

LE ATTIVITÀ DEL COORDINAMENTO COOPERAZIONE DECENTRATA (CCD) NEL 2010

1. Collaborazione con la Segreteria generale (USP) e con la DGCS nell'ambito delle attività che vedono coinvolte le autonomie locali.

- ▶ Nell'ambito dell'intesa tra il Governo (MAE, DAR e MSE) 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.
- ▶ Redazione delle "Linee guida della cooperazione decentrata", documento che aggiorna l'atto di indirizzo in materia di cooperazione decentrata adottato nel 2000, recependo le nuove prassi e i significativi mutamenti di carattere ordinamentale intervenuti nel corso dell'ultimo decennio, in particolare la riforma del Titolo V della Costituzione italiana, approvato dal Comitato direzionale il 15 marzo 2010 con Delibera n. 9.
- ▶ Supporto alle attività di cooperazione internazionale in fase di post emergenza, con l'attivazione di un tavolo permanente con l'Ufficio emergenze e l'Utl di Gerusalemme per le iniziative avviate nel post emergenza Gaza, accompagnando alcune regioni italiane in una missione a Gerusalemme.
- ▶ Attività di coordinamento presso il tavolo per la costituzione di una banca dati sulla cooperazione decentrata per raccogliere, censire, sistematizzare, valorizzare e rendere accessibili le informazioni sulla cooperazione internazionale allo sviluppo del "sistema Italia" con particolare riferimento alle attività condotte dal MAE, dalle Regioni, dagli enti locali e dalle università.
- ▶ Il Ccd ha espresso pareri richiesti dall'Unità per il Sistema Paese e le autonomie territoriali su accordi e protocolli d'intesa che le Regioni italiane hanno inteso stipulare con enti omologhi nei Pvs.

2. Il Ccd è stato impegnato, inoltre, in collaborazione con i competenti Uffici territoriali e l'Utl 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 "Formazione per lo sviluppo economico locale", promosso dalla Regione Friuli-Venezia Giulia capofila di 12 Regioni italiane.
- ▶ "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, per dare seguito ai risultati ottenuti con la prima fase del progetto Seenet 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 "Sviluppo forestale, protezione del suolo e miglioramento della qualità della vita nelle aree montane del Sud-Ovest del Sichuan", promosso dalla Regione Piemonte.
- ▶ 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.
- ▶ "Limitiamo l'esodo!: un'educazione di qualità perché i giovani non se ne vadano dalle zone rurali nello Stato di Bahia [Brasile]", promosso dalla Provincia di Rovigo.

3. Il Ccd è stato impegnato, inoltre, in collaborazione con la DGMM e la DGEU 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 e autonomie territoriali. Nel 2010 sono state avviate le attività progettuali sulle cinque 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.

4. Collaborazione con organismi internazionali attivando progetti di cooperazione decentrata e partecipando a missioni preparatorie per identificare le 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 Petrovcy 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.

5. Collaborazione della cooperazione decentrata a programmi e accordi bilaterali con paesi in via di sviluppo, prestando particolare attenzione ai partenariati territoriali con Tunisia, Egitto e Senegal.

6. Il Ccd ha partecipato per conto della DGCS al Forum della pubblica amministrazione, il 17-20 maggio 2010, presso la Nuova Fiera di Roma, organizzando alcune attività seminariali e incontri.

7. Partecipazione al Tavolo interistituzionale del 21 giugno 2010 che ha visto impegnati vari enti e ministeri per affrontare tematiche riguardanti l'aiuto italiano allo sviluppo e relative azioni, attraverso una visione strategica di ampio respiro che tenga conto delle indicazioni emerse dalla *Peer Review* OCSE-DAC a cui è stata sottoposta l'Italia nel 2009.

8. Partecipazione alle iniziative degli enti locali e Regioni attraverso forum e convegni.

Università ed enti di ricerca

Nel 2010 la cooperazione universitaria ha avuto un ruolo di primaria importanza per la Cooperazione italiana. Nel dicembre 2008 è stata siglata una dichiarazione congiunta con la quale si è avviata una comune politica 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 coinvolgimento più strutturato della cooperazione universitaria – essenziale per il *capacity building* dei Pvs e il loro stesso progressivo affrancamento 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 centrale.

In questo quadro, nel 2010 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 lege* 49, art. 2). Le attività formative in Italia, che prevalentemente riguardano attività di studio di livello universitario e post universitario, sono realizzate attraverso due modalità: l'assegnazione di borse di studio a gestione diretta a cittadini dei Pvs; 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: gestione delle risorse primarie (acqua, agricoltura, ambiente); sviluppo della piccola e media impresa; potenziamento degli apparati sanitari; *capacity* e *institutional building*.

