

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

N. 2547/6
ALLEGATO

—

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA SULL'ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO PER L'ANNO 1991

PRESENTATA DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

(DE MICHELIS)

Allegato alla tabella n. 6, stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991, del disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993

(Articolo 2, comma 2, della legge 26 febbraio 1987, n. 49)

1. PROSPETTIVE DELLA COOPERAZIONE CON I PAESI IN VIA DI SVILUPPO (PVS) E AZIONE DELL'ITALIA

L'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) rimane uno strumento indispensabile sul piano internazionale per evitare che il divario fra il Nord e il Sud del mondo continui a crescere pericolosamente. Il livello dell'aiuto pubblico complessivo non garantisce certo per se stesso maggiori prospettive di sviluppo: esso può solo coadiuvare i processi di risanamento e di riaggiustamento strutturale in corso nei Paesi in Via di Sviluppo (PVS), basati sulla valorizzazione delle forze produttive locali, su una maggiore integrazione nel mercato internazionale, su un riequilibrio dei prezzi relativi interni. È tuttavia necessario che quei PVS che da anni si sono incamminati sulla strada delle riforme strutturali — e sono ormai la grande maggioranza — siano ora fortemente assistiti con il trasferimento di risorse a titolo di aiuto pubblico e con passi avanti significativi per l'alleviamento o la cancellazione del debito estero.

Esistono maggiori garanzie rispetto al passato che i programmi di investimento nel settore pubblico siano coordinati e predisposti secondo un criterio di effettive priorità locali e che quindi l'aiuto internazionale possa essere diretto verso progetti efficaci in termini di costo e capaci di autosostenersi. Nel settore sociale è comune convincimento dei Paesi donatori e dei PVS che bisogna aumentare le risorse a titolo di APS destinate all'educazione, alla sanità primaria, all'istruzione professionale, in quelle aree cioè dove più forte è stata negli ultimi anni l'incidenza del contenimento della spesa pubblica corrente dei PVS.

La posizione italiana su questi temi è da tempo chiara e coerente. Non siamo stati fra coloro che nello scorso decennio hanno sostenuto il graduale abbandono di forme di aiuto a progetti di investimento a favore di massicci aiuti alla bilancia dei pagamenti (i cosiddetti aiuti a programma o *commodity-aid*). L'approccio italiano è stato di mantenere la centralità dei progetti di investimento, sia nel settore produttivo che nel settore sociale, e di affiancare una componente di aiuto a programma limitata quantitativamente ed in prevalenza collegata alle azioni intraprese dalle istituzioni finanziarie internazionali. La presenza di una forte quota di programmi nel settore sociale, ed in special modo nella sanità, è stata inoltre una caratteristica costante del dialogo politico bilaterale intrattenuto con i vari Paesi beneficiari per la definizione di accordi pluriennali di cooperazione.

Fra Paesi donatori e beneficiari si sta anche gradualmente formando un consenso sul legame esistente fra lo sviluppo ed alcune grandi problematiche emergenti quali l'ambiente e la popolazione, che richiedono un impegno finanziario concreto ed addizionale, anche se ancora difficilmente quantificabile, in termini di aiuto pubblico.

A fronte di queste nuove crescenti richieste, il flusso di aiuti dai Paesi industrializzati, che aveva subito una netta diminuzione nei primi anni ottanta, ha ripreso lentamente a salire, stabilizzandosi intorno ai 51 miliardi di dollari.

L'Italia, per parte sua, ha confermato di voler raggiungere nel medio periodo l'obiettivo dello 0,70 per cento di aiuto pubblico allo sviluppo in rapporto al prodotto nazionale lordo (PNL). Per rendere credibile il mantenimento di tale obiettivo è necessario programmare un graduale aumento negli anni degli stanziamenti per l'APS. Dopo la battuta d'arresto registrata nel 1959, quando essi decrebbero in termini reali rispetto all'anno precedente, gli stanziamenti sono nuovamente aumentati nel 1990, passando da 4.398 a 4.913 miliardi; il disegno di legge finanziaria 1991-1993 in discussione, prevede per il 1991 un ulteriore incremento di circa 350 miliardi rispetto al 1990, 250 miliardi in più rispetto alle previsioni per il 1991 contenute nella legge finanziaria in vigore.

L'Italia ha altresì proposto in sede comunitaria e con uno sforzo coordinato dei Dodici, di elevare, a partire dal 1993, la quota dei trasferimenti finanziari destinati allo sviluppo dei PVS e dei Paesi dell'Europa centro-orientale fino ad un livello pari all'1 per cento del PNL dei Paesi comunitari. La ripartizione proposta prevede di destinare il 25 per cento di tale somma agli aiuti a Paesi della sponda Sud del Mediterraneo, il 25 per cento ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale ed il 50 per cento ai rimanenti PVS.

2. QUADRO GENERALE DELL'ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE E DESTINAZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE

Nel corso del 1990 è proseguito un profondo processo di adeguamento degli strumenti, dell'organizzazione e dei metodi di lavoro della Cooperazione italiana per portare a regime dopo i primi anni di rodaggio il sistema disegnato dalla legge 28 febbraio 1987, n. 49. Si è dovuto tener conto di mutamenti intervenuti su più fronti: sul piano amministrativo, delle novità rilevanti introdotte nella gestione del Fondo di Cooperazione dal passaggio da un sistema di cassa ad uno misto, di cassa e competenza, e, a partire dal 1991, dell'abbandono della gestione fuori bilancio e della trasformazione in gestione in bilancio; sul piano della programmazione finanziaria, dell'esigenza di dare agli Accordi pluriennali stipulati con i Paesi beneficiari una esecuzione scaglionata nel tempo in relazione alle risorse effettivamente disponibili; sul piano internazionale, dell'emergere di richieste sempre più pressanti di finanziamenti a titolo di aiuto pubblico non solo dai Paesi meno avanzati, ma anche da Paesi a reddito medio e medio-basso del Bacino del Mediterraneo e dell'America Latina appartenenti ad aree di primaria importanza ed interesse per l'Italia.

L'adeguamento della gestione del Fondo di Cooperazione compiuto *sul piano amministrativo-contabile* è stato di ampia proporzione ed è stato condotto a termine nel volgere di qualche mese dalla metà alla fine del 1989. Esso ha comportato in pratica una pausa di alcuni mesi nella emanazione di nuovi decreti autorizzativi di spesa e quindi nell'avvio di progetti nuovi: non ha invece interessato l'esecuzione dei progetti in corso per i quali i pagamenti sono regolarmente proseguiti perché coperti da impegni di spesa precedentemente assunti. Una descrizione dettagliata è contenuta nella Relazione al Parlamento sull'attività di cooperazione nel 1989.

Ne sono derivati inconvenienti vuoi per i Paesi beneficiari, vuoi per i vari soggetti della cooperazione, siano essi organizzazioni non governative, enti pubblici, imprese od organizzazioni internazionali. Si è trattato di un aggiustamento necessario, anche in funzione del rientro in bilancio della gestione del Fondo di Cooperazione a partire dal 1991. Il Fondo di Cooperazione infatti, ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 155 dell'aprile 1989, è incluso fra quelle gestioni che dal 1° marzo 1991 non si svolgeranno più fuori bilancio, bensì secondo le procedure generali del bilancio dello Stato.

È del tutto evidente peraltro che l'attività di cooperazione, così come concepita dal legislatore con la legge n. 49 del 1987, possiede alcune specificità caratteristiche, quali lo svolgimento di attività all'estero, la necessità di un continuo dialogo e confronto con le Autorità locali, l'esigenza di intervenire — in alcune circostanze — con estrema urgenza, che rendono necessario il mantenimento delle norme centrali stabilite dalla legge n. 49 del 1987 sul piano amministrativo agli articoli 14 e 15. Si richiamano, fra le altre, la possibilità di ripartire su più esercizi finanziari le spese aventi carattere pluriennale, quella di riportare nell'esercizio successivo le somme non impegnate e non erogate, la creazione presso la stessa Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS) di uffici distaccati degli Organi di controllo: caratteristiche tutte che verranno conservate anche con la gestione in bilancio.

Sul piano della *programmazione*, si è progressivamente costruito uno schema di programmazione complesso, sul quale il Parlamento è stato costantemente informato e consultato. Questo schema, relativo alla programmazione 1990-92, verrà costantemente aggiornato già a partire dalla programmazione 1991-93 che verrà presentata all'inizio del 1991, subito dopo l'approvazione della legge finanziaria. Costituisce tuttavia già in sé una armatura solida di respiro triennale sulla cui base si sono impostati nell'anno in corso i rapporti di cooperazione con i Paesi beneficiari di più alta priorità, e che si intende mantenere anche nel 1991 adattandola ai bisogni che emergono dalle mutate circostanze internazionali.

