

Nel campo della sanità veterinaria si è operato in diversi Paesi dell'Africa per il controllo delle principali malattie del bestiame, alcune delle quali trasmissibili all'uomo, per migliorare la zootecnia e ridurre, selezionando razze resistenti alle tripanosomiasi, l'uso di insetticidi e pesticidi. Si è cercato così di migliorare, al tempo stesso, la salute, l'ambiente e l'economia.

In campo multilaterale, dopo quattro anni di attività, si è svolta a Lima, nel novembre 1995, la valutazione finale del programma Italia/Organizzazione Panamericana della Sanità sul tema «Salute, Ambiente e Lotta contro la Povertà»; l'iniziativa, svoltasi in Colombia, Repubblica Dominicana, Perù e Brasile, costituisce ormai un punto di riferimento nel continente latinoamericano per le politiche di salute connesse con lo sviluppo sociale.

Esperti della cooperazione sanitaria italiana hanno dato i propri contributi a numerosi incontri internazionali e hanno attivamente collaborato alla redazione delle parti sanitarie della Dichiarazione e Programma d'Azione del Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sociale di Copenaghen.

7. - Lo sviluppo umano

Nel 1995 la cooperazione italiana ha riconosciuto un'alta priorità allo sviluppo umano, cioè all'approccio di cooperazione integrata che le Nazioni Unite promuovono per cercare nuove soluzioni ai grandi problemi di sviluppo. L'Italia, in effetti, ha contribuito già dal 1990 a definire i metodi che possono essere efficaci in materia di sviluppo umano. L'esperienza che ha ottenuto il riconoscimento internazionale in questo campo è quella del PRODERE, un programma per le popolazioni vittime della guerra nei Paesi del Centro America, realizzato con diverse Organizzazioni Internazionali sotto il coordinamento del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo. Il PRODERE ha costituito per anni il laboratorio della cooperazione allo sviluppo umano.

Le attività si sono svolte nei cinque grandi campi dello sviluppo umano:

- la salvaguardia dei diritti umani e la promozione della democrazia attraverso l'appoggio al decentramento politico-amministrativo, l'informazione, il buon funzionamento delle istituzioni, la partecipazione delle popolazioni ai processi di sviluppo, le pari opportunità;
- la promozione dello sviluppo economico locale, mediante il sostegno all'imprenditoria, attraverso credito, assistenza tecnica e formazione, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese, al settore informale ed alla produzione agricola; i programmi di lotta alla disoccupazione ed alla povertà; la diffusione della conoscenza delle risorse disponibili e la programmazione dello sviluppo; l'organizzazione e il funzionamento delle agenzie locali di sviluppo economico;
- la tutela della salute e il miglioramento della gestione dei problemi sociali, con particolare attenzione al sostegno ai sistemi locali di salute, alla medicina preventiva, alla lotta contro l'esclusione sociale;
- la promozione dell'educazione di base, la lotta all'analfabetismo e la formazione professionale, con particolare attenzione alle fasce deboli della popolazione;
- il migliore assetto del territorio, con particolare attenzione alla conservazione dell'ambiente, alla gestione «sostenibile» delle risorse naturali ed alle infrastrutture di base indispensabili per promuovere la qualità della vita e lo sviluppo locale.

