

LA COOPERAZIONE ITALIANA ALLO SVILUPPO NEL TRIENNIO 2012 – 2014

Linee – guida e indirizzi di programmazione

(dicembre 2011)

PREMESSA

Come ogni anno, la DGCS presenta il quadro della propria programmazione attraverso l'aggiornamento delle Linee Guida. Con la Legge di Stabilità 2012-2014, le risorse a dono a disposizione della Direzione Generale per il 2012, dedotte quelle necessarie ad assicurare la prosecuzione degli interventi in corso, sostanzialmente quasi azzerano la capacità di avviare nuovi programmi. Né possono efficacemente supplire gli strumenti finanziari alternativi, credito di aiuto e conversione del debito, che pure sono disponibili. I Paesi partner, infatti, sono restii a utilizzarli per attività di formazione e assistenza tecnica, che pure sono ancillari a quelle finanziate mediante crediti o conversioni del debito. A ciò aggiungasi che gli strumenti alternativi al dono presentano particolari complessità gestionali, che gravano su una struttura della Direzione Generale già pesantemente depauperata di personale qualificato.

In un tale contesto, le presenti Linee Guida prevedono una ulteriore, ponderata riduzione dei paesi prioritari. Esse verranno peraltro sottoposte nuovamente al Comitato Direzionale nella prima metà del 2012, quando sarà definito l'esatto ammontare delle risorse a dono disponibili, in particolare l'utilizzabilità dei residui 2011 (su cui si è in attesa di indicazioni dal MEF) e l'entità del finanziamento destinato ai Paesi fragili dal c.d. Decreto Missioni, che la Direzione Generale ha chiesto possa essere adottato per il 2012 su base annuale.

QUADRO DI RIFERIMENTO

L'Italia ha una speciale responsabilità e una sua specifica vocazione all'aiuto internazionale. Storicamente crocevia di culture e popoli, terra di emigrazione e da anni di forte immigrazione, il nostro è un Paese che per collocazione geopolitica, per i principi costituzionali che ne reggono l'ordinamento e per la sua natura di grande economia di trasformazione a forte apertura esterna, è tradizionalmente impegnato a favore di un sistema internazionale sempre più stabile e giusto. La sicurezza e la prosperità dell'Italia dipendono anche dalla sua capacità di continuare ad essere protagonista del dibattito sulla *governance* globale. L'aiuto allo sviluppo ne è parte essenziale.

Gli avvenimenti che, da circa un anno a questa parte, hanno dato vita alla cosiddetta "Primavera Araba" dimostrano la necessità di continuare a dedicare con rinnovato impegno, un'attenzione del tutto particolare alla regione del Mediterraneo (da sempre di grande importanza strategica per il nostro Paese), puntando in particolare al sostegno a processi di crescita economica inclusiva e all'affermazione di una *governance* democratica.

La realizzazione di iniziative di sviluppo nei Paesi partner si colloca sin dal 2000 nel più generale contesto degli **Obiettivi di Sviluppo del Millennio**, il cui raggiungimento entro il 2015 costituisce per il nostro Paese oltre che un imperativo etico di solidarietà, anche un **investimento strategico a favore della pace, della stabilità e di un prosperità equa, condivisa e sostenibile**. L'Italia riafferma, dunque, la riduzione della povertà come uno dei propri obiettivi prioritari: la povertà va considerata come una manifestazione multidimensionale di squilibri strutturali dei processi di sviluppo che, fra l'altro, producono difficoltà di accesso per fasce anche consistenti della popolazione al legittimo "diritto di vivere dignitosamente e di far parte a pieno titolo della società". Andranno perciò sostenuti gli sforzi dei paesi partner nell'elaborazione e nell'attuazione delle strategie nazionali di lotta alla povertà, riconoscendovi la piena responsabilità e *ownership* dei Governi e favorendone in particolare gli approcci territoriali di sviluppo locale.

Come evidenziato in premessa, l'azione della Cooperazione Italiana nel prossimo triennio dovrà tuttavia contemperarsi con le **imprescindibili esigenze di rigore dei conti pubblici**.

Il forte calo dei fondi della Cooperazione del Ministero Affari Esteri progressivamente registratosi già negli ultimi anni, e recentemente molto acuitosi, impone necessariamente una **ridefinizione congiunturale delle modalità di intervento dell'Italia sul terreno della cooperazione allo sviluppo**, col fine ultimo di scongiurarne il rischio di disimpegno.

VOLUME DELLE RISORSE A DISPOSIZIONE DELLA DGCS NEL TRIENNIO 2012-2014

Per la Cooperazione allo sviluppo del MAE, la Legge stanziava **complessivamente 133,84 milioni di euro per il 2012**, nonché **139,65 milioni di euro per il 2013** e **125,10 milioni di euro per il 2014**. Per ogni anno del triennio, le risorse di cui la DGCS può complessivamente disporre sono in realtà **comprehensive di contributi obbligatori agli organismi Internazionali e di impegni pluriennali per iniziative già assunte** che si prevede assorbiranno la gran parte delle disponibilità per la realizzazione di interventi.