Si tratta di settori considerati fondamentali per porre le basi di un processo di *ownership* e di autosviluppo 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 database è stata voluta dal tavolo universitario MAE-DGCS, attivato nel 2008 per volontà del Direttore generale della Cooperazione allo sviluppo per promuovere e favorire le sinergie nel sistema universitario italiano che opera per la cooperazione.

FORMAZIONE UNIVERSITARIA E POST-UNIVERSITARIA IN ITALIA A FAVORE DI CITTADINI PROVENIENTI DAI PVS

La formazione di cittadini provenienti dai Pvs viene realizzata in Italia assegnando borse di studio ed erogando contributi a corsi/programmi organizzati da università italiane ed enti specializzati. Nel 2010 sono state assegnate 197 borse di studio a gestione diretta, pari a circa 1.900 mensilità per la frequenza di corsi di laurea e post-laurea, con un onere complessivo di 2.294.000 euro. Questi dati mostrano una flessione nell'impegno economico per la cooperazione universitaria rispetto al 2009, quando sono stati impiegati 4.309.000 euro per l'assegnazione di borse di studio a gestione diretta, destinate a 283 allievi.

Il 46,7% delle assegnazioni ha riguardato allievi provenienti dal Nord Africa e dal Vicino e Medio Oriente (92); il 30% dall'Africa sub-sahariana (59); il 14,8% dai Balcani (29); il 5,5% dall'Asia (11); il 3% dall'America Latina (6). Le lauree hanno riguardato in prevalenza studi in Medicina, Biologia, Ingegneria, Economia, Dottorati di ricerca in Agraria e Biomedicina. I risultati agli esami di laurea sono stati generalmente apprezzabili, con medie finali che hanno oscillato, come ogni anno, tra i 100/110 e i 110/110 e lode.

I corsi/programma eseguiti nel 2010 hanno consentito la formazione di 240 allievi (nel 2009 gli allievi formati erano stati 348, e i corsi/programmi finanziati 15) di cui il 31% proveniente dal Nord Africa e dal Vicino e Medio Oriente, il 26% dall'Africa sub-sahariana, il 20% dai Balcani e dal Caucaso, il 17% dall'America Latina, e solo il 6% dall'Asia. In linea con quanto stabilito dalle Linee guida e dal Piano di efficacia dell'aiuto, si è tentato di incanalare le risorse verso il continente africano. I corsi finanziati sono stati 12 e hanno riguardato prevalentemente il settore della gestione delle risorse primarie (acqua, agricoltura e ambiente (5); lo sviluppo della piccola e media impresa (2) e il sostegno alle capacità di gestione dei Sistemi Paese (*Capacity and Institution Building*) (4). Minoritario è stato l'impegno nel settore del sostegno ai sistemi sanitari, per il quale è stato finanziato un solo corso.

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 per 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 sui mercati internazionali dei capitali, anche mediante strumenti innovativi di finanziamento. È in questo contesto che nel 2010 si è continuato a sviluppare l'approccio SMILE ("Systemic Multistakeholder Italian Leveraging Aid").

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 a 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 8.000 fra imprese e 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 degli 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 per conseguire i MDGs entro il 2015. Motore di creazione di nuove tecnologie e modelli di efficienza e, in ultima analisi, di ricchezza, il settore privato è un fondamentale fattore di cambiamento e di progresso 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, specie localmente, 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, garantendo 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 mille 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, quale *key-note speaker* alla sessione dedicata a imprese e 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 a 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 (8.000 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 applicare i principi dell'ONU al processo dell'attività produttiva.



IL PROGETTO SMILE SYSTEMIC MULTISTAKEHOLDER ITALIAN LEVERAGING AID

Che cosa vuol essere?

Un modo per mettere organicamente insieme più attori di sviluppo, pubblici (Ministero degli Esteri-DGCS, Ambasciate e Uffici locali di cooperazione, Regioni ed enti locali) e privati (imprese, università, Ong, eccetera) per azioni di maggiore impatto che riducano la frammentazione e i costi dell'aiuto al Sud del mondo.

Qual è la sua "filosofia"?

Il raggiungimento della crescita endogena del settore privato dei Pvs, come unica strada per un autentico sviluppo sostenibile, valorizzando le eccellenze proprie del sistema Italia, per promuovere azioni di sviluppo integrate nei paesi partner.

Obiettivo finale: accrescere l'efficacia degli aiuti tramite forme d'intervento più organiche, coordinate e *multi-stakeholder*, mediante collaborazioni pubblico-privato.