Il PRODERE si è concluso nel 1995 con risultati documentati e verificati da valutazioni internazionali indipendenti. Sono stati ottenuti miglioramenti visibili e misurabili per oltre 580.000 beneficiari diretti e quasi due milioni di beneficiari indiretti, in termini di reddito, salute, educazione, diritti umani infrastrutture di base e ambiente di vita. E questi risultati sono stati ottenuti spendendo complessivamente circa 300.000 lire a beneficiario diretto e 15.000 lire a beneficiario indiretto. Ad esempio sono stati realizzati oltre 72.000 interventi che hanno migliorato la produzione, l'occupazione ed il reddito in agricoltura, nel settore informale e nelle piccole imprese. Attraverso 8 Agenzie di Sviluppo Economico Locale è stato possibile dare assistenza tecnica, formazione e credito per oltre 25 miliardi di lire a piccoli produttori che prima non ne disponevano. I crediti sono rimborsati regolarmente in più dell'80% dei casi. Sono stati costruiti oltre 400 Km di acquedotti, oltre 1.500 Km di strade rurali, oltre 42.000 servizi igienici familiari, 132 centri di salute, 376 scuole. Sono stati riforestati e conservati suoli per oltre 2.700 ettari. Risultati significativi sono stati ottenuti in termini di sostenibilità delle attività avviate attraverso il coinvolgimento attivo delle popolazioni e l'utilizzazione di metodologie partecipative di sviluppo che hanno consentito alle comunità locali fin dall'inizio di essere protagoniste degli interventi e della gestione dei servizi. Ma i risultati più significativi sono stati ottenuti nel campo della promozione della pace e dei diritti umani attraverso metodologie di cooperazione che implicano la concertazione tra le parti in conflitto.

Alcune caratteristiche metodologiche e qualitative essenziali del PRODERE sono entrate a far parte dell'approccio più generale della cooperazione italiana allo sviluppo umano. Esse sono riassumibili come segue:

- *Concertazione e Partecipazione*: tutte le attività debbono essere basate su metodi di lavoro che facilitano la partecipazione attiva delle popolazioni interessate e dei gruppi in maggiore difficoltà alla definizione e realizzazione delle azioni prioritarie; queste metodologie debbono contribuire a ridurre i conflitti e a canalizzare le energie verso obiettivi costruttivi.
- *Sviluppo integrato a livello locale*: protagoniste dello sviluppo umano debbono essere le Comunità Locali con il loro territorio ben definito, con le loro istituzioni e strutture pubbliche e private, con la loro cultura, con le loro potenzialità economiche e con la loro vita associativa. Non vi debbono essere attività settoriali rigidamente separate e indipendenti o fortemente verticali.
- *Continuità tra emergenza e sviluppo*: evitando le modalità tradizionali degli interventi di emergenza a pioggia e assistenziali, si deve rafforzare la capacità autonoma di reagire alle situazioni difficili da parte degli attori locali, che possono così prendere in mano tutte le attività di ricostruzione e di sviluppo. Non si deve fare ricorso a strutture assistenziali speciali per le emergenze o a enti sostitutivi degli attori locali. Non si deve separare l'urgenza dallo sviluppo.
- *Non discriminazione tra le diverse categorie* delle popolazioni vittime dei conflitti: rifugiati, sfollati, rimpatriati, smobilitati, popolazione residente. Non si debbono effettuare interventi riservati solo a specifiche categorie di persone, per non alimentare così conflitti tra poveri. Tutti gli interventi debbono servire a soddisfare bisogni che categorie di persone diverse hanno in comune. Nell'ambito degli interventi destinati a tutti, si deve riservare particolare attenzione alle persone in maggiore difficoltà, aiutandole a partecipare e a usufruire del programma.
- *Modularità e riproducibilità degli interventi*: gli interventi debbono dare appoggio a elementi-chiave permanenti dello sviluppo locale: le Agenzie Locali di Sviluppo, i Sistemi Locali di salute e servizi sociali, di educazione, di promozione

dei diritti umani, di pianificazione del territorio e i meccanismi di amministrazione decentrata e partecipata dello Stato.

- *Interagenzialità*: le attività debbono essere svolte in base a piani d'azione unitari annuali, preparati e realizzati con la collaborazione di tutte le Organizzazioni coinvolte, che debbono operare in modo coordinato. I finanziamenti debbono essere canalizzati tutti attraverso un'unica Organizzazione e debbono essere ripartiti tra le Organizzazioni partecipanti, non a priori, ma in base ai piani d'azione annuali.

Il Prodere, nel 1995, ha sperimentato, per la prima volta nella cooperazione italiana, forme concrete di cooperazione decentrata tra Comunità Locali centroamericane e italiane. Sono stati costituiti in sei grandi Città italiane (Bolzano, Genova, Napoli, Milano, Roma e Venezia) Comitati Locali per la cooperazione decentrata, promossi e riconosciuti dalle Amministrazioni degli Enti Locali, che hanno operato in collegamento con altrettante realtà locali del Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicaragua. A questi Comitati hanno dato il loro contributo tecnico e finanziario tutte le strutture ed organizzazioni pubbliche e private interessate alla cooperazione. Questo modello di cooperazione decentrata allo sviluppo umano, che si svolge sotto il coordinamento delle Nazioni Unite, si sta diffondendo in altre aree.

