N. 12

Cooperazione allo sviluppo: strumenti e risorse

1) La nuova architettura delineata dalla l. n. 125/2014

Al MAECI è attribuita la responsabilità politica e strategica (c.d. *cabina di regia*). È istituita la carica del Viceministro per la cooperazione.

L'Agenzia rappresenta il *braccio tecnico-operativo* e gode di autonomia di bilancio e di organizzazione.

Le fonti di finanziamento dell'Agenzia sono costituite da:

a) risorse finanziarie trasferite dalle amministrazioni di provenienza del personale ad essa assegnato;
b) introiti derivanti dalle convenzioni (per prestazioni di servizi ad altri soggetti pubblici e privati);
c) un finanziamento annuale iscritto in appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (**capp. 2021, 2171, 2185**);
d) donazioni, lasciti, legati e liberalità, debitamente accettati;
e) una quota pari al 20 per cento della quota a diretta gestione statale delle somme del cosiddetto "8 per mille" di cui all'articolo 48 della legge 20 maggio 1985, n. 222.

Lo Statuto dell'Agenzia è stato approvato con decreto MAECI-MEF 22 luglio n. 113, entrato in vigore il 31 luglio 2015, che ne disciplina le competenze e le regole di funzionamento.

Restano ancora da adottare:

1. il decreto - del Presidente del Consiglio o del Ministro delegato per la Pubblica Amministrazione - che determina la **dotazione organica dell'Agenzia**, nel limite massimo di 200 unità (la legge n. 125/2014 prevedeva la sua adozione entro il 25 febbraio 2015)
2. Il Regolamento di **riordino del MAECI e della DGCS** da adottare su proposta del MAECI. Tale regolamento deve recare la soppressione di almeno 6 strutture di livello dirigenziale non generale. Il Regolamento deve stabilire le modalità con cui la DGCS coadiuva il Ministro e il viceministro in tutte le funzioni e compiti che la legge n. 125/2014 attribuisce loro

Il rapporto tra DGCS e Agenzia dipenderà dalle norme secondarie, nonché dalle personalità chiamate a dirigere le due strutture

Per quanto riguarda il Direttore dell'Agenzia - che avrà un mandato di 4 anni rinnovabile 1 sola volta- è stata avviata dal MAECI la procedura di selezione ad evidenza pubblica; è stato pubblicato sul sito web istituzionale il bando e successivamente l'elenco degli ammessi agli orali sulla base dei titoli (comprovanti particolare e comprovata qualificazione professionale ed il possesso di documentata esperienza in materia di cooperazione allo sviluppo) ed infine l'elenco dei 5 candidati che hanno superato gli orali (che non costituisce graduatoria) all'attenzione del Ministro degli Esteri. La nomina del Direttore spetta al Presidente del Consiglio su proposta del Ministro degli Esteri.

Direttore dell'Agenzia, Direttore Generale della DGCS Ministro o viceministro si riuniranno in **Comitato congiunto** per approvare le iniziative di cooperazione dell'Agenzia del valore superiore a 2 milioni di euro.

