha un ruolo di rilevanza primaria nell’ambito della Cooperazione Italiana. Nel dicembre 2008 è stata siglata una dichiarazione congiunta sulla base della quale si è avviata una comune politica di cooperazione tra la DGCS e le università italiane interessate, incentrata sul trinomio formazione, ricerca, trasferimento di tecnologie. A tal fine è stato raggiunto con gli atenei italiani un più strutturato coinvolgimento della cooperazione universitaria - essenziale per il *capacity building* dei PVS e il loro stesso progressivo affiancamento dagli aiuti - nelle attività della DGCS, reso possibile anche grazie all’attivazione di tre tavoli territoriali (Nord, Centro, Sud) e alla creazione di un coordinamento a livello centrale. In questo quadro, sono state rafforzate le *best practices* e la *partnership* tra la DGCS e le Università italiane, valorizzando il ruolo della cooperazione universitaria per uno sviluppo realmente sostenibile e partecipativo. Le iniziative di cooperazione universitaria mirano a creare un’efficace collaborazione fra le Università italiane e quelle dei PVS da cui possano scaturire attività e programmi per la formazione in Italia e in loco di cittadini provenienti dai Paesi in Via di Sviluppo (come stabilito ex legge 49, art. 2). Le attività formative in Italia, che prevalentemente riguardano attività di studio di livello universitario e post universitario, sono realizzate attraverso due

I fase del progetto DaBaCU

Dopo una prima fase di lavoro avvenuta nel 2010, i risultati ottenuti nel 2011 sono i seguenti: - 61 Università coinvolte; - 199 progetti provvisori; - 138 progetti validati; - 337 progetti in totale; - 44 corsi accademici inseriti; - 6 webinar su temi di interesse della community; - 7 approfondimenti periodici su progetti specifici e 5 newsletter inviate; - 2200 visitatori unici sul portale; - 381 visitatori unici al portale DaBaCU; - 56,80% di nuove visite (seconda versione del progetto).

modalità: l'assegnazione di borse di studio a gestione diretta a cittadini dei PVS; l'erogazione di contributi a corsi/programmi organizzati da Università Italiane e altri enti specializzati a prevalente partecipazione pubblica. In merito al tipo di formazione incentivata, la DGCS e le Università italiane hanno individuato quattro aree tematiche privilegiate: la gestione delle risorse primarie (acqua, agricoltura, ambiente); lo sviluppo della Piccola e Media Impresa; il potenziamento degli apparati sanitari; il *capacity* e l'*institutional building*. Si tratta di settori considerati fondamentali per porre le basi per un processo di *ownership* e di auto-sviluppo sostenibile, che abbia le sue principali risorse nelle persone destinatarie dell'aiuto e nel territorio da loro abitato. Inoltre, nel 2010 è stato attivato in versione prototipale il portale DaBaCu: realizzato dal Politecnico di Milano, DaBaCu è frutto di un progetto di integrazione tra database online e una web community per la raccolta e la valorizzazione dei dati sulla cooperazione allo sviluppo delle Università italiane. La realizzazione di questo data base è stata voluta dal tavolo universitario MAE-DGCS, attivato nel 2008 per volontà del Direttore Generale della Cooperazione allo Sviluppo con l'intento di promuovere e favorire le sinergie nel sistema universitario italiano che opera per la cooperazione.

Cooperazione universitaria: esempi di best practices nei Territori Palestinesi e in Libano

- Israele e Territori Palestinesi – L'esperienza del Master Internazionale in “*Social Science and Humanitarian Affairs*” dell'Università Sapienza di Roma, in collaborazione con il MAE e l'UNESCO inizia già nel 2002 e ha visto la partecipazione di studenti provenienti da Università palestinesi e israeliane. Il programma prevede la partecipazione di 10 studenti palestinesi e 10 studenti israeliani nella frequenza di corsi e laboratori svolti per una parte nel loro Paese e per una parte in Italia.
- Territori Palestinesi – *Progetto E-PLUS – “Rafforzamento del sistema universitario palestinese”*. Si tratta di un'iniziativa di Cooperazione universitaria finanziata dal MAE-DGCS e coordinata dall'Università di Pavia, avviata nel gennaio 2011 e che si protrarrà fino al luglio 2014. Il programma coinvolge 9 Università italiane (Pavia, Roma Sapienza, Politecnico di Milano, Palermo, Bologna, Trento, Siena, Bergamo, IUSS Pavia) e 7 Università palestinesi della West Bank (Birzeit, An-Najah, Bethlehem, Hebron, Palestine Polytechnic, Al Quds, Jenin), cui si sono aggiunte recentemente altre 3 Università di Gaza, per un totale di 10 Università palestinesi. L'iniziativa ha l'obiettivo di rafforzare e ampliare i programmi accademici e le capacità didattiche e di ricerca delle Università palestinesi attraverso due azioni principali: 1) La formazione di 14 dottori di ricerca palestinesi presso le diverse Università italiane, i quali riceveranno una borsa di studio per tre anni; 2) L'organizzazione di un corso intensivo multidisciplinare di 15 settimane a Pavia rivolto a 21 laureati delle Università palestinesi parte del progetto.
Si mira dunque a una qualificazione della classe docente palestinese, coinvolgendo tutti gli studenti dottorandi che desiderano entrare a far parte del mondo accademico del proprio Paese. Il progetto è estremamente innovativo sia perché coinvolge solo studenti a livello post-graduate (cioè il dottorato), sia perché mette in rete due sistemi universitari, quello italiano e quello palestinese, incentivando la ricerca scientifica congiunta e il coordinamento tra le diverse università coinvolte¹⁷.
Altra componente del progetto è l'organizzazione di un corso intensivo multidisciplinare che si terrà in Italia per 15 settimane, rivolto a 21 laureati palestinesi protagonisti dell'iniziativa. Il corso, che avrà luogo dal 3 settembre al 15 dicembre 2012 a Pavia, sarà tenuto da 14 docenti palestinesi e 14 docenti italiani e avrà un focus particolare sul Mediterraneo e sul Medio Oriente, con un'attenzione di riguardo alla Palestina.
- Libano – Un'altra iniziativa realizzata a partire dal 2008 coinvolge 10 studenti musulmani della University of Lebanon e 10 studenti cristiani maroniti della Holy Spirit University of Kaslik. Il programma organizzato dal “*Master in Cooperazione e Sviluppo*” dell'Università Sapienza di Roma, coinvolge anche le Università di Pavia e Palermo, il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero della Difesa, l'UNESCO e la Pastorale Universitaria Vicariato di Roma.

