

L'importo totale effettivamente convertito, a seguito del soddisfacimento delle condizioni previste dagli Accordi, nel periodo dal 01/01/2013 al 31/12/2013 è pari a \$USA 14.934.589,81 e Euro 14.541.382,50 (pari ad un CTV totale di Euro 25.370.611,57 al cambio euro-dollarlo del 31/12/2013), relativamente agli Accordi di conversione con i seguenti paesi: Egitto (2), Kenya, Marocco (2), Pakistan, Perù (2), Tunisia.

I progetti finanziati con le risorse liberate dalla conversione hanno interessato in via prioritaria i settori della sanità (ospedali, strutture sanitarie di base, distribuzione medicinali), delle risorse idriche e dello sviluppo rurale (valorizzazione zone agricole, costruzione strade rurali, approvvigionamento acqua potabile) dell'istruzione (scuole, università, biblioteche...) e interventi a protezione dell'ambiente.

Lo strumento della conversione si è rivelato idoneo ai fini dell'aiuto alla riduzione della povertà e creazione di posti di lavoro nelle aree più svantaggiate che altrimenti non avrebbero potuto beneficiare delle risorse del bilancio pubblico.

La frequenza con cui i Paesi debitori stanno ultimamente richiedendo di poter ricorrere alla conversione consentirà di effettuare interventi sempre più mirati con una maggiore flessibilità nei meccanismi della gestione delle risorse ed un'attenta azione di monitoraggio anche ai fini della visibilità dei nostri interventi.

Nel 2012, sempre previa intesa tra il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero dell'Economia e Finanze, l'Italia ha programmato di negoziare ulteriori Accordi di conversione debitoria di crediti di aiuto per un totale di circa Euro 122 milioni di cui sono già stati firmati: Egitto 3 - \$USA 100 milioni, Marocco 3 – Euro 15 ml, Myanmar - Euro 3 ml (già inclusi nella tabella sovrastante). Per gli altri seguenti paesi si è in fase di negoziazione: Cuba e Gibuti.

Rimane ancora in fase di negoziazione l'accordo di conversione con l'Indonesia, oggetto della programmazione 2009 per il triennio 2010/2011/2012. La negoziazione dell'accordo di conversione con la Siria è attualmente sospesa.

CONCESSIONE DI CREDITI AGEVOLATI AI SENSI DELL'ART. 7 LEGGE N. 49 /87

L'Art. 7 è uno strumento di cooperazione finanziaria che prevede la "concessione di crediti agevolati alle imprese italiane per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese miste da realizzarsi in Paesi in via di sviluppo con partecipazione di investitori pubblici e privati del Paese destinatario.

Nel corso del 2009 sono state riviste le modalità e le condizioni disciplinanti la concessione dei finanziamenti. I criteri di selezione delle iniziative e le condizioni del finanziamento sono stati aggiornati con la Delibera CIPE n. 92 del 6 novembre 2009 che ha abrogato la Delibera CICS n. 53/1993. Le procedure d'istruttoria sono state aggiornate con la Delibera del Comitato Direzionale n. 164 del 16 dicembre 2009, che ha abrogato la Delibera dello stesso Comitato n. 76 del 2 giugno 1998.

I crediti possono essere concessi alle società italiane che investono nei PVS individuati dal Comitato Direzionale, tenendo conto delle priorità geografiche generali della cooperazione italiana e della sussistenza di adeguate garanzie agli investimenti esteri. È possibile accedere ai finanziamenti a fronte di conferimenti in denaro in conto capitale sociale. La partecipazione al capitale delle imprese miste da parte delle società italiane deve essere finalizzata alla realizzazione di nuove iniziative, e/o all'ampliamento di iniziative preesistenti. Tali iniziative devono essere volte a favorire lo sviluppo dei settori dell'artigianato, dell'agricoltura, dei servizi di pubblico interesse (energia, comunicazioni, acqua, trasporti e rifiuti), della microfinanza, del turismo sostenibile e della tutela dei beni culturali e ambientali.

La partecipazione delle imprese italiane dovrà risultare "significativa" nel capitale di rischio, come pure nella gestione dell'impresa, nella formazione e sviluppo del management locale. La partecipazione degli investitori locali (imprese o cittadini del PVS) non potrà essere inferiore al 25% del capitale di rischio dell'iniziativa.

I paesi attualmente eleggibili ai sensi della delibera del Comitato Direzionale n. 108 del 18.10.2012 sono i seguenti:

- a) paesi "HIPC" (Heavily Indebted Poor Countries), paesi PMA (Paesi Meno Avanzati) e paesi con un reddito pro capite annuo inferiore a quello individuato annualmente dalla Banca Mondiale come limite superiore per la classificazione dei paesi definiti "lower middle income".
- b) paesi individuati come prioritari dalle ultime linee emanate dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, non compresi tra quelli indicati al pto a).

L'ammissibilità dei paesi di cui sopra è condizionata alla verifica dell'esistenza, in tali paesi, di sufficienti garanzie a tutela degli investimenti esteri. Tale condizione sarà dunque subordinata alla sussistenza di accordi di protezione degli investimenti con l'Italia. Nel 2013 al fine di incentivare l'utilizzo dello strumento sono state apportate alcune modifiche regolamentari e normative.

In particolare nell'agosto 2013 il CIPE ha deliberato le seguenti principali modifiche:

- ampliamento dei settori eleggibili (è stata reintrodotta la possibilità di finanziare il settore industriale);
- innalzamento dell'importo massimo finanziabile per ogni operazione da Euro 5 mln ad Euro 10 mln;
- introduzione della possibilità di finanziare in parte anche apporti in natura.

Inoltre, nell'agosto 2013, è stato convertito in legge (legge 98) il cosiddetto decreto del "fare" (n. 69 del giugno 2013) che per quanto riguarda l'art. 7 della L. 49/87 introduce un fondo di garanzia che dovrebbe sostituirsi alla fideiussione bancaria attualmente molto onerosa per le PMI.

Al 31.12.2013 il Fondo ha registrato una consistenza pari ad un importo complessivo di Euro 109,14 milioni di Euro. Nel 2013 non sono stati firmati nuovi contratti di finanziamento. Le erogazioni nell'anno sono state pari a zero.