Dopo il processo di aggiustamento dello scorso anno è essenziale infatti garantire che i programmi pluriennali con i Paesi prioritari vengano portati a esecuzione nei tempi che si sono ora concordati.

La programmazione è articolata su tre livelli.

Il primo è il *livello politico*, costituito dalla individuazione dei Paesi prioritari e, nel loro ambito, di quelli di prima priorità. L'elenco

dei Paesi prioritari (allegato 1) è stato deliberato dal Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS), tenendo conto di quanto emerso dai dibattiti in sede parlamentare, con due delibere del novembre 1989 e dell'aprile 1990. È un elenco che può naturalmente essere ritoccato qualora si ricevesse dal Parlamento una precisa indicazione in tal senso. Per quanto riguarda i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, l'inclusione nell'elenco di Polonia e Ungheria è stata motivata dalla necessità di effettuare interventi tempestivi di assistenza in quei Paesi. I 100 miliardi che il Parlamento ha destinato a tale scopo sui fondi della legge n. 49 del 1987 per l'esercizio 1990 sono, come noto, del tutto addizionali e non sono andati a detrimento dell'aiuto pubblico allo sviluppo agli altri Paesi. La prossima legge che disciplinerà la cooperazione coi Paesi dell'Europa centrale ed orientale comprenderà anche Polonia, Ungheria e Jugoslavia, con un corrispondente passaggio degli aiuti ad essi concessi dal sistema della legge n. 49 del 1987 al nuovo sistema in via di definizione, per il quale disegno di legge finanziaria 1991 prevede fondi in progressivo aumento nel triennio 1991-93.

Definite le priorità geografiche, si è proceduto alla *programmazione a livello finanziario*, compiuta in base al criterio della competenza, e cioè calcolando gli impegni amministrativi di spesa (decreti di autorizzazione) che possano essere effettivamente emanati nell'anno o nel triennio ripartendo le risorse fra cooperazione multilaterale e cooperazione bilaterale seguendo il rapporto stabilito dal CICS di circa il 40 per cento per la prima e circa il 60 per cento per la seconda.

All'interno della cooperazione multilaterale, una volta recepite le previsioni del Ministero del tesoro circa le necessità derivanti dalla partecipazione dell'Italia alla cooperazione allo sviluppo della CEE, ed in particolare per la quota del finanziamento della Convenzione di Lomé, si è proceduto ad una programmazione dettagliata dei contributi alle organizzazioni internazionali alle quali è stata destinata nel 1990 una somma di circa 450 miliardi. In particolare si compiuta è una programmazione annuale, per il 1990, dei contributi volontari, ed una programmazione triennale 1990-92, organismo per organismo, dei contributi vincolati, di quelli cioè finalizzati al finanziamento di specifici programmi. Analogamente sono stati programmati per il 1990-92 i cofinanziamenti concessi a progetti della CEE in base all'Accordo Italia-CEE del 1985, destinando 31 miliardi nel 1990 ed identificando, in consultazione con la Commissione CEE, i singoli progetti. Questo schema sarà ripreso anche per la programmazione 1991 in modo da mantenersi coerenza con l'impostazione adottata per il 1990.

Circa la cooperazione bilaterale, si sono innanzitutto voluti valorizzare gli interventi condotti dalle organizzazioni non governative, compiendo per la prima volta una programmazione finanziaria triennale dei contributi concessi a programmi promossi dalle stesse ONG (450 miliardi per il 1990-92), nella consapevolezza che per la peculiarità della struttura di tali organizzazioni è opportuno fornire un quadro certo delle disponibilità finanziarie nel triennio. Si sono quindi accantonate le somme necessarie per attività non programmabili o non oggetto di negoziato con i Governi dei Paesi beneficiari, quali gli

interventi a seguito di calamità, la formazione in Italia, le spese di funzionamento della DGCS, attività quantificate in circa 1.177 miliardi nel triennio, secondo lo schema indicato nell'allegato 2.

Infine si è potuto procedere alla programmazione per aree geografiche delle risorse destinate nel 1990-92 alla esecuzione degli Accordi pluriennali di cooperazione, secondo i principi e le modalità illustrati alla Commissione Affari Esteri della Camera dei deputati il 14 giugno 1990 (allegato 3). Le innovazioni importanti rispetto alla precedente programmazione 1988-90, che verranno mantenute anche nella preparazione della programmazione 1991-93, sono di metodo (è programmata l'assunzione di impegni intesi in senso amministrativo), di quantificazione (sono indicate le cifre assolute destinate a ciascun area), di differenziazione degli strumenti di intervento (per ogni area si distingue fra disponibilità a credito di aiuto e a dono).

Il terzo *livello* in cui si articola la programmazione è quello *del controllo degli obiettivi*. Una programmazione precisa, quantificata, non avrebbe ragione di esistere se contemporaneamente non venissero posti in essere gli strumenti per verificare periodicamente se gli obiettivi in essa prefissati siano raggiunti o meno. Per questo la DGCS predispose, per ogni riunione del Comitato direzionale della cooperazione allo sviluppo, dati aggiornati che indicano da un lato l'incidenza delle decisioni sottoposte al Comitato in quella riunione (sia complessiva, che per aree geografiche, che per esercizio finanziario) e dall'altro il confronto fra la programmazione triennale e le decisioni già adottate fino a quel momento. A conclusione di ogni seduta del Comitato direzionale, tali dati sono trasmessi al Parlamento.

Sul piano dei rapporti fra Stati si è aperto un dialogo con molti Paesi beneficiari prioritari sia in sede di Commissione mista che, più spesso, di Comitato di verifica, per individuare l'insieme dei progetti che potranno avere esecuzione nel triennio 1990-92 compatibilmente con la programmazione finanziaria, con un conseguente aggiustamento dell'arco temporale di attuazione degli Accordi pluriennali di cooperazione a suo tempo stipulati. Tale processo di verifica è in corso ed il Comitato direzionale ne sarà di volta in volta tenuto informato.

L'esplosione della crisi del Golfo ha introdotto una serie di varianti di cui anche la politica di cooperazione deve tener conto.

Le conseguenze della crisi sull'economia internazionale stanno imponendo ad una serie di Paesi in via di sviluppo un riesame sostanziale delle loro prospettive di crescita sotto diversi aspetti. Il primo aspetto è quello dei Paesi di prima linea più direttamente interessati e che necessitano di urgenti sostegni finanziari; vi sono inoltre quei Paesi che avevano nel Golfo una numerosa collettività di lavoratori emigrati ed il cui rientro pone, oltre al dramma causato dalle condizioni in cui il rimpatrio stesso si svolge, il duplice problema della perdita dei proventi in valuta costituiti dalle rimesse e della difficoltà di creare in patria posti di lavoro per persone che giungono sprovviste di capitale; vi sono infine i paesi importatori di petrolio che, pur non direttamente interessati, devono sostenere l'impatto derivante dall'aumento del prezzo del greggio.

Cambiamenti di tale portata richiedono una pronta capacità di risposta da parte italiana, sia come Stato membro della Comunità

europea che in via bilaterale, che sia adeguata in volume e che non sia sostitutiva di risorse già destinate al finanziamento di progetti di investimento. Le nuove necessità collegate all'emergenza in atto non possono infatti andare a detrimento delle prospettive di investimento e sviluppo futuro dei Paesi colpiti, così come definite in via bilaterale con i singoli Paesi beneficiari a seguito della citata riprogrammazione temporale degli accordi di cooperazione a suo tempo stipulati, ma devono essere al contrario coperte con risorse aggiuntive.

Con queste premesse il Governo ha presentato un decreto-legge, la cui conversione in legge sta per essere conclusa dal Parlamento, che attribuisce 180 miliardi di lire addizionali per l'esercizio 1990 al capitolo 9005 dello stato di previsione del Ministero del Tesoro (fondo da ripartire), per interventi a favore dei Paesi più direttamente interessati. La loro ripartizione verrà determinata dal Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo, non appena saranno stati definiti, con sufficiente precisione, anche alla luce dei coordinamenti in corso in ambito comunitario ed internazionale, i tipi di interventi da effettuare in ciascun Paese.