Come funziona?

Tre sono le fasi operative previste:

- ▶ Fase 1: Identificazione delle opportunità. È un'attività preparatoria di verifica di possibili azioni integrate di cooperazione. In questa fase la DGCS, anche in consultazione informale con i membri del gruppo, si avvale della propria rete estera e considera soprattutto: 1. presenza della Cooperazione italiana nel Paese, *envelope* finanziario, caratteristiche dell'Utl, presenza di altri attori come le Ong e la cooperazione decentrata; 2. presenza del settore privato italiano; 3. specifiche esigenze e potenzialità di sviluppo del settore privato del Paese *partner*; 4. modalità per attivare concrete forme di complementarietà e sinergia fra più attori – università e ricerca, aziende, Ong, enti territoriali – in una o due aree tematiche specifiche e con obiettivi precisi, rilevanti per lo sviluppo del settore privato locale. In un arco di tempo definito, le Ambasciate/Utl interpellate elaborano una scheda informativa e propositiva sui quattro assi sopra identificati, basata anche su specifici contatti e approfondimenti con *stakeholders* per condividere gli obiettivi da raggiungere, compresa la società civile locale. Per quanto riguarda il settore da privilegiare, ci si basa anche sulla posizione della DGCS negli accordi di divisione del lavoro eventualmente in essere fra donatori.
- ▶ Fase 2: Missione esplorativa. La DGCS presenta agli altri membri del gruppo le schede relative alle opzioni selezionate. In maniera collegiale – sulla base di quanto emerso dalle schede e dell'interesse specifico dei membri del gruppo – si selezionano le prime azioni pilota. Si definisce il mandato di una missione esplorativa (SMILE *team*), guidata da un funzionario o un esperto della DGCS, cui viene affidato il compito di realizzare gli incontri e le attività esplorative e di verifica necessari a mettere meglio a fuoco obiettivi e modalità di azioni multiattore.
- ▶ Fase 3: Definizione e attuazione delle iniziative. Il lavoro di indagine e consultazione deve dar vita a una sintetica "scheda SMILE" che descriva gli obiettivi, i ruoli, le modalità di svolgimento e le concrete forme di collaborazione tra i soggetti partecipanti e quelli del Paese *partner* della proposta azione di "Cooperazione SMILE". In un'apposita riunione vengono quindi definiti i seguiti operativi – per la realizzazione dei quali ciascun partecipante seguirà le proprie procedure interne e si avvarrà di fondi e/o risorse proprie – e si designa un'apposita "cabina di regia SMILE" per la loro gestione coordinata, sulla base di uno snello protocollo d'intesa fra tutti i soggetti partecipanti che, sostanzialmente, si baserà sulla "scheda SMILE".

Dove è stato sperimentato?

L'attività informativa svolta nel 2009 ha portato a individuare due paesi che possono costituire la sede idonea a ospitare alcuni progetti-pilota che si sarebbero dovuti attuare nel 2010: si tratta di Mozambico e Tunisia. I progetti riguardano alcuni settori strategici come lo sviluppo di micro, piccola e media imprenditoria locale; la progettazione e realizzazione di infrastrutture per l'assistenza sanitaria (compresa la formazione di personale sanitario); le tecnologie per l'ambiente; l'utilizzo sostenibile delle risorse naturali; la creazione d'imprenditoria locale anche con programmi di addestramento e formazione; l'agro-industria e lo sviluppo rurale. Nel 2010 sia in Tunisia che in Mozambico è stata messa in atto la fase di missione esplorativa che ha permesso di individuare i possibili soggetti partner locali, nonché i settori d'intervento.

LA POLICY COHERENCE FOR DEVELOPEMENT (PCD)