3.3. I CANALI D'INTERVENTO TRAMITE CUI SI REALIZZA L'ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE

L'attività di cooperazione si realizza attraverso i seguenti canali:

- 1. Canale multilaterale, flusso di interventi realizzati da un organismo internazionale che decide come utilizzare le risorse con l'apporto di vari governi donatori. Le fatti-specie sono due: (a) contributi obbligatori, per cui il Paese donatore deve periodicamente effettuare il versamento della quota sulla base di una ripartizione fissata al momento dell'adesione all'organismo internazionale, (b) contributi volontari, per cui il Paese donatore negozia di volta in volta il versamento da effettuare con l'organismo internazionale.**
- 2. Canale bilaterale, flusso di interventi (doni e crediti) proveniente da un paese a favore di un PVS, con il quale è stata direttamente concordata l'iniziativa di sviluppo. L'esecuzione delle iniziative può essere a gestione diretta di amministrazioni pubbliche oppure essere affidata a ONG o imprese**
- 3. Canale multi-bilaterale, flusso di interventi concordati e finanziati a livello bilaterale, ma affidati in esecuzione a un'agenzia specializzata o ad un organismo internazionale. La cooperazione multi-bilaterale rappresenta uno strumento operativo tramite cui realizzare un collegamento tra le attività degli organismi multilaterali e i programmi di cooperazione attuati sul piano bilaterale.**

Il canale multilaterale costituisce uno strumento essenziale nel perseguimento delle linee fondamentali della cooperazione allo sviluppo. Il sistema ONU e quello delle Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI) rappresentano, infatti, forti privilegiati dalla Comunità internazionale per l'elaborazione delle politiche internazionali in favore dello sviluppo delle aree meno avanzate del pianeta e per il coordinamento degli interventi effettuati in attuazione di tali politiche.

Il nuovo scenario globale dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo rende peraltro evidente l'importanza dell'azione multilaterale per l'aumento delle economie di scala ed il raggiungimento di un alto livello di specializzazione tecnica.

Il sostegno finanziario assicurato dall'Italia agli Organismi multilaterali si colloca nel contesto degli obiettivi e delle strategie definiti dalla Comunità internazionale nel quadro delle principali Conferenze internazionali organizzate dalle Nazioni Unite e dei "Millennium Development Goals" fissati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2000.

L'adozione delle Linee guida della Cooperazione italiana allo Sviluppo per il triennio 2013 – 2015 ha comportato l'identificazione dei settori prioritari per il canale multilaterale, quali l'agricoltura e la sicurezza alimentare, lo sviluppo umano (salute, istruzione e formazione), il settore umanitario, nonché la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale.

Lo strumento multilaterale, nel quadro di riferimento degli impegni assunti dal Governo italiano nei consensi internazionali, è stato utilizzato soprattutto nei casi in cui la competenza e l'efficienza degli Organismi Internazionali siano state ritenute maggiormente idonee alla realizzazione di specifici obiettivi quali, ad esempio, il rafforzamento istituzionale e della good governance sia a livello Paese sia a livello regionale, il tema delle migrazioni e dello sviluppo (in particolare attraverso l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni), dello sviluppo sostenibile industriale (in primo luogo attraverso l'UNIDO) e agricolo (principalmente attraverso IFAD e FAO).

Nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, nel 2013 risalite dopo i dolorosi tagli che avevano praticamente azzerato i contributi volontari italiani nel 2012, la selezione degli Organismi Internazionali ha tenuto presente i seguenti criteri principali: efficacia ed incisività delle attività svolte dalle Agenzie multilaterali; grado di ricaduta politica del nostro sostegno, in termini non solo di visibilità, ma anche di presenza del personale italiano; ruolo riservato all'Italia nei processi decisionali; valorizza-

zione della collaborazione con il sistema delle Nazioni Unite, principale luogo di elaborazione delle politiche di sviluppo e in grado di offrire particolare valore aggiunto anche per la capacità di operare in situazioni di crisi e conflitto e nelle emergenze umanitarie; opportunità di sinergie con le Agenzie multilaterali con sede in Italia (in particolare i "poli onusiani" di Roma - FAO-IFAD-PAM - e quello di Torino - OIL, UNICRI e UNSSC).

Nel corso del 2013 è stata anche avviata l'elaborazione di linee operative strategiche per le future allocazioni delle risorse del canale multilaterale, con l'obiettivo di individuare in modo organico criteri e priorità da seguire, avviando anche un processo di razionalizzazione e concentrazione.

La collaborazione con le Istituzioni Finanziarie Internazionali (Banca Mondiale, African Development Bank, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento, Banco Centroamericano de Integración Económica) si è concentrata sul perseguitamento degli obiettivi e delle strategie individuati dalla Comunità internazionale, in conformità con le priorità tematiche e geografiche fissate nelle linee guida triennali della Cooperazione italiana. Tale collaborazione ha tuttavia risentito maggiormente della contrazione delle risorse disponibili della Cooperazione Italiana.

Tenendo conto delle ingenti risorse erogate a tali istituzioni dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, le attività realizzate dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo hanno fatto quasi esclusivo affidamento (un'eccezione è stata rappresentata dall'IFAD) su residui di contributi erogati nel corso dei precedenti esercizi finanziari.

Per quanto riguarda il 2013, l'Ufficio Multilaterale della DGCS ha erogato a favore di Organismi internazionali ed IFI sia contributi volontari per un totale di **41.800.000 euro** (ivi compresi i finanziamenti indirizzati alle core activities e quelli finalizzati alla realizzazione di specifici programmi e progetti da essi gestiti), sia contributi obbligatori (la maggior parte dei quali destinati ad Agenzie multilaterali con sede in Italia) per un ammontare di **47.580.480 euro**.

La tabella seguente mostra la ripartizione dei contributi volontari erogati dall'Ufficio Multilaterale della DGCS agli Organismi Internazionali nel 2013.

ORGANISMI INTERNAZIONALI	euro Erogati
UNDESA (UN DEPARTMENT FOR ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS)	5.000.000
FAO (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION)	5.000.000
UNRWA (UN RELIEF AND WORKS AGENCY FOR PALESTINE REFUGEES)	4.000.000
UNDP (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME)	4.000.000
UNICEF (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND)	3.000.000
CICR (COMITATO INTERNAZIONALE DELLA CROCE ROSSA)	2.000.000
OMS (ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ)	2.000.000
PAM (PROGRAMMA ALIMENTARE MONDIALE)	1.800.000
ILO (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE)	1.700.000
UNHCR (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES)	1.500.000
GPE-(GLOBAL PARTNERSHIP FOR EDUCATION)	1.500.000
UNFPA - FGM (UNITED NATIONS POPULATION FUND - Female Genital Mutilation)	1.500.000
UNFPA (UNITED NATIONS POPULATION FUND)	1.000.000
BIOVERSITY INTERNATIONAL	1.000.000
IFAD (FONDO INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO AGRICOLO)	1.000.000

IILA (ISTITUTO ITALO-LATINO AMERICANO)	1.000.000
UNWOMEN (UNITED NATIONS ENTITY FOR GENDER EQUALITY)	1.000.000
CGIAR (CONSULTATIVE GROUP ON INTERNATIONAL AGRICULTURAL RESEARCH)	800.000
UNIDO (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION)	500.000
UNV (UNITED NATIONS VOLUNTEERS)	500.000
ICCROM (INT.NAL CENTRE FOR THE RESTORATION CULTURAL PROPERTY)	400.000
UNICRI (U.N. INTERREGIONAL CRIME AND JUSTICE RESEARCH INSTITUTE)	300.000
CIHEAM/IAM (CENTRE INT.NAL DE HAUTES ÉTUDES AGRON. MÉDITERR.)	200.000
IDLO (INTERNATIONAL DEVELOPMENT LAW ORGANIZATION)	200.000
UNSSC (UNITED NATIONS STAFF COLLEGE)	200.000
OIM (ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE PER LE MIGRAZIONI)	150.000
UNODC (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME)	150.000
UNECA (UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA)	400.000
TOTALE	41.800.000

Oltre alla Cooperazione multilaterale, particolare attenzione è stata riconosciuta alla Cooperazione regionale con i Paesi terzi denominata **"Cooperazione decentrata"**. Essa è l'insieme delle iniziative di partenariato internazionale con Amministrazioni omologhe di altri Paesi, promosse dalle nostre Regioni ed Enti locali.

