

## UNA PROPOSTA DI RIFORMA

Più che un semplice strumento, la Cooperazione allo Sviluppo rappresenta in alcune aree del mondo *la* componente principale della politica estera. Dalla sua attuazione e dalla credibilità che l'Italia conquista attraverso di essa presso i Paesi partner di Cooperazione dipende il livello dei contatti e, in buona misura, il successo dell'intera attività diplomatica in molte aree del mondo. Tale affermazione, del resto, è insita nel concetto di *partnership* al quale si conforma la moderna concezione di Cooperazione allo Sviluppo.

La Cooperazione, infatti, non è più semplice aiuto a credito o a dono, ma è condivisione delle politiche e della programmazione economica del Paese partner, specialmente laddove siano in vigore speciali programmi di finanziamento del bilancio dello Stato.

Tale complesso meccanismo di partenariato non può avere che un perno: la nostra Ambasciata nel Paese partner di Cooperazione. Escluderla significherebbe far mancare il coordinamento in loco tra le politiche di Cooperazione e il resto della nostra attività istituzionale (promozione commerciale inclusa), privandosi dell'interfaccia principale con il Governo dello Stato di accreditamento e con gli altri donatori. Senza l'attività di Cooperazione l'Ambasciata non potrebbe più efficacemente svolgere gli altri suoi ruoli istituzionali. Qualsiasi riforma della Cooperazione italiana che non tenga conto di queste considerazioni, quindi, non solo è destinata fallire, ma anche ad indebolire drasticamente la nostra azione complessiva in aree emergenti del mondo.

Dal varo della legge 49/1987 ad oggi è passato un quarto di secolo, durante il quale il mondo è radicalmente cambiato e con esso le dinamiche della Cooperazione internazionale. Al fine di far fronte all'esigenza di rilanciare il ruolo dell'Italia in questo importante settore, si è giunti, nel 2011, alla nomina di un Ministro per la Cooperazione Internazionale, che, pur non essendo incardinato nel Ministero degli Affari Esteri, si "avvale" di una sua struttura.

Tale esperimento, tuttavia, non ha funzionato. Esso non risolve, infatti, i problemi di coordinamento e, anzi, per quanto riguarda l'uniformità delle politiche, li accentua, perché non fa parte di una riforma organica della disciplina, della quale, invece, c'è bisogno.

La frammentazione dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) – Amministrazioni statali, Regioni, enti locali, ONG, fondazioni, università, settore privato ecc. – rende più che mai necessaria una regia degli interventi, che deve essere forte e coerente con le scelte di politica estera.

## LE PROPOSTE

L'esigenza di riformare la Cooperazione allo Sviluppo nasce da tre ordini di necessità:

1. Migliorare il coordinamento tra le fonti del finanziamento pubbliche e private attraverso la creazione di un Vice Ministro, e di un Fondo unico di Cooperazione.
2. Armonizzare meglio le politiche di Cooperazione con gli altri aspetti della politica estera.
3. Migliorare l'efficacia degli interventi attraverso la creazione di un'Agenzia tecnica presso il MAE.

### - **Maggior raccordo tra fonti di finanziamento e politica estera**

Attualmente, il Ministero degli Affari Esteri (MAE) è titolare del solo 13% del totale dell'APS italiano, essendo, invece, il Ministero dell'Economia (MEF) – che, fino a prova contraria, non ha competenze di politica estera – a controllare oltre il 70% dei fondi. Ne risulta un indebito sbilanciamento a favore dei finanziamenti erogati agli Organismi Internazionali e alle Istituzioni Finanziarie Internazionali. L'esigenza di un maggiore coordinamento ha di recente dato luogo a un "Tavolo Interistituzionale per la Cooperazione allo Sviluppo", creato congiuntamente dal MAE e dal MEF nel 2010, che riunisce tutti gli attori pubblici e privati dell'aiuto italiano. Coerentemente con l'esigenza di coordinamento, si propone che sia creato un **Fondo unico** nel quale far confluire tutte le risorse destinate all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo, coordinato da un **Vice Ministro degli Affari Esteri** con delega ad occuparsi esclusivamente a questo settore. In tal modo sarebbe *ipso facto* realizzato il necessario raccordo tra fonti di finanziamento e politica estera. Al fine di sottolineare tale svolta gestionale, il Ministero degli Affari Esteri verrebbe d'ora in avanti denominato "Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione". L'incardinamento all'interno del Ministero degli Affari Esteri risponderebbe altresì all'esigenza di rafforzare la capacità dell'Italia di incidere sui processi decisionali e sull'impiego degli strumenti di azione esterna dell'UE.

### - **Maggiore armonizzazione delle politiche di Cooperazione**

Un significativo rafforzamento delle politiche di Cooperazione e del ruolo della Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) potrebbe essere realizzato mediante l'**unificazione degli uffici territoriali** esistenti all'interno della DGCS con i loro omologhi esistenti nelle altre Direzioni Generali. Si fornirebbe così a ciascuna delle nostre sedi diplomatiche un solo interlocutore presso il Ministero, per tutti i rapporti bilaterali con i rispettivi Paesi di accreditamento. Andrebbe, inoltre, rafforzata la rete delle Unità Tecniche Locali (UTL) sotto la supervisione delle Ambasciate, al fine di coinvolgere maggiormente i Paesi beneficiari nella realizzazione dei programmi e di meglio armonizzare l'azione della Cooperazione italiana con quella dell'UE e degli altri Paesi donatori. Andrebbe, inoltre, completato il processo di "deconcentrazione" con l'attribuzione alle UTL di maggiori funzioni tecniche operative. Tale rafforzamento delle UTL è più che mai necessario in ragione dell'autorizzazione ottenuta dalla DGCS del MAE all'utilizzazione dello strumento della Cooperazione delegata dell'UE (esecuzione di iniziative UE a un Paese membro).

### - **Migliore efficienza degli interventi**

La creazione di un **Agenzia puramente tecnica**, per l'attuazione delle politiche decise dalla struttura del Ministero degli Affari Esteri, risponderebbe all'esigenza di scindere i problemi tecnici

dalle decisioni politiche. Al fine di eliminare all'origine ogni possibile dubbio circa la coerenza tra decisioni politiche e interventi o tra interventi ed erogazione dei fondi, tale Agenzia dovrebbe essere incardinata nel Ministero degli Affari Esteri. L'alternativa di un'Agenzia staccata dal corpo centrale del MAE non farebbe che creare problemi di coordinamento e coerenza tra politiche e interventi. Un rilancio della Cooperazione presuppone, inoltre, un'adeguata valorizzazione del personale tecnico, il corpo **esperti** attualmente in forza all'Unità Tecnica Centrale, il cui organico andrebbe rinnovato e rafforzato (dal 1993 non si svolge un concorso ed il corpo esperti è ridotto a solo 48 unità di età media elevata). Sarebbe, infine, auspicabile una futura immissione nei ruoli degli esperti (chi ha la gestione di ingenti fondi deve appartenere all'Amministrazione) e la creazione di una loro specifica carriera.

*In sintesi:*

*La Cooperazione allo Sviluppo deve rimanere parte integrante della politica estera. È pertanto essenziale ribadire il ruolo centrale di indirizzo e coordinamento nonché l'attribuzione di poteri decisionali spettanti al MAE, al fine di mantenere la coerenza complessiva della politica e degli interventi.*