Il disegno di legge finanziaria in esame prevede inoltre per il 1991 lo stanziamento di 250 miliardi in più rispetto a quanto previsto dalla legge finanziaria 1990. La programmazione puntuale dei fondi aggiuntivi, ripartiti per aree e suddivisi fra crediti e doni, sarà presentata al Parlamento successivamente all'approvazione della legge finanziaria: per quanto è possibile prevedere al momento attuale e tenendo presente che le conseguenze economiche della crisi del Golfo sui PVS possono variare di molto a seconda della evoluzione della crisi stessa, tali fondi verranno destinati in larga misura a far fronte alle nuove richieste dei PVS derivanti dal mutato quadro dell'economia internazionale. In relazione alle richieste ed alle necessità dei singoli Paesi potrà essere studiato un rapporto equilibrato fra fondi destinati a progetti di investimento ed interventi nel settore sociale (aiuto a progetto) e quelli destinati a ridurre gli squilibri di bilancia dei pagamenti tramite la concessione di aiuti a programmi di importazioni di più rapido utilizzo (*commodity-aid*).

Contributi ad organizzazioni internazionali

Nel 1991 ci si propone di proseguire e sviluppare l'opera di razionalizzazione della cooperazione iniziata nell'anno in corso.

Per quanto riguarda i *contributi volontari* il volume globale delle risorse ad essi destinate dovrebbe leggermente aumentare sia pure compatibilmente con la situazione finanziaria.

Il nostro peso nelle organizzazioni internazionali e la nostra capacità di fare politica nel loro ambito dipendono infatti dall'entità dei contributi volontari e non da quelli finalizzati.

Nel 1991 si intende proseguire coerentemente sulla linea d'azione già tracciata, tendente ad ottenere una presenza adeguata nelle organizzazioni anche in termini di personale.

Per quanto riguarda le attività di cooperazione realizzate dalle singole organizzazioni si cercherà di orientarle quanto più possibile verso le finalità tipiche della organizzazione stessa.

In alcuni casi, per ricercare sinergie tra la Cooperazione italiana e l'organizzazione si potrà proporre l'utilizzo del contributo volontario per forme di cooperazione più tipicamente multilaterali come il *trust fund* e il *cost sharing* riducendo l'impiego del sistema di *management services*.

Per quanto riguarda invece i *contributi finalizzati*, si prevede, almeno in termini relativi, una certa riduzione del volume delle risorse ad essi destinate.

I contributi finalizzati sono stati infatti utilizzati, in passato, in maniera massiccia, quando le risorse finanziarie erano crescenti e le strutture della cooperazione italiana inadeguate. Continueranno quindi a gravare sul 1991 e 1992 molte delle iniziative lanciate negli anni passati malgrado il drastico ridimensionamento realizzato nel 1990.

In questo nuovo quadro, si cercherà in primo luogo di privilegiare fra le nuove iniziative quelle che possano essere realizzate solo tramite organizzazioni internazionali, e non anche bilateralmente.

In secondo luogo ci si propone, analogamente a quanto detto sopra per le iniziative proprie della organizzazione, di realizzare progetti che rientrino nelle capacità specifiche della organizzazione stessa in modo da meglio utilizzarne l'esperienza.

Nel complesso l'ammontare globale delle risorse a disposizione del multilaterale, derivante dalla somma dei contributi volontari e di quelli finalizzati, non sarà inferiore nel 1991 al livello raggiunto nel precedente anno.

I programmi promossi da organismi non governativi

Nel 1990, sia pure in una situazione caratterizzata da una fase di assestamento sul piano finanziario, gli organismi non governativi – ONG – hanno riconfermato il loro ruolo di componente preziosa nel quadro delle attività di cooperazione italiana con i Paesi in Via di Sviluppo sia sotto forma di programmi realizzati in proprio in quanto « promossi », sia nella attuazione di iniziative « affidate » nel quadro degli accordi bilaterali.

Per quanto riguarda i programmi « promossi », ad essi vengono erogati contributi sul Fondo di cooperazione pari a 150 miliardi di lire nel corrente anno riferibili a 450 miliardi su base triennale nel periodo 1990-92. Nel 1991 verrà impostata una programmazione in termini finanziari analoghi nel quadro di una nuova allocazione di fondi pari a 150 miliardi. Con essi si appoggeranno le iniziative in corso da portare a compimento negli anni prossimi, quelle nuove che gli organismi intenderanno avviare, nonché le attività di informazione ed educazione allo sviluppo su temi di interesse della cooperazione.

Nel 1991 troveranno attuazione in maggior misura che in passato anche iniziative « micro-progettuali » per le quali sono stati predisposti strumenti specifici sotto forma di convenzione da affiancare a progetti tradizionali nel quadro di quanto previsto dalla legge n. 49 del 1987. Nella tipologia degli interventi nel 1991 si prevede che le iniziative promosse dagli organismi non governativi si ricollegheranno alle priorità tradizionali. In questo ambito sul piano settoriale si

prevede che gli interventi degli organismi non governativi riguardino programmi multisettoriali, della formazione, sanitari e di promozione di attività economiche a carattere artigianale con l'impegno di venire incontro ai bisogni primari della popolazione dei Paesi interessati. Sul piano geografico, le aree di intervento delle ONG dovrebbero rimanere quelle dell'America centrale e meridionale e dell'Africa, con un accento particolare per quest'ultima. Altre aree di intervento e per le quali si segnala una maggiore attenzione si prevede siano quelle dell'Asia, dell'Estremo Oriente e dei Paesi del Bacino del Mediterraneo.

Rilevante, nel quadro delle attività delle ONG, risulta altresì anche l'impegno degli istituti di cooperazione sindacale: anche per loro, con diversa specifica tipologia di intervento, si prevede risultino prioritarie le aree dell'America Centro-meridionale, dell'Africa e, con una maggiore attenzione, anche quelle del Bacino del Mediterraneo.

Formazione in Italia

Le priorità stabilite per la formazione in Italia per il 1991 traducono l'intento di realizzare con sempre maggior efficacia quanto stabilito dalla vigente normativa in materia di aiuto allo sviluppo. Esse mirano allo stesso tempo a valorizzare il patrimonio di esperienza acquisito nel tempo e a aderire sempre più compiutamente ai bisogni dei Paesi *partners* di cooperazione.

Nell'intento di far sempre meglio corrispondere i corsi in Italia a effettivi bisogni di formazione dei PVS, si proseguirà nella valutazione e nella selezione dei corsi « offerti » anche in modo da definirne gli obiettivi formativi a supporto delle necessità di specifici progetti di cooperazione in loco, e si tenderà a dare maggior priorità ai corsi « richiesti » che per definizione sembrano garantire una miglior aderenza ai bisogni dei *partners* di cooperazione.

Nel 1991, dando continuità all'esercizio iniziato già nel 1989, si cercherà quindi di concentrare ulteriormente le risorse disponibili in iniziative che rispondano ai bisogni quali si andranno precisando anche in sede di concertazione bilaterale degli aiuti e in particolare siano destinate:

alle aree geografiche definite come prioritarie dagli indirizzi della politica di cooperazione;

ai settori definiti prioritari dal CICS (delibera n. 17 dell'8 settembre 1987) ed in particolare al sostegno del rafforzamento delle istituzioni di ciascun settore;

alla formazione dei formatori e al *management* di ciascuno dei settori;

a favore di gruppi sociali svantaggiati quali donne e giovani.

Il livello quantitativo delle borse universitarie concesse è da ritenersi — rimanendo costante il finanziamento globale a disposizione per attività di cooperazione — senz'altro soddisfacente, essendosi negli

ultimi due anni aggiunte a quelle erogate in precedenza circa 1.200 nuove borse per frequenza a corsi universitari e post-laurea.

Due sono i problemi più importanti sui quali si dovrà concentrare l'analisi e l'azione:

il non sempre adeguato rendimento degli studenti (alcuni non terminano gli studi e molti vanno fuori corso di diversi anni);

il mancato rientro nei Paesi di origine.

Obiettivo prioritario che verrà perseguito sarà quello di individuare ed attivare strumenti e meccanismi adeguati — che vadano ad affiancare quelli già esistenti ma insufficienti — che permettano di seguire ed assistere i borsisti dal loro arrivo in Italia sino al loro ritorno in patria. Ad uno studio approfondito della condizione e dei problemi dello studente proveniente dai PVS dovrà far seguito la messa in opera di adeguati strumenti.

In vista della complessità degli interventi richiesti (assistenza logistica, organizzazione del tempo libero, erogazioni di piccoli sussidi, consigli per il futuro professionale, corsi integrativi di lingua, ecc.) si cercherà di individuare organismi che possano agire su scala nazionale, con i quali stipulare un contratto od una convenzione, possibilmente di durata pluriennale.