Sulla scia di quanto fatto negli ultimi anni, essa ha continuato ad operare durante il 2013 nella proiezione estera e nelle relazioni internazionali delle Regioni e degli Enti locali comprendendo le diverse finalità: dalla diffusione della multiculturalità e dell'educazione allo sviluppo alla corrispondenza alle iniziative di solidarietà internazionale della propria società civile; dal sostegno ai processi d'internazionalizzazione economico/territoriale alla promozione degli scambi (non solo economici, ma anche culturali e sociali). Inoltre, non ultimo rispetto all'importanza, tale forma di cooperazione ha avuto anche la finalità di governare e valorizzare i flussi immigratori (favorendo l'occupazione nei paesi di origine per ridurre l'immigrazione clandestina, correlando i flussi in entrata con le richieste di manodopera, fornendo formazione professionale qualificata a tale manodopera e valorizzando le comunità immigrate come agenti di scambio e sviluppo reciproco nelle relazioni tra il territorio ospite e quello d'origine) e di appoggiare le comunità regionali di italiani all'estero, che spesso si identificano più con il proprio territorio di origine che con la loro identità nazionale.

COOPERAZIONE TRAMITE LE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE (ONG)

Grazie ad una radicale riforma delle procedure relative all'assegnazione dei finanziamenti in favore dei progetti promossi dalle ONG italiane, nel 2013 è stato possibile assegnare i fondi di competenza dell'Uff. VII DGCS (capitolo 2181) tramite una procedura di evidenza pubblica che ha consentito di selezionare e finanziare 57 iniziative nei PVS, assicurando così un più efficace sostegno alle attività delle ONG attraverso procedure più eque, tempistiche certe e maggiori garanzie di merito, trasparenza ed efficacia.

In totale, nel corso del 2013 l'Uff. VII DGCS ha ritenuto ammissibili al finanziamento 68 nuove iniziative promosse da Organizzazioni Non Governative, per un valore complessivo di circa 24.158.472,20 euro: oltre alle 57 iniziative promosse dalle ONG

nei Paesi in via di Sviluppo, 9 sono i progetti di Informazione e Educazione allo Sviluppo finanziati in Italia e 2 sono i progetti approvati di c.d. "sola conformità" in Paesi in via di Sviluppo (per i quali il Ministero degli Affari Esteri provvede solamente al pagamento degli oneri previdenziali ed assicurativi per i cooperanti e i volontari impiegati nei progetti). Inoltre, sono stati impegnati nello stesso esercizio euro 500.000,00 per far fronte ad impegni mandati in economia ed euro 2.118.658,46 per contributi dovuti all'INPS/INPDAP e Assicurazione del personale espatriato.

Circa la distribuzione geografica dei progetti approvati in favore dei Paesi in via di sviluppo, sono state approvate 33 iniziative in Africa Sub-sahariana, pari al 57,9% del totale erogato. Nel Mediterraneo e Medio Oriente sono state approvate 6 iniziative. In Asia sono stati approvati 7 progetti, pari al 12,3%. In America Latina, infine, sono state approvate 7 iniziative, pari al 12,3%. Infine, si segnalano 3 iniziative in Albania.

Tra i settori di intervento maggiormente rilevanti, si segnalano: agricoltura e sicurezza alimentare (con 12 iniziative approvate), sanità (con 9 iniziative approvate), ambiente e cambiamenti climatici (con 8 iniziative approvate), governance e società civile (con 7 iniziative approvate).

La DGCS riconosce a questa forma di aiuto allo sviluppo una propria specificità ed un rilevante valore aggiunto rispetto sia alla cooperazione governativa che a quella non governativa (ONG), ma anche di complementarietà in quanto, pur nella distinzione dei ruoli, vi è una comunanza di finalità. Infatti, la cooperazione decentrata ha aperto la strada a prassi di cooperazione allo sviluppo fortemente innovative basate su criteri di reciprocità, co-sviluppo, e sul protagonismo degli Enti locali. Il ruolo dei partner stranieri nei processi di sviluppo e nella "governance" del proprio territorio è stato di fatto sostenuto dalle Regioni con il coinvolgimento di diversi attori (istituzioni, operatori economici, società civile) che lavorano per costruire partenariati territoriali.

Le Linee Guida Triennali 2013-2015 adottate dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo riconoscono uno spazio rilevante alla Cooperazione Decentrativa, la quale ha dimostrato una crescente capacità d'integrazione, sia orizzontale (tra Regioni ed Enti locali), sia verticale (MAE/Amministrazioni centrali con Regioni ed Enti locali), interagendo in maniera più sistematica con il MAE e con le altre Amministrazioni centrali in aree geografiche prioritarie per entrambi (come Balcani, America Latina, Sudafrica, Cina e Mediterraneo) e in settori di particolare rilievo.

Nel 2013 l'ammontare delle risorse destinate dall'Italia attraverso il canale della Cooperazione Decentrativa, è stato di circa 60 milioni di euro. Tale cifra include – oltre ad eventuali programmi finanziati dalla DGCS – anche le risorse messe a disposizione dalle Regioni ed Enti locali nel quadro dei programmi cofinanziati con l'Unione Europea e da altri strumenti nazionali.

Contrariamente agli anni precedenti, la Cooperazione Italiana non ha potuto contare nel 2013 su risorse provenienti dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) di cui si è beneficiato a partire dal 2000 per un importo complessivo annuo pari a circa 23 milioni di euro.

Tre sono le forme di valore aggiunto che differenziano la "Cooperazione decentrata" dalla cooperazione governativa e non governativa e che emergono quali elementi cardine all'interno dei progetti di cooperazione decentrata:

- 1. il sostegno ai processi di decentramento per il rafforzamento istituzionale delle contraparti;**
- 2. la capacità di coinvolgere associazioni di cooperazione allo sviluppo qualificate che costituiscano eccellenze nel proprio territorio; presenze sociali, culturali, scientifiche e accademiche, economiche;**

3. la spinta alle autonomie locali nello stabilire rapporti di partenariato con realtà analoghe dei Paesi in via di sviluppo, conferendo alla cooperazione una valenza politica importante, nonché una sostenibilità nel tempo.