L'esiguità dei fondi a dono è solo apparentemente bilanciata dalla disponibilità di risorse a credito e dallo strumento di conversione debitoria. Tali strumenti finanziari, infatti, non soltanto si caratterizzano per una particolare complessità gestionale ma, soprattutto, sono assai difficilmente utilizzabili per programmi di assistenza tecnica e di formazione. Non a caso, i programmi coperti dal credito d'aiuto e dalla conversione del debito, di grandi dimensioni e complessità data la natura degli strumenti utilizzati, sono normalmente associati a componenti finanziarie a dono che ne garantiscono una gestione efficace e trasparente. In ogni caso, la DGCS cercherà di fare maggior ricorso - laddove possibile - al **credito d'aiuto** e alla **conversione del debito**, attingendo alle risorse disponibili sul Fondo Rotativo istituito ai sensi dell'art. 6 della Legge 49/87.

Sul fronte delle **conversioni del debito**, anche per il triennio 2012-2014 si auspica la prosecuzione delle iniziative di conversione del debito **con sei Paesi rilevanti per la Cooperazione italiana, per un totale di circa 130 milioni**. Con tali risorse, rese disponibili dall'iniziativa di "*debt swap*", potrebbero essere realizzati progetti di cooperazione nei campi dell'istruzione, della sanità, dell'accesso all'acqua e della tutela dell'ambiente.

Le operazioni di conversione del debito dovranno essere realizzate in accordo con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

MAE e MEF stanno valutando inoltre ulteriori operazioni di **cancellazioni del debito** sulla base di sviluppi da ultimo registrati in vari Paesi dell'Africa Sub-Sahariana (raggiungimento del *completion point* nella Guinea Bissau, Accordi bilaterali di cancellazione debitoria già firmati con le Comore, Repubblica Democratica del Congo e Togo).

Infine, la disponibilità di fondi per i **crediti agevolati** per le imprese miste nei paesi in via di sviluppo ammonta a circa 107 milioni di euro.

Per il triennio 2012-2014, si conferma l'individuazione dei Paesi ai quali è possibile concedere crediti agevolati per la costituzione di imprese miste ex articolo 7 della legge n. 49/1987 effettuata dalle delibere del Comitato Direzionale n. 5 del 15 marzo 2010 e n. 84 del 17 giugno 2010.¹

INDIRIZZI STRATEGICI

Il percorso della Cooperazione Italiana nell'immediato futuro, vincolato al trend decrescente delle risorse a disposizione è, pertanto, obbligato. Ci si dovrà anzitutto impegnare per proseguire il percorso già intrapreso - e incisivamente improntato al rispetto degli impegni assunti insieme agli altri donatori, ai paesi partner ed alle organizzazioni internazionali - sul terreno dell'efficacia degli aiuti e dell'efficacia per lo sviluppo, secondo l'agenda internazionale della "***aid and development effectiveness***". Il nostro Paese, che ha attivamente partecipato al ciclo dei fori sull'efficacia degli aiuti (Roma 2003, Parigi 2005, Accra 2008 e Busan 2011), vi si sta del resto già adeguando in maniera compiuta. Tale impegno continuerà a svolgersi in base ai canoni operativi e alle raccomandazioni – rinnovate nella recente *Mid-Term Review* - del **Comitato Aiuto Pubblico allo Sviluppo dell'OCSE**, nonché nel contesto delle politiche di sviluppo dell'**Unione Europea** in un quadro istituzionale rinnovato dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e dalla creazione del Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE).

Gli indirizzi di programmazione della Cooperazione rimangono pertanto ispirati ai seguenti principi: quello delle **responsabilità condivise** e di una **trasparente collaborazione fra più soggetti** (donatori e riceventi, settore pubblico, settore privato e società civile, istituzioni centrali ed enti territoriali), a cui si aggiunge la speciale attenzione da dedicare all'**impatto delle iniziative di cooperazione alla luce del complesso delle fonti di finanziamento dello sviluppo**.

In breve, anche in continuità con quanto propugnato dall'Italia nel corso della Presidenza italiana del G8 nel 2009, si mirerà al rafforzamento della **visione "olistica" dello sviluppo** ("*whole of country approach*"): per promuovere la crescita economica e lo

¹ Segnatamente: Albania, Algeria, Angola, Bolivia, Bosnia Erzegovina, Burkina Faso, Egitto, El Salvador, Etiopia, Ghana, Giordania, Guatemala, Haiti, Iraq, Kenya, Libano, Macedonia, Marocco, Mauritania, Mozambico, Pakistan, Perù, Senegal, Serbia, Siria, Territori Palestinesi, Tunisia, Vietnam, Yemen.

sviluppo sostenibile, contribuendo alla lotta alla povertà, sarà infatti sempre più determinante negli anni a venire assicurare la coerenza dei flussi finanziari (commercio, cancellazione e conversione del debito, risorse del settore privato, fonti innovative di finanziamento, ecc.) e la connessa mobilitazione di tutti gli attori (non solo governi ma anche amministrazioni locali, imprese, società civile).

Foro di dialogo e di concertazione su tali principi continuerà a essere il “**Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo**”, istituito da MAE e MEF, che riunisce dal giugno del 2010 tutti gli attori, pubblici e privati, dell’aiuto italiano. Il Tavolo si sta dotando, tra l’altro, di un “Documento di Visione Condivisa” che, frutto di un’elaborazione comune dei diversi soggetti, punta a creare un “Sistema Italia” della cooperazione allo sviluppo, necessario a ridurre dispersioni e duplicazioni e ad apportare legittimi benefici al nostro complessivo “sistema Paese” presso i paesi beneficiari dei nostri aiuti. Il Tavolo interistituzionale, che auspicabilmente rivestirà nel corso degli anni a venire un ruolo sempre più importante, verrà in prospettiva consultato anche in vista della definizione di “**Quadri-Paese**” complessivi per le aree prioritarie della Cooperazione italiana, promuovendo attività integrate che favoriscano lo sviluppo endogeno del settore privato in determinati paesi partner.

