

- sviluppare le capacità umane, favorire la creazione e la diffusione di conoscenze;
- rafforzare l'imprenditorialità per uno sviluppo economico sostenibile;
- incoraggiare la partecipazione universale alla definizione delle strategie e degli aspetti tecnici innovativi introdotti dalla diffusione di Internet e delle *Information and Communication Technologies*;
- promuovere iniziative mirate alla diffusione delle *ICTs* nei Paesi meno avanzati;
- dare priorità alle *ICTs* nell'agenda del G8 e delle altre strategie e programmi di aiuto pubblico allo sviluppo, rafforzando il coordinamento delle iniziative multilaterali.

#### d) Education for All

L'istruzione è un fattore centrale per la lotta alla povertà e per lo sviluppo dell'occupazione. In particolare, l'istruzione elementare di base e l'accesso delle bambine alla scuola devono avere elevata priorità nelle strategie nazionali dei Governi dei PVS. Allo scopo di rafforzare le capacità di operare sul terreno dell'educazione di base, è stata istituita la *Task Force* G8 sull'educazione, che ha ricevuto notevole impulso sotto la Presidenza italiana.

Primo obiettivo della *Task Force* è stato di individuare le *best practices* utili al raggiungimento degli obiettivi del *Dakar Framework of Action for Education for All*, adottato in sede UNESCO. Il piano di azione di Dakar impegna i Governi dei PVS a raggiungere un'educazione primaria di qualità per tutti entro il 2015, garantendo

*lotta alla povertà*

#### **LE LINEE-GUIDA OCSE/DAC SULLA RIDUZIONE DELLA POVERTÀ**

Per perseguire in modo articolato e con una strategia d'intervento omogenea l'obiettivo della riduzione della povertà, nell'aprile 2001 sono state approvate dall'OCSE/DAC alcune "linee-guida".

**1.** Il primo principio fondamentale delle linee-guida è quello della responsabilità primaria dei PVS nel definire i propri piani di sviluppo. Questo impegna i Paesi donatori a sollecitare che gli investimenti pubblici locali siano orientati verso settori capaci di contribuire fortemente alla riduzione della povertà, quali la sicurezza alimentare, l'educazione, la sanità, l'accesso dei poveri al credito (microcredito), l'integrazione nel sistema multilaterale degli scambi, la tutela dell'ambiente.

**2.** Il secondo principio è quello del decentramento dei programmi e della partecipazione di enti locali interessati, organizzazioni della società civile locale, piccole e medie imprese, ONG italiane ed internazionali alla definizione ed attuazione dei programmi stessi.

**3.** Il terzo principio è quello della coerenza tra le politiche di intervento nei vari settori. Come ribadito dal processo FfD, l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) non può essere di per sé un motore della crescita economica dei PVS, ma può costituire un catalizzatore della mobilitazione delle risorse interne, dell'afflusso degli investimenti esteri, della partecipazione ai benefici della liberalizzazione del commercio internazionale, dell'utilizzazione appropriata delle risorse derivanti dalla cancellazione dei debiti.

done l'accesso anche alle bambine. I donatori, da parte loro, hanno preso l'impegno di fornire un livello adeguato di risorse a tutti quei Paesi seriamente impegnati nel conseguimento di tale obiettivo.

#### 4. L'importanza della good governance per la lotta alla povertà

Perché la lotta alla povertà sia efficace è ormai evidente l'esigenza della *good governance*. Strutture legittime di governo e processi partecipativi nei quali le istituzioni della società civile svolgano un ruolo attivo e le fasce più povere della popolazione abbiano voce in capitolo sono condizioni essenziali per una effettiva riduzione della povertà.

Per molto tempo il tema della *governance* è stato visto dai PVS come un'ulteriore condizione imposta dai Paesi donatori per vincolare i propri aiuti a riforme politiche oltre che economiche. Oggi invece viene considerato un tema prioritario per lo sviluppo e il partenariato, come dimostra la volontà della NePAD di dotarsi di un meccanismo di *peer review* in materia di *governance* e di avvalersi, al riguardo, della consulenza dell'OCSE.

COSA SONO

#### POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPERS (PRSP)

Nel dicembre del 1999 i *Boards* del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale hanno disegnato un nuovo approccio alla riduzione della povertà nei Paesi a basso reddito. L'assunto parte dall'elaborazione da parte dei PVS di una strategia nazionale per la riduzione della povertà: il *Poverty Reduction Strategy Paper*.

Inizialmente il PRSP era richiesto come condizione indispensabile per beneficiare degli alleggerimenti del debito dell'iniziativa HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*); successivamente, l'approccio è stato allargato all'insieme delle attività condotte da FMI e Banca Mondiale nei Paesi beneficiari degli aiuti. In pratica i PRSP costituiscono un punto di riferimento obbligatorio per le attività di cooperazione di tutte le agenzie di cooperazione allo sviluppo. Essi descrivono i programmi e le politiche a livello macroeconomico, strutturale e sociale adottate da un Paese al fine di ridurre la povertà e promuovere la crescita, nonché la valutazione dei bisogni in termini di assistenza finanziaria esterna per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo.