Un importante aspetto originale del Prodere è stato che, malgrado la natura multilaterale del Programma, l'Italia ha potuto avere un ruolo attivo, visibile e riconosciuto in ogni momento, stabilendo forme di partenariato che costituiscono una profonda innovazione nel campo della collaborazione con le Organizzazioni Internazionali.

L'esperienza del PRODERE è stata presentata e discussa a Copenaghen, nell'ambito del Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sociale, in quanto esempio di come la cooperazione allo sviluppo possa essere uno strumento efficace di appoggio ai processi di pace e superamento dei conflitti. Dopo il Vertice, il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, d'accordo con il Segretariato dell'ONU, ha istituito un «Fondo Fiduciario per lo sviluppo sociale sostenibile, la pace e l'appoggio a Paesi in situazioni speciali». Questo Fondo è uno strumento per la promozione delle strategie di cooperazione internazionale in materia di sviluppo umano che prevede la partecipazione attiva e la visibilità dei donatori in ogni fase ed in tutte le attività degli interventi.

Le Nazioni Unite hanno riprodotto nel 1995 l'esperienza del PRODERE in Cambogia, Haiti, Afghanistan e altri Paesi.

Tenendo conto dei buoni risultati ottenuti, la cooperazione italiana, nel 1995, ha deciso di realizzare nuove iniziative di sviluppo umano utilizzando le metodologie del Prodere in Mozambico, Bosnia, Tunisia e America Centrale.

8. - Le politiche ambientali

La cooperazione italiana si è preoccupata di dare accresciuta rilevanza, nell'insieme dei programmi, alle considerazioni ambientali e questo in coerenza con il generale impegno in favore di uno sviluppo sostenibile.

Oltre ad interventi in fase di concezione di diversi progetti, si sono perseguite due linee di azione a carattere generale:

- rafforzare la cooperazione con le Istituzioni multilaterali attive in campo ambientale. In conseguenza, malgrado la consistente riduzione delle erogazioni, la

componente di contributi volontari destinati a tali Istituzioni è aumentata di circa il 10% rispetto all'anno precedente (da Lit. 6,6 miliardi a 6 miliardi);

- rafforzare la capacità della DGCS di condurre valutazioni d'impatto ambientale. Con la collaborazione dell'ENEA è stato approntato un *Manuale per la valutazione d'impatto ambientale*. È stata anche rafforzata la collaborazione con alcune organizzazioni non-governative di carattere internazionale, che dispongono di particolari esperienze e competenze in valutazione ambientale, quale la World Conservation Union (IUCN).

La cooperazione italiana è stata tra l'altro attiva nel campo degli aspetti ambientali dello sviluppo urbano, quali l'approvvigionamento idrico, la gestione degli scarichi e dei rifiuti nonché in iniziative come la creazione di cinture verdi. Diversi progetti hanno riguardato i servizi ai poveri in ambiente urbano, condotti sia bilateralmente che in collaborazione con organizzazioni multilaterali come il Centro delle Nazioni Unite per gli Insediamenti Umani, Organizzazione Mondiale della Sanità, l'UNDP e la Banca Mondiale. Questo indirizzo verso il settore urbano deve attribuirsi in parte alle positive esperienze già accumulate in tale campo, ma anche per l'interesse che la DGCS ha dedicato al processo di preparazione della Conferenza delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani Habitat II di Istanbul (3-4 giugno 1996). Un certo numero di progetti sono stati impostati per avere, tra i loro risultati, delle esperienze specifiche che potessero essere d'interesse per la Conferenza.