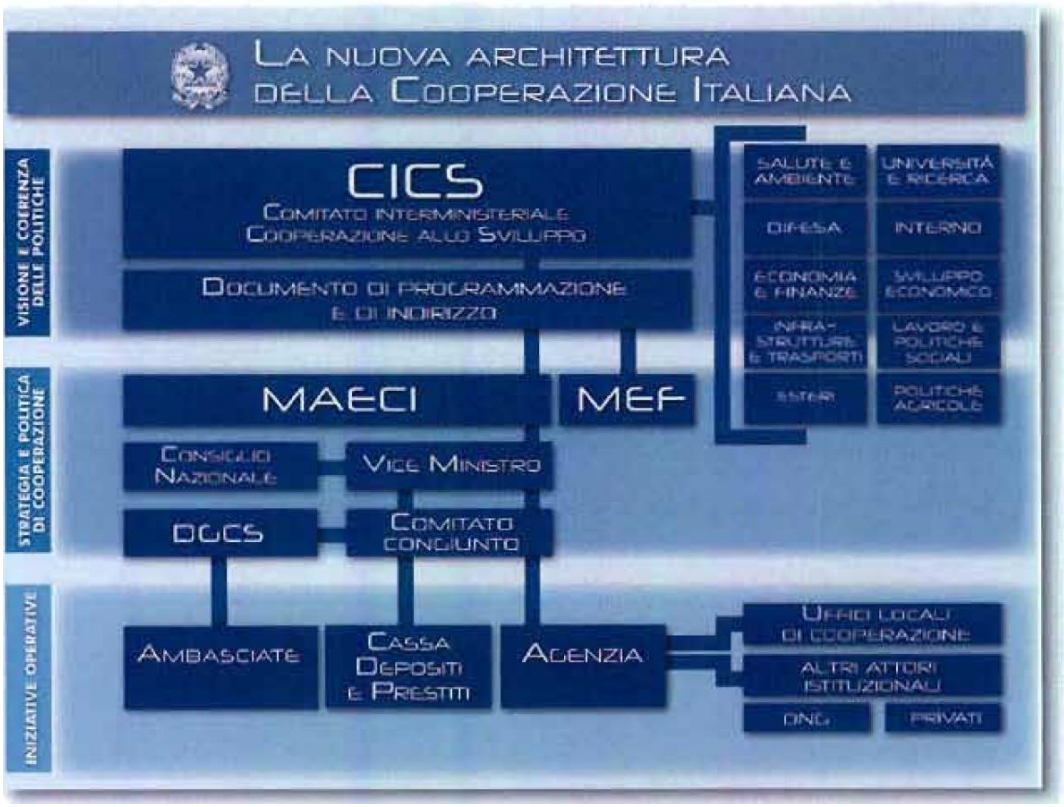
Ulteriori organi di governance:

Cassa depositi e prestiti SpA è autorizzata ad assolvere ai **compiti di istituzione finanziaria per la cooperazione internazionale allo sviluppo (c.d. *braccio finanziario della cooperazione*).** MAECI e Agenzia possono stipulare apposita convenzione con la Cassa al fine di avvalersi della medesima e delle società da essa partecipate per l'istruttoria e la gestione dei profili finanziari delle iniziative di cooperazione allo sviluppo, per le finalità di cui all'art. 8 (iniziative con crediti concessionali) nonché per la strutturazione di prodotti di finanza per lo sviluppo nell'ambito di accordi con organizzazioni finanziarie europee o internazionali e della partecipazione a programmi della UE. CDP può inoltre destinare risorse proprie ad iniziative rispondenti alle finalità della legge n. 125, anche in regime di cofinanziamento con soggetti privati, pubblici o internazionali, nel limite annuo stabilito con apposita convenzione con il MEF. *Dalla possibilità di ricorrere ad un blending di risorse pubbliche con la finanza CDP - che si configurerebbe come un investimento privato, ancorché connotato da finalità e modus operandi "istituzionali" - è atteso un effetto moltiplicatore dell'APS italiano.*

Il CICS (Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo) **assicura** la programmazione ed il coordinamento di tutte le attività di cooperazione, nonché **la coerenza delle politiche nazionali con i fini della cooperazione allo sviluppo**. Fanno parte del CICS il Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede, il Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (vicepresidente), il viceministro della cooperazione e i ministri dell'Interno, della Difesa, delle Finanze, dello Sviluppo economico, dell'Ambiente, delle Infrastrutture, del Lavoro, della Salute e dell'Istruzione nonché delle Politiche agricole, alimentari e forestali. Si è riunito per la prima volta l'11 giugno 2014 e ha adottato il proprio Regolamento interno. Nella stessa data ha approvato lo schema di Documento Triennale di Programmazione 2015-2017, proposto per la prima volta dal Ministro degli Esteri ed approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri il 31 luglio 2015.

Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo - composto dai principali soggetti pubblici e privati, profit e non-profit, implicati nella cooperazione internazionale allo sviluppo,

compresi i rappresentanti dei Ministeri, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, degli enti locali, dell'Agenzia, delle principali reti di organizzazione della società civile e di aiuto umanitario e delle università - **è stato istituito con Decreto del MAECI del 28 novembre 2014 n. 1002/714/BIS. Con Decreto del MAECI del 28 novembre 2014 n. 1002/178/BIS è stata stabilita la composizione** con riguardo ai rappresentanti della società civile e di altri soggetti profit e non-profit. Esprime pareri su tutti i profili attinenti la cooperazione allo sviluppo; in particolare è chiamato ad esprimere parere sul Documento Triennale di Programmazione.



(fonte: MAECI)

2) Risorse della cooperazione

2.1) Cosa prescrive la legge n. 125

Le proposte degli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo sono quantificate sulla base di una programmazione triennale, individuate compatibilmente con le esigenze di finanza pubblica, con riferimento al **Documento Triennale di Programmazione e di Indirizzo**.

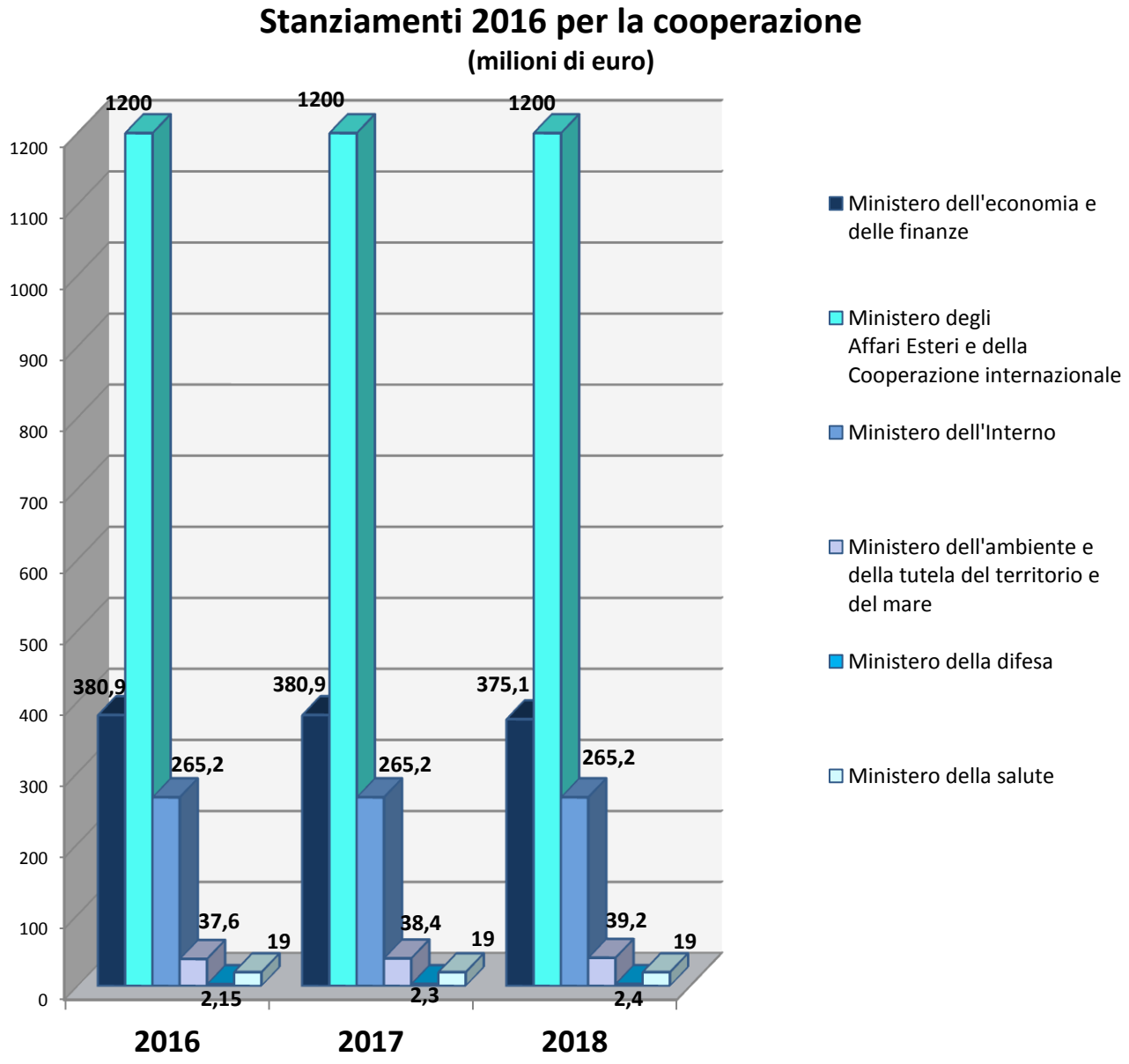
Tale Documento che contiene le linee generali d'indirizzo strategico triennale della cooperazione allo sviluppo viene **elaborato dal Ministro degli esteri e della cooperazione** - limitatamente agli interventi multilaterali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - e viene **approvato** annualmente dal **Consiglio dei Ministri** - *pertanto vincolando tutti i Ministeri*. Il Documento triennale 2015-2017 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 31 luglio 2015.