Nel 2013 si è dato l'avvio a incontri periodici di confronto. Sono stati quattro i tavoli promossi che hanno sviluppato le tre macroaree su cui si è lavorato congiuntamente:

- **aumento del flusso di informazioni, evidenziando priorità geografiche, interventi in aree di crisi e settori, in sinergia con la programmazione DGCS e delle regioni;**
- **rafforzamento della posizione delle Regioni in ambito comunitario anche in prospettiva della Presidenza italiana nel secondo semestre del 2014, lavorando congiuntamente sulla cooperazione delegata;**
- **chiarezza negli aspetti amministrativi e delle rendicontazioni.**

Il Coordinamento della cooperazione decentrata (CCD) ha preso parte ai vari incontri del Tavolo Interistituzionale per la Cooperazione allo Sviluppo. Particolare riguardo è stata data all'“Intesa” tra il Governo (MAE, DAR e MISE), le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano in materia di rapporti internazionali, sancita dalla Conferenza Stato-Regioni il 18 dicembre del 2008, con il fine di favorire una dinamica di rapporti costruttivi e di stabilire un nuovo metodo di informazione reciproca, cooperazione e sinergia in ambito internazionale. In particolare è stato creato un Tavolo Permanente in materia di rapporti internazionali, finalizzato all'introduzione di adeguati meccanismi di monitoraggio e di valutazione, capaci di garantire un impiego più efficace dell'APS, assicurandone la coerenza, al quale la cooperazione decentrata ha partecipato contribuendo per le attività regionali di cooperazione.

I PROGETTI DELLA COOPERAZIONE DECENTRATA

Il Coordinamento Cooperazione Decentrat - CCD - ha svolto attività di sostegno al sistema delle REL nei progetti cofinanziati dalla DGCS di seguito riportati:

1. Brasil Próximo – Cinque Regioni italiane per lo sviluppo integrato in Brasile.

Programma promosso dalla Regione Umbria in collaborazione con le Regioni Toscana, Marche, Emilia Romagna e Liguria. Mira al sostegno dello sviluppo locale di 7 territori brasiliani nei seguenti settori: ambiente, PMI, artigianato, trasformazione agricola e cooperativismo.

Il Programma si è concluso nel luglio 2013.

2. 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. Partner locali del progetto sono 46 pubbliche amministrazioni di 7 Paesi dei Balcani Occidentali. Il costo complessivo dell'iniziativa nei tre anni è pari ad e, di cui euro 8.280.000,00 di contributo DGCS-MAE e euro 2.760.000,00 a carico degli Enti esecutori.

La seconda fase si propone di favorire il dialogo tra Stati, enti e comunità locali dell'Europa sud-orientale per lo sviluppo locale dei territori, in un'ottica di partenariato di lungo periodo a livello regionale e con il sistema italiano di cooperazione decentrata, al fine di favorire l'accesso ai fondi di pre-adesione dell'Unione Europea, fondi nazionali e internazionali, nonché di facilitare l'adozione e lo sviluppo di programmi e servizi innovativi sui temi della valorizzazione e gestione del territorio, dello sviluppo economico e della pianificazione territoriale e sociale. La pianificazione della terza annualità delle Azioni è stata approvata.

Il Coordinamento della Cooperazione decentrata nel 2013 ha continuato nella sua attività di supporto al "Programma di sostegno alla cooperazione regionale" destinato ai Paesi del Mediterraneo e dei Balcani, nell'ambito del quale, dal 2009 ad oggi, le Regioni hanno presentato 44 iniziative facenti parte di 14 programmi integrati. Le attività progettuali si articolano in 5 linee tematiche stabilite dall'Accordo di Programma Quadro, concernenti il settore socioeconomico, l'integrazione logistica e trasportistica, ambiente, dialogo e cultura, sanità e welfare.

Il programma è posto sotto il controllo del Comitato Partenariale di Indirizzo e Monitoraggio (CIM) presieduto dal Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo.

La prima fase progettuale si è conclusa **nel febbraio 2013**, generando economie che il CIM ha deciso di utilizzare per iniziative di capitalizzazione, valorizzazione e stabilizzazione delle attività con risultati più promettenti per il futuro della proiezione estera delle Regioni italiane. Sono stati elaborati, approvati e finanziati con dette risorse residue sette piccoli progetti, per la durata massima di 9 mesi, al fine di assicurare il pieno coronamento delle azioni più significative e la loro futura sostenibilità senza ricorso a ulteriori pubblici finanziamenti italiani.

Le attività realizzate, che si sono concluse con il pieno raggiungimento degli obiettivi previsti, hanno contribuito alla creazione di una fitta rete partenariale, facendo maturare nelle intenzioni dei partner la possibilità di proseguire congiuntamente partecipando ai programmi IPA, SEE e ENPI dell'UE, e all'utilizzo di risorse proprie per progetti congiunti.

Il Coordinamento per la Cooperazione Decentratata (CCD) ha continuato a collaborare al progetto "Coltivare l'economia, il cibo, il pianeta: il contributo italiano a Rio + 20", finanziato dalla DGCS, che nella sua prima fase si proponeva di creare le condizioni affinché la società civile italiana potesse partecipare in modo attivo e adeguato alla definizione della posizione italiana su RIO + 20 con il proposito di avviare un processo, che - a seguito della Conferenza di Rio - potesse contribuire a rafforzare i legami tra gli attori della società e dell'economia civile italiana attivi nel settore dello sviluppo sostenibile. In tale ottica, è stato fondamentale la valorizzazione di quanto realizzato dai sistemi territoriali italiani, a partire dalle Regioni, Enti locali, società civile e mondo delle imprese, sui temi della "green economy" nel contesto dello sradicamento della povertà e della nuova governance per lo sviluppo sostenibile, in Italia e nel contesto delle attività di cooperazione allo sviluppo. A tal fine, nell'ambito del progetto è stata condotta un'attività di mappatura che ha portato alla selezione, all'analisi e all'approfondimento di 7 casi di politiche e buone pratiche territoriali.

LA FUNZIONE DI AUDIT INTERNO ALLA DGCS

A partire dal 2012, la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) ha attivato le funzioni di "Audit interno" (AI) e ha descritto i principi e le norme di controllo interno. L'esigenza di istituire la figura dell'Auditor Interno si è posta sia per provvedere all'Alta Direzione servizi di consulenza e pareri sul sistema di controllo interno, finalizzati al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza, sia per rispondere ai criteri internazionali afferenti la gestione dei fondi per la cooperazione allo sviluppo adottati dalla Commissione Europea. La missione, il ruolo e le finalità di tale funzione sono descritte e disciplinate dal "Mandato di Audit Interno" del 27 agosto 2012, mentre il programma di lavoro annuale è redatto sulla base di un'analisi del rischio e forma parte di un piano triennale di Audit. Entrambi sono approvati dal Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo. Il primo programma di audit, in vigore nel periodo compreso tra settembre 2012 e dicembre 2013, ha riguardato la predisposizione del piano delle attività, con la valutazione dei rischi e la pianificazione delle attività di audit sulla base dell'analisi di diversi documenti elaborati sia da organismi interni che esterni al M&E. L'Auditor Interno ha lavorato a stretto contatto con l'Alta Direzione per concorrere ad effettuare una valutazione del

rischio alla DGCS, in linea con la metodologia utilizzata nella funzione di risk management.