Attualmente il processo PRSP è avviato in circa 60 Paesi a basso reddito: tra questi, 10 Paesi (Albania, Bolivia, Honduras, Mauritania, Mozambico, Nicaragua, Niger, Tanzania, Vietnam e Zambia) hanno completato il processo presentando il *Paper*, mentre altri 35 Paesi hanno prodotto degli *Interim Poverty Reduction Strategy Papers*.

come funzionano

### **POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPERS (PRSP)**

La Banca Mondiale ha fissato sei principi alla base delle strategie di riduzione della povertà. I PRSP devono essere:

- 1. *country-driven***, con il coinvolgimento più ampio possibile della società civile e del settore privato in tutto il processo di formulazione;
- 2. focalizzati sui risultati in termini di benefici per le fasce più povere della popolazione (*pro-poor growth*)**;
- 3. fondati sul riconoscimento della natura multidimensionale della povertà**;
- 4. formulati secondo criteri di priorità e realistici, in modo da permettere la loro attuazione, tenendo conto sia degli aspetti finanziari sia delle capacità istituzionali**;
- 5. aperti alla coordinata partecipazione dei Paesi *partner* (agenzie di donatori bilaterali e multilaterali e organizzazioni non governative)**;
- 6. basati su un'azione di lungo periodo per la riduzione della povertà.**

Nell'adottare il PRSP, i Paesi a basso reddito devono dunque porre al centro delle loro strategie di sviluppo la riduzione della povertà; il che implica un più efficace utilizzo delle risorse pubbliche. Le strategie riconoscono il ruolo degli investimenti in capitale umano e in infrastrutture per conseguire una crescita robusta e sostenibile, nonché la necessità di politiche macroeconomiche coerenti, di *good governance* e di istituzioni stabili ed efficienti. I PVS devono creare al loro interno un clima favorevole agli investimenti, che permetta di competere sul mercato internazionale dei capitali, promuovendo così uno sviluppo meno dipendente dagli aiuti pubblici nel lungo termine. La comunità dei donatori è chiamata, da parte sua, a svolgere un ruolo cruciale nell'aumentare le risorse per la cooperazione allo sviluppo, aprire i mercati alle esportazioni dei PVS ed eliminare progressivamente i sussidi distorsivi del commercio internazionale.

Negli ultimi anni la comunità internazionale ha attribuito un'importanza crescente all'*ownership* delle politiche di sviluppo perseguite dai PVS, nel quadro della costruzione di forme innovatrici di partenariato con tali paesi. La definizione di coerenti strategie di lotta alla povertà da parte dei PVS costituisce un requisito importante per migliorare l'impatto degli aiuti internazionali sui livelli di povertà. Uno strumento sviluppato a partire dal 1999 per la definizione di tali strategie è il *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP). Il PRSP ha preso il posto dei *Policy Framework Papers*, con importanti differenze rispetto a questi documenti, in quanto si tratta di un documento orientato a risultati monitorabili di riduzione della povertà, rivolto a trattare dimensioni differenti (macroeconomiche, strutturali, settoriali e sociali), basato sugli interessi e gli obiettivi del paese beneficiario, elaborato in maniera partecipativa con il concorso ampio di soggetti locali,

teso alla definizione di forme di partenariato tra il governo e altri attori e caratterizzato da una visione di lungo termine.

Valutazioni preliminari dell'approccio del PRSP mostrano che lo sviluppo di tale documento rappresenta un'autentica sfida per i Paesi a basso reddito, in termini sia di analisi sia di organizzazione, e che le strategie da sole non sono sufficienti, in quanto devono essere seguite dall'azione dei Paesi beneficiari e di quelli donatori. Da qui la distinzione tra *policy gaps* e *capacity gaps*. Questo significa – per i donatori – fornire sostegno tecnico e finanziario di *capacity building*, in maniera tempestiva e in modo che gli aiuti non impongano costi amministrativi non necessari sui Paesi riceventi. Ma significa anche che è necessaria un'azione concertata tra i donatori e con le istituzioni della società civile per coordinare le azioni dei vari soggetti per il conseguimento degli obiettivi di riduzione della povertà definiti nel PRSP.

Questo quadro è valido in tutte le situazioni nelle quali un governo di un PVS mostri la volontà politica e almeno i fondamenti della capacità istituzionale necessari per dotarsi di strategie di lotta alla povertà e per attuarle.

Cosa fare tuttavia nelle situazioni nelle quali tale volontà non esista e un pieno partenariato tra governi per la lotta alla povertà non sia possibile per mancanza di interlocutori governativi legittimi o credibili nel Paese beneficiario? Si tratta di situazioni nelle quali la cattiva qualità della *governance* (caratterizzata da fattori come alti tassi di corruzione, violazioni dei diritti umani, mancanza di meccanismi obiettivi di controllo e monitoraggio dell'azione pubblica, elevata debolezza istituzionale, assenza o debolezza delle istituzioni democratiche) non consente di definire quadri strategici condivisi di lotta alla povertà e di cooperazione allo sviluppo. Variamente definite come "partenariati difficili" (DAC) o *Low-Income Countries Under Stress* (LICUS) (Banca Mondiale) queste situazioni costituiscono una vera e propria sfida per la cooperazione allo sviluppo. In tali casi, la cooperazione internazionale ha il compito sostenere attraverso la propria azione riforme e cambiamenti favorevoli per gli interessi delle fasce più deboli della popolazione, assicurando nel contempo attività di cooperazione a beneficio della popolazione più povera e adattando in tal senso i meccanismi di coordinamento dell'aiuto allo sviluppo, in un quadro ove la coerenza dell'azione dei donatori assume, se possibile, un significato ancora più pregnante.

## 5. La convergenza tra prevenzione dei conflitti violenti e lotta alla povertà

Connessa alla precedente questione della *governance*, una dimensione della rilevanza globale della lotta alla povertà riguarda la pace e la sicurezza.

