



Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO

Relazione previsionale e programmatica sulle attività di cooperazione allo sviluppo nell'anno 2009

(art. 2 comma 2 della legge n.49/1987)

Il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio entro il 2015, che informano tutte le attività della Cooperazione italiana, continua ad essere la priorità dell'Italia in materia di cooperazione allo sviluppo. Lo stato di avanzamento di tali Obiettivi non potrà non essere valutato, nel 2009, anche alla luce dell'evoluzione degli scenari economici e finanziari globali, scossi da crisi sistemiche che hanno un impatto diretto sul divario nord – sud.

Le crisi internazionali in corso - da quella finanziaria a quella energetica, da quella ambientale alla crisi alimentare – certamente avranno un impatto sui sistemi di cooperazione globali e non potranno che produrre delle conseguenze anche sull'aiuto pubblico allo sviluppo, già caratterizzato da importanti spinte al cambiamento, tendenti alla revisione della sua architettura complessiva.

In uno scenario inevitabilmente contraddistinto da diffuse difficoltà nel rispettare le scadenze degli impegni quantitativi dell'APS, che nel caso dell'Italia assumono speciale rilevanza, il nostro Paese riconferma tuttavia la propria adesione a tali impegni, ma responsabilmente rende esplicita, anche in sede europea e internazionale, l'assoluta necessità di maggior gradualità nel loro conseguimento.

Le limitazioni quantitative per il prossimo triennio, sancite dalla Legge Finanziaria 2009, non implicano dunque alcun disimpegno dell'Italia dal fronte dell'aiuto allo sviluppo. Al contrario, il nostro Paese intende intraprendere un percorso più incisivamente segnato, alla luce di chiare e definite priorità settoriali e geografiche, dal rispetto degli impegni qualitativi che il nostro Paese ha assunto, insieme agli altri donatori, ai Paesi partner ed alle organizzazioni internazionali.

L'individuazione di alcuni settori prioritari per il futuro della Cooperazione italiana è stata fatta anche alla luce di criteri internazionalmente vigenti in materia di efficacia e delle specifiche raccomandazioni formulate all'Italia dall'OCSE nella *peer review* del 2004, nonché in sintonia con le linee d'azione seguite dal G8 di cui l'Italia avrà la presidenza il prossimo anno.

Il numero delle aree e dei paesi prioritari sarà pertanto ridotto per consentire un'azione più efficace in zone, oltre che in settori, dove le competenze e le esperienze della Cooperazione italiana hanno uno specifico valore aggiunto. Inoltre, la Cooperazione italiana sarà chiamata a fornire una piena partecipazione alla fase operativa dei criteri di divisione del lavoro stabiliti nell'ambito del Codice di Condotta dell'Unione Europea, anche con gli aggiustamenti normativi necessari, che in parte già stiamo producendo.

La cooperazione allo sviluppo continuerà dunque a far parte delle priorità del Governo, anche alla luce degli importanti appuntamenti internazionali in materia previsti per il 2009, tra i quali quelli connessi alla Presidenza italiana del G8 e la *Peer Review* da parte dell'OCSE-DAC.

Il Ministero degli Esteri, inoltre, insieme alle altre Amministrazioni interessate, sarà impegnato nei seguiti della Conferenza sul finanziamento allo sviluppo di Doha, anche in connessione con la Presidenza italiana del G8 nel corso del 2009.

Al fine di una adeguata preparazione di questi appuntamenti, continuerà l'attiva partecipazione dell'Italia al dibattito nei vari *fora* internazionali e il coordinamento con gli altri Paesi donatori nell'ambito dell'Unione Europea, dell'OCSE-DAC e delle Nazioni Unite, sviluppando anche un approccio di crescente coinvolgimento dei donatori emergenti.

La scelta dello strumento bilaterale o di quello multilaterale, seppur nell'ottica generalizzata di rafforzare la cooperazione bilaterale (in percentuale sull'APS mediamente più bassa dei nostri partner dell'OCSE – DAC), dipenderà da valutazioni di carattere strategico basate sulla natura degli obiettivi da perseguire, sempre nell'ottica di favorire nella massima misura l'*ownership* democratica dei Paesi beneficiari e di avvalersi sempre più dei loro sistemi nazionali per l'attuazione dei programmi e dei progetti. Questi ultimi, anche per quanto riguarda quelli promossi dalle ONG, dovranno avere carattere organico ed essere ridotti di numero a vantaggio della loro capacità di esercitare un reale impatto sullo sviluppo.