❖ ASSOCIAZIONI DI IMPRESE E CONFINDUSTRIA

La speciale importanza che la Cooperazione italiana attribuisce ai programmi di sviluppo delle micro, piccole e medie imprese è alla base dell'impegno devoluto per intensificare i contatti e la collaborazione con le associazioni di categoria (in particolare, della piccola e media impresa, del commercio e dell'artigianato). La Cooperazione italiana può deliberare – *ex lege* 49/87 art. 7 - il finanziamento parziale del capitale di rischio delle imprese miste. Per la realizzazione di questi progetti sono disponibili fondi a valere sul Fondo rotativo costituito presso Artigiancassa. Il 29 luglio 2010 c'è stato un nuovo incontro del Tavolo MAE/DGCS- Confindustria nel quale sono state espresse valutazioni sulle relazioni strategiche e operative tra gli organi della DGCS e il mondo imprenditoriale. Istituito nel Luglio del 2009 per volontà comune del ministro degli Esteri Frattini e del presidente di Confindustria Marcegaglia, questo tavolo di lavoro è nato con l'obiettivo di sviluppare una più intensa collaborazione tra settore pubblico e privato, basata su un'idea innovativa del concetto di aiuto pubblico. Forme di collaborazione pubblico-privato sono, infatti, in aumento alla luce della concezione, sempre più condivisa in ambito europeo e internazionale, dell'aiuto pubblico soprattutto come leva per una crescita equa e sostenibile e come catalizzatore per mobilitare risorse interne ai PVS e fondi disponibili su mercati internazionali dei capitali, anche mediante strumenti innovativi di finanziamento. E' in questo contesto che, nel 2011 si è continuato a sviluppare l'approccio definito SMILE- Systemic Multistakeholder Italian Leveraging Aid.

¹⁷ Progetto E-PLUS - “Rafforzamento del sistema universitario palestinese”,
<http://www.dabacu.polimi.it/web/guest;jsessionid=EE361D152CD98FA9A56206956504FA21>