Nella legge di bilancio di previsione annuale, in un unico Allegato allo stato di previsione del MAECI (Allegato n. 19) sono indicati - su base triennale - tutti gli stanziamenti previsti per il finanziamento, anche parziale, di politiche di cooperazione di tutti i Ministeri. Tale Allegato è esposto per la prima volta nella legge di bilancio per il 2016 (A.S. 2112).

Analogamente in fase di consuntivo, al Ministro degli esteri e della cooperazione spetta l'onere di redigere, d'intesa con il Ministro delle finanze, una relazione annuale sulle attività di cooperazione svolte nell'anno precedente. Allegata al Rendiconto generale dello Stato, è prevista una relazione curata dal MAECI contenente dati ed elementi sull'utilizzo di tutti gli stanziamenti assegnati a ciascun Ministero per attività di cooperazione nell'anno precedente, oltre che sui risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati.

2.2) Qual è lo stanziamento per il 2016?
(Milioni di euro)

Ministero	Missione	Programma	Totale 2016	Totale 2017	Totale 2018
Ministero dell'Economia e delle finanze	3 L'Italia in Europa e nel mondo	**3.2** Politica economica e finanziaria in ambito internazionale (4.11)	**380,9**	**380,9**	**375,1**
	8. Competitività e sviluppo delle imprese	8.2 Incentivi alle imprese per interventi di			
Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale	4 L'Italia in Europa e nel mondo	4.2 Cooperazione allo sviluppo	**1.200**	**1.200**	**1.200**
		4.4 Cooperazione economica e relazioni internazionali			
		4.6 Promozione della pace e sicurezza internazionale			
		4.7 Integrazione europea			
		4.8 Italiani nel mondo e politiche migratorie			
		4.9 Promozione del sistema Paese			
Ministero dell'Interno	27(5) Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	27.2 (5.2) Flussi migratori, garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale	**265,2**	**265,2**	**265,2**
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	1. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (18)	1.3 Sviluppo sostenibile, rapporti e attività internazionali (18.3)	**37, 6**	**38,4**	**39,2**
Ministero della difesa	3. Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche (3.2)	3.2 Servizi affari generali per le Amministrazioni di competenza (32.3)	**2,15**	**2,3**	**2,4**
Ministero della salute	20 Tutela della salute	20.6 Comunicazione e promozione per la tutela della salute umana e della sanità pubblica veterinaria e attività di coordinamento in ambito internazion.	**19**	**19**	**19**