Partendo dall'assunto che le *policies* adottate in settori non strettamente connessi a quello dello sviluppo possono avere ricadute – sia negative che positive – sui Pvs, l'Unione europea, attraverso l'articolo 208 del Trattato di Lisbona, ha evidenziato la necessità di agire secondo una concezione di *Policy Coherence for Development* (PCD) che miri a uniformare l'adozione di iniziative specificamente orientate allo sviluppo (*aid policies*) con tutte le politiche, adottate in altri settori (*non-aid policies*), che possono avere ricadute indirette ma significative sulla crescita dei Pvs. Lo scopo della PCD è quindi di orientare l'azione dei Governi degli Stati membri verso l'adozione istituzionale di politiche coerenti con quelle di cooperazione, che possano massimizzare l'impatto positivo delle *non-aid policies* e ridurre gli eventuali effetti negativi sullo sviluppo. L'obiettivo ultimo – di cui tutte le politiche nazionali suscettibili di un impatto sullo sviluppo dovrebbero tenere conto – è la riduzione della povertà e la sua progressiva eliminazione, in linea con gli Obiettivi del Millennio. A tal fine, occorre mettere a punto meccanismi istituzionali capaci d'identificare le aree di reale o potenziale "incoerenza", con il necessario coordinamento tra le amministrazioni interessate. Nell'aprile 2010 numerose Direzioni generali dell'Unione europea hanno partecipato alla stesura di un programma di lavoro per la PCD per il periodo 2010-2012, che è stato consegnato agli Stati membri e in cui vengono individuati 12 settori d'intervento su cui avviare sinergie e attività coordinate. Il 13 settembre, sempre a Bruxelles, rappresentanti delle Direzioni Generali e degli Stati membri si sono incontrati per tracciare un primo profilo sull'avanzamento dei lavori; si è trattato di un incontro di consultazione informale nel quale si sono evidenziati alcuni progressi.

TAVOLO INTERISTITUZIONALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Il Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo, istituito a livello Direttori generali dal Ministero degli Affari 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.

Perché nasce: per creare un "sistema Italia" della cooperazione allo sviluppo, che riduca dispersioni e duplicazioni e rechi legittimi benefici al nostro "sistema paese" presso le nazioni partner. Risponde anche alle raccomandazioni rivolte all'Italia dalla *Peer Review* condotta 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 più solide basi e maggiore organicità all'impegno della sua cooperazione. 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 dell'iniziativa sono state poste con il Piano nazionale 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.

Chi partecipa: amministrazioni centrali dello Stato, rappresentanze di Regioni ed enti locali, nonché di qualificati esponenti del mondo industriale e cooperativo, bancario, universitario, sindacale e delle Ong italiane. La composizione del tavolo è flessibile, aperta ad ampliamenti e miglioramenti.

Quali obiettivi: in primo luogo, obiettivo del Tavolo è l'adozione di una "visione strategica condivisa della cooperazione allo sviluppo" che sia frutto di un'elaborazione comune da parte delle rappresentanze dei diversi attori del "sistema Italia" dell'aiuto. Nell'ambito del Tavolo interistituzionale, inoltre, si punta alla definizione di "quadri-Paese" complessivi per le aree maggiormente prioritarie, inizialmente a fini ricognitivi e informativi, e a forme di attività integrate, per favorire lo sviluppo endogeno del settore privato dei paesi partner, sotto la sigla SMILE ("Systemic Multistakeholder Italian Leveraging Aid").

Altre amministrazioni dello Stato

Nel 2009, per garantire un seguito operativo ai principi della PCD, la DGCS ha elaborato un "pacchetto" completo di documentazione su questo tema, che ha inviato a tutte le amministrazioni interessate e a cui è stata data anche pubblica diffusione attraverso il portale della Cooperazione. Nel 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 sono espressione della società civile, così da rendere più omogenei e coerenti gli in-

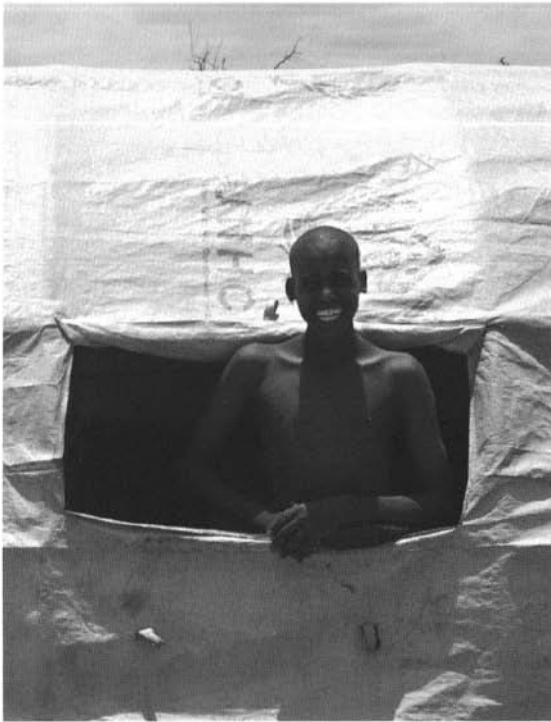
terventi di politica estera, interna e di cooperazione allo sviluppo che vengono sviluppati a livelli diversi.

Oltre a proseguire la fruttuosa collaborazione MAE-MEF in seno al cosiddetto Tavolo tecnico Aps⁵, 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**.