La necessità di proseguire il percorso della “*aid and development effectiveness*” coniugata con l’esigenza di rigore dei conti pubblici e il conseguente calo delle risorse finanziarie a disposizione comporteranno altresì una ancor più decisa **concentrazione su un numero ristretto di paesi effettivamente prioritari** (che passano da 25 a 21)². Essa assume ora carattere necessariamente più stringente. Nei paesi non prioritari andranno di conseguenza ultimate le attività già decise o già in corso di svolgimento, e onorati, laddove effettivamente possibile, gli impegni politici già assunti. Occorrerà, invece, essere ben consapevoli della possibilità di assumere nuove iniziative nel corso del triennio limitatamente ai soli casi eccezionali in cui l’intervento, anche di ridotte dimensioni, si riveli effettivamente di sopravvenuta importanza strategica o miri a soddisfare esigenze umanitarie di particolare gravità.

D’altra parte, alla speciale e tradizionale attenzione della Cooperazione italiana **verso le situazioni di fragilità, di conflitto, o di post-conflitto**, si potrà rispondere se, come auspicato, verrà rifinanziato lo strumento del cosiddetto ‘**Decreto missioni internazionali**’.

² in **AFRICA SUB SAHARIANA**, Senegal, Sudan, Sud Sudan, Kenya, Somalia, Etiopia, Mozambico. In **NORD AFRICA**, Egitto, Tunisia. Nei **BALCANI**, Albania. In **MEDIO ORIENTE**, Territori Palestinesi, Libano e Iraq. In **AMERICA LATINA E CARAIBI**, Bolivia, Ecuador, El Salvador e Cuba. In **ASIA E OCEANIA**, Afghanistan, Pakistan, Myanmar e Vietnam.

In questo quadro di riferimento, sarà inevitabile per la Cooperazione italiana anzitutto promuovere **un'ulteriore razionalizzazione della rete delle Unità Tecniche Locali (UTL) all'estero**, che sarà avviata puntando anche su un'applicazione più puntuale dei meccanismi della divisione del lavoro (DoL) fra donatori europei e in ossequio ai criteri di maggiore efficacia alla spesa che si affermano nel contesto OCSE. Ciò avverrà senza tralasciare la possibilità (al momento in corso di valutazione da parte delle competenti istanze dell'Unione Europea) di accedere alla "Gestione Centralizzata Indiretta" (**Cooperazione delegata**), ottenendo in delega fondi comunitari e/o degli Stati Membri e avviare iniziative "targate DGCS" con fondi UE o di altri donatori europei.

SETTORI PRIORITARI D'INTERVENTO

Non soltanto le riduzioni delle risorse finanziarie ma anche gli impegni assunti dall'Italia in sede UE e più in generale in ambito internazionale (ONU e OCSE), in materia di "*aid and development effectiveness*", impongono di continuare con ancora maggior decisione il processo di **individuazione ("*mainstreaming*") di un numero limitato, ma ugualmente strategico, di settori di intervento per il prossimo triennio**. La loro scelta continuerà a basarsi, oltre che sull'oggettiva importanza che essi rivestono per le politiche di sviluppo, anche sulla scorta dell'esperienza acquisita negli anni dalla nostra Cooperazione in determinati campi, nonché sulla speciale rilevanza che specifici settori di intervento rivestono nel contesto del G8 e del G20. Così, l'azione della Cooperazione italiana continuerà a vedersi concentrata nei seguenti settori prioritari.

1) Agricoltura e sicurezza alimentare.

L'Italia assicurerà la propria attiva partecipazione al consolidamento di un **Partenariato Globale per la sicurezza alimentare**; essa farà leva soprattutto sul processo avviato su nostro impulso nel 2009 durante la Presidenza italiana del G8 attraverso l'**AFSI** ("*L'Aquila Food Security Initiative*"), rafforzando l'azione del Comitato per la Sicurezza Alimentare, creato in ambito FAO per facilitare il dialogo fra i differenti soggetti interessati a tale tematica (governi, organizzazioni sociali, produttori alimentari) e collaborando attivamente soprattutto con le **Agenzie del Polo agricolo romano**.

Ci si adopererà inoltre, anche, per perseguire le finalità delineate nel Piano d'azione recentemente adottato dai Ministri dell'Agricoltura in ambito G20, come le iniziative per controllare e mitigare gli effetti negativi dell'elevata volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli,

contribuendo alla definizione di codici di comportamento responsabili da parte dei Governi del G20 riguardo agli investimenti in agricoltura.

Parallelamente, con ricorso al canale bilaterale, le attività nel settore agricolo andranno concentrate principalmente nell'**intensificazione ecologica dell'agricoltura**, nel sostegno ai piccoli contadini e alle organizzazioni dei produttori, nel favorire la ricerca-innovazione e i servizi di supporto al settore. La speciale attenzione da rivolgere ai Paesi fragili, quali quelli in situazioni di post conflitto o post emergenza, dovrà privilegiare la via del rafforzamento istituzionale, della ripristino del tessuto civile nelle aree rurali e della ricostruzione delle basi produttive dei **piccoli agricoltori**, con enfasi particolare sulla **formazione**.