Negli ultimi anni la cooperazione allo sviluppo si è concentrata sull'analisi della relazione esistente tra le situazioni di povertà cronica e la prevenzione dei conflitti violenti. A partire dalla fine della tensione Est/Ovest, i conflitti hanno assunto nuove caratteristiche. La principale caratteristica è la prevalenza di guerre civili o conflitti violenti all'interno di singoli Stati (spesso esacerbati da dinamiche regionali o sub-regionali) rispetto ai tradizionali conflitti tra Stati. Secondo le stime della *Carnegie Commission for Preventing Deadly Conflict*, i costi sostenuti dalla comunità interna-

zionale, in aggiunta ai costi sostenuti dai Paesi effettivamente coinvolti nei conflitti, di sette delle principali guerre degli anni Novanta, sono stati di 199 miliardi di dollari. Dieci dei 24 Paesi maggiormente colpiti dalla guerra tra il 1980 e il 1994 si trovano nel continente africano. Negli ultimi vent'anni i conflitti violenti sono aumentati in modo particolare in questo continente. Solo in Ruanda, circa 800 mila persone sono state uccise nel genocidio del 1994, un milione e mezzo sono diventati sfollati e altri 800 mila rifugiati. I problemi posti dalla reintegrazione degli ex-combattenti all'indomani di un conflitto, così come quelli connessi ai meccanismi di riconciliazione, assumono dimensioni imponenti nel continente africano. L'azione dell'iniziativa NePAD va sostenuta anche e soprattutto per il suo peso potenziale sulla gestione dei conflitti in Africa e, dunque, sulla riduzione della povertà cronica in molti Paesi africani.

Il conseguimento dei *Millennium Development Goals* definiti in sede internazionale viene messo in discussione da un contesto di crescente insicurezza. Per questa ragione, il problema dei conflitti violenti e della loro prevenzione va inserito a pieno titolo nell'agenda della cooperazione allo sviluppo. Al riguardo, l'OCSE/DAC ha approvato nel 2001 delle linee-guida sulla prevenzione dei conflitti. Uno stato di crescente insicurezza incrementa la povertà cronica e quest'ultima, sebbene di per sé non conduca al conflitto violento, può contribuire ad aumentare la vulnerabilità nei suoi confronti, specialmente quando l'esclusione sociale connessa alla povertà isola gruppi sociali sfruttando confini definiti in base a identità etniche o ad altri fattori di identificazione facilmente manipolabili. I tragici eventi dell'11 settembre 2001 e l'evoluzione in Afghanistan hanno sottolineato la rilevanza dell'agenda internazionale nella prevenzione dei conflitti. Non esiste una relazione diretta tra povertà cronica e sostegno al terrorismo internazionale, ma alcuni elementi preliminari di analisi OCSE sul fenomeno dei cosiddetti *failed* o *failing states* fanno ritenere che questi Paesi possano costituire le premesse per l'azione di reti terroristiche. La cooperazione allo sviluppo volta a prevenire il collasso di tali Stati è oggi particolarmente significativa.

## 6. Tendenze nei movimenti dei capitali privati verso i PVS

L'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) rappresenta mediamente circa un quarto dei flussi finanziari netti diretti verso i PVS; gli altri tre quarti sono costituiti da movimenti di capitali privati, nel cui ambito un'importanza particolare assumono, ai fini dello sviluppo, gli investimenti esteri diretti. Sono noti, d'altra parte, i problemi che può causare la volatilità delle altre forme di investimento privato che, nei momenti di crisi, evidenziano la vulnerabilità delle economie dei PVS.

La recessione economica mondiale del 2001 si è tradotta in una vistosa diminuzione rispetto all'anno precedente del flusso dei capitali privati verso i PVS: da 226 a 160 miliardi di dollari (*Global Development Finance* 2002 della Banca Mondiale). Mentre il livello degli investimenti esteri diretti è rimasto sostanzialmente immutato rispetto all'anno precedente, assestandosi sui 168 miliardi di dollari, si è invece assistito ad un deflusso netto degli investimenti di portafoglio.

La diminuzione complessiva degli investimenti esteri diretti globali ha favorito la

ripresa della quota destinata ai PVS (22%), benché essa sia ancora al di sotto del picco raggiunto nel 1997 (36%), prima della crisi asiatica. La percentuale degli investimenti esteri diretti dei PVS sul PIL è del 2,3%, mentre i flussi restano molto concentrati: oltre il 70% degli investimenti esteri diretti si dirige verso i primi 10 Paesi beneficiari.

Nel caso dell'Italia, nel 2001 i movimenti netti di capitale verso i PVS hanno registrato un segno negativo di 1,9 miliardi di dollari. La crisi argentina e il conseguente disinvestimento di capitale di rischio (il deflusso netto di capitali dall'Argentina è ammontato a 5,6 miliardi di dollari) hanno avuto una netta influenza su questo dato. In calo anche gli investimenti diretti, passati dagli 1,4 miliardi di dollari del 2000 agli 1,2 del 2001, pari allo 0,7% del totale mondiale.

La quasi totalità degli investimenti diretti italiani si concentra nei Paesi a medio reddito mediterranei e latino-americani, nonché in Cina e in India. La quota dell'Africa sub-sahariana è di 14,5 milioni di dollari (1,2% del totale).