Global Compact per MDG 8

Dal 23 al 25 giugno 2010 si è svolta a New York la terza edizione del *Leaders' Summit* del *Global Compact*, l'iniziativa lanciata nel 2001 dall'allora Segretario Generale dell'ONU Kofi Annan per stimolare l'adesione volontaria delle imprese ad un complesso di principi generali promossi dal Sistema ONU. Al complesso di principi ONU sulla responsabilità sociale d'impresa (CRS) così definiti (il "Compact") hanno nel corso dell'ultima decade aderito oltre 8000 fra imprese ed ONG, fra cui poco meno di 200 soggetti italiani organizzati in un Network nazionale coordinato dalla Fondazione "CittadinanzAttiva". Il 3° Summit, cui ha partecipato il Sottosegretario del Ministero Affari Esteri On. Scotti, è stato dedicato alla definizione di una nuova agenda della sostenibilità dei processi di crescita e al contributo che il settore privato può dare alla realizzazione dei *Millennium Development Goals* (MDGs). La sessione ministeriale ha fatto emergere la rilevanza del contributo che il settore privato e tutto il mondo imprenditoriale possono offrire ai fini del conseguimento dei MDGs entro il 2015. Motore di creazione di nuove tecnologie e modelli di efficienza e, in ultima analisi, di ricchezza, il settore privato rappresenta un fondamentale fattore di cambiamento e di progresso a livello globale. La crescente applicazione da parte delle imprese dei principi del *Global Compact* contribuisce ad attenuare gli effetti negativi del processo di globalizzazione e può dare un apporto sostanziale al raggiungimento dei MDGs. Conseguentemente un'attenzione crescente è dedicata anche al complesso di azioni che i Governi possono mettere in atto per incentivare l'adozione dei principi della CRS nel mondo produttivo. Il dibattito ha evidenziato una serie di misure che possono rafforzare il contributo delle imprese allo sviluppo: l'aumento degli Investimenti Esteri Diretti nei PVS, soprattutto nei settori dell'educazione, della salute e della protezione ambientale; la creazione di un dialogo più efficace, soprattutto a livello locale, delle imprese con la società civile e tutti gli altri attori coinvolti nei processi di sviluppo; l'aumento della trasparenza nelle relazioni economiche e l'elaborazione di quadri regolamentari più certi ed efficaci; la crescita delle iniziative di partenariato pubblico-privato. I vari interventi hanno offerto alcuni esempi di azioni che i Governi possono varare per favorire la promozione della CSR: aiutare le imprese a gestire rischi e opportunità negli investimenti esteri e locali nei PVS, creando maggiori incentivi; accrescere i *low skills capital investments* per l'aumento dell'occupazione nei PVS; combattere la corruzione attraverso misure preventive e repressive più efficaci e con strumenti istituzionali innovativi in modo da garantire anche una competizione di mercato più sana; promuovere programmi regionali e creare reti di protezione sociale più solide; evitare approcci standardizzati che non tengano conto delle differenze culturali e sociali che contraddistinguono realtà diverse. Ai lavori del Summit hanno partecipato oltre un migliaio di imprese. Nei due giorni successivi, 24 e 25 giugno, il *Leader Summit* è proseguito con numerosi altri interventi del mondo imprenditoriale, governativo e non-governativo. Fra questi, va segnalata la partecipazione dell'amministratore delegato dell'ENI, Paolo Scaroni, in qualità di *key-note speaker* alla sessione dedicata ad imprese ed MDG. Scaroni, secondo cui il successo delle imprese che operano nei PVS dipende anche dalla capacità di offrire benefici di lungo termine alle comunità che le ospitano, ha portato la testimonianza degli importanti contributi in termini di aumento della produttività e creazione di nuovi posti di lavoro conseguiti nelle diverse regioni del mondo in cui ENI ha una forte presenza. L'intervento dell'AD dell'ENI ha trovato conferma da Chukwuemeka Wugu, Ministro del Lavoro e delle Attività Produttive della Nigeria, Paese in cui l'ENI ha una fortissima presenza. A latere del Summit, l'ENI ha anche concluso un accordo di partenariato con l'Earth Institute della Columbia University diretto dal Prof. Sachs, Consigliere per i MDG del Segretario Generale dell'ONU. Il quadro del contributo italiano al Summit è stato completato con la pubblicazione e diffusione ad opera del GC di una raccolta di migliori pratiche italiane in materia di CSR elaborata dalla Fondazione CittadinanzAttiva. Il Segretario Generale dell'ONU, Ban Ki-moon, nel suo intervento, ha sottolineato la crescente responsabilità del settore privato rispetto allo sviluppo (8000 imprese aderenti al "GC", ma ancora una piccolissima frazione del totale globale) e la crescente complementarità della CRS rispetto alla concorrenza sui mercati. Al termine del Summit è stato adottato un modello ("*Blueprint for Corporate Sustainability Leadership*") di migliori pratiche nel settore CRS, una sorta di *vademecum* per le imprese per l'applicazione dei principi dell'ONU al processo dell'attività produttiva.

❖ ALTRE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Nel corso del 2009, per garantire un seguito operativo ai principi della PCD, la DGCS ha elaborato un "pacchetto" completo di documentazione su questo tema, che ha provveduto ad inviare a tutte le Amministrazioni interessate e a cui è stata data anche pubblica diffusione attraverso il portale internet della Cooperazione. Nel corso del 2010 si è cercato di creare una maggiore sinergia tra gli enti istituzionali, gli uffici di diversi ministeri e le associazioni e le organizzazioni che costituiscono espressione della società civile, così da rendere più omogenei e coerenti gli interventi di politica estera, di politica interna e di cooperazione allo sviluppo che vengono portati avanti a livelli diversi. Oltre a proseguire la fruttuosa collaborazione MAE-MEF in seno al cosiddetto Tavolo Tecnico APS¹⁸, nel 2010, su invito congiunto del Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAE e del Direttore per i Rapporti Finanziari Internazionali del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze, si è tenuta la prima riunione del **Tavolo interistituzionale della cooperazione allo sviluppo**.

¹⁸ Creato nel 2008, il Tavolo tecnico ha consentito per la prima volta alla Cooperazione italiana di disporre di un quadro completo e di una roadmap in materia di fondi per lo sviluppo. Al Tavolo partecipano, oltre al MAE e al MEF, altre Amministrazioni pubbliche quali: Min. Ambiente, Min. Politiche Agricole, Min. Salute, Min. Difesa, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della Protezione Civile, OICS, ANCI ed enti quali la Croce Rossa Italiana.

TAVOLO INTERISTITUZIONALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Il Tavolo Interistituzionale per la Cooperazione allo Sviluppo, istituito a livello di Direttori Generali dal Ministero degli Esteri/DGCS d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze/Direzione Rapporti Finanziari Internazionali, intende porsi come luogo di riflessione, confronto e raccordo tra i principali attori, pubblici e privati, dell'aiuto italiano allo sviluppo. Il Tavolo, per tutto il 2011, ha continuato ad essere co-gestito dal Direttore Generale DGCS e dal Direttore per i Rapporti Finanziari Internazionali (Dipartimento del Tesoro Del MEF).