Al fine di semplificare i problemi di inserimento nel sistema universitario italiano, verrà esaminata la possibilità di restringere la scelta dei nuovi borsisti a candidati che abbiano frequentato corsi di italiano nel loro Paese — eventualmente creando anche appositi fondi presso alcune ambasciate per l'erogazione di piccoli contributi agli studenti — o che dimostrino una sufficiente conoscenza dell'italiano.

Problemi dell'ambiente

Le problematiche ambientali, in linea con la crescente attenzione internazionale sull'argomento, diventeranno sempre più integrate in tutti gli aspetti della cooperazione, assumendo una definizione di ambiente che includa tutto l'ambiente fisico che interagisce con la presenza umana (andando quindi al di là della limitativa espressione della legge n. 49 del 1987 « conservazione del patrimonio ambientale »).

Il 1991 dovrebbe vedere i primi frutti del lavoro di elaborazione di procedure e manuali per la valutazione ambientale, nonché la loro graduale applicazione in seno alla DGCS in parallelo con l'andata a regime dell'Unità tecnica centrale.

Contemporaneamente a tale ultimo aspetto, che concerne la componente ambientale di tutte le iniziative di cooperazione, ci si orienta a prevedere l'impiego di risorse sia sul canale bilaterale che su quello multilaterale per specifiche iniziative di « supporto » in campo ambientale: per esempio formazione, sostegno alle istituzioni nazionali dei PVS, progetti ONG di tutela ambientale a livello di comunità locali, contributi a specifici fondi o progetti multilaterali, ecc.

Infine la DGCS seguirà a dare il proprio contributo di riflessione e di partecipazione nelle opportune sedi internazionali nelle quali si dibattono i problemi dell'ambiente in relazione allo sviluppo dei PVS, ed in particolare nell'attività preparatoria — a livello sia nazionale che internazionale — per la Conferenza delle Nazioni unite su ambiente e sviluppo che avrà luogo in Brasile nel 1992.

Promozione del ruolo della donna nei PVS

Facendo seguito all'attività svolta nel 1990 e in via di completamento, durante il 1991 verranno definite le iniziative già impostate, finalizzate a:

- 1) curare la raccolta di dati e informazioni sulla condizione femminile nei Paesi prioritari per gli indirizzi del CICS;
- 2) mettere a punto e applicare nei singoli progetti adeguate metodologie per perseguire gli obiettivi previsti dalla legge per migliorare la partecipazione diretta delle donne ai progetti di sviluppo;
- 3) assicurare la effettiva integrazione delle donne nei programmi e progetti della cooperazione italiana;
- 4) organizzare seminari di studio e incontri per diffondere nell'intero meccanismo operativo i risultati delle azioni sopra indicate.

In particolare la conoscenza delle reali condizioni di vita delle donne direttamente interessate dai progetti di cooperazione italiani nei Paesi in via di sviluppo è il primo punto al quale ci si continuerà ad indirizzare allo scopo di effettuare interventi basati sulla ricerca ed applicazione di modelli non precostituiti, ma adattati alle realtà locali e tali da promuovere un processo di sviluppo omogeneo ed efficace.

Le donne dei Paesi in via di sviluppo sono infatti considerate non solo come gruppo debole a cui destinare programmi particolari di sostegno, ma soprattutto come elementi attivi e soggetti produttivi coinvolti pienamente nei processi di sviluppo e senza la cui partecipazione le iniziative meglio studiate non potranno avere successo.

A supporto delle donne come soggetti economici e sociali particolarmente vulnerabili sono predisposti studi specifici per evitare la marginalizzazione nella impostazione dei programmi di sviluppo; sarà quindi previsto un loro accesso facilitato e privilegiato alla formazione, per compensare una situazione di fatto ad esse particolarmente sfavorevole; sarà fornito sostegno e aiuto nell'ambito della pianificazione familiare, per salvaguardare la loro salute; saranno impostati programmi diretti all'infanzia, per alleviare il loro carico di lavoro, e fornire loro una possibilità di avere un accesso reale al credito, malgrado tutte le difficoltà derivanti da una situazione giuridica sperequata, onde permettere loro di impostare attività generatrici di reddito.

Per favorire le donne come innovatrici nei processi di sviluppo, è bene tenere presente nella fase progettuale o di selezione dei progetti alcuni criteri concordemente accettati:

1) il rispetto dell'ambiente, il cui deterioramento colpisce in maniera particolare le donne (impegnate nell'agricoltura di sussistenza, nella raccolta della legna e nel trasporto dell'acqua per usi domestici), e quindi la scelta di programmi a basso impatto ambientale;

2) la sostenibilità economica della iniziativa alla quale si dirige il finanziamento, affinché possa sopravvivere e svilupparsi anche dopo che sia venuto meno l'apporto finanziario esterno;

3) la promozione di piccole imprese, in particolare nel settore dell'artigianato e della trasformazione dei prodotti agricoli;

4) l'organizzazione e il sostegno di interventi di solidarietà femminile, che coprono settori sanitari e sociali come il recupero e la riqualificazione delle levatrici tradizionali, la istituzione di piccoli centri sociali di maternità (asili nido a livello di villaggio gestiti dalle donne del quartiere).

Un criterio di ordine generale è quello di favorire l'attuazione di misure miranti ad attenuare l'impatto dei programmi di aggiustamento strutturale sulle classi e sui soggetti più vulnerabili, primi tra i quali le donne e i bambini, secondo le linee invocate dall'UNICEF nel recente documento sull'aggiustamento strutturale dal volto umano.

3. PRIORITÀ GEOGRAFICHE

Africa

Africa Orientale. Al Corno d'Africa è attribuita grande importanza nel quadro della cooperazione allo sviluppo bilaterale. L'area comprende due Paesi di prima priorità (Etiopia e Somalia) e due di seconda priorità (Gibuti e Sudan). Oltre alle iniziative eseguite attraverso il canale bilaterale, l'Italia finanzia anche attività di assistenza tecnica all'IGADD (Inter-Governmental Authority of Drought and Development), un organismo intergovernativo con sede in Gibuti nel quale sono rappresentati i quattro Paesi del Corno d'Africa, l'Uganda e il Kenya.

Nell'ambito della programmazione per il periodo 1990-1992 l'area nel suo complesso dovrebbe ricevere un totale di poco meno di 1000 miliardi di lire.

Nel 1991 in Etiopia saranno avviate nuove iniziative nei settori prioritari identificati nel programma-paese definito in sede di Terza Commissione Mista nel 1987. Tali settori comprendono lo sviluppo rurale, l'assistenza tecnica istituzionale, l'approvvigionamento idrico, la sanità, l'energia ed il completamento di interventi in corso nel settore industriale. Date le critiche condizioni determinatesi nelle regioni settentrionali in seguito alla guerra ed alla siccità, saranno

proseguite le iniziative di emergenza eseguite tramite organismi internazionali in soccorso alle popolazioni civili.

Il complesso quadro politico della Somalia pone problemi di sicurezza che limitano il quadro di intervento nel Paese a breve termine, anche se si auspica che un reale processo di democratizzazione e di riconciliazione nazionale, fermamente sostenuto dall'Italia, possa avere positive conseguenze a questo riguardo. Tenendo conto dell'evoluzione delle condizioni di sicurezza, nel 1991 le attività di cooperazione si concentreranno sui settori sanitario, dell'approvvigionamento idrico ed energetico. Il programma di cooperazione universitaria proseguirà anche se potrebbe essere necessario operare su scala ridotta e riconsiderare alcuni aspetti dell'iniziativa.

In Gibuti le iniziative di cooperazione previste nel 1991 comprendono interventi nel settore infrastrutture portuali e stradali, in quello sanitario ed in quello idrico.

In Sudan gli interventi saranno volti al consolidamento di iniziative realizzate sul canale dell'emergenza ed al completamento di progetti di sviluppo rurale, energetici, sanitari e della formazione.

Regione Occidentale a sud del Sahara. Si prevede di poter destinare all'area nel triennio 1990-1992 un ammontare indicativo di larga massima di circa lire 290 miliardi. Gli interventi di cooperazione si concentreranno prevalentemente in Senegal (Paese di seconda priorità) ed in misura minore in Niger, Burkina Faso e Mali, Paesi nei quali la nostra cooperazione ha ottenuto risultati di rilievo.