2) **Sviluppo umano, con particolare riferimento a salute e istruzione/formazione.**

L'Italia vanta una consolidata tradizione di impegno nella **lotta alle grandi pandemie**, tradottasi tra l'altro nel varo di importanti iniziative multilaterali, quali il Fondo Globale per la Lotta all'AIDS, alla Tubercolosi e alla Malaria (a cui il nostro Paese ha contribuito con più di 1 miliardo di dollari dal 2001 ad oggi), e nell'individuazione e lancio di strumenti innovativi di finanziamento per lo sviluppo, come l'*Advanced Market Commitment (AMC)* e la "*International Finance Facility for Immunisation*" (IFFIm). Promuoveremo, in tale contesto, un generale maggiore impegno in favore della **salute materno-infantile**, avendo come quadro di riferimento la "*Muskoka Initiative*" lanciata dalla Presidenza canadese del G8 nel 2010. La Cooperazione italiana continuerà così a essere attiva nei **programmi di formazione di quadri sanitari** e nel consolidamento delle strutture sanitarie di base, favorendo l'accesso ai servizi, nell'ottica di un rafforzamento dei sistemi sanitari dei paesi partner, con attenzione primaria alla **protezione della madre e dell'infanzia**.

Nel **settore educativo**, in linea con le priorità G8, che sono orientate negli ultimi anni al rafforzamento di meccanismi di sostegno ai programmi nazionali di istruzione nei PVS, si punterà a sostenere prioritariamente l'iniziativa "*Education for All Fast Track (EFA/FTI)*" e i suoi strumenti finanziari operativi, di recente confluiti in un unico **Education for All Fund**. Occorrerà inoltre cercare di attivare, eventualmente anche con ricorso allo strumento del credito di aiuto, azioni di sostegno settoriale al bilancio, sostenendo in modo particolare lo sviluppo di capacità istituzionali, possibilmente in sinergia con programmi bilaterali già esistenti nel settore dell'istruzione nei Paesi per noi prioritari.

3) **Governance e società civile.**

Lo sviluppo delle capacità locali, connesso al tema del *capacity development*, tappa fondamentale per il miglioramento della *governance* nei Paesi partner, non va visto come un mero trasferimento di conoscenze; esso dovrebbe realizzarsi piuttosto attraverso il sostegno a un cambiamento endogeno nelle istituzioni e negli interlocutori dei Paesi partner, mirante a far acquisire a questi ultimi consapevolezza e mezzi per gestire localmente il corso del loro sviluppo (*ownership*).

Favorire il rafforzamento dell'*ownership* democratica significa promuovere forme di sostegno diretto alle istituzioni locali e a reti sociali o d'interessi come sindacati, gruppi di donne dei Paesi in via di sviluppo. Non si tratta solo di sostenere le domande degli attori sociali verso i loro governi, ma di promuovere e migliorare l'interazione tra Stato, corpi intermedi e cittadini, di promuovere il rispetto dei diritti umani e i principi di trasparenza. A tale riguardo, la Cooperazione italiana s'ispirerà, tra l'altro, alla *Agenda for Change*, documento presentato dalla Commissione Europea e articolato in dodici punti, il secondo dei quali mette chiaramente in luce la stretta connessione tra rispetto dei diritti umani, democrazia e *good governance*.

4) **Sostegno allo sviluppo endogeno, inclusivo e sostenibile, del settore privato.**

Lo **sviluppo del settore privato** negli stessi Paesi partner, basato sui principi della libera concorrenza, del rispetto dei diritti dei lavoratori, della tutela dell'ambiente e dell'apertura internazionale è un requisito (necessario, benché di certo non sufficiente) non solo per la crescita economica sostenibile, ma anche per l'affermazione di principi democratici e partecipativi e per l'eliminazione delle discriminazioni.

L'esperienza italiana di Piccole e Medie Imprese (PMI) aggregate e organizzate con servizi comuni per sfruttare economie di scala, nonché quella del sistema cooperativo, dà all'Italia un vantaggio comparato rispetto ad altri donatori per contribuire alla crescita, con una imprenditoria diffusa, del settore privato nei PVS, molto spesso marginalizzato dall'invadenza dello stato o bloccato dalla presenza di monopoli. In tale ottica, e nel quadro della costante consultazione con il settore privato, ci si potrà impegnare a favorire

interventi che, per quanto attiene ai paesi partner, contribuiscano a determinare condizioni favorevoli agli investimenti (stabilità politica, quadri normativi, *good governance*, sistemi finanziari efficienti, infrastrutture, eliminazione delle barriere di accesso) con ricadute positive anche sul piano locale.

Il già citato Tavolo interistituzionale della Cooperazione allo Sviluppo dell'Italia, al cui interno si registra un ruolo attivo di istanze non pubbliche - come le imprese, le fondazioni bancarie e il settore cooperativo - costituirà la "fucina di idee" riguardo alla possibilità di promuovere sinergie fra settore pubblico e privato, testandole in iniziative-pilota al momento in stadio di formulazione (come il programma SMILE-Mozambico).