➤ **Perché nasce:** Il Tavolo non ha fonte normativa. E' il frutto di un ampio esercizio di condivisione e partecipazione inclusiva in cui la DGCS è impegnata da tempo con l'obiettivo di creare un 'sistema Italia' della cooperazione allo sviluppo, che riducesse dispersioni e duplicazioni e recasse legittimi benefici al nostro complessivo 'sistema Paese' presso i paesi partner. La sua nascita risponde, tra l'altro, alle raccomandazioni rivolte all'Italia dall'esame (*Peer Review*) condotto nel 2009 dall'OCSE sul nostro aiuto allo sviluppo. In quest'occasione, infatti, l'Italia è stata invitata a dotarsi di una '*overarching vision*' in materia di aiuto allo sviluppo, per dare basi più solide e maggiore organicità all'impegno della sua cooperazione. Tale raccomandazione è stata ribadita anche durante la *mid-term review* svolta dall'OCSE nei nostri confronti nel novembre 2011. Il Tavolo Interistituzionale, inoltre, può contribuire a favorire la coerenza italiana delle politiche per lo sviluppo (*Policy Coherence for Development - PCD*), una priorità di crescente rilevanza per l'OCSE e la stessa Unione Europea, in linea con la concezione "*whole of country*" introdotta dalla Presidenza italiana del G8 nel 2009.

➤ **Quando nasce:** le basi per il lancio del Tavolo sono state poste con il Primo documento programmatico italiano per l'efficacia degli aiuti adottato dal Comitato Direzionale nel 2009. La riunione di avvio ha avuto luogo il 21 giugno 2010 presso il Ministero degli Affari Esteri. Esso si è successivamente riunito il 25 gennaio 2011 e nel suo ambito, e sotto la sua egida, è stato organizzato, il 7 giugno 2011, un seminario di approfondimento presso Confindustria.

➤ **Chi partecipa:** Amministrazioni centrali dello Stato, rappresentanze di Regioni ed Enti Locali, nonché esponenti del mondo industriale e cooperativo, bancario, universitario, sindacale e delle ONG italiane.

La composizione del Tavolo è flessibile, aperta ad ampliamenti e modifiche.

➤ **Obiettivi:** in primo luogo, obiettivo del Tavolo è l'adozione di una 'Visione strategica condivisa della cooperazione allo sviluppo' da intendersi come il frutto di un'elaborazione comune da parte delle rappresentanze dei diversi attori del 'sistema Italia' di cooperazione. Nelle attività del Tavolo Interistituzionale, inoltre, rientrano la definizione di "Quadri-Paese" complessivi per le aree maggiormente prioritarie, inizialmente a fini ricognitivi e informativi, cui possano prendere parte le differenti espressioni del mondo della Cooperazione italiana. Vi è, infine, la definizione di forme di attività integrate volte a favorire lo sviluppo endogeno del settore privato dei paesi partner, riconducibili ad un modello – denominato SMILE (*Systemic Multistakeholder Italian Leveraging Aid*) – per il quale si è inizialmente pensato a una sperimentazione-pilota in Mozambico.

Seminario di approfondimento "Per una visione italiana condivisa della cooperazione allo sviluppo" (Confindustria, 7 giugno 2011)

Il Seminario ha offerto l'occasione alle Istituzioni, alle Ong, agli Enti Locali e ai soggetti privati di parlare della bozza di documento "Visione italiana condivisa della Cooperazione allo sviluppo" redatta dal MAE d'intesa con il MEF nell'ambito del Tavolo Interistituzionale. Nel corso dell'incontro è stata sottolineata la necessità di coinvolgere non solo tutti gli attori che operano al fianco della Cooperazione ma anche di identificare un percorso che permetta di facilitare una maggiore sintonia e sinergia tra pubblico e privato. Al termine del dibattito sul significato, gli attori, gli obiettivi e il processo del Tavolo Interistituzionale, si sono susseguiti tre panel: il primo, dedicato all'efficacia degli aiuti e a quella dello sviluppo; il secondo all'approccio onnicomprensivo e al valore aggiunto del Sistema Italia; il terzo alla cooperazione e allo sviluppo internazionale delle imprese.



3. LE POLITICHE EUROPEE DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

L'Unione Europea rappresenta il maggior donatore di aiuti allo sviluppo presente sulla scena mondiale, rivestendo allo stesso tempo un ruolo centrale nella determinazione delle politiche internazionali di cooperazione. Il 2011 ha rappresentato un anno importante per l'avanzamento del processo di modernizzazione della politica di cooperazione allo sviluppo dell'UE, con la pubblicazione, nell'ottobre 2011, delle Comunicazioni della Commissione Europea "Potenziare l'impatto della politica di Sviluppo dell'UE: un programma di cambiamento-Agenda for Change-" e "Sostegno al Bilancio", nonché con l'avvio della consultazione, promossa dalla Commissione, sulla "Protezione Sociale nella Cooperazione allo Sviluppo". E' stata altresì approfondita la riflessione su alcuni specifici strumenti di *policy*, quali l'impiego della "programmazione congiunta", la cd. "cooperazione delegata" e gli strumenti di *blending* (mix di risorse

finanziarie a dono e a credito, pubbliche e private). Sullo sfondo, la Commissione europea ha presentato le proposte negoziali per innovare gli strumenti finanziari dell'azione esterna dell'UE (nel più ampio contesto della definizione del Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo 2014-20) e per il nuovo Accordo Intergovernativo per l'XI FES (2014-2020). In occasione dal IV Foro di Alto Livello sull'Efficacia dell'Aiuto di Busan, Commissione, SEAE e Stati Membri