Il MAECI - a quanto risulta dall'allegato 19 allo stato di previsione del MAECI per il 2016 - diventa, tra le Amministrazioni dello Stato, il primo erogatore di APS italiano (1,2 miliardi di euro)*, mentre il MEF diventa secondo (0,3 miliardi di euro).*

2.3) Percorso di riallineamento degli stanziamenti italiani verso impegni europei e ONU

TREND APS ITALIANO (2007-2014) *valori espressi in milioni di dollari*								
	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
APS netto	3.970	4.860	3.297	2.996	4.326	2.737	3.430	3.342
RNL	2.090.866	2.232.998	2.081.292	2.023.915	2.182.612	1.998.100	2.058.747	2.141.163
%	0,19%	0,22%	0,16%	0,15%	0,19%	0,14%	0,17%	0,16%

(Fonte: Relazione sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 2014)

La nuova legge n. 125 sulla cooperazione, all'articolo 30, prevede che "a partire dal primo esercizio finanziario successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, individua un percorso definito di graduale adeguamento degli stanziamenti annuali per la cooperazione internazionale allo sviluppo, tale da porre l'Italia in linea con gli impegni e gli obiettivi assunti a livello europeo e internazionale alla fine di tale periodo".

Nel **Documento Triennale 2015-2017** si afferma che per mantenere l'impegno al riallineamento con gli standard internazionali dell'APS italiano contenuto nel DEF 2014 e nella legge 125/2014 e per assicurare risorse adeguate a far fronte alle grandi sfide alle porte di casa e ai maggiori impegni internazionali prevedibili per i prossimi anni (tra cui: crisi siriana, stabilizzazione e sviluppo del Corno d'Africa e del Sahel; sostegno alle transizioni arabe di Tunisia ed Egitto, stabilizzazione del Libano; sostegno alla candidatura dell'Italia al Consiglio di Sicurezza per il 2017-2018; impegni finanziari che deriveranno dalla conferenza di Parigi 2015 sui cambiamenti climatici[1]), "**occorre che il Governo e il Parlamento assicurino un flusso di risorse adeguate per la cooperazione, con una visione di lungo periodo**, che permetta prima possibile di sganciare la questione risorse dal dibattito annuale sulla legge di stabilità e da quella sul Decreto Missioni per assicurare certezza pluriennale di risorse e parallela credibilità internazionale, nell'adempimento degli impegni assunti dall'Italia a livello europeo e internazionale. **È tempo di pensare ad un provvedimento legislativo pluriennale".**

Anche nel **DEF 2015** il Governo riafferma l'impegno a perseguire il riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali della Cooperazione allo sviluppo (media Paesi OCSE), con l'obiettivo di migliorare la qualità e la quantità dell'APS. Per il triennio 2016-2018, il Governo si impegna a perseguire il predetto **percorso di riallineamento secondo il seguente profilo di spesa:**