1.3 LE POLITICHE COMUNITARIE DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO



L'Unione europea rappresenta il maggior donatore mondiale, avendo allo stesso tempo un ruolo centrale nella determinazione delle politiche internazionali di cooperazione. Il 2010 ha rappresentato per l'Unione e per gli Stati membri un anno importante per tracciare un bilancio dei progressi verso gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio - in particolare in occasione del Vertice di New York di settembre - e per rilanciare la corsa al loro raggiungimento dopo la lunga fase di stallo causata dalla crisi finanziaria 2008-2009. Il 2010 ha visto proseguire l'azione di Commissione e Stati membri sull'efficacia degli aiuti, sulla base della Dichiarazione di Parigi del 2005 e di quanto stabilito nell'agenda di Accra del 2008. L'Unione europea ha cercato di rafforzare e radicare all'interno degli Stati membri una logica d'intervento che risponda ai principi della coerenza delle politiche per lo sviluppo (*Policy Coherence for Development, PCD*). In tale contesto la Commissione ha concluso anche la revisione di medio termine (MTR) del Fes e ha inoltre varato la cosiddetta "MDG Initiative" che prevede di utilizzare un miliardo di euro (fondi 10° Fes accantonati) in favore dei paesi ACP per il raggiungimento dei MDGs.



Nel 2010 il nostro Paese si è confermato il terzo contribuente al bilancio UE in materia di sviluppo e il quarto contribuente al Fondo europeo di sviluppo (Fes), per oltre 1,3 miliardi di euro. Tale finanziamento corrisponde a quasi i due terzi dell'Aps italiano calcolato in sede OCSE, ed è così ripartito: 861,31 milioni versati al bilancio UE a titolo di cooperazione e 468,996 milioni al Fes.

In particolare, la DGCS ha curato, in coordinamento con le altre Direzioni Generali del MAE e le amministrazioni interessate, il continuo aggiornamento e la definizione della posizione italiana in ambito "Consiglio Sviluppo" e "Informale Sviluppo". Ha inoltre assicurato la presenza italiana ai Comitati di gestione degli strumenti finanziari di competenza, prendendo parte alle riunioni di Comitato Fes e dei DCI (*Development Cooperation Instrument*) tematici. Sempre operando in una logica di ottimizzazione ed efficacia dell'aiuto, la nostra Cooperazione ha apportato il proprio contributo nell'esercizio delineato dal "Codice di condotta dell'UE in materia di complementarità e di divisione dei compiti nell'ambito della politica di sviluppo", che vuole migliorare la divisione del lavoro tra i donatori europei. In tale contesto, la DGCS ha avanzato ri-

IL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO (FES)

Il Fes è lo strumento principale attraverso cui si realizza la politica europea di cooperazione allo sviluppo verso 77 dei 79 paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico) e i paesi e Territori d'Oltremare (PTOM, 21 territori autonomi, costituzionalmente dipendenti da Francia, Regno Unito, Paesi Bassi e Danimarca).

Benché, su richiesta del Parlamento europeo, sia riservato al Fondo un titolo nel bilancio comunitario fin dal 1993, il Fes non rientra ancora nel bilancio generale della Comunità; esso è finanziato dagli Stati membri, dispone di regole finanziarie proprie ed è diretto da un comitato specifico. Ciascun Fes viene concluso per un periodo di circa cinque anni.

La cooperazione si concretizza nel finanziamento di progetti di sviluppo, nazionali e regionali, elaborati sulla base dei Documenti di Strategia Paese (*Country Strategy Paper-CSP*) negoziati dalla Commissione con i paesi beneficiari. Gli stanziamenti per i progetti sono approvati dagli Stati membri, riuniti in sede di Comitato di gestione. Sia per il IX Fes - che ha coperto il periodo 2002-2007 - che per il X Fes - che copre il periodo 2008-2013 - l'Italia figura come quarto contribuente. Il X Fes è formalmente in vigore dal 1° luglio 2008 e dispone di una dotazione finanziaria di 22,682 miliardi di euro (ai quali si aggiungono 2.030 milioni per prestiti a valere su risorse proprie della Bei). Di questo im-

porto, 21.966 milioni di euro sono stanziati per i paesi ACP, 286 milioni di euro per i PTOM e 430 milioni di euro per la Commissione a titolo di spese di sostegno legate alla programmazione e all'attuazione del Fes. La DGCS rappresenta l'Italia nel Comitato di gestione del Fes, dove siede insieme al Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e finanze.