hanno collaborato attivamente per la definizione della posizione comune dell'Unione, che trova riscontro nelle Conclusioni adottate dal CAE/Sviluppo del 14 novembre 2011. Inoltre, durante l'anno, l'UE ha dato attuazione, con il sostegno dell'Italia, alla "MDG Initiative", che prevede l'utilizzo di 1 miliardo di euro (fondi accantonati dal X FES) in favore dei Paesi ACP per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. La Cooperazione Italiana ha svolto un ruolo attivo e propositivo in tali contesti. La valorizzazione delle posizioni italiane sui principali dossier del settore ha, peraltro, formato oggetto di due colloqui avuti dall'On. Ministro Frattini con il Commissario allo Sviluppo Piebalgs, a Roma (24 gennaio 2011) e New York (23 settembre 2011). La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero Affari Esteri ha curato, in coordinamento con altre DDGG del MAE e Amministrazioni interessate, il continuo aggiornamento e la definizione della posizione italiana in ambito Consiglio Sviluppo ed Informale Sviluppo. Ha inoltre assicurato la presenza italiana ai Comitati di gestione degli strumenti finanziari UE di competenza, con particolare riguardo al FES e allo Strumento di Cooperazione allo Sviluppo (DCI), nonché alle relative *facilities* (Trust Fund UE-Africa per le Infrastrutture-ITF, Latin American Investment Facility-LAIF, Investment Facility for Central Asia-IFCA). Anche durante il 2011 si è continuato ad operare per favorire la disseminazione di informazioni nei confronti degli attori del Sistema Italia sulle politiche di sviluppo dell'UE e sulle possibilità di finanziamento attraverso gli strumenti europei, tramite l'organizzazione di seminari informativi e riunioni di coordinamento per la promozione della partecipazione italiana a bandi specifici, così come incontri periodici del Meccanismo informale di consultazione DGCS-ONG sulle politiche di sviluppo UE. La DGCS ha, infine, assicurato la partecipazione dell'Italia all'edizione 2011 delle Giornate Europee dello Sviluppo (Varsavia, 15 e 16 dicembre), predisponendo adeguata documentazione informativa diffusa tramite i canali di comunicazione della Cooperazione Italiana.

AGENDA FOR CHANGE

"Agenda for Change" si propone l'obiettivo di adattare la politica di sviluppo UE al mutato contesto internazionale (rispetto a quello del Consenso Europeo sullo Sviluppo del 2005). Molti sono i punti fermi presenti nella Comunicazione: l'ancoraggio nel Trattato di Lisbona (art 208) e l'obiettivo dello sradicamento della povertà; i principi fondanti il Consenso Europeo sullo Sviluppo; tutti gli impegni multilaterali (a partire dal raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio) e gli accordi bilaterali (a partire dagli Accordi di Associazione, Cotonou e la Strategia UE Africa); l'agenda dell'efficacia; gli impegni in materia di finanziamento per lo sviluppo; la coerenza delle politiche di sviluppo.

Nuovi sono invece l'approccio e le modalità di azione, anche alla luce di un nuovo scenario della cooperazione, in cui molti PVS sono protagonisti di un processo di avvicinamento verso categorie superiori di reddito e in cui è significativamente aumentato il numero degli attori che si presentano come "development partners" per i PVS (non solo le economie emergenti, ma anche il settore privato). I pilastri di "Agenda for change" sono:

- Focus sui diritti umani, democrazia e "good governance", quali elementi fondanti per lo sviluppo;
- Focus sulla crescita inclusiva e sostenibile che pone al centro lo sviluppo umano.

Al fine di realizzare tali obiettivi e massimizzare l'efficacia degli aiuti, l'UE intende rafforzare il coordinamento, attraverso la divisione del lavoro, la programmazione congiunta e l'ampliamento delle modalità di intervento a disposizione, creando forme di partenariato con il settore privato che abbiano effetto moltiplicatore sulla crescita. Prioritaria risulta altresì l'attuazione dei principi della differenziazione degli interventi tra Paesi partner e della concentrazione dei settori di intervento.

Sotto il profilo istituzionale, la presentazione della Comunicazione è il primo passo di un processo ancora aperto, che culminerà alla vigilia dell'estate 2012, sotto Presidenza danese, quando Parlamento Europeo e Consiglio si esprimeranno sui suoi contenuti, attraverso l'adozione di Conclusioni.

LE GIORNATE EUROPEE DELLO SVILUPPO



Il 15 e il 16 dicembre 2011 si è svolta a Varsavia la sesta edizione delle Giornate Europee dello Sviluppo (EDD, European Development Days), organizzate dalla Presidenza di turno dell'UE (Polonia) e dalla Commissione Europea. Gli EDD rappresentano ormai da alcuni anni il principale appuntamento dedicato alle politiche di cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea e degli Stati Membri, configurandosi al contempo come vetrina delle "best practices" del settore e forum di discussione delle linee di tendenza cui si informa la cooperazione internazionale. L'evento ha registrato una notevole affluenza: oltre 5.000 partecipanti hanno seguito una fitta agenda di incontri, seminari e presentazioni, che si sono succeduti nell'arco dei due giorni della manifestazione. I dibattiti sono stati stimolati da