Il quadro paese degli interventi della cooperazione italiana in Senegal nel prossimo triennio verrà definito in sede di Commissione Mista italo-senegalese, prevista per il prossimo dicembre. I settori di intervento che si intende privilegiare da parte italiana sono l'approvvigionamento idrico, lo sviluppo rurale integrato, la formazione universitaria e la sanità.

Nei restanti Paesi dell'area vi sarà un programma di dimensioni ridotte principalmente finalizzato al consolidamento dei programmi in corso, che assicurerà l'assistenza tecnica, le opere di manutenzione e la formazione tecnica del personale locale.

Sul piano delle istituzioni regionali, per il biennio 1990-91 verrà rinnovato il finanziamento al programma di assistenza tecnica italiana (ATI 3) al Segretariato esecutivo del CILSS (Comitato Interstatale per la lotta alla siccità del Sahel).

Paesi del Golfo di Guinea. Si prevede di destinare agli otto Paesi del Golfo di Guinea complessivamente, nel triennio 1990-92, un ammontare indicativo di circa lire 100 miliardi prevalentemente a dono. Verrà data una attenzione maggiore alla Guinea Conakry, al Ghana e alla Costa d'Avorio.

In Guinea Conakry solo una parte dei progetti concordati nell'ultimo incontro intergovernativo dell'ottobre 1988 sono stati realizzati. Verranno pertanto ripresi alcuni di essi riguardanti i settori delle infrastrutture, l'idraulica e la sanità.

Le ridotte disponibilità per gli altri Paesi saranno impiegate, come per la precedente area, per il sostegno degli attuali programmi in corso

e per finanziare alcuni progetti la cui esecuzione sarà affidata ad ONG nel settore dello sviluppo rurale e sanitario.

La Costa d'Avorio, infine, tenuto conto della sua situazione economica, relativamente migliore rispetto ai Paesi vicini, è l'unico Stato della regione per il quale sono previsti finanziamenti a credito di aiuto, di importo peraltro limitato.

Africa centro-meridionale

La cooperazione italiana va elaborando strategie di intervento differenziate, per i vari Paesi dell'Africa centro meridionale, fra i quali gli interventi sono concentrati in larga misura sugli Stati membri della « Southern Africa Development Coordination Conference - SADCC ».

Nel complesso per il triennio 1990-1992 si prevede che si potranno finanziare progetti per l'Africa centro-meridionale per circa 1130 miliardi di lire.

La presenza italiana in Africa australe è piuttosto recente, ed ispirata a motivi di carattere politico-diplomatico piuttosto che storico, diversamente dal Corno d'Africa.

L'Italia aspira infatti a svolgere un ruolo di pace in una regione particolarmente tormentata, composta da sei Paesi a reddito basso e da quattro a reddito medio-basso, caratterizzata da un forte squilibrio tra le notevoli potenzialità economiche, agricole e minerarie e la realtà di fatto, in cui i problemi del sottosviluppo sono notevolmente aggravati dall'incidenza negativa che hanno avuto sulle economie dei singoli Paesi l'attività destabilizzatrice del Sud Africa, i conflitti interni e l'applicazione di politiche economiche errate.

I recenti positivi sviluppi politici, che hanno condotto all'indipendenza della Namibia, all'approfondimento progressivo dei processi negoziali per l'Angola ed il Mozambico ed infine all'inizio del dialogo interrazziale in Sud Africa consentono oggi di preparare — in modo rigorosamente compatibile con le disponibilità per il biennio 1990-92 — delle strategie di base da applicare nei programmi paese per i cinque Paesi prioritari, tutti situati in quest'area.

Sono quindi in via di definizione, e verranno completati nel 1991, i programmi paese per Tanzania, Angola, Mozambico, Kenya e Zimbabwe che verranno concordati nelle riunioni di Commissione Mista, siano esse di programmazione o di verifica, da tenersi orientativamente nel mese di novembre 1990 (Angola) gennaio 1991 (Tanzania e Mozambico) e successivamente per gli altri due Paesi di seconda priorità.

In linea generale la nuova strategia consiste nel concludere buona parte dei programmi precedenti non realizzati; varare gli obiettivi paese e le aree di concentrazione geografica; concentrare gli sforzi in questo biennio di transizione sul rafforzamento istituzionale, il potenziamento delle capacità progettuali dei vari Paesi nei settori e nelle aree prescelte, l'intensificazione del dialogo politico.

In ciascuno dei tre Paesi di prima priorità gli obiettivi di cooperazione concordati nel programma paese terranno conto delle nostre linee direttrici e di forza — quali si evincono dalla legge n. 49

del 1987 e dalla direttiva sulla politica estera e di cooperazione — delle nostre attitudini e capacità nei vari settori prioritari, ed infine dei piani di sviluppo dei vari Paesi confrontati con un'analisi della congiuntura economica presente.

È evidente infine che per Angola e Mozambico a tali componenti va aggiunta quella politica, tenuto conto dell'azione italiana di deciso e concreto sostegno ai processi di pacificazione avviati.

È inoltre da tener presente la strategia regionale, perseguita nel contesto della SADCC. L'obiettivo principale di tale organismo è infatti favorire lo sviluppo economico dei Paesi membri attraverso l'integrazione regionale e l'indipendenza economico-logistica nei confronti del Sud Africa; tale strategia potrà subire delle modifiche di indirizzo se gli sviluppi del dialogo interrazziale in quel Paese saranno rapidi, concreti e profondi.

Per il momento la scelta prioritaria del settore delle comunicazioni appare la più opportuna.

Oltre ai Paesi prioritari, sempre nell'area SADCC l'attenzione del nostro Paese dovrà essere rivolta allo Zambia ed alla Namibia. Per il primo Paese va ricordata l'importante posizione politico-economica di cerniera che occupa nel seno di detta organizzazione, nonché il suo *status* di ex Paese prioritario che giustificano l'attenzione particolare che dovrà essere mantenuta nei suoi confronti, onde evitare l'eccessivo affievolimento dei legami economici e politici costruiti con l'intensa politica di cooperazione svolta nel recente passato.

La Namibia, infine, ultimo Paese d'Africa ad accedere all'indipendenza, merita la nostra attenzione sul piano politico, alla luce di quanto fatto dall'Italia nel sostenere il movimento di liberazione, ed in considerazione delle potenzialità economiche offerte dal Paese, anche come possibile futuro polo regionale di sviluppo.

Fra i paesi non aderenti alla SADCC, la cooperazione italiana è presente in particolare in Kenya e Uganda, Paesi che rientrano nel gruppo dei 42 Paesi più poveri. Per il Kenya dovrà in principio essere effettuata una Commissione Mista entro il 1991, che conduca all'approvazione sia del quadro di riferimento del programma paese che di un limitato numero di progetti in rafforzamento delle iniziative già realizzate e coerente con il suddetto quadro di riferimento.

Per l'Uganda, invece, Paese non prioritario, si tratterà di selezionare congiuntamente, nell'ambito delle disponibilità, quelle iniziative realizzabili nel breve periodo facenti parte di quelle già concordate nella Commissione Mista.

Paesi del BMVO

Nel corso di questi ultimi anni l'area del Bacino Mediterraneo e del Vicino Oriente è andata assumendo una crescente importanza per la nostra politica estera e tale tendenza si è riflessa nel sempre più consistente impegno in essa assunto dalla Cooperazione italiana allo sviluppo. Mentre nel triennio 1987-1989 con 1.383 miliardi i Paesi interessati avevano beneficiato del 16,4 per cento delle risorse complessivamente impegnate per i nostri interventi di cooperazione

all'estero, la programmazione triennale 1990-1992 prevede per il BMVO un impegno di 1.520 miliardi di lire, pari al 18 per cento del totale. Di tale somma, i doni ammonteranno a circa 710 miliardi, con un notevole aumento rispetto ai 490 miliardi di impegni vistati del triennio precedente. I crediti di aiuto diminuiranno da 896 miliardi decretati nel triennio precedente a 810 miliardi, rispecchiando un orientamento teso ad affrontare i problemi socio-economici di tali Paesi senza aggravarne l'indebitamento.

Una ulteriore conferma dell'accresciuta importanza rivestita dall'area in esame è data dalla recente inclusione di Algeria e Marocco fra i paesi di prima priorità, che già comprendevano Egitto e Tunisia. La stabilità ed il progresso nel versante sud del Bacino Mediterraneo, anche in relazione alla sua crescita demografica ed alla pressione migratoria che da esso proviene, sono del massimo interesse per il nostro Paese. La collocazione dei quattro Paesi fra quelli prioritari mira ad ampliare le possibili aree di intervento della nostra cooperazione ed il suo impatto nei vari settori, nonché a contribuire alla costituzione di un quadro propizio per il processo di integrazione economica avviato con la creazione dell'unione del Magreb arabo fra Algeria, Marocco, Tunisia, Mauritania e Libia.