5) Le **tematiche trasversali** continueranno ad interessare l'azione della Cooperazione italiana anche nel prossimo triennio: aspetti come quello dell'*empowerment* femminile, la tutela dei gruppi vulnerabili (minori e diversamente abili), le tematiche ambientali, la tutela e la preservazione del patrimonio culturale, nonché la valorizzazione della dimensione culturale dello sviluppo, già oggetto di specifiche Linee Guida settoriali (approvate o in via di ultimazione) verranno prese in considerazione sia nella prosecuzione di iniziative in corso, sia nel varo di quelle da realizzarsi nel prossimo triennio.

AREE E PAESI PRIORITARI.

Le drastiche riduzioni di bilancio consentiranno in misura molto limitata il tradizionale utilizzo del **canale multilaterale** per la concessione di contributi volontari finalizzati o ventilati. Di seguito si indicano le aree geografiche a cui saranno destinate le **disponibilità a dono** della DGCS, che non contemplano invece le disponibilità a dono **derivanti dal Decreto Missioni Internazionali** (la cui programmazione dipende direttamente dal Governo e dal Parlamento) né quelle relative ai **crediti d'aiuto**.

La ratio della distribuzione delle **limitate disponibilità a dono** è di privilegiare i paesi per i quali lo strumento del credito sarebbe più problematico.

È evidente peraltro che, in linea con le priorità della politica estera italiana, i Paesi del Mediterraneo e **Medio Oriente risulteranno i maggiori beneficiari di interventi coperti dai crediti.**

AFRICA SUB-SAHARIANA. Area in cui il perseguimento degli Obiettivi del Millennio presenta le più gravi difficoltà e le più nette disomogeneità, l’Africa Sub-sahariana manterrà pertanto il suo carattere prioritario per la Cooperazione italiana nel prossimo triennio. L’individuazione dei Paesi prioritari tiene conto delle linee essenziali della nostra politica nei confronti del continente africano e dei settori in cui la Cooperazione italiana è tradizionalmente presente e attiva con un suo specifico valore aggiunto nelle quattro maggiori regioni dell’Africa.

Risorse finanziarie: all’Africa sub-sahariana sarà tendenzialmente destinato il 40% del totale dei fondi ordinari a dono disponibili per attività sul canale bilaterale nel triennio 2012 – 2014.

1. Africa Occidentale: Senegal.

In Africa Occidentale gli interventi saranno concentrati in **Senegal**, Paese con il quale è stato stipulato un Programma Triennale di cooperazione per il periodo 2010 – 2012. Le attività saranno realizzate in settori di specializzazione italiana, in particolare **protezione sociale, sostegno al settore privato e sviluppo rurale.**

2. Africa Equatoriale: Sudan, Sud Sudan, Kenya.

La Cooperazione italiana è tradizionalmente presente sia in **Sudan** che nella regione oggi compresa nello Stato del **Sud Sudan**, con interventi nei settori di più immediato impatto sulla vita delle popolazioni quali la sanità, l’educazione, la sicurezza alimentare, lo sviluppo urbano e lo sminamento umanitario. Nella delicata fase di transizione che segue la nascita di due Stati indipendenti, la Cooperazione italiana intende mantenere un approccio bilanciato fra Nord e Sud. La Cooperazione italiana intende continuare a sostenere il **Kenya** nell’attuazione della propria strategia di sviluppo e lotta alla povertà urbana e rurale, in accordo con gli altri donatori, concentrando i propri interventi anche nel settore idrico.

3. Corno d’Africa: Etiopia, Somalia.

In **Etiopia** prenderà forma dal 2012 il nuovo Programma Paese triennale, con il quale la Cooperazione italiana, seppur in un contesto di risorse decrescenti, conferma il proprio impegno nei settori dell’agricoltura, dell’educazione e della sanità. L’Italia promuoverà inoltre la divisione del lavoro e l’elaborazione di un più stretto programma di coordinamento con gli altri donatori europei. Resterà costante l’attenzione rivolta alla

Somalia, dove la Cooperazione italiana segue un triplice approccio: i) sostegno alla popolazione (attraverso l'aiuto umanitario); ii) supporto alle fragili istituzioni sia centrali che locali (con programmi di *capacity* e *institution building*); iii) promozione di un ampio e attivo coinvolgimento della Comunità Internazionale. Ne consegue una tipologia di intervento flessibile, ragionata in accordo con gli altri donatori internazionali, basata essenzialmente sul finanziamento di programmi sul canale multilaterale. **L'Eritrea** ha rinunciato a beneficiare d'interventi di cooperazione allo sviluppo da parte dell'Italia e dell'Unione Europea. Cionondimeno, da parte italiana si continuerà a guardare con attenzione a questo Paese, nei confronti del quale – ove si verificassero le condizioni politiche favorevoli – potrebbe essere ripreso un dialogo in materia di cooperazione allo sviluppo.

4. Africa Australe: Mozambico.

In **Mozambico**, massimo beneficiario dell'aiuto bilaterale in Africa Sub-sahariana, verranno regolarmente portate avanti le iniziative identificate nel Programma Paese per il triennio 2010-2012, con interventi essenzialmente concentrati nei settori dello sviluppo rurale, della sanità e dell'educazione. Sarà ancor più valorizzato il contributo diretto al sostegno al bilancio dello Stato mozambicano, poiché l'Italia entrerà nel 2013 a far parte della Troika del G19, il Comitato dei donatori che partecipano a questa forma avanzata di aiuto.