oratori ed ospiti politici a vario livello nonché da rappresentanti della società civile provenienti da Stati Membri e PVS, soprattutto da Africa, Asia e Pacifico. Da segnalare inoltre la partecipazione del Primo Ministro tunisino Mohamed Beji Caid Essebsi e del Capo del Consiglio Nazionale di Transizione libico, Mustafa Mohammed Abdul Jalil, oltre a quella del Presidente del parlamento Buzek e della Commissione Barroso, insieme con il Commissario allo Sviluppo Piebalgs ed il Commissario alla Cooperazione, Aiuto Umanitario e Risposta alle Crisi, Georgieva. Presenti inoltre numerosi Parlamentari Europei, che hanno preso parte ad alcuni panel e promosso scambi di vedute con esponenti della società civile e rappresentanti di centri di studio e ricerca. All'evento è stata garantita un'ampia copertura mediatica, con la presenza sul posto di numerosi giornalisti appartenenti a diverse testate internazionali. Quest'anno la manifestazione si è incentrata sul binomio "democrazia e sviluppo", prestando particolare attenzione al parallelismo tra la primavera araba e il processo di democratizzazione dell'Europa dell'Est e alle proposte per lo sviluppo della politica di cooperazione europea. Le EDD non sono solo un'occasione di dialogo e confronto ma hanno promosso, negli anni, iniziative volte a rafforzare l'azione dell'UE, come l'Alleanza Globale sul Cambiamento Climatico ("The Global Climate Change Alliance", Lisbona 2007); la Piattaforma Europea delle Autorità Locali e Regionali per lo Sviluppo (la c.d. "Piattaforma", Strasburgo 2008) e la Carta delle Risorse Naturali ("The Natural Resource Charter", Bruxelles 2010).

I principali temi discussi alle EDD 2011 sono stati:

- **Cooperazione triangolare e Sud-Sud.** Il forum si è concentrato sull'impatto della cooperazione Sud-Sud in relazione alle questioni macroeconomiche. I partecipanti al panel ("South-South and Triangular Cooperation: Competition or Complementarity for Development Effectiveness?") hanno inoltre evidenziato che tale forma di aiuto consente non solo di veicolare fondi dalle economie emergenti ai Paesi in via di sviluppo, ma permette alle economie in crescita di fare da tramite nell'implementare e gestire fondi dei Paesi avanzati, rafforzando ancora di più il ruolo dei Paesi emergenti e scardinando la tradizionale dicotomia Nord-Sud.

- **Media e democrazia.** È stato affrontato il ruolo dei media quale strumento catalizzatore della democrazia. Il termine *Democracy 3.0* emerge proprio da una visione del fenomeno dei social media come continuum caratterizzato da tre step: l'avvento di internet e la rivoluzione dell'informazione; l'interattività e l'e-government; la rete diventa strumento nelle mani della società civile in grado di effettuare una sorta di "controllo" sui governi.

- **Ruolo dei parlamenti nazionali e della società civile.** Il tema è stato affrontato nel panel *Democratic Ownership After Busan: The Role of Parliaments and Civil Society*. Si è discusso, in particolare, del ruolo dei paesi donatori e dei paesi partner nel garantire che i parlamenti nazionali possano svolgere una funzione più incisiva nel quadro della nuova struttura degli aiuti (più decentralizzata e condivisa). L'obiettivo è il rafforzamento istituzionale dei parlamenti e un maggior coinvolgimento della società civile nella definizione delle strategie di sviluppo. Si è, inoltre, discusso di efficacia dell'aiuto, trasparenza e "accountability".

- **Processi di transizione democratica.** Nel panel *Agenda For Change, Season II – Democracy in Practice: Confronting Tough Issues* si è discusso, in particolare, del momento più opportuno per indire le prime elezioni. Alcuni partecipanti hanno sostenuto che esse rappresentano la fase embrionale del processo democratico e sono il primo passo verso una vera democrazia. Altri, al contrario, hanno sottolineato la necessità di garantire prima solide basi democratiche, attraverso istituzioni funzionanti e valori condivisi, e poi, in un secondo momento, procedere alle consultazioni elettorali. Altro tema affrontato è stato quello della "condizionalità" che ha visto il premio Nobel per la Pace Ebadì esortare i governi a non supportare tramite programmi di cooperazione allo sviluppo o relazioni commerciali i governi non democratici.

- **Migrazione.** Nel corso delle EDD è stata sottolineata la necessità di garantire un approccio basato sui diritti dei migranti, che ponga i minori al centro delle politiche di sviluppo. A tal proposito la Ong "Terres des Hommes-Italia" ha presentato l'esperienza realizzata a Lampedusa per la tutela dei minori non accompagnati presenti nel Centro di accoglienza.

- **Sostegno al bilancio.** Diverse sessioni di dibattito hanno approfondito modalità di funzionamento e prospettive degli interventi di sostegno al bilancio (cd. budget support) in Paesi partner che rispettino determinati requisiti, come indicato nella Comunicazione della Commissione Europea "Agenda for Change". Tra le condizionalità, si è profilata l'intenzione di dare sempre maggior peso ad aspetti quali la democraticità della governance, la sostenibilità ambientale, il rispetto dei diritti umani e l'equità di genere, sulla scia della recente enfasi sul passaggio dalla "aid effectiveness" a un più ampio concetto di "development effectiveness".

EU ACCOUNTABILITY REPORT ON FINANCING FOR DEVELOPMENT 2012.