Si può citare ancora, come settore che ha ricevuto una specifica attenzione, quello delle azioni aventi il fine di lottare contro la desertificazione. In questo caso l'attenzione prestata alla materia è dovuta, anche qui, alle positive esperienze già realizzate ma anche all'elemento nuovo costituito dalla Convenzione Internazionale contro la Desertificazione, recentemente firmata, e che costituisce un approccio innovativo e a largo respiro della cooperazione allo sviluppo internazionale. Si sono condotte attività interne, per accrescere l'informazione sulle modalità della nuova Convenzione; si è approvata la continuazione di una serie di progetti di successo in tema di difesa e restaurazione dei suoli, in attesa di sviluppare nuovi programmi secondo i processi previsti dalla Convenzione, che si basano sugli approcci partecipativi e la responsabilizzazione primaria dei beneficiari. Abbiamo appoggiato e stabilito collaborazioni con Istituzioni multilaterali, come il Segretariato Esecutivo della Convenzione contro la Desertificazione, la divisione specializzata dell'UNDP (UNDP/UNSO), l'IFAD, l'Observatoire du Sahara et du Sahél, e organismi regionali come il CILSS e l'IGADD.

9. - Le attività di Monitoraggio e del Nucleo di Valutazione Tecnica

Nel 1995 sono state intensificate le attività di valutazione ex ante, in itinere ed ex post secondo le linee generali fissate nel corso di questi ultimi anni.

Di particolare rilievo sono state le attività di controllo e verifica affidate al Nucleo di Valutazione per le nuove iniziative finanziate nel corso del 1995.

La Direzione Generale ha d'altra parte messo a punto nel corso dell'anno un Testo Unico — da sottoporre all'approvazione del Comitato Direzionale — sui criteri da adottare in tema di controllo e verifica delle iniziative che rappresenta un puntuale strumento per verificare il rispetto delle metodologie in questione.

Monitoraggio

Nel quadro della convenzione a suo tempo stipulata con la Società Italiana di Monitoraggio, sono proseguite le attività di valutazione in itinere ed ex post. Nel corso dell'anno sono state sottoposte a valutazione le seguenti iniziative:

- Egitto: Collegamento a microonde Cairo-Aswuan-Abu Simbel;
- Filippine: Programma di supporto a soggetti sociali nei PVS;
- Italia: Valutazione ex post dei corsi di formazione in Italia dal 1989 al 1991-92;
- Argentina: Programma a sostegno della piccola e media industria;
- Brasile: Programma di supporto a soggetti sociali nei PVS;
- Lesotho: Programma di sviluppo integrato del settore avicolo;
- Mozambico: Programmi di supporto a soggetti sociali nei PVS;
- Mozambico: Sviluppo multisettoriale in provincia di Maputo;
- Tanzania: Progetto di irrigazione e bonifica della zona di Hombolo;
- Tanzania: Acquedotto di Maswa.

Attività svolte nel 1995 dal NVT del Comitato Direzionale. Verifica delle proposte di finanziamento

Nel corso del 1995 si sono svolte le seguenti attività:

- 9 riunioni del Comitato Direzionale
- 36 riunioni della Segreteria e del Nucleo di Valutazione per analizzare 192 iniziative tra cui 52 missioni di esperti. (vedi scheda allegata).

Nel 1995 si è tenuto in media un Comitato Direzionale ogni 60 giorni mentre nel corso del periodo settembre 1993 - dicembre 1994 si è tenuto un Comitato Direzionale ogni 48 giorni. Il periodo che intercorre tra due Comitati non è comunque uniforme.

Il Comitato Direzionale ha deliberato lo stanziamento di 482,916 miliardi per il finanziamento di 107 iniziative in totale.

Sulla base delle verifiche effettuate prima di sottoporre la proposta di finanziamento all'approvazione del Comitato Direzionale 52 iniziative, pari a circa il 27%, sono state rinviate agli Uffici per ulteriori approfondimenti mentre 140 iniziative, pari a circa il 72,9%, sono state ritenute idonee dalla Segreteria per essere sottoposte al Comitato Direzionale.

Metodi, criteri e procedure

La metodologia, i criteri e le procedure adottate dalla Segreteria e dal Nucleo di Valutazione Tecnica (NVT) per la verifica delle proposte di finanziamento non sono cambiati nel corso del 1995.