## **7. Tendenze dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo nei Paesi OCSE**

Nonostante un netto declino dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) giapponese (circa 4 miliardi di dollari in valore assoluto e 18% in termini reali), l'aiuto pubblico allo sviluppo netto dei Paesi OCSE è rimasto sostanzialmente stabile nel 2001, sia in termini percentuali sia in valore assoluto, grazie agli incrementi degli stanziamenti dell'Unione Europea e degli Stati Uniti. La caduta del volume assoluto da 53,7 miliardi di dollari del 2000 ai 51,4 del 2001 è infatti da imputarsi al deprezzamento di alcune valute rispetto al dollaro. Ciò si è tradotto, in termini reali, nella sola diminuzione dell'1,4%.

Gli Stati Uniti hanno accresciuto il loro APS di un miliardo di dollari, divenendo il maggiore donatore in valore assoluto per la prima volta dal 1992, rimanendo comunque l'ultimo Paese in base al rapporto APS/RNL (0,11%). Una buona parte di questo incremento è dovuta agli aiuti concessi al Pakistan a sostegno dell'economia dopo l'11 settembre 2001. Dopo gli Stati Uniti, i maggiori donatori in valore assoluto sono Giappone, Germania, Regno Unito, Francia e Olanda.

Danimarca, Norvegia, Olanda, Lussemburgo e Svezia continuano ad essere gli unici Paesi ad aver raggiunto l'obiettivo dello 0,7% del reddito nazionale lordo, fissato dalle Nazioni Unite.

Dei 22 Paesi membri del DAC, in 13 hanno incrementato l'APS in termini reali rispetto al 2000. Spagna (44,8%), Irlanda (20%) e Lussemburgo (17,3%) hanno fatto registrare gli aumenti più consistenti.

L'Italia ha visto accrescere il proprio APS del 10% circa in termini reali, rimanendo però il penultimo Paese OCSE secondo il rapporto APS/RNL (0,15%). In valore assoluto (1.627 milioni di dollari), l'Italia passa dal decimo all'ottavo posto. Gli incrementi in valore assoluto dell'ordine di 250 milioni di dollari sono attribuibili alla ricostituzione del capitale di Banche e Fondi di sviluppo e all'impegno finanziario per il Fondo Globale per combattere l'AIDS, la tubercolosi e la malaria, promosso dal G8.

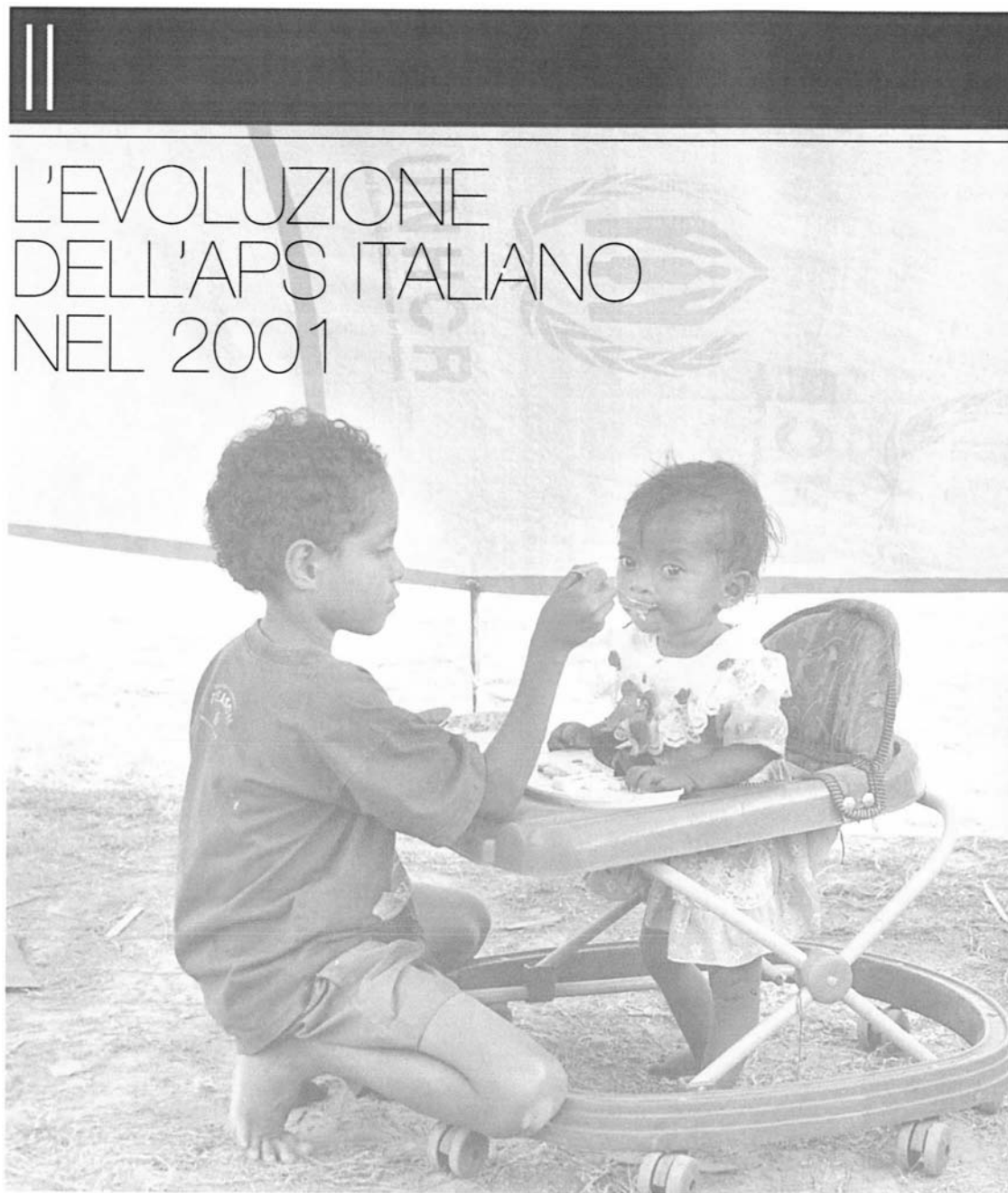
## FLUSSI DI AIUTI PUBBLICI ALLO SVILUPPO (APS) NEL 2001