I COUNTRY STRATEGY PAPERS (CSP)

I CSPs sono redatti congiuntamente dalla Commissione e dai paesi partner con il coinvolgimento degli Stati membri (SM) presenti *in loco*. Si compongono di una sezione diagnostica sulla situazione politica, economica e sociale del Paese partner, seguita da una panoramica sulle esperienze di cooperazione Fes, SM e altri donatori in corso. Queste due sezioni sono la premessa per la formulazione della strategia di intervento del X Fes (descritta in dettaglio nel Programma indicativo nazionale-Pin, allegato al CSP). Alla luce dell'efficacia dell'aiuto e della divisione del lavoro, per ogni ACP il X Fes si focalizza solo in due settori cosiddetti di concentrazione, con alcuni limitati interventi in settori non prioritari. A fine 2008 il Comitato Fes ha dato la sua approvazione a poco più di 70 CSP.

chiesta ufficiale per avviare la procedura di accesso allo strumento della "cooperazione delegata".

Per garantire un maggior coinvolgimento di tutti gli attori del sistema Italia, si è operato per migliorare i processi di comunicazione e la diffusione delle informazioni, in particolare per ciò che riguarda le possibilità di finanziamento attraverso gli strumenti europei. In tale contesto è stato organizzato - in collaborazione con la Commissione europea - un seminario per Ong ed enti locali per promuovere la partecipazione alle opportunità offerte dalle *facilities* "Fes energia e acqua 2010".

È stata, altresì, garantita la partecipazione dell'Italia all'edizione 2010 delle Giornate europee dello sviluppo, tenute a Bruxelles il 6 e 7 dicembre 2010, con la realizzazione di un apposito stand e la predisposizione di documentazione informativa sulle attività della Cooperazione italiana.

A conferma della rilevanza attribuita dal Ministero degli Affari esteri alle attività di cooperazione UE, a decorrere dal 16 dicembre 2010 è stato istituito - nell'ambito della più ampia riforma delle strutture ministeriali - uno specifico ufficio in seno alla DGCS incaricato di seguire le politiche di cooperazione allo sviluppo in ambito UE.

**EU ACCOUNTABILITY REPORT 2011
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, fa il punto sui progressi dell'UE e degli Stati membri (SM) negli aiuti allo sviluppo ed esamina attività e risultati della politica di cooperazione.

In termini di volumi Aps complessivi, dal Rapporto 2011 (pubblicato ad aprile 2011) risulta che - tra il 2004 e il 2010 - l'UE e gli SM hanno erogato ai Pvs una media annuale pari al 57% dell'aiuto pubblico globale, confermandosi al primo posto tra i donatori mondiali. Nel solo 2010, dei 97,2 miliardi di euro (valore nominale) stanziati da tutti i donatori OCSE-DAC, il 58% (pari a 53,8 miliardi) proviene dall'UE. L'Unione europea e gli SM hanno assunto l'impegno di raggiungere lo 0,7% del proprio prodotto nazionale lordo nel 2015. Ciò dovrebbe comportare, secondo le stime della Commissione, un incremento di 50 miliardi di euro sul volume attuale.

Il volume dell'Aps da parte UE e SM verso l'Africa ha raggiunto, nel 2009, la cifra di 20,5 miliardi, con un incremento del 26% dal 2004 (dato che colloca tuttavia l'UE al di sotto dell'impegno, assunto nel 2005, di contribuire almeno al 50% dell'incremento degli aiuti in favore del Continente).

L'obiettivo di devolvere lo 0,15% del pil degli SM ai paesi meno avanzati (LDCs, *Least Developed Countries*) è stato invece sfiorato, considerando che i dati preliminari indicano il raggiungimento di una percentuale dello 0,13%.

Su questo sfondo, la posizione dell'Italia è quella di fanalino di coda dell'UE 15, con un rapporto Aps/pil pari a 0,15% nel 2010, a fronte dell'obiettivo intermedio dello 0,51%. In termini percentuali, il risultato è inferiore a quello di Cipro che - con lo 0,20% - si afferma primo tra i paesi di recente adesione (per i quali l'obiettivo 2010 è fissato a 0,17%). Le migliori performance, in ambito UE 15, si registrano per Lussemburgo, Svezia, Danimarca e Paesi Bassi, che nel 2010 hanno riservato percentuali rispettivamente di 1,09%, 0,97%, 0,90% e 0,81%. Quanto alle previsioni di raggiungimento dell'obiettivo 2015 dello 0,70% per l'UE 15, secondo i dati pubblicati dalla Commissione, l'Italia ha una tendenza negativa rispetto al target, passando da una previsione del rapporto Aps/Pil pari allo 0,17% nel 2011 a una dello 0,09 nel 2015, con un deficit di fine periodo stimato in circa 9,6 miliardi di euro (pari allo 0,57 del Pil italiano).