Analisi dei risultati

Nel corso del 1995 le proposte che sono state inviate al Comitato Direzionale sono state il 72,9% di quelle analizzate mentre nel 1994 erano pari al 67%; le proposte rinviate agli Uffici sono passate dal 32% del 1993, al 29% del 1994 ed al 27% nel 1995.

Questi dati testimoniano un miglioramento del livello di presentazione delle proposte di finanziamento e di formulazione delle iniziative.

Nel 1995 le Note Informative riguardanti le attività di emergenza sono state le più numerose, con il 16,6% sul totale della documentazione esaminata. Limitatamente alle sole proposte di finanziamento, che richiedono una delibera del C.D. per lo stanziamento di fondi, anche per il 1995 le più numerose sono state le iniziative bilaterali a dono, con il 9,8%.

Le proposte riguardanti le iniziative promosse da ONG sono notevolmente diminuite nel corso dell'ultimo anno; erano il 17% nel 1994 e sono state il 5,7% nel 1995.

I crediti d'aiuto sono stati il 7,3% nel 1994 ed il 6,2% nel 1995.

Anche le iniziative riguardanti le Joint Ventures, ex art. 7, sono diminuite, erano il 7% del totale nel 1994 mentre nel 1995 sono state il 4,6%.

Nel 1995 il 5,7% delle iniziative presentate sono state progetti a dono multilaterale mentre nel 1994 erano il 7%.

Per quanto riguarda gli importi delle verifiche fatte, la tipologia di maggior peso economico è rappresentata dai crediti di aiuto con il 39,84%; sommando a questi anche i finanziamenti ex art. 7 si arriva al 46% dell'importo totale delle iniziative sottoposte al Comitato Direzionale.

La seconda tipologia per importanza economica è sempre quella dei doni sul canale bilaterale.

Confermando i dati del 1993 e del 1994 anche durante il 1995 le proposte di finanziamento riguardanti le Joint Ventures sono state rinviate agli Uffici per approfondimenti con una percentuale inferiore alla media. Si pensa che questo sia dovuto anche alle chiare procedure introdotte per la formulazione e l'istruttoria di queste iniziative con l'Ordine di Servizio n. 7/95 del 14.3.1995.

Le proposte di finanziamento riguardanti i doni bilaterali sono state respinte con una percentuale pari al 32% nel 1994 e che nel 1995 si è ridotta al 21% con un valore considerevolmente inferiore alla media.

Anche nel corso del 1995 le proposte riguardanti i crediti di aiuto hanno incontrato maggiori difficoltà nel corrispondere ai criteri di verifica adottati dal NVT, — 33% di rinvii — confermando la tendenza del 1993 e del 1994.

Nel corso del 1995 le iniziative a dono multilaterali sono state rinviate agli Uffici per successivi approfondimenti, con una percentuale che rientra nella media.

Le osservazioni del Nucleo di Valutazione Tecnica (NVT)

Le osservazioni fatte dal NVT sulle proposte di finanziamento hanno avuto come riferimento una «check list» di controllo elaborata dallo stesso NVT e riconducibile ai principi del Quadro Logico e dell'Approccio Integrato adottati dal Comitato Direzionale con delibera n. 43 del 28.07.1995.

Sono state redatte 214 osservazioni sulle 52 proposte di finanziamento rinviate agli Uffici per approfondimenti.

Di queste il 44% non possono essere classificate in quanto non riconducibili ad una componente precisa della Check List ma piuttosto ad errata predisposizione della documentazione o inammissibilità della stessa per non aver rispettato procedure interne.

Anche durante il 1995 un considerevole numero (7%) di osservazioni hanno riguardato le «origini» delle iniziative. Agli Uffici sono stati richiesti ulteriori approfondimenti sul contesto in cui l'intervento si inserisce, le motivazioni che hanno portato la DGCS alla decisione di finanziare quella iniziativa, gli accordi con il Paese beneficiario, una analisi del settore di intervento e dei programmi di cooperazione degli altri donatori.