Milioni di dollari USA e percentuale sul reddito nazionale lordo (dati provvisori)

	2001		2000		Variazioni % 2001/2000 in termini reali <sup>(1)</sup>
	APS milioni di US\$	APS/RNL %	APS milioni di US\$	APS/RNL %	
Australia	852	0,25	987	0,27	-6,3
Austria	457	0,25	423	0,23	9,2
Belgio	866	0,37	820	0,36	6,7
Canada	1.572	0,23	1.744	0,25	-7,1
Danimarca	1.599	1,01	1.664	1,06	-3,7
Finlandia	389	0,33	371	0,31	5,7
Francia	4.293	0,34	4.105	0,32	5,9
Germania	4.879	0,27	5.030	0,27	-1,5
Grecia	194	0,19	226	0,20	-13,4
Irlanda	285	0,33	235	0,30	20,0
Italia*	1.627	0,15	1.376	0,13	10,0
Giappone	9.678	0,23	13.508	0,28	-18,1
Lussemburgo	142	0,80	123	0,72	17,3
Olanda	3.155	0,82	3.135	0,84	-1,1
Nuova Zelanda	111	0,25	113	0,25	1,1
Norvegia	1.346	0,83	1.264	0,80	6,8
Portogallo	267	0,25	271	0,26	-2,9
Spagna	1.748	0,30	1.195	0,22	44,8
Svezia	1.576	0,76	1.799	0,80	-3,1
Svizzera	908	0,34	890	0,34	0,1
Regno Unito	4.659	0,32	4.501	0,32	6,2
Stati Uniti	10.884	0,11	9.955	0,10	7,0
<b>Totale DAC</b>	<b>51.478</b>	<b>0,22</b>	<b>53.734</b>	<b>0,22</b>	<b>-1,4</b>
<b>1. Commissione Europea</b>	<b>5.915</b>		<b>4.912</b>		<b>21,1</b>
<b>2. Paesi UE</b>	<b>26.004</b>	<b>0,33</b>	<b>25.273</b>	<b>0,32</b>	<b>4,4</b>
<b>3. Paesi G7</b>	<b>37.457</b>	<b>0,18</b>	<b>40.219</b>	<b>0,19</b>	<b>-3,2</b>
<b>4. Paesi Non-G7</b>	<b>13.897</b>	<b>0,46</b>	<b>13.515</b>	<b>0,45</b>	<b>4,1</b>
<b>5. Corea</b>	<b>266</b>	<b>0,06</b>	<b>212</b>	<b>0,05</b>	<b>41,3</b>

(1) Tenendo conto dell'inflazione e delle variazioni di cambio

\* Dato definitivo





## 1. L'andamento delle attività della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS)

Negli anni che vanno dal 1996 al 2001 la sequenza degli stanziamenti per l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) disposti con la Legge Finanziaria, integrati con le disponibilità finanziarie attribuite per l'attuazione della Convenzione di Londra sugli aiuti alimentari, è stata la seguente (i valori sono espressi in miliardi di lire):

Stanziamenti per APS	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Doni	590	519	597	700	1.072	1.602
Crediti d'aiuto	100	53	40	20	0	50
Aiuti alimentari	0	0	70	70	70	70
<b>TOTALE</b>	<b>690</b>	<b>572</b>	<b>707</b>	<b>790</b>	<b>1.142</b>	<b>1.722</b>

Lo stanziamento dei doni per l'anno 2001 include, oltre ai fondi attribuiti alla DGCS dalla Legge Finanziaria, anche 400 miliardi di lire attinti, ai sensi dell'art. 8 della Legge n. 266/99, dal *surplus* del Fondo Rotativo per crediti d'aiuto costituito presso il Mediocredito Centrale.

Il Ministero degli Affari Esteri è responsabile della promozione e del coordinamento di ogni iniziativa di cooperazione allo sviluppo. La DGCS però gestisce soltanto un terzo circa dell'APS dell'Italia, sotto forma di doni, crediti d'aiuto ed aiuti alimentari. Un altro terzo è gestito dal Ministero del Tesoro e comprende le riestituzioni del capitale di Banche e Fondi di sviluppo e le ristrutturazioni e cancellazioni del debito dei Paesi in via di sviluppo. L'ultimo terzo è costituito dai trasferimenti all'Unione Europea. Linee di bilancio minori sono gestite da altri Ministeri, nonché dalle Regioni e dagli enti locali.

La DGCS cura anche la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese italiane che partecipano con capitale di rischio alla costituzione di imprese miste nei PVS, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 49/87. Questi finanziamenti non costituiscono tuttavia APS.