Dall'esame complessivo del Rapporto e del profilo di donatore dell'Italia, emergono tuttavia i seguenti elementi positivi:

- ▶ In termini di cancellazione del debito in favore dei Pvs (20% del debito cancellato per il periodo 2004-2010), l'Italia si pone al quarto posto a livello mondiale, subito dopo Austria, Giappone e Francia.
- ▶ Significativo è l'impegno del nostro Paese nella mobilitazione delle risorse interne delle nazioni beneficiarie (riforma dei sistemi giudiziario, fiscale, doganale); nell'azione volta a incentivare la mobilitazione di fondi privati destinati alla cooperazione per lo sviluppo; nonché nel sostegno alle politiche di *Aid for Trade*, alle quali risulta aver destinato circa 240 milioni di euro.
- ▶ L'immagine che risulta è quella di un Paese che promuove l'efficacia dell'aiuto, sostiene un miglior coordinamento dell'UE e dei suoi Stati membri in seno alle maggiori istituzioni finanziarie mondiali, opera attivamente nell'impiego di fonti innovative di finanziamento (*International Financing Facility for Immunisation e Advanced Market Commitments*) ed è impegnato nella riduzione dei costi di trasferimento delle rimesse dei migranti (viene menzionata la *Rome Roadmap for remittances* del 2009).

1.4 GLI STRUMENTI DI INTERVENTO



L'attività di cooperazione si realizza attraverso tre canali: bilaterale, multilaterale e multibilaterale.

■ Canale bilaterale ■

Flusso di interventi (doni e crediti) proveniente da un Paese a favore di un Pvs, con cui è stata direttamente concordata l'iniziativa di sviluppo.

■ Canale multilaterale ■

Flusso di interventi realizzati da un organismo internazionale - che decide come utilizzare le risorse - con l'apporto finanziario di vari Governi donatori.

Si tratta di finanziamenti legati (senza vincolo di acquisto di beni o servizi nei paesi donatori) e sempre a titolo di dono. Le fattispecie sono due:

contributi obbligatori: il Paese donatore deve periodicamente effettuare il versamento della quota, sulla base di una ripartizione fissata al momento dell'adesione all'organismo internazionale;

contributi volontari: il Paese donatore negozia di volta in volta il versamento da effettuare con l'organismo internazionale.

■ Canale multilaterale ■

Flusso di interventi concordati e finanziati a livello bilaterale, ma affidati in esecuzione a un'agenzia specializzata o a un organismo internazionale. La cooperazione multilaterale è uno strumento operativo tramite cui realizzare un collegamento tra le attività degli organismi multilaterali e i programmi di cooperazione attuati sul piano bilaterale.

Dal punto di vista della gestione dell'iniziativa, è possibile distinguere tra le seguenti gestioni: diretta (l'iniziativa proposta e realizzata direttamente dalla DGCS); indiretta (iniziativa proposta dalla DGCS ma realizzata da altri soggetti, che sempre più frequentemente sono enti del Paese beneficiario); affidata (iniziativa proposta dalla DGCS tramite gli uffici territoriali e tematici, la cui realizzazione viene affidata a un'organizzazione internazionale, a enti pubblici o a imprese); promossa (iniziativa proposta da una Ong riconosciuta idonea ai sensi dell'art. 28 della Legge 49/87 oppure da una Regione, ente locale o da un'università, che ne gestisce la realizzazione mediante un contributo parziale fino al 70% dei costi, concesso dalla DGCS).

Nelle iniziative in gestione diretta la DGCS o - nel caso dei cosiddetti "fondi *in loco*", le Ambasciate - assumono il ruolo di "stazione appaltante" ed è pertanto integralmente applicabile il Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006) e tutta la normativa italiana in materia. In armonia con il *trend* internazionale, anche la Cooperazione italiana privilegia peraltro sempre di più gli interventi di tipo indiretto (finanziamenti ai Governi stranieri a

credito o a dono, affinché questi realizzino, avvalendosi delle strutture e delle procedure decisionali locali, gli interventi necessari ad assicurare il proprio sviluppo). In questi casi, la stazione appaltante è il Governo del Paese beneficiario (o l'autorità locale da questo designato) e alle gare di appalto non si applica la normativa italiana, bensì quella locale (o un *corpus* normativo internazionale conosciuto dalle autorità locali, come le procedure della Banca Mondiale o della Commissione europea).