Il settore multilaterale continuerà a svolgere, nel corso del 2009, un ruolo strategico nell'articolazione delle priorità della Cooperazione italiana. Lo strumento multilaterale e multi-bilaterale si concentrerà su interventi mirati e qualificanti, soprattutto in settori trasversali comuni a più Paesi, nonché per iniziative di particolare rilievo o in determinati Paesi o settori in cui non sia possibile gestire efficacemente l'aiuto sul piano bilaterale. L'allocazione delle risorse sul canale multilaterale sarà effettuata in un'ottica di concentrazione e di orientamento alle priorità, privilegiando quelle Organizzazioni Internazionali, programmi e strumenti

che presentino un vantaggio comparativo nella attuazione delle strategie di sviluppo nei settori summenzionati. Tali principi dovranno essere applicati a tutte le OO.II., anche a quelle con sede in Italia, con le quali esistono consolidati rapporti di collaborazione.

Per quanto riguarda la cooperazione bilaterale, l'Africa sub-sahariana rimane la priorità assoluta dell'azione italiana, in linea con gli impegni presi in occasione del Summit G8 di Gleanegles (2005) e ribaditi ad Heiligendamm nel 2007. L'Africa è infatti ancora il continente in cui la lotta alla povertà è più necessaria che altrove, ed in cui più precaria è la stabilità dei governi e delle istituzioni democratiche. Si continueranno a prediligere interventi nei Paesi che si trovano in situazioni di post-conflitto, e, compatibilmente con il principio di prioritarizzazione dei settori e delle aree geografiche, nelle altre aree nelle quali la Cooperazione italiana è tradizionalmente presente.

Nel corso del 2008 è stata ancora una volta confermata la particolare attenzione dedicata ai tre Paesi nei quali le forze di pace italiane sono impegnate: Afghanistan, Libano e Sudan. E' intenzione della Cooperazione italiana continuare, anche per il 2009, a contribuire alla pacificazione ed alla stabilizzazione di questi Paesi, nella consapevolezza che gli interventi di cooperazione, per essere realmente efficaci, dovranno inserirsi in una prospettiva di sviluppo di medio e lungo periodo, in maniera da poter influire concretamente sulla vita delle popolazioni.

Sulla base dei tradizionali legami storico-culturali che uniscono il nostro Paese ad alcuni Paesi dell'America Latina, del Medio Oriente e dei Balcani, la Cooperazione italiana, anche sulla base di una accurata individuazione di interventi prioritari da realizzare in queste aree, di garantire continuità a quelle azioni ed attività di cooperazione allo sviluppo già avviate nel corso degli anni precedenti.

La prospettiva di continuare a sostenere lo sviluppo dei Paesi Partner con i quali esiste una lunga tradizione di cooperazione dovrà inoltre conciliarsi con la necessità, più volte riconosciuta sia in ambito UE sia in quello OCSE-DAC, di procedere ad una razionalizzazione dell'architettura internazionale dell'aiuto allo sviluppo, favorendo la divisione del lavoro fra i Donatori. Tale necessità deriva anche dalla volontà condivisa di evitare il perpetuarsi della situazione in cui alcuni Paesi (c.d. *donor darlings*) ricevono un volume di aiuti nettamente superiori ad altri (*donor orphans*), che si trovano tuttavia in analogo stato di bisogno, nonché dalla necessità di evitare inutili duplicazioni nelle iniziative di cooperazione, che rischiano di rallentare il processo di sviluppo.

Da un punto di vista settoriale, la Cooperazione italiana ha individuato, tra quelli segnalati dall'OCSE-DAC, sei settori prioritari nei quali intende concentrare i propri interventi nel triennio. Tali settori sono: agricoltura e sicurezza alimentare, ambiente, territorio e gestione delle risorse naturali (con particolare riferimento all'acqua), salute, istruzione, *governance* e società civile (con riferimento al sostegno all'*e-government* ed alla lotta al *digital divide*) e sostegno alle micro, piccole e medie

imprese. L'identificazione di tali settori è stata operata soprattutto sulla base del valore aggiunto che la Cooperazione Italiana può apportare grazie alle proprie specifiche competenze ed esperienze, maggiormente consolidate sul terreno nel corso degli anni.

All'interno di questi macrosettori rientrano alcune tematiche che, in virtù di una riconosciuta esperienza maturata, rappresentano dei punti di forza costanti dell'aiuto italiano allo sviluppo. Si tratta di tematiche di carattere trasversale, che si prestano ad iniziative di carattere integrato e multi-settoriale e che continueranno ad impegnare la Cooperazione italiana nel prossimo triennio, in particolare a favore dell'*empowerment* femminile e dei gruppi vulnerabili (minori, diversamente abili).

La priorità nelle azioni afferenti a questi sei settori verrà naturalmente assegnata a quegli interventi che si inseriscono in un quadro di trasversalità rispetto agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio: salute, educazione, tematiche di genere, salvaguardia dell'ambiente. La lotta alla povertà, che racchiude in sé per sua natura ogni tipo di programma volto a favorire lo sviluppo locale, verrà poi declinata in maniera più specifica, con particolare riferimento ad interventi di sostegno allo sviluppo rurale, all'agricoltura biologica o convenzionale, quali passi fondamentali verso l'affermazione della sovranità alimentare.