Gli indicatori del volume dell'APS in ogni singolo esercizio finanziario che la DGCS utilizza sono tre:

- le iniziative deliberate, a seconda dei casi, dal Comitato Direzionale o dal Direttore Generale. È questo l'indicatore dei programmi che hanno completato l'istruttoria tecnico-economica, ma che ancora non si sono tradotti in impegni di spesa;
- gli impegni di spesa assunti nell'anno in questione. Questo è l'indicatore che segnala l'inizio concreto dell'attuazione di un intervento di cooperazione;
- i pagamenti effettuati nel corso dell'anno. È questo l'indicatore utilizzato sul piano internazionale per misurare l'APS dei Paesi OCSE in rapporto al PIL e quindi in rapporto all'obiettivo delle Nazioni Unite di trasferire annualmente ai PVS lo 0,7% del PIL.

Nel 2001 l'APS italiano è risultato pari allo 0,15% del PIL.

### 1.1 Disponibilità finanziarie

Complessivamente alla DGCS sono stati assegnati per l'esercizio finanziario 2001 fondi a valere sull'unità previsionale di base n. 9 dello stato di previsione del MAE

per 1.601.779 miliardi di lire, ai sensi della legge n. 49/87, della legge n. 266/99 e delle singole leggi che concedono contributi obbligatori annuali ad una serie di organismi nazionali (Istituto Agronomico per l'Oltremare, IPALMO) ed internazionali attivi sul terreno dello sviluppo.

<b>Stanziamenti 2001</b>	<b>Milioni di lire</b>
Legge finanziaria 2001	760.500
Variazioni in corso d'esercizio	-24.138
Trasferimento dal Fondo Rotativo (L. 266/99)	400.000
Reiscrizioni somme perente	45.284
Legge di bilancio-contributi obbligatori	104.361
Legge di bilancio-spese funzionamento *	11.375
Residui di stanziamento 2000	304.035

\* capitoli 2001-2006-2017-2018-2021 a gestione unificata da parte della Direzione Generale del Personale.

La variazione positiva è relativa a 1.162 milioni di lire che la legge 84/01 ha destinato per la stabilizzazione dell'area balcanica.

Le variazioni negative in corso d'esercizio sono relative a:

1. 20 miliardi di lire che la legge 393/2000 ha destinato al finanziamento delle operazioni italiane di *peacekeeping*;
2. 5.300 milioni di lire trasferiti alle Direzioni Generali geografiche, ai sensi della legge n. 180/92 per finanziare attività di pace ed umanitarie.

Nel corso dell'esercizio 2001 sono state decise alcune variazioni di bilancio compensative, che hanno trasferito fondi aggiuntivi sui seguenti capitoli di spesa:

1. cap. 2181 (programmi promossi da ONG) 17 miliardi di lire, per portare da 80 a 97 miliardi di lire lo stanziamento destinato a co-finanziare i programmi presentati dalle ONG italiane;
2. cap. 2195 (spese legali, interessi) 40 miliardi di lire, per la chiusura di contenzioso pregresso.

I fondi necessari sono stati reperiti con variazioni negative sui capitoli 2180 (programmi multi-bilaterali) e 2182 (programmi bilaterali), tenuto conto che lo stato di avanzamento dell'istruttoria di una serie di programmi iscritti in programmazione non si sarebbe conclusa entro il 31 dicembre 2001.

Lo stanziamento di 1.601.779 milioni è stato ripartito tra:

■ spese di funzionamento	98.057 milioni
■ interventi di cooperazione	1.503.722 milioni

Inoltre, nel 2000 la DGCS è stata responsabile della programmazione e dell'istruttoria delle iniziative a credito d'aiuto, finanziate a valere sul Fondo Rotativo presso il Mediocredito centrale. Al 1° gennaio 2001 la consistenza del Fondo Rotativo, al netto degli impegni in essere, era di 2.618 miliardi di lire. A fine esercizio, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 266/99, sono stati prelevati dal Fondo Rotativo, con decreto del Ministro del Tesoro n. 704541 del 31.12.2001, 525 miliardi di lire, di cui 400 miliardi trasferiti nella primavera 2002 sull'u.p.b. n. 9 "cooperazione allo sviluppo"

dello stato di previsione del MAE, destinati ad integrare lo stanziamento 2002 disposto dalla legge finanziaria per gli interventi a dono. Al Ministero dell'Economia-Dipartimento del Tesoro sono stati attribuiti 75 miliardi di lire, 20 miliardi di lire al Ministero delle Attività Produttive-Direzione Generale Politiche di internazionalizzazione, 30 miliardi di lire al MAE-Direzione Generale per la Promozione e la Cooperazione Culturale. Al 31 dicembre 2001 la consistenza del Fondo Rotativo, sempre al netto degli impegni in essere, è risultata di 2.545 milioni di lire.

Sul Fondo Rotativo, all'inizio del 2001, la consistenza dell'accantonamento per la concessione di nuovi contributi per il finanziamento parziale di imprese miste nei PVS (art. 7 della legge n. 49/87) era dell'ordine di 104 miliardi di lire. Alla fine del 2001, la consistenza dell'accantonamento, al netto degli impegni in essere, è risultato di 126 miliardi di lire.

La DGCS, infine, ha avuto la facoltà di disporre aiuti alimentari ai PVS, in attuazione della relativa Convenzione di Londra ed a valere sul bilancio dell'AGEA (responsabile poi della gestione delle forniture), per un importo massimo di 140 miliardi di lire, corrispondenti alle annualità 2000-2001. L'annualità 2000 è stata resa disponibile soltanto nel 2001 a seguito della ratifica della legge di adesione al rinnovo della Convenzione di Londra sugli aiuti alimentari.