Il 3,2% delle note ha riguardato l'insufficiente individuazione degli obiettivi specifici mentre il 5,6% avevano per oggetto l'insufficiente individuazione e descrizione dei risultati che l'iniziativa voleva raggiungere.

Il 7,9% delle osservazioni ha riguardato la carente stima e definizione delle risorse finanziarie, delle forniture e dell'assistenza tecnica necessarie alla realizzazione dell'iniziativa.

La mancanza di sufficienti garanzie per la vitalità ha causato rilievi per il 7,4% ed in particolare non sono state analizzate: i) le eventuali misure complementari di intervento nelle politiche settoriali del Paese, ii) l'esistenza di capacità tecniche e finanziarie nelle istituzioni pubbliche e private che possono garantire la continuità delle attività al termine dell'iniziativa, iii) le conseguenze ambientali che le opere finanziate determinano.

Sulla base delle stesse analisi si rileva che l'individuazione della metodologia di congruità ha determinato il 5,1% delle osservazioni mentre la carente definizione degli obiettivi specifici ha interessato solo il 3,2% delle note redatte dal NVT.

Infine le altre osservazioni hanno riguardato, con una incidenza minore, la presenza di una valutazione di impatto ambientale, la validità delle fonti citate e l'individuazione degli obiettivi generali.

Nel corso del 1995 si è riscontrata: i) una migliore formulazione delle proposte di finanziamento, ii) una maggiore uniformità di presentazione della documentazione, iii) una migliore e pertinente terminologia e iv) l'applicazione, in alcuni importanti esempi, del Ciclo del Progetto e del Quadro Logico a testimonianza che, in assenza di specifiche procedure e a fronte di una incompleta ristrutturazione organizzativa della DGCS, è possibile formulare delle iniziative nel rispetto di una metodologia europea.

Partecipazione e contributi per la definizione di procedure

La Segreteria ed il NVT hanno redatto, nel corso del 1995, numerosi appunti e note per il Direttore Generale e per gli Uffici della DGCS ed hanno partecipato a riunioni e gruppi di lavoro per evidenziare le problematiche riscontrate e suggerire eventuali miglioramenti normativi e procedurali.

A seguito dell'introduzione del Ciclo del Progetto e del Quadro Logico è stato redatto un documento che in un testo unico aggiorna ed unisce le norme di funzionamento, procedure e criteri adottati dalla Segreteria e dal Nucleo di Valutazione Tecnica per la verifica delle proposte di finanziamento.

Allo stesso Comitato Direzionale è stato presentato un documento che fa il punto sulle attività di valutazione e di verifica delle iniziative e suggerisce gli orientamenti e le misure atte a rafforzare le azioni di controllo nella DGCS. Tra queste si sottolinea la creazione di una struttura funzionale di valutazione alle dirette dipendenze del Direttore Generale al quale il Comitato Direzionale ha messo a disposizione i membri del Nucleo di Valutazione Tecnica.

Questa documentazione è stata approvata dal Comitato Direzionale con le delibere n. 57 del 8 novembre 1995 e n. 27 del 9 febbraio 1996.

Valutazione in itinere

La delibera del Comitato Direzionale del dicembre 1993 n. 138 e l'Ordine di Servizio n. 11 del maggio 1994, hanno definito il quadro di riferimento e le procedure per realizzare le valutazioni in itinere.

Sulla base di questo quadro normativo il Comitato Direzionale ha approvato, con delibera n. 48 del luglio 1994, un programma di valutazioni in itinere da realizzarsi nel corso del 1994/1995 in Egitto, Mozambico, Territori Occupati, Etiopia, Bosnia e Albania.

Nel febbraio 1995 è stato presentato il rapporto della valutazione fatta in Egitto. Non si è potuto dare seguito alle altre valutazioni previste nel programma per le differenti priorità date alle attività del NVT e per motivi organizzativi e strutturali.

Il NVT ha inoltre analizzato i rapporti di valutazione e partecipato alle attività di retroazione svolte a seguito di quattro missioni di valutazione affidate alla SIM.