BALCANI, MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE. Le recenti vicende sociali e politiche a sud del Mediterraneo hanno reso l'area del **Nord Africa una "priorità tra le priorità"**, imponendo un'ulteriore razionalizzazione delle già ridotte risorse a disposizione della Cooperazione a favore dei Paesi maggiormente coinvolti nella transizione. Poiché gli sviluppi politici nel Mediterraneo hanno reso evidente la forte sofferenza esistente nella fascia di reddito medio bassa della popolazione, che domanda con forza un concreto ruolo nella vita politica dei propri Paesi, la Cooperazione italiana continuerà a intensificare le iniziative con forte impatto sociale, a favore della piccola imprenditoria e dell'occupazione giovanile e a sostegno del processo di partecipazione democratica.

In tale contesto, mentre si opererà ogni sforzo per **mantenere alta la tradizionale presenza DGCS** anche **in Medio Oriente**, si intensificherà il **processo di exit strategy dalla penisola balcanica** (con la sola **eccezione dell'Albania**), un'area ove i livelli di sviluppo sociale e di crescita economica aprono una concreta prospettiva di adesione all'UE. La DGCS continuerà comunque nell'area a portare a termine i programmi avviati ed a definire l'impiego delle ingenti risorse a credito d'aiuto già allocate.

Risorse finanziarie: alle aree geograficamente prossime all'Italia – Balcani, Mediterraneo e Medio Oriente – sarà tendenzialmente destinato il 34% del totale dei fondi a dono disponibili per attività sul canale bilaterale nel triennio 2012 – 2014.

1. Nord Africa: Egitto, Tunisia, Libia.

Egitto e Tunisia continuano ad essere Paesi prioritari, in virtù del valore dei programmi in corso e degli impegni sottoscritti per iniziative da attuare nei prossimi anni (Memorandum di cooperazione bilaterale italo-egiziana firmato il 19 maggio 2010 per l'Egitto e seguiti della VI Grande Commissione Mista del 2007). In entrambi i Paesi, in considerazione degli sviluppi politici e sociali in corso, con la cosiddetta "Primavera Araba", la Cooperazione italiana privilegerà iniziative a forte impatto sociale ed occupazionale, con un'enfasi particolare sui microcrediti e la formazione tecnico-professionale.

Per la **Libia**, in considerazione della situazione di emergenza socioeconomica conseguente al conflitto e al consolidarsi di una nuova leadership nel Paese, entro le risorse rese disponibili, la Cooperazione italiana sosterrà iniziative di sviluppo socioeconomico di impatto immediato, di durata limitata ed in settori ben definiti quali assistenza medico ospedaliera, *capacity building* istituzionale ed assistenza nei servizi alla popolazione.

2. Medio Oriente: Territori Palestinesi, Libano, Iraq.

La Cooperazione italiana manterrà la propria tradizionale forte presenza in Medio Oriente, anche per contribuire, con lo sviluppo socioeconomico, alla stabilizzazione dell'area ed alla normalizzazione del quadro politico regionale. I **Territori Palestinesi** continueranno ad essere un'area prioritaria dove sarà **intensificato l'utilizzo dei crediti di aiuto** per lo sviluppo della Piccola e Media Impresa. Si continuerà a sostenere il processo di *Institution building* dell'Autorità Nazionale Palestinese, in particolare il settore giustizia, diritti umani e processo elettorale.

In **Libano, che mantiene il suo carattere di paese prioritario**, la Cooperazione italiana continuerà ad operare per assicurare il pieno impiego delle risorse a credito di aiuto concesse dall'Italia (in occasione delle Conferenze di Parigi).

In **Iraq** continuerà intenso l'impegno della cooperazione italiana per mantenere il ruolo di guida nella ricostruzione dell'inestimabile **patrimonio culturale** del paese e nella gestione

delle **risorse idriche**. L'attivazione della linea di credito di aiuto di 100 milioni di euro a favore dei settori dell'**agricoltura** e dell'irrigazione, darà nuovo impulso allo sviluppo dell'economia e della società irachena.

ASIA E OCEANIA. La politica di cooperazione italiana in Asia si concentrerà nell'area afgano-pakistana (nell'ambito della partecipazione italiana all'impegno internazionale a sostegno della stabilizzazione dell'area), senza tralasciare una significativa presenza nel Sud Est asiatico. Nel resto del continente, oltre ad assicurare il mantenimento degli impegni assunti, i programmi si potranno avvalere di risorse a credito di aiuto e della conversione del debito, le risorse a dono verranno concentrate soprattutto in attività di cooperazione ed assistenza tecnica, avvalendosi in particolare dell'apporto di Università italiane.

<p>Risorse finanziarie: all'area Asia e Oceania sarà tendenzialmente destinato il 18% del totale dei fondi a dono disponibili per attività sul canale bilaterale nel triennio 2012 – 2014.</p>

1. Asia Meridionale: Afghanistan, Pakistan.

L'**Afghanistan** riveste priorità assoluta per gli alti indici di povertà ed il contesto di instabilità. La Cooperazione italiana, assieme alla Comunità Internazionale, resterà impegnata nella ricostruzione del Paese, in Asia il maggior beneficiario di aiuti a dono. Sarà altresì presa in considerazione la dimensione e valenza regionale delle nuove iniziative in Afghanistan con particolare riferimento all'area di confine con il Pakistan. I settori di intervento sono: **buon governo, sviluppo rurale, sanità, infrastrutture e trasporti**. Per coprire l'impegno finanziario necessario per rispettare nel triennio gli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale (circa 50 milioni di euro l'anno), si dovrà necessariamente attingere al finanziamento aggiuntivo per le missioni di pace.