Un'attenzione particolare verrà dedicata alle iniziative volte ad eliminare la disparità di genere ed a garantire una maggiore acquisizione di consapevolezza da parte delle donne relativamente alle loro potenzialità nello sviluppo delle società, il cosiddetto *empowerment*. Le donne sono infatti spesso il motore delle società dei Paesi in via di sviluppo, anche laddove sono discriminate in alcuni settori della società. Una maggiore attenzione alla loro salute ed alla loro educazione, dunque ad una progressiva emancipazione, è un passo fondamentale per il pieno sviluppo di ogni società. Sempre sul piano degli interventi di stampo sociale, verrà dedicato particolare sostegno alle iniziative volte a combattere la discriminazione nei confronti dei disabili ed a favorire un loro maggiore inserimento all'interno della società.

L'impegno italiano nelle attività del Fondo Globale per la lotta contro AIDS, Tubercolosi e Malaria, istituito nel corso del G8 di Genova nel 2001, continuerà a manifestarsi, oltre che sul piano dei contributi finanziari, in termini di adeguato apporto di idee e proposte. Ma la cooperazione sanitaria italiana non si limita al Fondo Globale. La richiesta di assistenza e di accompagnamento soprattutto in Africa è ampia, e l'Italia risponde con formazione, materiali, ospedali, medici.

Sempre maggiore rilevanza sarà data al dialogo fra la cooperazione istituzionale e quella non governativa e decentrata. Il ruolo della società civile, del volontariato, delle Regioni e degli Enti locali, riceverà crescente attenzione in vista dell'obiettivo di dare forma ad un "Sistema Italia" della cooperazione allo sviluppo aperto a future collaborazioni con il settore privato.

Inoltre, in un ottica di accresciuta comunicazione verso l'esterno e di dialogo aperto con la società civile delle tematiche della cooperazione allo sviluppo, si rafforzerà il tradizionale bollettino della Cooperazione italiana, il DIPCO. Una più ampia diffusione del bollettino stesso ed una maggiore apertura a contributi provenienti da quegli enti ed organizzazioni, quali ONG, Università e Fondazioni, competenti in materia di cooperazione allo sviluppo si inserisce infatti in una logica di maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica in merito alle tematiche dello sviluppo.

Sempre in tale ottica, sarà importante anche sviluppare una più intensa collaborazione pubblico – privato necessaria anche alla luce della nuova concezione, sempre più condivisa in ambito europeo e internazionale, dell'aiuto pubblico soprattutto come leva per una crescita equa e sostenibile e come catalizzatore per la mobilitazione delle risorse interne ai PVS e di quelle disponibili nei mercati internazionali dei capitali, anche mediante strumenti innovativi di finanziamento, un campo in cui l'Italia svolge da tempo un ruolo di spicco. E' necessario anche introdurre proposte normative che consentano una più agevole promozione del partenariato pubblico privato.

Sarà altresì importante continuare a garantire la nostra partecipazione alle iniziative di emergenza mediante un sostegno alle relative strutture di intervento. Tali iniziative si qualificano per il loro carattere di solidarietà e compartecipazione e sono dedicate a Paesi normalmente segnati da un grave livello di povertà ed a cui l'Italia, Paese del G-8, non si può sottrarre. Si tratta di intervenire nei casi di disastri naturali, o provocati dal comportamento umano, di particolare gravità, tutti casi nei quali è evidente come siano essenziali un'immediata disponibilità di fondi, nonché strutture di intervento adeguate in grado di operare con tempestività ed efficacia.

Nel quadro più ampio di una valutazione del sistema della Cooperazione allo sviluppo italiana, nel 2009 l'Italia sarà oggetto dell'esame-Paese (*Peer Review*) da parte dell'OCSE-DAC. Come noto, l'ultima *peer review* dell'Italia, che aveva avuto luogo nel 2004, aveva portato ad una serie di raccomandazioni da parte del DAC per la razionalizzazione della cooperazione allo sviluppo. Alcune raccomandazioni sono già state seguite, altre sono in corso di realizzazione: nel 2008, è stato creato un Gruppo di lavoro "Efficacia", aperto al coordinamento con altre Amministrazioni dello Stato e che si propone come fine ultimo quello di produrre un "Piano Nazionale dell'Efficacia" per il 2009.

In questo quadro si inserisce anche la riforma della disciplina che regola la cooperazione allo sviluppo. Il dibattito sulle prospettive di riforma della Legge 49 è stato riavviato e il Governo ne seguirà attivamente gli sviluppi con un atteggiamento di proposta e di stimolo, che troverà sicuramente, in Parlamento, il modo di saldarsi con la diffusa volontà di recuperare ed aggiornare il lavoro fatto nella scorsa Legislatura.