Parere dell'Auditor Interno nel contesto della dichiarazione sul sistema di controllo interno (Assurance Statement)

Conformemente al parere reso dall'auditor interno sulla base dei risultati dei controlli effettuati, come descritto negli obiettivi e nell'ambito degli incarichi svolti dall'Auditor Interno della DGCS durante l'anno 2013, il sistema di controllo interno in essere presso la DGCS fornisce una ragionevole certezza in relazione al raggiungimento degli obiettivi della Direzione Generale, istituiti per i processi oggetto di controllo.

Al fine di fornire tale opinione l'AI ha effettuato delle verifiche specifiche sulla validità delle principali procedure, con particolare riferimento a quelle che conducono alla redazione della reportistica annuale e sul rispetto della normativa per un campione rappresentativo di operazioni, basandosi sugli elementi probatori disponibili e previa valutazione dei potenziali rischi afferenti l'attuazione dei compiti affidati alla DGCS. Oltre a quanto appena descritto l'Auditor Interno ha effettuato altre attività destinate a generare valore e migliorare la governance, la gestione del rischio e i processi di controllo, mantenendo la propria indipendenza rispetto alle operazioni oggetto di controllo e astenendosi da assumere responsabilità dirette di gestione.

Il CCD ha contribuito, inoltre, ai lavori preparatori e al coordinamento del Sistema regionale in occasione della Giornata Mondiale dell'Alimentazione, svoltasi il **16 ottobre del 2013**, e ha collaborato alla redazione del **Piano d'azione per la disabilità** coinvolgendo il sistema delle autonomie locali nei vari tavoli di lavoro per la redazione delle "linee guida", impegnandosi ad aprire un tavolo per discutere modalità ed iniziative affinché nella progettazione realizzazione di progetti di cooperazione internazionale possano essere recepiti i metodi e gli obiettivi del "Piano".

3.4. L'ATTIVITÀ DI EMERGENZA E L'AIUTO UMANITARIO

La Cooperazione Italiana fornisce assistenza alle popolazioni vittime di crisi umanitarie determinate da eventi catastrofici, siano essi di origine umana o naturale, con l'obiettivo di tutelare la vita, alleviare o prevenire le sofferenze e mantenere la dignità delle persone, laddove governi ed operatori locali siano impossibilitati nell'azione o non vogliono intervenire.

QUADRO NORMATIVO DELLE INIZIATIVE DI EMERGENZA

La base giuridica delle attività di emergenza risiede innanzitutto nella Legge del 26 febbraio 1987, n. 49 che, unitamente al relativo regolamento di esecuzione, approvato con DPR 12 aprile 1988, n. 117, disciplina la Cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo. Tale legge, infatti, all'art. 1, comma 4, stabilisce che "rientrano nella cooperazione allo sviluppo gli interventi straordinari destinati a fronteggiare casi di calamità e situazioni di denutrizione e di carenze igienico-sanitarie che minacciano la sopravvivenza di popolazioni", e, all'art. 11 ne definisce le specificità, fornendo anche un elenco delle varie tipologie di interventi di emergenza.

Le modalità procedurali per l'avvio delle iniziative di emergenza sono disciplinate dalla Legge dell'8 agosto 1996, n. 426, all'art. 11, comma 1, secondo cui "nel caso di calamità naturali o attribuibili all'uomo, avvenute o imminenti, su richiesta delle comunità colpite o a seguito di appello internazionale, il Ministro degli affari esteri, o

un suo delegato, su richiesta del direttore generale, autorizza con apposita procedura d'urgenza il programma d'intervento volto ad alleviare gli effetti della crisi e ne stabilisce la durata. Dell'intervento viene data immediata comunicazione al Parlamento. Il direttore generale delibera quindi l'intervento, precisandone tipologia e modalità, ed indicando i risultati attesi, i destinatari e le risorse impiegate".

Ulteriori elementi circa le modalità di esecuzione degli interventi straordinari sono contenuti nelle "Disposizioni di attuazione in materia di interventi di emergenza", deliberate il 6 giugno 1996 dal Comitato Direzionale per la Cooperazione allo sviluppo, dove viene altresì chiarito che "le calamità naturali o attribuibili all'uomo, avvenute o imminenti consistono nei disastri naturali provocati dall'uomo e nelle crisi derivanti da conflitti (che possono causare a loro volta fenomeni quali spostamenti di popolazioni, carestie ed epidemie)".

L'art. 1, comma 15-sexies, della Legge del 14 maggio 2005, n. 80 è, invece, il riferimento normativo che ha introdotto la facoltà per il Capo Missione di stipulare "convenzioni con le organizzazioni non governative che operano localmente" per la realizzazione di interventi di emergenza nell'ambito dei fondi accreditati alle rappresentanze diplomatiche.

Infine, la particolare gravità di alcune aree di crisi (nel 2013: Afghanistan, Iraq, Libia, Mali, Myanmar, Pakistan, Siria, Somalia, Sudan e Sud Sudan e paesi ad essi limitrofi) è stata recepita a livello normativo da una serie di leggi speciali che si sono succedute negli ultimi anni (nel 2013: Legge 12/2013 e Legge 135/2013) e che hanno autorizzato stanziamenti aggiuntivi per la realizzazione di interventi di cooperazione nei paesi in parola, disponendo altresì alcune deroghe alla normativa vigente in materia di contratti pubblici e di contabilità di Stato per la realizzazione di tali interventi. Per rispondere adeguatamente alle gravi crisi umanitarie che si sono delineate nei paesi in argomento, parte dei fondi stanziati da tali leggi sono stati destinati a favore di iniziative di emergenza.

La Cooperazione Italiana si impegna nel fornire una risposta che sia rapida, efficace ed efficiente, nonché adeguata ai bisogni locali nelle tre fasi dell'aiuto umanitario:

- 1. "prima emergenza" (relief);**
- 2."emergenza" (recovery and rehabilitation);**
- 3. "post-emergenza" (LRRD – Linking Relief and Rehabilitation to Development).**

Nelle ore immediatamente successive alla catastrofe, ossia nella fase di **"prima emergenza" (relief)** il cui scopo è salvare le vite umane ed arginare l'aggravamento della condizione delle persone colpite dalla crisi, si interviene sia mediante il sostegno fornito in risposta agli appelli lanciati dalle Agenzie delle Nazioni Unite e dalle Organizzazioni appartenenti alla famiglia della Croce Rossa, sia attraverso la predisposizione di trasporti di emergenza volti all'invio di generi di prima necessità in favore delle comunità colpite.