## 1.2 Delibere del Comitato Direzionale e del Direttore Generale

Nel 2001 il Comitato Direzionale ha approvato iniziative di cooperazione per 1.406,8 miliardi di lire, così ripartite per canali d'intervento:

<b>Stanziamenti per APS</b>	<b>2000</b> (miliardi di lire)	<b>2001</b> (miliardi di lire)
Doni	903,5	1.046,0
Crediti d'aiuto	572,8	360,2
Imprese miste	7,0	0,6
<b>Totale</b>	<b>1.483,3</b>	<b>1.406,8</b>

Mentre la concessione dei crediti d'aiuto risente della sopravvenuta impossibilità da parte dei PVS beneficiari di cancellazione debitoria di chiedere nuovi interventi a credito d'aiuto, per quanto riguarda i doni, le tipologie dei finanziamenti approvati sono state le seguenti:

<b>Tipologia</b>	<b>Miliardi di lire</b>
<b>Programmi bilaterali</b>	<b>828,9</b>
di cui:	
Programmi ONG promossi	120,9
Programmi di formazione in Italia	15,1
Programmi ONG affidati	7,9
Contributi volontari ad OO.II. (includere le IFI)	577,9 *
<b>Totale</b>	<b>1.406,8</b>

\* di cui 96,8 miliardi per il neo-costituito Fondo Globale per la lotta contro l'AIDS, la malaria e la tubercolosi e 96,8 miliardi per il neo-costituito Fondo per la sicurezza alimentare presso la FAO.

A parte vi sono gli interventi di emergenza nei PVS che, soggetti a procedura d'urgenza, non richiedono delibera del Comitato Direzionale bensì autorizzazione del Sottosegretario di Stato competente.

Per quanto di sua competenza, il Direttore Generale ha approvato delibere per un importo complessivo pari a 264,5 miliardi di lire (nel 2000 l'importo era stato di 226,2 miliardi).

### 1.3 Impegni di spesa

A fronte degli interventi programmati, il volume complessivo degli impegni di spesa a dono (escluse le spese di funzionamento) dell'esercizio finanziario 2001 è stato di 1.315,3 miliardi di lire. Il volume degli impegni è stato superiore ai 1.066 miliardi del 2000. Gli impegni sono cresciuti non soltanto in valore assoluto, ma anche in termini percentuali. Nel 2001 sono stati pari all'87% dei fondi impegnabili, rispetto al 74% del 2000. Gli impegni di spesa assunti dal Ministero dell'Economia per la concessione di crediti d'aiuto sono ammontati a 134,2 miliardi di lire. L'AGEA ha consegnato aiuti alimentari per 59,2 miliardi di lire.

La ripartizione degli impegni tra bilaterale e multilaterale è stata la seguente:

■ bilaterale	752,8 miliardi
■ multilaterale	755,9 miliardi *

\* di cui 96,8 miliardi per il neo-istituto Fondo Globale per la lotta contro l'AIDS, la malaria e la tubercolosi e 96,8 miliardi per il neo-istituto Fondo per la sicurezza alimentare presso la FAO.

Gli impegni per alcune categorie sono stati:

1. contributi obbligatori disposti con legge ad alcuni enti italiani (Istituto Agronomico per l'Oltremare, IPALMO) ed organismi internazionali con sede in Italia (FAO, UNICRI, IFAD, OIL-CIPPT, UNICEF-ICDC, CIHEAM, UNIDO) attivi nel settore dello sviluppo, per un totale di 103,5 miliardi di lire;
2. programmi promossi dalle ONG per un totale di 82,3 miliardi;
3. interventi umanitari d'emergenza per 118,5 miliardi;
4. formazione in Italia: sono stati impegnati 23,6 miliardi di lire per la concessione di borse di studio universitarie e post-universitarie e per l'organizzazione di corsi di formazione;
5. Spesa per interessi e spese legali (esclusa la sorte capitale), connessi alla chiusura del contenzioso pregresso dell'Amministrazione, per 35,9 miliardi di lire.

### 1.4 Erogazioni di cassa

I pagamenti effettuati dalla DGCS nel 2001 (escluse le spese di funzionamento) hanno raggiunto l'ammontare complessivo di 1.141 miliardi di lire; nel 2000 erano stati 918 miliardi.

I fondi erogati per crediti d'aiuto su interventi precedentemente deliberati sono stati pari a 171,2 miliardi, con un sensibile aumento rispetto ai 126,2 miliardi del 2000. I rientri sul Fondo Rotativo (inclusi i consolidamenti) sono stati pari a 502,2 miliardi. Il saldo positivo per il Fondo è stato di 330,9 miliardi. Gli aiuti alimentari, erogati tramite l'AGEA (ex AIMA) sono ammontati a 59,2 miliardi di lire.

### 1.5 Ripartizione geografica degli aiuti

La ripartizione geografica degli impegni è stata la seguente:

Paese	Impegni
Africa subsahariana	50%
Medio Oriente e Nordafrica	13%
Europa balcanica	8%
America	9%
Asia	20%

Il 78% degli impegni è stato assunto verso le regioni ed i Paesi indicati come prioritari dagli Indirizzi del CIPE del 1995.

La ripartizione geografica delle erogazioni di cassa è stata la seguente:

Paese	Erogazioni
Africa subsahariana	56%
Medio Oriente e Nordafrica	9%
Europa balcanica	7%
America	14%
Asia	14%

### 1.6 Riduzione della povertà

Gli interventi si sono focalizzati verso i Paesi più poveri. Il 47% degli aiuti bilaterali è stato erogato in favore dei 49 Paesi meno avanzati (PMA). Il 58% degli aiuti è stato destinato a Paesi a basso reddito (< 761 dollari); il 36% a Paesi con reddito medio-basso (tra 761 e 3.030 dollari) ed il rimanente 6% a Paesi con reddito medio-alto (> 3.031 dollari).