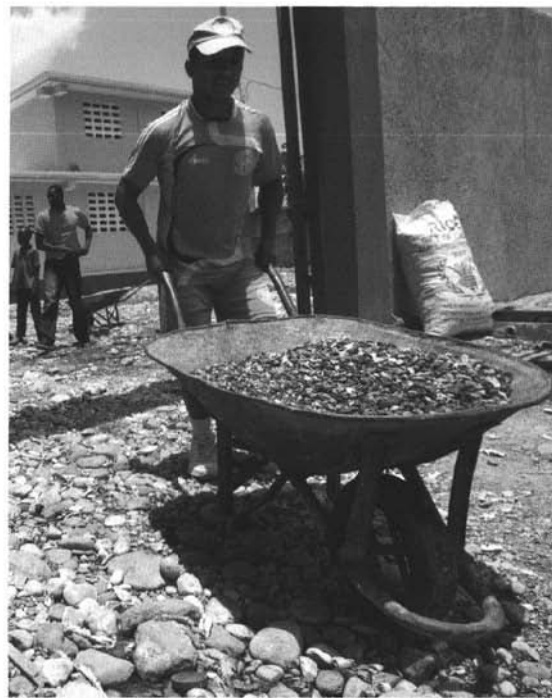
Tutte le iniziative di cooperazione allo sviluppo (salvo, a certe condizioni, quelle di emergenza e quelle promosse dalle Ong per scopi umanitari) richiedono il consenso del Governo del Paese beneficiario (cosiddetto "Paese partner"). Tale consenso si esprime sul piano politico con una richiesta di intervento avanzata tramite i canali ufficiali e sul piano giuridico in un accordo di progetto (negoziato a seguito della richiesta del Paese beneficiario). L'accordo di progetto regola gli aspetti fondamentali dell'iniziativa di cooperazione e segnatamente: designa le autorità competenti; identifica i beneficiari; stabilisce le procedure di controllo e la normativa applicabile alle operazioni di gara; prevede le attività da svolgere e i risultati attesi.

Per dare alle iniziative di cooperazione la stabilità e la prevedibilità necessaria ad assicurare il loro adeguato coordinamento con la strategia generale di sviluppo del Paese beneficiario, vengono sottoscritti due accordi di carattere generale: l'accordo quadro (che regola le procedure in base alle quali la Cooperazione italiana interviene in un dato Paese, stabilisce i privilegi e le immunità necessari per operare, prevede i meccanismi del dialogo tra le due parti in materia di cooperazione); e il "programma Paese" (programmazione su base triennale delle attività di cooperazione e relativa previsione degli importi finanziari previsti sia per le attività a credito che per quelle a dono).

Dal punto di vista del profilo finanziario, le modalità di intervento sono tradizionalmente rappresentate dai crediti d'aiuto e dai finanziamenti a dono.

Credito d'aiuto

I crediti d'aiuto sono crediti a condizioni particolarmente vantaggiose destinati ai paesi in via di sviluppo e attribuiti in base al soddisfacimento di due condizioni principali: 1. il reddito pro capite del Paese beneficiario non deve superare la soglia massima stabilita dalla Banca mondiale per i paesi a reddito medio-alto. Per il 2010 tale soglia è pari a 12.195 dollari USA⁶. Per i crediti legati a lavori, forniture o servizi provenienti dal Paese che ha concesso il credito stesso, il reddito pro capite del Paese non deve superare la soglia massima stabilita dalla Banca mondiale per i paesi a reddito medio-basso, pari nel 2010 a 3.945 dollari⁷; 2. i progetti finanziati non devono essere commercialmente viabili. Tale condizione vale solo per i crediti legati.



Che cos'è: il credito d'aiuto si differenzia dal dono in quanto il beneficiario restituisce il capitale prestatato, sia pure a condizioni estremamente agevolate e in tempi molto lunghi. I termini e le condizioni di tali finanziamenti (tasso d'interesse, durata del credito, periodo di grazia) sono connessi al livello di concessionalità attribuito al Paese in funzione del suo reddito pro capite. Ad esempio, i paesi con reddito pro capite medio-basso (compreso tra 996 e 3.945 dollari) hanno una concessionalità minima del 35% e massima del 60%, cui corrispondono rispettivamente le seguenti condizioni:

- ▶ per il 35%: tasso d'interesse 0,40%, periodo di rimborso 14 anni di cui 6 di grazia;
- ▶ per il 60%: tasso d'interesse 0,10%, periodo di rimborso 24 anni di cui 13 di grazia⁸.

Soggetti beneficiari: Stati, banche centrali o enti di Stato di paesi in via di sviluppo.

Tipologia di progetti e settori finanziabili: possono essere finanziati progetti di cooperazione per la realizzazione di infrastrutture,