Nelle successive fasi di **"emergenza" (recovery and rehabilitation)**, in cui si mira a garantire o ripristinare adeguate condizioni socio-economiche e di sicurezza delle popolazioni che hanno già ricevuto una prima assistenza, e di **"post-emergenza" (LRRD – Linking Relief and Rehabilitation to Development)** finalizzata a favorire una transizione verso lo sviluppo a medio e lungo termine, si interviene attraverso:

- l'avvio di iniziative multilaterali, ossia contributi d'emergenza erogati in risposta agli appelli umanitari delle Agenzie delle Nazioni Unite o degli Organismi facenti parte del Movimento di Croce Rossa (FICROSS e CICR),
- il finanziamento di iniziative multilaterali, ossia concordate a livello bilaterale ma affidate in esecuzione ad un Organismo Internazionale specializzato,
- la costituzione di fondi ad hoc presso le Sedi diplomatiche o consolari all'estero, finalizzati al finanziamento di iniziative bilaterali.

Le azioni di assistenza umanitaria vengono decise in coerenza e complementarietà con le linee strategiche generali della Cooperazione allo sviluppo Italiana. In particolare, si presta attenzione a quei settori ritenuti cruciali per la sopravvivenza ed il miglioramento delle condizioni essenziali di vita quali:

- la sicurezza alimentare e l'accesso all'acqua,
- la riduzione del rischio di catastrofi,
- la protezione dei rifugiati e degli sfollati,
- la salute.

Si pone contemporaneamente attenzione a tematiche trasversali quali la promozione della condizione femminile e la tutela dei gruppi vulnerabili (minori e persone con disabilità).

Inoltre, la DGCS finanzia interventi nel settore dello sminamento umanitario per la bonifica delle aree contaminate dalla presenza di mine antiuomo, la fornitura di assistenza in loco alle vittime di tali ordigni, la promozione del mine riskeducation e lo svolgimento di attività di advocacy per l'universalizzazione della messa al bando delle mine anti persona, come previsto dalla Convenzione di Ottawa.

Le aree prioritarie dell'aiuto umanitario italiano sono il Mediterraneo e Medio Oriente, il Sahel e il Corno d'Africa, oltre alle crisi dimenticate ed i nuovi teatri di crisi.

In considerazione del mandato e degli obiettivi che intende raggiungere, ogni intervento umanitario della Cooperazione Italiana è da considerarsi a titolo gratuito (Dono).

Le singole iniziative di emergenza sono attuate attraverso differenti modalità di esecuzione a seconda dei canali di finanziamento, come riportato nella tabella sottostante:

cap. 2183 Finanziamenti a titolo gratuito per l'attuazione di singoli programmi ed interventi destinati a fronteggiare casi di calamità e situazioni di denutrizione e di carenze igienico sanitarie incluse le spese di missione in relazione ai programmi euro 11.513.511,00

cap. 2180 Contributi volontari e finalizzati alle Organizzazioni Internazionali e Deposito di Brindisi UNHRD euro 19.596.925,00

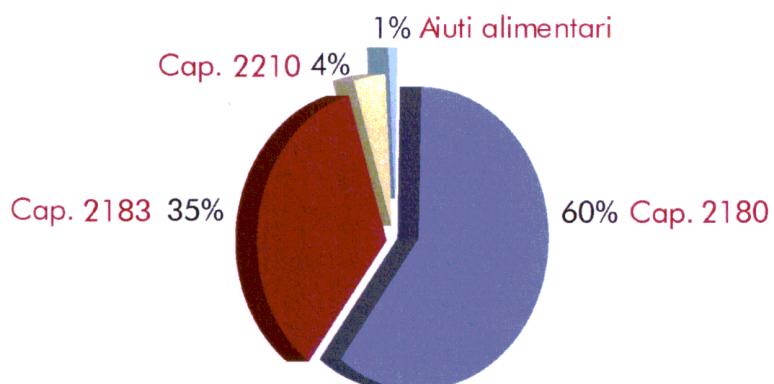
cap. 2210 Fondo per lo sminamento umanitario euro 1.235.544,00

// Aiuti alimentari tramite AGEA (convenzione di Londra) euro 270.000,00

TOTALE euro 32.615.980,00

Il grafico seguente mostra la percentuale di ripartizione degli stanziamenti per ciascun tipo di intervento effettuato sul capitolo di riferimento.

Aiuto umanitario – canali di finanziamento - capitoli 2180, 2183, 2210 e aiuti alimentari

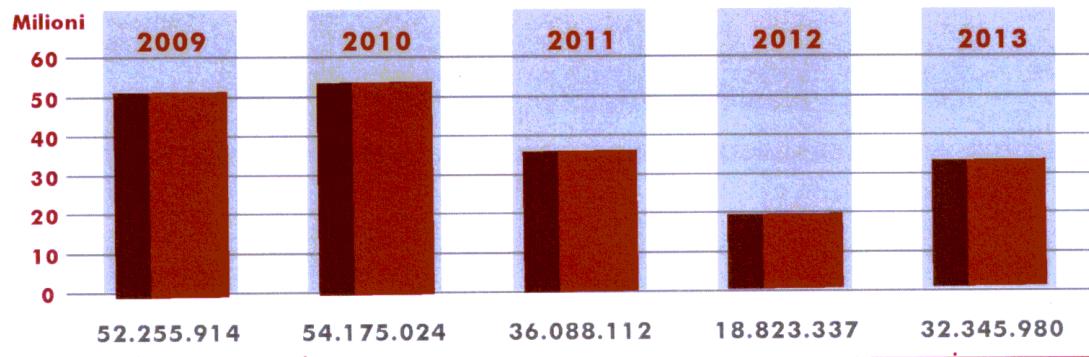


Con un budget pari a circa 55 milioni di euro - articolato in tre linee di bilancio (bilaterale, multilaterale e sminramento) - il settore umanitario è tornato nel 2013 ai livelli del 2010 - quando poteva contare su circa 57 milioni di euro. Ciò ha rappresentato - grazie all'impegno dell'Esecutivo e del Parlamento - una netta inversione di tendenza rispetto al 2012, quando lo stanziamento a favore degli interventi di emergenza non raggiunse i 20 milioni di euro.

Due sono stati i fattori che hanno reso possibile l'aumento del budget dell'Emergenza: lo stanziamento straordinario di 15 milioni di euro per la crisi siriana a valere sul Fondo Spese Impreviste del MEF e la concessione di un budget di circa 8,5 milioni di euro previsto dal Decreto Missioni relativo all'ultimo trimestre del 2013.