La riduzione della povertà è l'obiettivo centrale della Cooperazione italiana, perseguito da un lato con gli stanziamenti assegnati dalla Legge finanziaria e, dall'altro, mediante gli accordi bilaterali di cancellazione o ristrutturazione del debito, impegnando i PVS beneficiari a destinare le risorse liberate dalla cancellazione all'attuazione di un programma nazionale di riduzione della povertà. Per perseguire l'obiettivo della riduzione della povertà in modo articolato e con una strategia d'intervento omogenea, la Cooperazione italiana ha adottato delle linee-guida, ispirate alle analoghe linee-guida approvate nell'aprile 2001 dall'OCSE.

Un principio fondamentale delle linee-guida è quello della responsabilità primaria dei PVS nel definire i propri piani di sviluppo. Questo impegna i Paesi donatori a sollecitare che gli investimenti pubblici siano fortemente orientati verso settori capaci di contribuire fortemente alla riduzione della povertà, quali la sicurezza alimentare, l'educazione, la sanità, l'accesso dei poveri al credito (microcredito), l'integrazione nel sistema multilaterale degli scambi, la tutela dell'ambiente.

Un secondo principio che sottende all'approccio della Cooperazione italiana verso la lotta alla povertà è quello del decentramento dei programmi e della partecipazione degli interessati enti locali, organizzazioni della società civile locale, piccole e medie imprese, ONG italiane ed internazionali, alla definizione e attuazione dei programmi stessi.

Un terzo principio è quello della coerenza tra le politiche di intervento italiane nei vari settori. I documenti preparatori della Conferenza delle Nazioni Unite, che si svolgerà a Monterrey in Messico nel marzo 2002 sul tema del finanziamento dello sviluppo, evidenziano che l'aiuto pubblico allo sviluppo non può essere di per sé un motore della crescita economica dei PVS, ma può costituire un catalizzatore della mobilitazione delle risorse interne, dell'afflusso degli investimenti esteri, della partecipazione ai benefici della liberalizzazione del commercio internazionale, dell'utilizzazione appropriata delle risorse derivanti dalla cancellazione dei debiti.

In questo quadro, la Cooperazione italiana ha avviato nell'anno 2000 una specifica collaborazione con alcune organizzazioni internazionali (UNDP, OIL) con l'obiettivo di collegare l'azione sul terreno dei diritti umani e della *governance*, con la lotta alla povertà e la formazione di quadri dei PVS. Sono stati sottoscritti due accordi, il primo con l'OIL ed il secondo con l'UNDP, che costituiscono degli strumenti per l'attuazione della strategia di lotta alla povertà. In base ad essi l'Italia ha partecipato al lancio dell'*Anti Poverty Partnership Initiative* (APPI) dell'UNDP ed al programma di promozione del lavoro tramite la formazione e l'innovazione (*Universitas*) dell'OIL. Iniziative afferenti a tali programmi sono attualmente in corso in America Centrale.

Sono attivi, in tale quadro, i programmi di lotta alla povertà in Albania (PASARP), America Centrale e Brasile, nonché una prima componente del programma di lotta alla povertà in Eritrea, mirata alla tutela dei minori. Sono stati inoltre avviati nel 2001 i programmi relativi all'Uganda — con particolare riferimento al settore sanitario — e al Sudafrica, mentre sono in fase di negoziazione quelli in India e Mozambico.

Le ONG italiane sono state coinvolte perché, a seconda dei casi, si inseriscano nelle iniziative governative, oppure le affianchino con programmi da loro promossi, in America Centrale e nel Sahel.

### **1.7 Debito dei PVS**

Con l'adozione del Regolamento di attuazione è entrata nella fase operativa l'attuazione della Legge n. 209/2000 sulla cancellazione del debito dei Paesi più poveri e indebitati. Il ruolo specifico della Cooperazione italiana è quello di assicurare che nei singoli accordi bilaterali conclusi con i Paesi beneficiari, le risorse in valuta locale rese disponibili a seguito della cancellazione siano destinate alla realizzazione effettiva di strategie di riduzione della povertà. L'alleggerimento del debito che può derivare dall'attuazione della Legge n. 209/00 ammonta fino a 12 mila miliardi di lire.

La sollecita attuazione da parte dell'Italia dell'Iniziativa internazionale HIPC (cancellazione del debito in favore dei Paesi più poveri altamente indebitati) occupa un posto di primo piano, insieme all'evidenziazione della necessità che le cancellazioni del debito (che si contabilizzano come APS) vengano finanziate senza distogliere risorse dai bilanci ordinari della cooperazione allo sviluppo. Da questo punto di vista la Legge n. 209/2000 assicura l'addizionalità delle risorse. Dopo l'accordo con il Vietnam per la cancellazione di 40 miliardi di lire del dicembre 2000, seguito alle alluvioni che colpirono questo Paese, nell'ottobre 2001 è stata sottoscritta l'intesa bilaterale con la Guinea. Essa rappresenta la prima dell'Italia nel quadro dell'Iniziativa HIPC rafforzata e prevede, al raggiungimento del *completion point*, la cancellazione totale del debito guineano, pari a circa 49 milioni di dollari.