Sull'altro versante dell'area BMVO, quello orientale, la cooperazione italiana proseguirà anche nel 1991 gli interventi volti a favorire condizioni di stabilità e progresso nei Paesi interessati nonché, soprattutto nel caso del Libano e dei Territori Occupati, a fornire assistenza a popolazioni colpite da situazioni di particolare gravità. In tale contesto si inserisce ovviamente la Giordania, che sarà beneficiaria di una quota parte dello stanziamento di 180 miliardi a favore dei Paesi maggiormente colpiti dalla Crisi del Golfo.

La programmazione 1990-1992, pur comportando uno slittamento temporale di talune nostre iniziative di cooperazione, rispetto a quanto previsto negli Accordi di cooperazione a suo tempo stipulati, consentirà di dare corso ai progetti più significativi per ciascun Paese del BMVO. Trattasi di iniziative il cui quadro di priorità è stato indicato dalle autorità locali e la cui valutazione da parte dei servizi tecnici di questo Ministero ha avuto esito favorevole.

Per quanto riguarda l'Algeria (programma triennale 1988-90), si è cercato di elaborare un quadro armonico di cooperazione con forme avanzate di compartecipazione come il partenariato e, comunque, nel pieno rispetto delle scelte programmatiche algerine. Dal punto di vista tecnico sono stati privilegiati i progetti interessanti lo sviluppo dell'agricoltura e dell'ambiente socio-culturale Sahariano, il cui degrado è una delle cause primarie dell'esodo delle popolazioni locali verso le zone urbane nonché verso l'estero. A tale riguardo, si è altresì inteso fornire assistenza ad iniziative comportanti un significativo impiego di manodopera locale.

La specifica completa articolazione degli interventi da effettuare nel triennio, oltre quelli già varati nel 1990, è in fase di definizione, anche in considerazione della prossima scadenza del vigente Protocollo di Cooperazione con tale Paese, nonché dell'esistenza di nuove ed

ulteriori richieste di assistenza tecnica e finanziaria pervenute da parte algerina, che dovranno essere vagliate in occasione del prossimo Comitato dei seguiti.

La cooperazione con il Marocco (programma triennale 1990-92) vedrà nel 1991 l'avvio di diversi importanti progetti infrastrutturali, miranti soprattutto a ridurre la forte dipendenza energetica di tale Paese dall'estero nonché a contribuire alla messa in valore di aree destinate alla coltivazione (Diga di M'Jara, centrali termoelettriche di Mohamedia e Tan-Tan). Trattasi di iniziative contemplate nella pianificazione economica marocchina e rispondenti alle priorità ivi indicate.

Nell'ambito delle risorse disponibili sarà possibile altresì avviare l'anno prossimo diversi progetti di assistenza tecnica tesi a rafforzare le capacità del Paese in settori particolarmente rilevanti sotto il profilo sociale, quali quello sanitario e quello della formazione professionale. Anche qui come per l'Algeria si cercherà di realizzare ulteriori progetti agricoli ad alto impiego di manodopera contadina, specie nelle aree da cui provengono coloro che emigrano in Europa.

In Tunisia (programma triennale 1990-92), come in Algeria, avranno attuazione iniziative tese alla valorizzazione delle zone sahariane, le quali costituiranno un pacchetto integrato di particolare importanza.

Altre iniziative mireranno a rafforzare settori importanti per l'economia tunisina quali soprattutto la pesca ed il tessile.

In considerazione anche della prossimità del Paese e delle tradizionali correnti di scambio esistenti con il nostro, si sono voluti offrire incentivi alla costituzione di società miste e favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese locali mediante apposite linee di credito il cui utilizzo si potrà incrementare se le autorità tunisine retrocederanno agli operatori i fondi italiani a condizioni agevolate analoghe a quelle offerte da parte italiana.

Si cercherà anche di rafforzare i vincoli fra i due Paesi attraverso il potenziamento della presenza della RAI TV italiana, la quale già oggi è un punto di riferimento molto importante nel quadro dei *mass media* della Tunisia.

L'Egitto (programmazione triennale 1989-91) insieme alla Tunisia è il Paese più importante nell'area per la cooperazione italiana allo sviluppo. Si prevede di destinare ai due Paesi circa la metà dei fondi complessivi previsti per i BMVO.

Quella con l'Egitto è una cooperazione che ha un indice molto elevato di attuazione, sia in termini assoluti che relativi. Il programma triennale in corso, che fa seguito al precedente pacchetto completamente attuato, sembra anch'esso destinato ad una buona attuazione in settori altamente prioritari per l'economia dell'Egitto come agricoltura, energia, infrastrutture idriche, industria alimentare, meccanica e manifatturiera.

A proposito di grandi opere pubbliche può dirsi che l'Italia ha raggiunto in Egitto un posto di assoluta preminenza, che sembra destinato a confermarsi l'anno prossimo con l'inizio della realizzazione di altre grandi infrastrutture.

Anche nel settore della formazione la nostra presenza dovrebbe rafforzarsi in campi come quello medico-universitario, archeologico e dell'istruzione professionale.

Un « volet » sta per aprirsi e si svilupperà nel 1991 per l'Egitto nel quadro dei 180 miliardi stanziati dal Governo italiano in favore dei Paesi maggiormente colpiti dalla Crisi del Golfo; le iniziative riguarderanno prioritariamente i settori alimentare, agricolo e della protezione civile.

America Latina

Nell'insieme l'impegno italiano nei confronti dell'area latino-americana tende a privilegiare da un lato il dialogo con i Paesi maggiormente industrializzati, per assicurarne una crescita più stabile, sia attraverso iniziative a forte impatto sociale, sia grazie a programmi che implicano un elevato trasferimento di tecnologie; dall'altro lato l'assistenza ai Paesi andini, soprattutto attraverso programmi che favoriscano lo sviluppo dei servizi sociali in aree periferiche oltre che il miglioramento delle condizioni sanitarie. Al contempo, non si è comunque sottovalutata l'importanza di assicurare una nostra presenza articolata nei Paesi dell'America centrale, anche in funzione di un consolidamento del processo di pacificazione nella regione; in tale contesto, un'attenzione particolare è stata dedicata alle problematiche dello sviluppo in Guatemala e Nicaragua.

Nell'ambito della ripartizione dei fondi dell'APS all'America Latina risultano rispettivamente assegnate una quota del 14 per cento del fondo di cooperazione e una del 35 per cento sul fondo rotativo, pari rispettivamente a 640 e 1.390 miliardi di lire. Sulla prima oltre ai programmi ordinari, concentrati nel settore agricolo e sanitario e, in generale, nella assistenza tecnica, verranno finanziati anche programmi a carattere straordinario, e specificamente per far fronte a situazioni di « emergenza sociale », approvati nell'ultimo anno a favore di Argentina, Cile ed Uruguay e per contribuire alla lotta al narcotraffico in Colombia.

Conseguentemente, nei negoziati già avviati ed in quelli che avranno luogo nei prossimi mesi con i Paesi beneficiari, lo sforzo è indirizzato ad individuare un coerente quadro di interventi a dono che preveda nel triennio la realizzazione solo dei progetti di più alta priorità, tenendo presenti in particolare quelli già approvati dal Comitato direzionale ma per i quali non è intervenuto l'impegno amministrativo con l'emanazione del relativo decreto di spesa.

Per quanto riguarda i crediti di aiuto i margini di flessibilità non sono molto più ampi, tenuto conto soprattutto della quota che si deve riservare all'Argentina in virtù del Trattato di relazione associativa particolare.

Tutto ciò premesso, la programmazione è stata definita riservando quasi un terzo dei fondi disponibili a favore dell'Argentina, in considerazione del particolare rapporto bilaterale, mentre percentuali oscillanti fra il 6 ed il 9 per cento sono state riservate agli altri Paesi

di prima priorità e al Brasile, nonché a favore del Venezuela, in attesa che il CICS si pronunci sulla possibilità di stanziare crediti d'aiuto per quel Paese.

In particolare, per il 1991, si prospetta per i Paesi prioritari quanto segue.