10. - L'attività contrattuale della DGCS

Il rallentamento delle attività italiane di cooperazione, iniziato nella seconda metà del 1992 e manifestatosi in maniera sensibile nel corso del biennio 1993-94, ha trovato conferma anche nel corso del 1995.

Le motivazioni di una simile tendenza sono da ritrovare in primo luogo nella perdurante difficile situazione del bilancio pubblico, che continua ad incidere sul livello dei finanziamenti a disposizione delle attività di cooperazione. In secondo luogo nella sovrapposizione all'originario impianto normativo regolante la cooperazione italiana, costituito dalla legge n. 49/87, di nuove disposizioni come la legge n. 412/91 (che ha generalizzato l'obbligo di ricorrere a gare d'appalto per l'affidamento dell'esecuzione di progetti di cooperazione), la n. 255/93 e la 121/94, che hanno fatto emergere la carenza di professionalità in grado di predisporre progetti da mettere a gara e non hanno permesso una ripresa delle attività su basi più sane. Per questi motivi, dunque, anche nel corso del 1995, l'attività contrattuale della DGCS si è esplicitata quasi esclusivamente nella stipula di convenzioni (soggette a procedure meno gravose) con ONG, Enti senza fine di lucro, Enti di formazione e ricerca, Università.

Gli stessi Uffici della Direzione Generale, nell'attività di programmazione, hanno privilegiato il canale multilaterale a scapito del canale bilaterale a dono, nella consapevolezza che incertezze sui tempi necessari a perfezionare tale tipo di intervento non permetteva loro di impegnarsi a fondo su questo fronte. La stessa metodologia del «Ciclo del Progetto», la quale entrando a regime non mancherà di creare risultati benefici di razionalizzazione e chiarezza nell'attività di cooperazione, esercita in questa fase di transizione un «effetto freno» all'attività bilaterale a dono.

Da non sottovalutare la prosecuzione delle richieste da parte della Magistratura ordinaria e contabile (Procura Generale della Corte dei Conti), che ha continuato ad appesantire il lavoro degli Uffici chiamati a fornire la documentazione richiesta.

Infine, non si può trascurare il contenzioso e le situazioni di pre-contenzioso generatesi a partire dal 1993 tra l'Amministrazione e le imprese esecutrici dei progetti finanziati negli anni '80 ai sensi della legge n. 73/85 e, successivamente, ai sensi della legge n. 49/87, che coinvolge l'intera DGCS, caratterizzando non poco la preparazione del rilancio contrattuale della cooperazione.

Le cause di tale proliferazione di casi di contenzioso (la vertenza che si esaurisce cioè tramite sentenza, lodo arbitrale o transazione) e di pre-contenzioso (quella situazione che vede la controparte contestare all'Amministrazione un mancato adempimento tramite messa in mora o diffida stragiudiziale ad adempiere), si possono far risalire a svariate ragioni tra cui: 1) debolezze contrattuali dovute all'assenza di una normativa speciale che ha portato all'adozione (per analogia) della normativa in uso presso i Lavori Pubblici, poco adatta alle complesse fattispecie presenti in un Paese in Via di Sviluppo; 2) irrigidimento delle richieste di pagamento di interessi delle imprese che hanno subito in prima persona i drastici tagli ai bilanci della DGCS; lentezze procedurali nei rapporti con gli organi consultivi per definire in tempi ragionevoli transazioni che avrebbero evitato arbitrati regolarmente persi e risoltisi in pignoramenti dei fondi del MAE;

4) deficit strutturale di risorse umane, sia qualitativo che quantitativo, imprescindibile pre-requisito in un'attività specialistica come quella della cooperazione; 5) il vero e proprio «fuoco di sbarramento» costituito dai rilievi dell'Ufficio di Ragioneria.

Dinanzi a tali problemi, comunque, la DGCS non è rimasta inoperosa, cercando di riordinare la trattazione del contenzioso e facendo fronte al ponderoso compito della chiusura del pregresso.

Particolare menzione merita l'istituzione, ai sensi della legge n. 121/94, della Commissione per il Contenzioso, composta di 11 membri che hanno coadiuvato l'Amministrazione nella trattazione di una quarantina di casi non ancora sottoposti all'Avvocatura.