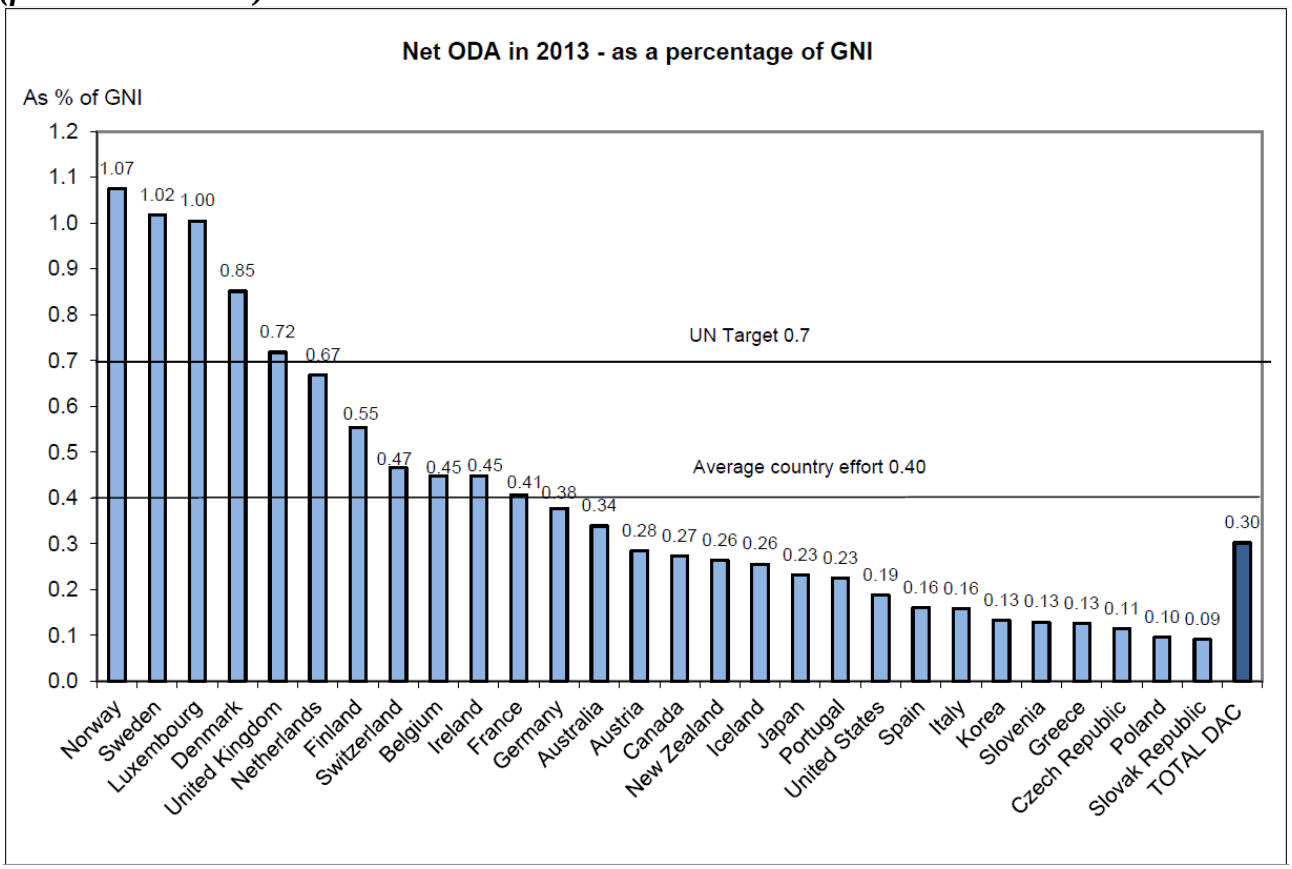
- **0,18 per cento nel 2016,**
- **0,21 per cento nel 2017**
- **0,24 per cento nel 2018**.

"Tale percorso mira a raggiungere nel 2020 l'obiettivo dello 0,30 per cento nella prospettiva del raggiungimento, da parte dell'Unione Europea nel suo complesso, dell'obiettivo dello 0,7 per cento".

[1] Si prevede un impegno complessivo da parte dei Paesi industrializzati di 100 miliardi di dollari l'anno, a partire dal 2020.

Gli attuali impegni europei confermano l'impegno dello 0,7% in termini di rapporto tra APS e reddito nazionale lordo (RNL), con un riferimento temporale coincidente con quello dell'Agenda (2030)[2]. L'APS collettivo dell'UE ha raggiunto nel 2014 lo 0,42% del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE**.**

(fonte: OCSE/DAC)



A cura di Angela Mattiello
17 novembre 2015

[2] Il Consiglio Sviluppo dell'UE del 24 maggio 2015 ha adottato le Conclusioni del Consiglio UE sul Partenariato Globale da cui risulta il sopra menzionato impegno.