In Argentina oltre al completamento del citato programma straordinario, ivi inclusa la componente a credito d'aiuto del *commodity aid* per forniture nel settore energetico, nel corso del 1991 sarà possibile dare avvio a tutti i programmi a credito d'aiuto contenuti nel pacchetto originariamente previsto per il primo biennio.

In Cile si affiancheranno alla realizzazione del programma straordinario nei settori dell'edilizia popolare e della sanità pubblica i progetti di carattere maggiormente prioritario, quali risulteranno dalle decisioni che verranno adottate in sede di Commissione Mista nel novembre 1990.

Per la Bolivia si definiranno i seguiti operativi in occasione della Commissione Mista, sempre nel mese di novembre, prevedendosi in particolare la possibilità di individuare specifici interventi sul fronte della lotta al narcotraffico, anche attraverso il potenziamento di infrastrutture di comunicazione.

Per la Colombia l'individuazione di nuovi programmi finanziabili a dono dovrà essere compiuta con attenzione, tenendo presente l'elevato numero di progetti già concordati nel passato, mentre vi sono utili margini per interventi a credito di aiuto. Si prevede al riguardo che possa aver luogo una Commissione Mista nel primo trimestre del 1991.

Per il Perù il quadro degli impegni pregressi risulta analogo a quello della Colombia; le priorità risultano peraltro già state fissate in sede di Commissione di Verifica del gennaio 1990, potendo essere comunque riviste alla luce di nuove richieste che dovessero pervenire all'Amministrazione del neo eletto Presidente Fujimori.

Per il Brasile la prima riunione del Comitato di Programmazione prevista dagli Accordi dell'ottobre 1989 dovrà dare seguito a quanto in essi stabilito ponendo tra l'altro l'accento su iniziative nei settori dell'industria e della tutela ambientale.

Per l'Ecuador si darà attuazione alle intese del giugno 1990, che includono in particolare i settori idrico e dell'energia, oltre a taluni programmi rivolti alle comunità più bisognose.

Per l'Uruguay, oltre all'attuazione del programma straordinario approvato nel luglio 1990, si prevede di completare l'*iter* istruttorio e di avviare l'esecuzione di singoli programmi nel settore agricolo e agro-industriale, nonché del progetto nel campo delle telecomunicazioni concordato dalla Commissione Mista dell'aprile 1989.

Per il Nicaragua a seguito delle intese del giugno 1990, ci si adopererà per dare attuazione ad una serie di interventi articolati nei settori dell'energia, della sanità e dell'agricoltura.

Per la Repubblica Dominicana, oltre al programma nel settore risicolo, i nostri sforzi si concentreranno sulla riattivazione delle centrali elettriche.

In Guatemala gli interventi più importanti riguarderanno l'agricoltura (fertilizzanti e sementi), il ripristino di strade rurali e la

realizzazione — già approvata dal CICS — di una galleria nella diga Chixoy; si prevede inoltre di proseguire forme di assistenza tecnica per il progetto del Parlamento centro americano ad Esquipulas.

Per la Giamaica priorità verrà data alla realizzazione degli interventi decisi in campo sanitario.

Per il Costa Rica, una volta risolta la vertenza relativa al bacino galleggiante, si potrà dar seguito alla definizione di un pacchetto di interventi per il prossimo triennio.

Nell'ambito dei Paesi non prioritari si segnalano in particolare il completamento della diga di Concepcion in Honduras e l'ultimazione del programma di Apopa in Salvador; restano inoltre da definire i seguiti che si intenderà dare alle intese del giugno 1990 con il Venezuela.

Asia

Nel prossimo triennio ed in particolare nel 1991 proseguirà l'esercizio di revisione e riordinamento degli impegni in essere nei confronti di ciascun Paese beneficiario della nostra cooperazione, al fine di aggiornare gli stessi per adeguarli alle risorse finanziarie obiettivamente disponibili.

Nel complesso, all'Asia sono destinati in via programmatica nel triennio 1990-1992 470 miliardi a dono e 950 miliardi a credito di aiuto.

Continuerà parimenti l'opera di riscontro bilaterale, nella quale le nostre valutazioni e le nostre linee di programmazione vengono dialetticamente confrontate con le esigenze di priorità di ciascuna controparte.

Tale verifica è già stata proficuamente effettuata con le Filippine, unico Paese asiatico di prima priorità.

Con Manila si è concordato un ampio programma che prevede massicci interventi a credito d'aiuto nei settori chiave dell'energia (geotermia) e delle telecomunicazioni. Si è previsto così di contribuire a sopperire alla carenza di capitali necessari a sostenere i notevoli sforzi intrapresi dal Paese verso lo sviluppo, provvedendo inoltre, nello stesso tempo, a destinare una parte sostanziale delle nostre risorse disponibili (soprattutto i doni) verso i bisogni primari delle popolazioni: agricoltura, sanità, istruzione.

Analoghi incontri sono previsti nei prossimi mesi con le autorità competenti in India, Pakistan, Thailandia e, via via, degli altri Paesi. Entro i primi mesi del 1991 si potrà pertanto disporre di un quadro programmatico definito e dettagliato, concordato con i Paesi beneficiari, alla cui attuazione saranno destinate le risorse finanziarie disponibili per la cooperazione in Asia fino al 1992.

Nello stesso tempo i progetti identificati vengono sottoposti all'approvazione del Comitato direzionale con cadenza tale da assicurare un flusso di erogazioni finanziarie per quanto possibile regolare nell'arco di tempo interessato dalla pianificazione.

L'opera di cernita dei progetti da inserire nella programmazione ha seguito il criterio dell'approccio Paese per Paese, data la vastità del

continente asiatico, dove economie ormai mature convivono con altre ancora arretrate ma caratterizzate da elementi di dinamicità, e con altre ancora che presentano vere e proprie connotazioni di sottosviluppo.

Si tratterà pertanto di scegliere di volta in volta, fra gli strumenti messi a disposizione dalla legislazione della cooperazione, quelli che più si adattano alle necessità di ciascun Paese. In quelli più poveri si interverrà soprattutto — con i doni — nei settori dell'agricoltura e della sanità, prevedendo anche aiuti alimentari. In quelli economicamente più vitali le risorse della cooperazione saranno utilizzate come un volano che alimenti un processo di sviluppo che dovrà divenire sempre più complesso. Si tratterà di impiegare crediti di aiuto, crediti misti ed anche doni in settori quali quello delle infrastrutture o dell'energia, che richiedono risorse finanziarie troppo ampie per i Paesi in via di sviluppo e l'impiego di avanzate tecnologie non in loro possesso.

Si cercherà inoltre di incoraggiare ulteriormente, nei Paesi economicamente più promettenti, il ricorso al credito agevolato a favore di imprese miste. Tale tipo di intervento viene infatti sempre più richiesto ed appare suscettibile di dare buoni risultati.

Fra i settori che si intende favorire spicca quello della geotermia, energia non inquinante, della quale alcuni Paesi asiatici (Filippine, Indonesia) sono potenzialmente ricchi.

Una menzione a parte meritano il Vietnam e la Cina. Per quanto riguarda il primo, il 1991 vedrà l'avvio dei progetti di cooperazione concordati nell'anno in corso. Differentemente dagli altri Paesi asiatici, con i quali esiste già da anni un rapporto nel campo della cooperazione, solo recentemente si è avviato con Hanoi un organico programma di interventi.

Si è trattato da parte nostra di una scelta che, tenendo conto dei cambiamenti di orientamenti economici e di politica internazionale in atto in Vietnam, vuole favorire nuovi equilibri di pace nel sud est Asiatico, costituendo inoltre un atto di fiducia in un Paese che, benché attualmente impoverito, possiede potenzialità economiche e, grazie alla sua antica civiltà, soprattutto umane.

Per quanto riguarda la Cina, ci si muoverà negli spazi concordati in ambito comunitario, riattivando progetti già definiti prima degli avvenimenti politici della primavera dello scorso anno. La graduale ripresa dei rapporti di cooperazione è comunque strettamente connessa all'evoluzione della situazione politica del Paese, che viene seguita con costante attenzione.

Quando si tratterà di riprendere a pieno ritmo la cooperazione con la Cina, si renderà in ogni caso necessario, se non altro a causa del tempo trascorso, un riesame bilaterale degli impegni esistenti ed una riprogrammazione nel tempo dei nostri interventi.

Europa Orientale e Mediterranea

Il CICS, procedendo ad una revisione e riclassificazione dei Paesi beneficiari dell'aiuto pubblico allo sviluppo, nel confermare la priorità della Jugoslavia ai fini della cooperazione, ha compreso, tra l'altro,

la Polonia e l'Ungheria tra i Paesi di prima priorità, riconoscendo all'Albania e alla Romania una situazione speciale, con riserva di intervenire con una successiva delibera.