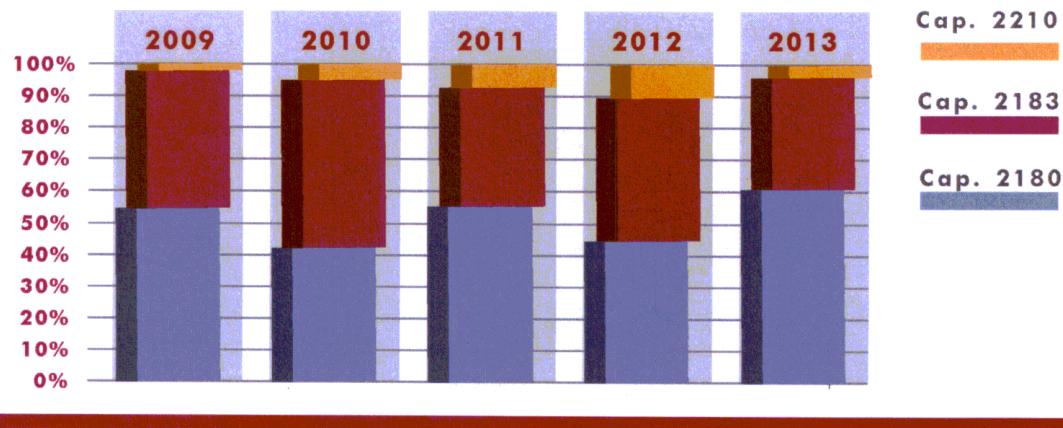
Tali importi sono stati solo parzialmente accreditati a dicembre 2013. Pertanto, nel corso del 2013 l'Ufficio emergenze ha avviato interventi per un totale di euro 32.345.980, raggiungendo quasi i livelli del 2011 per budget speso o allocato.

Aiuto umanitario – iniziative deliberate – 2009/2013



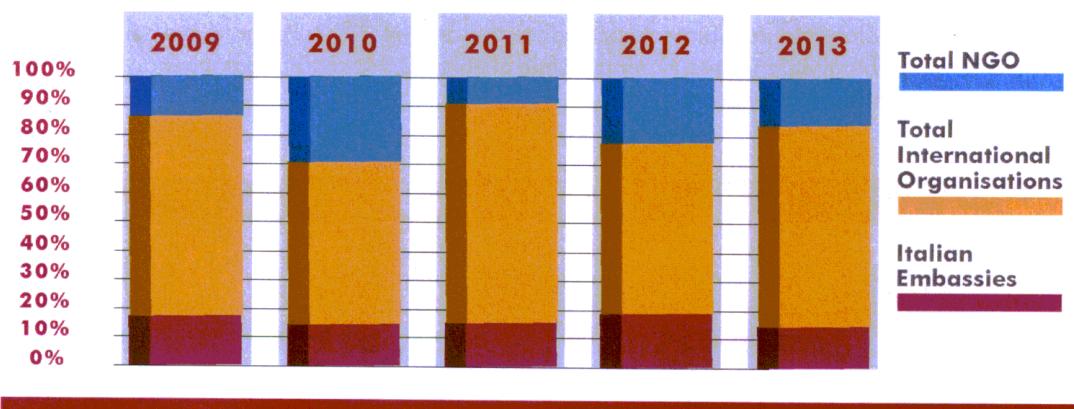
L'aiuto umanitario italiano è stato canalizzato principalmente attraverso il capitolo 2180 (interventi multilaterali), cui è stato destinato il 61% dei fondi, mentre sul capitolo 2183 (interventi bilaterali e multi-bilaterali) sono stati finanziati il 35% dei programmi. Il restante 4% è stato invece dedicato ad iniziative di sminamento.

Aiuto umanitario – canali di finanziamento – capitoli 2180, 2183, 2210 – anni 2009/2013



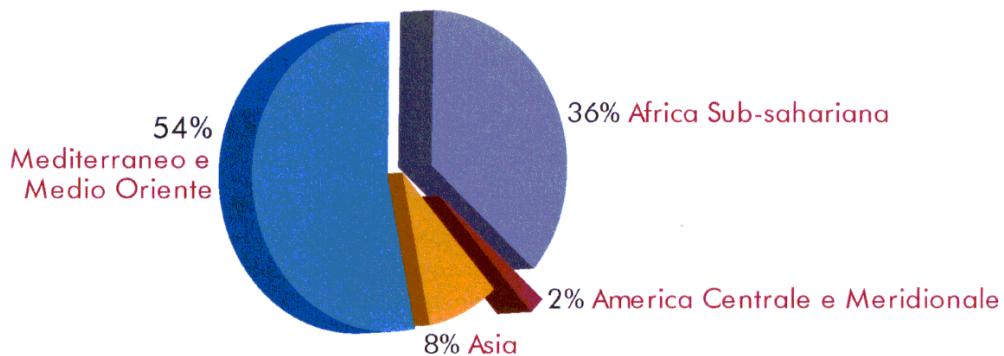
Le organizzazioni internazionali sono pertanto i partner privilegiati dell'aiuto umanitario italiano (70%), mentre alle ONG italiane è stato indirizzato il 16% dei fondi e alle attività realizzate in gestione diretta dalle Ambasciate è stato destinato il 14%.

Aiuto umanitario italiano OO.II., ONG, Gestione Diretta – anni 2009/2013



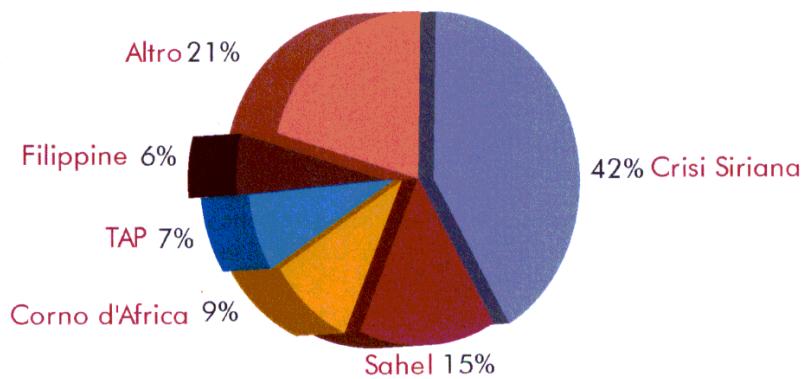
Con riferimento alla ripartizione geografica, l'Aiuto umanitario italiano ha concentrato la propria azione nelle due aree prioritarie della Cooperazione Italiana: il Mediterraneo e Medio Oriente (54%) e l'Africa Sub-Saharaniana (36%).

Ripartizione area geografica, capitoli 2180, 2183 e 2210



Nello specifico, sono due le crisi che hanno catalizzato l'attenzione dell'azione italiana: la crisi in Siria (41%) e quella nel Sahel (14%). Inoltre, si è dato continuità alla presenza umanitaria italiana nel Corno d'Africa (10%) e nei Territori Autonomi Palestinesi (8%) e si è intervenuti nelle Filippine (6%) a seguito del tifone che ha colpito il paese ad ottobre 2013. Altri interventi sono stati destinati principalmente alla popolazione rifugiata sarahawi in Algeria, al Sud Sudan, alla Repubblica Democratica del Congo ed alla Repubblica Centrafricana.