Attività e risultati della politica di cooperazione allo sviluppo della UE e degli Stati membri

L'EU Accountability Report è un documento pubblicato dalla Commissione Europea che, annualmente, illustra lo stato di avanzamento degli impegni dell'Unione Europea e dei suoi Stati Membri (SM) in materia di finanziamento per lo sviluppo. Il decimo Progress Report è stato pubblicato a luglio 2012. Il Rapporto è parte di un pacchetto composto da una Comunicazione "cappello" che include una serie di Raccomandazioni formulate sulla base di uno Staff Working Document che esamina tutti gli aspetti, quantitativi e qualitativi, del finanziamento per lo sviluppo. L'esame non si limita pertanto ai dati APS, ma si estende ai progressi in materia di efficacia dell'aiuto, aiuto al commercio, finanziamento per i cambiamenti climatici e good governance nel settore fiscale. Le Raccomandazioni, volte a fornire indicazioni operative su come rafforzare il sostegno, da parte dell'UE, alla mobilitazione di nuove e crescenti risorse per finanziare i processi di sviluppo nei paesi partner, forniscono la base per la preparazione di un progetto di Conclusioni del Consiglio che saranno adottate dal CAE Sviluppo ad ottobre 2012. La Comunicazione muove dalla premessa che la principale fonte di finanziamento per lo sviluppo direttamente a disposizione dei governi è rappresentata dalle entrate domestiche. L'APS riveste un ruolo complementare e catalizzatore rispetto a queste ultime, poiché attiva fonti di finanziamento aggiuntive che, in condizione adeguate, possono rivitalizzare l'economia reale (commercio internazionale, investimenti e rimesse dei migranti). La centralità assegnata alle entrate domestiche comporta una maggiore responsabilizzazione dei governi dei paesi partner, fermo restando che i donatori possono in parallelo facilitare tale processo, da un lato attraverso interventi di capacity building sui sistemi fiscali locali, dall'altro assicurando la trasparenza dei flussi finanziari internazionali attraverso una legislazione adeguata ed iniziative come EITI (Extractive Industries Transparency Initiative). La Commissione riconosce il ruolo che UE e Stati membri già svolgono nella mobilitazione delle risorse domestiche ed invita a continuare su tale percorso, integrando a pieno titolo i temi della good governance fiscale nel policy dialogue bilaterale con i paesi partner. La Comunicazione riconosce altresì che assicurare la sostenibilità del debito, attraverso politiche macroeconomiche stabilizzatrici, è parte integrante della buona gestione delle finanze pubbliche. L'UE ed i suoi Stati membri hanno rispettato gli impegni assunti in materia di riconversione del debito ed assicurano sostegno alle riforme amministrative nei paesi partner, promuovendo pratiche responsabili nelle