Il ricorso agli strumenti della legge n. 49 del 1987 a favore di Polonia ed Ungheria, Paesi in transizione verso l'economia di mercato, è di durata temporanea, in attesa della nuova legge che disciplini specificamente la cooperazione con quei Paesi. Esso è inoltre del tutto addizionale all'aiuto pubblico verso i Paesi tradizionalmente beneficiari: la legge finanziaria in vigore ha infatti previsto fondi aggiuntivi per tali Paesi pari a 100 miliardi di lire, per il solo anno 1990, sul bilancio della cooperazione allo sviluppo.

L'importanza dell'area ai fini dell'aiuto italiano trova conferma nel fatto che la stessa è costituita da Paesi di prima priorità per la cooperazione, con la esclusione della Turchia, Paese di seconda priorità, tutti comunque beneficiari di programmi pluriennali che definiscono un quadro di collaborazione articolato e organico.

Con il 1990 si conclude il triennio di applicazione del programma previsto dal Memorandum d'Intesa con la *Jugoslavia* del 28 gennaio 1989, quantificato in 384 miliardi di lire a credito di aiuto e dono, articolato con l'intento di sostenere gli sforzi del Governo di Belgrado atti a fronteggiare la crisi economica e avviare le necessarie riforme strutturali anche nella prospettiva di ampliare e migliorare la cooperazione bilaterale con l'Italia.

La complessità e vischiosità delle procedure interne jugoslave, la necessità di attenti dosaggi interrepubblicani, la particolarità delle esigenze jugoslave e la loro confrontabilità con le priorità della cooperazione, hanno fatto registrare ritardi nella maturazione del programma di interventi, comunque ormai finalizzato ed avviato a conclusione.

In prospettiva, l'evoluzione delle realtà strutturali di riferimento e le esperienze che sono andate maturando nella innovativa attività di cooperazione condotta a favore della Jugoslavia, Paese tra l'altro maggiormente erogatore piuttosto che destinatario di aiuto pubblico allo sviluppo, costituiranno utile base di riflessione sugli strumenti finanziari, sulla metodologia e sulla modalità degli interventi per una politica di cooperazione adeguata ai nuovi processi di trasformazione nell'Europa centro-orientale ed alle linee di tendenza delle riforme jugoslave verso un'economia di mercato, nonché mirata ad una selettività settoriale degli interventi ed alla loro capacità di canalizzare significativi flussi finanziari anche di provenienza multilaterale.

Con la *Polonia* è stato definito un pacchetto di aiuti di 100 miliardi di lire, a credito di aiuto e parzialmente a dono per il biennio 1990-1991, più un aiuto di emergenza di 10 miliardi di lire per la fornitura di medicinali, già effettuato.

Sulla base di una lista di priorità presentata da parte polacca e riguardante i settori dell'industria farmaceutica e sanitaria nonché dell'ambiente e dell'agroindustria, è stato concordato con i polacchi uno schema di azione che, tenendo conto del grado di maturazione dei progetti presentati, delle disponibilità finanziarie, nonché degli strumenti di intervento, prevede la possibilità di varare entro il 1990 una parte del pacchetto finanziario previsto.

La parte residua potrà essere resa disponibile nel 1991 per il finanziamento dei restanti progetti sottoposti da parte polacca e eventuali altri che si rendessero più urgenti.

In considerazione delle finalità umanitarie e sociali di alcuni interventi, nell'ambito delle iniziative da portare avanti nel 1990, è stato previsto lo strumento dell'aiuto programma per consentire la disponibilità di forniture urgenti connesse con la produzione di alimenti per bambini e prodotti sanitari.

L'Ungheria è destinataria di un aiuto della cooperazione costituito in via privilegiata dallo strumento del credito di aiuto per un ammontare di 75 miliardi di lire nel triennio 1990-1992, cui si aggiungerebbe un contenuto ammontare di dono quantificabile in circa 6-9 miliardi di lire su tre anni.

Con le autorità ungheresi si sono approfondite le priorità settoriali e tematiche (agro-alimentare, industria, ammodernamento della piccola e media impresa, assistenza tecnica e formazione ai diversi livelli, ambiente).

A seguito della conferma da parte ungherese dell'organismo designato al coordinamento degli aiuti, si definirà con le autorità di Budapest un quadro organico di possibili interventi da finanziare con i fondi disponibili, prendendo anche in considerazione ipotesi di nostro cofinanziamento di determinate componenti di progetti allo studio di organismi internazionali quali la Banca Mondiale ed aventi connessione con forme di collaborazione subregionale quale la Pentagonale.

Il programma triennale di cooperazione con la *Turchia* impostato nel corso della V Commissione Mista del luglio 1988, è stato aggiornato e attualizzato nel corso della VI Commissione Mista del dicembre 1989.

L'esame e la verifica congiunta dello stato di avanzamento del programma ha confermato, nella sua impostazione fondamentale, il quadro di collaborazione predisposta, sia pure con una proiezione su un più ampio arco temporale (1990-1992).

Sulla base delle aggiornate priorità indicate da parte turca, è stata definita la lista dei progetti da finanziare in linea prioritaria, orientando il programma verso una più adeguata realizzazione.

Risultano comunque ancora privilegiati progetti contraddistinti da spiccati contenuti e finalità di sviluppo produttivo nei settori prioritari dell'agricoltura, dell'agroindustria, dell'energia, dell'industria manifatturiera e quelli caratterizzati da alta importanza sociale (sanità, formazione, salvaguardia ambientale).

ALLEGATI

ALLEGATO 1.

ELENCO DEI PAESI PRIORITARI

Europa centrale e mediterranea

Paesi di prima priorità: Jugoslavia, Polonia, Ungheria.

Paesi di seconda priorità: Turchia.

Paesi per i quali il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo si riserva di intervenire con successiva delibera: Albania, Romania.

Bacino del Mediterraneo

Paesi di prima priorità: Algeria, Egitto, Marocco, Tunisia.

Paesi di seconda priorità: Giordania, Yemen del Nord.

Paesi per i quali il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo si riserva di intervenire con successiva delibera: Libano, Territori Occupati.

Africa Sub-Sahariana

Paesi di prima priorità: Etiopia, Somalia, Angola, Mozambico, Tanzania.

Paesi di seconda priorità: Gibuti, Senegal, Sudan, Kenya, Zimbabwe.

Asia e Pacifico

Paesi di prima priorità: Filippine.

Paesi di seconda priorità: India, Pakistan, Vietnam.

Paesi per i quali il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo si riserva di intervenire con successiva delibera: Cina.

America Latina

Paesi di prima priorità: Argentina, Bolivia, Cile, Colombia, Perù.

Paesi di seconda priorità: Brasile, Costa Rica, Ecuador, Giamaica, Guatemala, Nicaragua, Repubblica Dominicana, Uruguay.

ALLEGATO 2.

ACCANTONAMENTO PER ATTIVITÀ
NON PROGRAMMABILI O NON OGGETTO DI NEGOZIATO
CON I PAESI IN VIA DI SVILUPPO
Triennio 1990-1992 (miliardi)

Totale accantonamento del triennio	1177
di cui: 1990	377

Così composti:

Attività di formazione in Italia	65
Interventi a seguito di calamità	130
Spese di funzionamento DGCS	62
Educazione allo sviluppo	10
Promozione ruolo donna nei PVS	10
Informazione e ricerca	15
Varianti, revisione prezzi, imprevisti, direzione lavori .	85

ALLEGATO 3.

PROGRAMMAZIONE 1990/1992

(In miliardi di lire)

AREE	DONI	
	Importo	Perc.
Africa	2.610	58
BMVO	710	16
America Latina	640	14
Asia	470	10
Europa	70	2
<hr/>		
Totale	4.500	100

Segue: ALLEGATO 3.

PROGRAMMAZIONE 1990/1992

(In miliardi di lire)

AREE	CREDITI	
	Importo	Perc.
Africa	500	13
BMVO	810	21
America Latina	1.390	35
Asia	950	24
Europa	270	7
<hr/>		
Totale	3.920	100

Segue: ALLEGATO 3.

PROGRAMMAZIONE 1990/1992

(In miliardi di lire)

AREE	TOTALE	
	Importo	Perc.
Africa	3.110	37
BMVO	1.520	18
America Latina	2.030	24
Asia	1.420	17
Europa	340	4
<hr/>		
Totale	8.420	100