Nel contesto regionale di stabilizzazione e sicurezza, avrà notevole importanza l'aiuto allo sviluppo a favore del **Pakistan**.

2. Sud-est Asiatico: Myanmar, Vietnam.

Nei Paesi del Sud-est asiatico, la politica di cooperazione italiana si concentrerà sul mantenimento degli impegni assunti in **Vietnam** con particolare riguardo ai settori

sanitario, ambientale e delle PMI e sull'apertura di un canale di cooperazione con il **Myanmar** (nel campo della sicurezza alimentare e della formazione) per assecondare l'avvio di processi di progressiva democratizzazione.

Negli altri PVS asiatici si proseguiranno, eventualmente con interventi di consolidamento dei risultati raggiunti, i programmi in corso o per i quali sono stati assunti impegni con le controparti. Non sono previste nuove iniziative, sebbene possa essere presa in considerazione la possibilità di partecipare in misura finanziariamente limitata ad iniziative, specie a carattere regionale, proposte da Università.

AMERICA LATINA E CARAIBI. La politica di cooperazione italiana in America Latina, oltre ad assicurare il mantenimento degli impegni assunti, si concentrerà sui seguenti Paesi prioritari, in particolare nei settori trainanti della salute, dell'ambiente e del buongoverno. Mentre i programmi di investimento si avvarranno essenzialmente di risorse a credito di aiuto e della conversione del debito, le risorse a dono verranno concentrate soprattutto in attività di cooperazione ed assistenza tecnica, avvalendosi in particolare dell'apporto di Università italiane.

Risorse finanziarie: all'area dell'America Latina e dei Caraibi sarà tendenzialmente destinato l'8% del totale dei fondi a dono disponibili per attività sul canale bilaterale nel triennio 2012 – 2014.

1. Paesi Andini: Bolivia, Ecuador. L'area in questione presenta **indici di sviluppo molto bassi**, con numerosi paesi ancora caratterizzati da alte percentuali di povertà e aspre conflittualità sociali. **Nell'area andina** si darà particolare rilievo all'azione di sostegno, anche in un'ottica regionale, dei sistemi sanitari nazionali e dei loro processi di riforma, e della gestione e tutela dell'ambiente, in particolare nell'area amazzonica.

2. America Centrale e Caraibica: El Salvador, Cuba. Anche questa è una regione con **indici di sviluppo molto bassi**, alte percentuali di povertà e conflittualità sociale. In tale area i settori prioritari sono il sostegno al buongoverno e allo sviluppo economico locale, con particolare attenzione ai gruppi vulnerabili.

Negli altri PVS latino-americani si proseguiranno, eventualmente con interventi di consolidamento dei risultati raggiunti, i programmi in corso o per i quali sono stati assunti

impegni con le controparti. Non si avvieranno nuove iniziative, sebbene possa essere presa in considerazione la possibilità di partecipare in misura finanziariamente limitata ad iniziative, specie a carattere regionale, proposte da Università.

AIUTO UMANITARIO

Nel triennio 2012-2014 la Cooperazione Italiana proseguirà nel fornire 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 vogliano intervenire. La Cooperazione italiana s'impegnerà nel fornire una risposta umanitaria che sia rapida, efficace ed efficiente, nonché adeguata ai bisogni locali.

In particolare, nell'immediata 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 interverrà mediante la predisposizione di trasporti di emergenza volti all'invio di generi di prima necessità in favore delle comunità colpite. In tale quadro, stretta sarà la collaborazione con le altre Istituzioni italiane e con l'UNHRD (*United Nations Humanitarian Response Depot*) di Brindisi. In aggiunta proseguirà il sostegno agli appelli lanciati dalle Agenzie delle Nazioni Unite e dalle Organizzazioni appartenenti alla famiglia della Croce Rossa.

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 ricevuto prima assistenza) e di "**post-emergenza**" (*LLRD – Linking Relief and Rehabilitation to Development*, finalizzata a favorire una transizione verso lo sviluppo a medio e lungo termine), s'interverrà in via bilaterale e multi-bilaterale con iniziative concordate con il governo beneficiario e realizzate in coordinamento con Organizzazioni non Governative presenti nelle aree di crisi o con Organismi internazionali. Inoltre, **in via multilaterale**, si sosterranno programmi umanitari realizzati da Organizzazioni Internazionali ed Agenzie Specializzate delle Nazioni Unite. Le azioni di assistenza umanitaria varate dalla Cooperazione Italiana presteranno particolare attenzione a quei settori ritenuti cruciali per la sopravvivenza ed il miglioramento delle condizioni essenziali di vita quali la sicurezza alimentare e il sostegno all'agricoltura, l'accesso all'acqua ed ai servizi sanitari, la protezione dei rifugiati e degli sfollati, la

promozione della condizione femminile, la tutela dei gruppi vulnerabili (minori e diversamente abili), l'istruzione, la prevenzione e la riduzione del rischio di catastrofi.