attività' di credito. Anche in questo caso la Commissione raccomanda di continuare in tale direzione, cercando di incoraggiare i paesi non membri del Club di Parigi, che vanno assumendo un ruolo sempre crescente nei paesi in via di sviluppo, ad assumere un atteggiamento responsabile. Essa raccomanda altresì di approfondire gli sforzi volti a intraprendere azioni specifiche per prevenire le dispute sui crediti commerciali contro i paesi in via di sviluppo. La Comunicazione passa quindi ad esaminare il ruolo svolto dal commercio internazionale come "motore di sviluppo", pur riconoscendo che le economie emergenti ed i paesi a reddito medio hanno potuto sfruttarne le potenzialità in misura largamente maggiore rispetto ai Paesi Meno Avanzati (constatazione che è alla base del nuovo approccio al nesso commercio-sviluppo, basato sulla differenziazione e la complementarità). L'UE ed i suoi Stati Membri hanno superato gli obiettivi fissati in materia di aiuto al commercio, veicolando le risorse in maniera prioritaria verso l'Africa, ma in misura non ancora sufficiente verso i Paesi Meno Avanzati. La Comunicazione raccomanda pertanto di aumentare la percentuale a favore di questi ultimi, nel quadro di un generale aumento dell'"aid for trade" in linea con il complessivo (e auspicato) aumento dell'aiuto UE. Le rimesse rappresentano un ulteriore importante flusso internazionale di risorse private con potenziale impatto sullo sviluppo dei paesi di origine dei migranti. La Comunicazione sottolinea a tale proposito che il raggiungimento dell'obiettivo del G8 di riduzione dei costi di trasferimento delle rimesse comporterebbe un aumento sostanziale delle risorse a disposizione dei paesi in via di sviluppo. La Comunicazione riconosce i progressi registrati dagli Stati membri, ma raccomanda la piena attuazione delle Conclusioni del Consiglio del 29 maggio 2012 per massimizzare l'impatto in termini di sviluppo della migrazione e della mobilità. La Comunicazione affronta marginalmente i dati relativi all'APS, rinviano al Rapporto Annuale al Consiglio Europeo sugli obiettivi di sviluppo dell'UE, adottato dai Ministri il 14 maggio 2012. I dati del rapporto preliminare vengono però integrati con quelli relativi agli obiettivi di aiuto all'Africa e ai Paesi Meno Avanzati. Mentre nel primo caso, nonostante l'aumento di risorse stanziato, l'obiettivo del 50% dell'aumento diretto al continente africano non è stato raggiunto (nel 2011 l'UE ha erogato all'Africa 25,3 miliardi di Euro in APS, pari al 43% degli APS totali dell'Unione); nel secondo caso, per la prima volta, l'Unione ha centrato l'obiettivo collettivo dello 0,15% a favore dei PMA/LDCs (negli anni la quota di APS destinata dall'UE a questi Paesi è andata aumentando fino a raggiungere il 35% nel 2011, equivalente a 18,8 miliardi di Euro e allo 0,15% del RNL). Per connessione di argomento, la Comunicazione nota inoltre che, anche come conseguenza della differenziazione, i donatori ricorrono sempre di più ai crediti d'aiuto e raccomanda che la metodologia di definizione della concessionalità di questi ultimi venga affrontata e chiarita a livello OCSE/DAC per scongiurare il rischio di dati gonfiati nelle statistiche relative all'APS. Quanto infine agli impegni in materia di finanziamenti per il cambiamento climatico, la Commissione riconosce il rispetto degli obiettivi del fast-start climate finance nel biennio 2010-2012 ed il sostegno assicurato dall'UE ai paesi in via di sviluppo nella messa in opera degli Accordi in materia di biodiversità. Raccomanda quindi all'UE di continuare a promuovere, nel dialogo con i partner ma anche con i donatori emergenti, politiche capaci di attivare il massimo potenziale possibile in termini di sviluppo. I meccanismi di finanza innovativa entrano a pieno titolo nella Comunicazione, nel panorama delle fonti di finanziamento per la loro azione di "leva" nei confronti di risorse addizionali e di stimolo ad attivare risorse private attraverso il ricorso a sistemi di blending. La Commissione raccomanda l'adozione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie a livello UE ed invita gli Stati membri a compiere sforzi ulteriori per utilizzare i meccanismi di "innovative financing" in modo coerente, coordinato e sinergico. In materia di efficacia, il focus crescente ridiretto, dopo Busan, sul livello paese e sulla nozione più ampia di "development effectiveness", al cui consolidamento l'Italia ha attivamente contribuito, vengono presentati come aspetti operativi prioritari al fine di migliorare i risultati dell'assistenza esterna dell'UE. Le Raccomandazioni vanno pertanto nel senso di sostenere i "mutual accountability frameworks" e di approfondire la divisione del lavoro, quale prerequisito per l'avvio dell'esercizio di programmazione congiunta, considerata lo strumento principale per evitare il rischio di una eccessiva frammentazione dell'aiuto. In materia di rimesse, il nostro Paese è menzionato tra quelli che hanno profuso i maggiori sforzi per rendere i servizi meno cari, più trasparenti, competitivi e affidabili, attraverso specifiche misure (come la creazione di pagine web con i dati sui costi e la qualità dei servizi). L'impegno del Governo italiano è estensivamente illustrato in relazione all'appoggio all'iniziativa EITI (Eztractive Industris Transparency Initiative), al sostegno in seno al Club di Parigi e alla Banca mondiale alle misure di prevenzione delle controversie sui "vulture funds", all'utilizzo dei meccanismi di finanza innovativa (IFFIm, GAVI Alliance, AMC), alla presenza di istituti che provvedono all'assicurazione del rischio politico e alle garanzie sugli investimenti e all'assistenza fornita allo sviluppo degli investimenti nei paesi partner attraverso doni e crediti di aiuto.

Anche in materia di APS, l'Italia è menzionata tra i paesi che, nel corso del 2011, hanno fatto registrare gli aumenti più significativi sia in termini nominali (insieme a Germania e Svezia) che in termini comparati rispetto al 2010 (insieme a Malta, Romania e Lituania). Al contempo, nella parte dedicata all'esame dei fattori che riducono la probabilità di raggiungere l'obiettivo collettivo dello 0,7% nel 2015, l'Italia è menzionata, insieme a Grecia e Portogallo, tra i paesi che hanno "mancato il bersaglio" degli obiettivi intermedi, registrando progressi complessivamente limitati negli ultimi 10 anni.

Nel 2011 gli APS totali dell'UE sono diminuiti, passando a 53,1 miliardi di Euro contro i 53,5 miliardi di Euro del 2010. Questo calo limitato, inscrivibile nell'ambito dei drastici tagli di bilancio in risposta alla crisi economica, ha portato nel 2011 gli APS dell'UE allo 0,42% del RNL (Reddito Nazionale Lordo) contro lo 0,44% del 2010, con una riduzione in termini assoluti di 342 milioni di Euro. Ciononostante, con un contributo che supera la metà degli APS totali verso i paesi in via di sviluppo, l'Unione Europea rimane il principale donatore mondiale di APS.

La riduzione complessiva di 342 milioni di Euro è il risultato di differenti performance degli Stati membri: 11 Stati Membri hanno diminuito il loro APS di un importo complessivo pari a 2,5 miliardi di Euro, mentre 16 Stati Membri hanno aumentato il loro APS in termini nominali per un importo complessivo pari a 2,2 miliardi di Euro. I maggiori tagli in termini nominali si sono registrati in Spagna (1,4 miliardi di Euro), Francia (400 milioni di Euro), Belgio (250 milioni di Euro) e Grecia (145 milioni di Euro). In termini comparati rispetto al volume APS 2010, i maggiori tagli si sono registrati per: Grecia (38%), Spagna (32%), Cipro (29%).

I maggiori aumenti in termini nominali si sono invece registrati per: Italia (788 milioni di Euro), Germania (648 milioni di Euro) e Svezia (609 milioni di Euro).

In termini comparati rispetto al volume APS 2010, i maggiori incrementi si sono avuti per: Malta (43%), Romania (37%), Lituania ed Italia (entrambi 35%).