Aiuti umanitari – ripartizione interventi per crisi – anno 2013



LINEE GUIDA DELL'AIUTO UMANITARIO

Nel corso del 2013, il Comitato Direzionale per la Cooperazione allo Sviluppo ha approvato (con delibera n. 64 dell' 8/06/2012) le Linee Guida sull'aiuto umanitario (Good Humanitarian Donorship - GHD) previste nell'ambito del "Piano programmatico per l'efficacia degli aiuti" della DGCS e predisposte in coordinamento con gli attori umanitari italiani. Tali Linee Guida sono un documento tanto strategico quanto operativo, suddiviso in due sezioni principali: la prima dedicata all'elaborazione strategica e alla definizione dei principi ispiratori del sistema di risposta italiano; la seconda, più pragmatico - operativa, riporta il piano d'azione per l'attuazione delle Linee Guida stesse.

In attuazione di tale piano d'azione, la quasi totalità dei fondi 2013 siano stati spesi all'interno di paesi oggetto di Appelli Consolidati delle Nazioni Unite (Flash Appeals o Consolidated Appeals) e della famiglia della Croce Rossa (FICROSS, CICR) ed in linea con i piani strategici quinquennali, superando di gran lunga l'obiettivo del 90% previsto dalle Linee Guida.

Attraverso la redazione del marker integrato, è stata valutata la conformità ai criteri e ai principi contenuti nelle Linee Guida stesse degli interventi bilaterali e multi-bilaterali avviati. Tale marker è composto da otto domande relative ai principi dell'aiuto umanitario contenuti nelle Linee Guida GHD e una domanda volta a verificare il rispetto dei principi contenuti nelle Linee Guida relative alle tematiche trasversali nel caso in cui l'iniziativa bilaterale preveda attività in tali settori.

Inoltre, i programmi di emergenza sono stati inseriti nel *Rolling Evaluation Work Plan*, previsto dalle Linee Guida MAE DGCS sulla valutazione. Nel corso del 2013 sono state valutate quattro iniziative (due in Libano e due in Afghanistan) presentate in un unico seminario di restituzione dei risultati cui hanno partecipato 32 persone in rappresentanza del valutatore indipendente (ARS progetti) degli Uffici della DGCS (VI, VII, VIII, IX, UTC, Task Force Afghanistan, Pakistan, Myanmar), dell'UTL di Kabul e delle ONG CESVI, INTERSOS, GVC, AISPO, CISPA, ICU.

Nelle fasi di emergenza e post-emergenza, la cooperazione italiana può intervenire per prestare soccorso alle popolazioni vittime della crisi erogando finanziamenti a valere sul capitolo 2183 per il finanziamento di iniziative bilaterali o multibilaterali d'emergenza.

Le iniziative condotte sul canale bilaterale prevedono la costituzione di fondi *ad hoc* in loco presso le Sedi diplomatiche o consolari italiane all'estero, finalizzati al finanziamento di interventi concordati bilateralmente con il governo beneficiario. Per l'esecuzione di tali programmi, la DGCS - Ufficio Emergenze si avvale di esperti italiani che operano in loco sotto il coordinamento della Sede diplomatico-consolare e la supervisione tecnica dell'Unità Tecnica Centrale (UTC) della DGCS e delle Unità Tecniche Locali (UTL), ove presenti. Gli Uffici di Programma si relazionano con le autorità e la società civile locale, il cui coinvolgimento è fondamentale per favorire sia l'efficacia che la sostenibilità dell'intervento. Inoltre, la Cooperazione si avvale della collaborazione delle Organizzazioni Non Governative idonee (art.1, comma 15-sexies Legge 80/2005), partner fondamentali nella promozione della "ownership" democratica dei processi di sviluppo.

Le iniziative sul canale multi-bilaterale vengono anch'esse concordate bilateralmente, ma la loro gestione si attua mediante un contributo ad un'organizzazione internazionale o agenzia specializzata sulla base di un documento di progetto approvato dalla DGCS.

ORIENTAMENTO AI RISULTATI E ACCOUNTABILITY

Relativamente alle procedure e alla gestione degli interventi a valere sul capitolo 2183, a partire dal 2011 la DGCS si è dotata di Formati standard per la documentazione di programma delle iniziative di emergenza. Tale sistematizzazione, inquadrata nell'ambito del Secondo Piano Programmatico per l'Efficacia degli Aiuti della DGCS, è stata inclusa fra le "Buone Prassi" del Ministero degli Affari Esteri nella sezione dedicata ai "Miglioramenti organizzativi e tecnologici".

Nel 2013, l'Ufficio aiuti umanitari ha proseguito il lavoro di semplificazione e standardizzazione, predisponendo la versione inglese dei Formati Standard. Il Comitato Direzionale ha approvato una successiva versione dei Formati standard integrandoli con la rispettiva versione in inglese adottati dagli Uffici centrali della DGCS e dalle Sedi estere.

Ad integrazione ed aggiornamento di quanto approvato dal Comitato Direzionale il 25 luglio del 2011, l'Ufficio VI e l'Unità Tecnica Centrale – Area Tematica Emergenza (UTC/ATE) hanno perfezionato nel 2013 i succitati formati standard, disponendone l'uso anche nell'ambito degli interventi di sminamento a valere sul cap. 2210 e per i programmi multi-bilaterali realizzati in collaborazione con le organizzazioni internazionali. I formati standard sono, pertanto, stati tradotti in lingua inglese affinché possano essere agevolmente utilizzati dagli organismi Internazionali, consentendo così la verifica ed il monitoraggio della corretta destinazione ed uso dei contributi erogati, in linea con i principi di orientamento ai risultati, trasparenza e accountability di questa DGCS.

L'aggiornamento di tale documentazione si è reso necessario, tra l'altro, al fine di conformare le procedure delle iniziative bilaterali di aiuto umanitario alle disposizioni contenute nella Legge 149/2010 in materia di rendicontazione dei programmi di cooperazione.

Particolare attenzione è stata posta sull'analisi dei rapporti quadrimestrali e finali ricevuti nel corso dell'anno: nel corso del 2013 sono stati ricevuti un totale di 24 rapporti periodici, di cui 10 finali e 14 quadrimestrali. Tale documentazione, ricevuta dalle Sedi, è stata esaminata congiuntamente dall'Ufficio VI e dall'UTC che hanno dato riscontro alle Sedi competenti inviando un totale di 14 messaggi in cui sono stati rilevati i punti di forza e di debolezza degli interventi, utili anche al miglioramento della programmazione, formulazione e realizzazione delle future iniziative.

INTERVENTI DELIBERATI

Nel corso del 2013 l'impegno sul canale bilaterale e multi-bilaterale è cresciuto del 36% rispetto all'anno 2012, ritornando quasi ai volumi del 2011 con un totale di 11.513.510,93 euro (nel 2011 erano stati deliberati interventi per un totale di 13.613.735 euro). Si sottolinea, ad ogni modo, la decisa inversione di tendenza registrata nel 2013 con riferimento agli stanziamenti per gli aiuti umanitari. Infatti, al capitolo 2183 sono stati destinati nel corso dello scorso anno 23.137.813 euro, una cifra di gran lunga superiore agli stanziamenti del 2011 (12.802.897 euro). Tale importo, solo parzialmente accreditato nel corso del 2013, consentirà durante l'anno 2014 l'avvio di nuovi interventi soprattutto in risposta alla crisi siriana.