Proseguiranno inoltre, compatibilmente con le disponibilità di fondi derivanti dallo stanziamento del Decreto Missioni Internazionali, gli interventi nel settore dello **sminamento umanitario** che vedranno la realizzazione di attività di bonifica delle aree contaminate dalla presenza di mine antiuomo, la fornitura di assistenza in loco alle vittime di tali ordigni, la promozione del “*mine risk education*” e lo svolgimento di attività di *advocacy* per l'universalizzazione della messa al bando delle mine antipersona come previsto dalla Convenzione di Ottawa.

Per quanto riguarda **l'efficacia dell'aiuto umanitario**, si intende rafforzare la partecipazione italiana ai meccanismi di coordinamento tanto in ambito Nazioni Unite quanto in ambito UE, dove, in particolare, si darà impulso all'attuazione degli impegni derivanti dall'approvazione del Consenso Europeo sull'aiuto umanitario del dicembre 2007, anche in vista dell'adozione delle Linee Guida della Cooperazione Italiana per l'Aiuto Umanitario (*Good Humanitarian Donorship*). Infine, nelle diverse fasi di realizzazione degli interventi, verrà prestata particolare attenzione ai principi di orientamento ai risultati, di *accountability* e di trasparenza adottati dalla Direzione Generale.

INTERVENTI TRAMITE LE ONG E COOPERAZIONE DECENTRATA

La Cooperazione italiana continuerà a considerare **l'Africa sub-sahariana e l'America Latina** come le aree di naturale vocazione delle **ONG**, nel primo caso con forte prevalenza degli interventi in campo sanitario ed agricolo e, nel secondo caso, con predominanza di azioni a favore dell'agricoltura e delle attività produttive. Nel **Mediterraneo** verrà dedicata, percentualmente, una più forte attenzione al sociale – in particolare a favore dei minori – e all'ambiente, ma con una ripartizione relativamente equilibrata rispetto all'agricoltura e alle attività produttive. Proseguirà altresì con le ONG la collaborazione in merito al processo di semplificazione delle procedure per la presentazione dei progetti cofinanziati dalla DGCS, con l'obiettivo di incentivare quelle iniziative promosse da **più ONG coordinate tra loro** o realizzate con altri soggetti nazionali (Regioni, Università, Fondazioni, privati) ed internazionali (Organizzazioni Internazionali).

Le ONG potranno, altresì, operare **eccezionalmente** in paesi non prioritari, entro il **limite del 10% in valore delle risorse finanziarie annue** ad esse riservate, laddove il **finanziamento richiesto non sia superiore al 35% del costo complessivo dell'intervento**. Si favorirà infine il crescente inserimento delle ONG nei programmi e nei progetti con fondi multi-donatori in modo particolare quelli realizzati e finanziati dal sistema ONU e dalla Commissione Europea, anche con l'obiettivo di accrescere il peso e l'impatto delle ONG italiane nel contesto internazionale.

La cooperazione allo sviluppo degli **Enti territoriali** (Regioni, Province, Comuni) costituisce uno strumento che, specie negli ultimi anni, ha dimostrato una crescente capacità di integrazione con le attività del MAE e delle altre Amministrazioni centrali, acquisendo accresciuta rilevanza in ragione del ridimensionamento delle risorse finanziarie a livello centrale. Permangono peraltro esigenze di un migliore coordinamento, in raccordo con l'azione di politica estera del Paese e in linea con quanto prevedono le intese già raggiunte nel 2008 tra le amministrazioni centrali e quelle territoriali. Il Tavolo interistituzionale sulla cooperazione italiana agirà ulteriormente per rafforzare la consultazione con gli Enti di cooperazione decentrata collocandola in un contesto partecipativo più ampio e divulgando le Linee Guida delle attività di cooperazione dello Stato e degli enti territoriali.

COMUNICAZIONE, TRASPARENZA E VALUTAZIONE

L'obiettivo della comunicazione rimarrà prioritario per la DGCS; occorrerà assicurare visibilità all'impegno italiano nella lotta contro la povertà in tutte le sue declinazioni e rendere sempre più trasparenti e accessibili le informazioni relative alle attività della Cooperazione italiana. Al fine di garantire un adeguato livello di comunicazione delle iniziative – in linea coi principi di trasparenza ormai internazionalmente riconosciuti – la Cooperazione italiana si avvarrà del nuovo bollettino "**La Cooperazione italiana informa**", disponibile esclusivamente in formato elettronico, reperibile anche sul Portale della Cooperazione e trasmesso per via telematica ad un ampio numero di destinatari. Al suo interno, oltre ad articoli, notizie e approfondimenti sul mondo della cooperazione, continueranno a trovare spazio le delibere del Comitato Direzionale e altri documenti DGCS di interesse pubblico. **Si intende anche** realizzare, in via sperimentale, degli spazi dedicati alla Cooperazione Italiana sui più popolari *social media*, intensificando la produzione e diffusione di materiale video sulle iniziative di cooperazione. La DGCS infine,

compatibilmente con le risorse a disposizione, si adopererà per realizzare iniziative pilota di valutazione su progetti e/o programmi già terminati o *in itinere*, identificati secondo i criteri inseriti nelle Linee guida sulle Valutazioni approvate dalla DGCS nel 2010. Le limitate risorse a disposizione non permetteranno tuttavia che iniziative di valutazione molto limitate.