Comunque, ai fini di una maggiore efficacia dei provvedimenti sopra ricordati e per alleviare la sempre preoccupante situazione del contenzioso (una cinquantina di casi) e del pre-contenzioso (una novantina di casi), saranno necessarie azioni tese al rafforzamento delle strutture preposte alla chiusura giuridico-amministrativa delle iniziative, cui dovrà necessariamente corrispondere, se si vorrà risolvere definitivamente questa problematica, uno spirito di maggiore collaborazione da parte degli organi consultivi e di controllo. Da segnalare, infatti, che a fronte di 26.038 miliardi decretati sul cap. 4500 della Rubrica 8 sono stati effettivamente erogati, a causa dei rilievi degli Organi di controllo, solamente 16.709 miliardi.

ELENCO CONTRATTI FUNZIONALI STIPULATI NEL 1995

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
ITALIA	Marotta Gigli	Contratto di Consulenza	36.000.000	16-01-1995
	La Barca Matteo	Consulenza giuridico-amministrativa 1996	36.000.000	29-12-1995
	Cammissa Carlo	Consulenza DCGS	66.528.000	06-12-1995
	Marotta Gigli Girolamo	Consulenza DCGS	33.000.000	29-11-1995
	Toti Mario	Consulenza DCGS	66.528.000	06-12-1995
	Pezza Mario	Consulenza DCGS	66.528.000	06-12-1995

ELENCO CONTRATTI STIPULATI NEL 1995

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
ANGOLA	GILCO	Assistenza tecnica per la formazione del personale di gestione dell'acquedotto di Porto Amboim	5.752.030.000	08-05-1995
BRASILE	PROGER	Realizzazione di un sistema di controllo dell'inquinamento costiero dello Stato di Espírito Santo - II fase	1.894.000.000	20-09-1995
CINA	NUOVA TELESPAZIO S.p.A.	Pianificazione territoriale - Sistema Informativo	3.748.900.000	27-04-1995
FILIPPINE	FINESPORT	Programma nazionale post raccolta	209.750.000	06-10-1995
MOZAMBICO	CONSORZIO IRSA	Riabilitazione linea ferroviaria Machava-Goba	9.000.000.000	13-07-1995

ELENCO ATTI AGGIUNTIVI STIPULATI NEL 1995

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
BANGLADESH	SAUTI	Strada Dinajpur-Panchagarh	783.320.000	04-05-1995
COSTA D'AVORIO	CIRTES	Impianto pilota per la produzione di farina di igname-morteo soprefina-variante tecnica non suppletiva per l'aggiornamento tecnologico dell'impianto	1.821.000.000	10-08-1995
GIBUTI	TECHINT	Alta vigilanza e principal consultant sul programma lavori di costruzione dell'acquedotto di Ali Sabieh	1.900.000.000	23-03-1995
SENEGAL	CESEN	Sviluppo integrato dipartimento di Sedhiou e interventi regionali in Casamance-Primoca	805.604.000	06-12-1995

ELENCO CONTRATTI DI DIREZIONE LAVORI STIPULATI NEL 1995

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
MOZAMBICO	SOTECNI	Riabilitazione linea ferroviaria Machava-Goba	626.400.000	13-07-1995

ELENCO CONVENZIONI STIPULATE NEL 1995

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
NON RIPARTIBILE	IST. SUPERIORE SANITÀ	Collaborazione tecnico-sanitaria per attività di formazione e assistenza ai servizi sanitari del PVS	1.989.300.000	25-07-1995
ANGOLA	AIFO	Programma sanitario di base nel municipio di Kilamba Kiaxi	3.389.071.000	22-03-1995
	CIRPS	Organizzazione di un sistema di vigilanza epidemiologica a livello nazionale	3.436.000.000	31-03-1995
ARGENTINA	CIES	Pibes Unidos - Sostegno al miglioramento della qualità della vita dei bambini e degli adolescenti di strada e nella strada - I fase	750.000.000	09-10-1995
BURKINA FASO	LVIA	Valorizzazione della Valle del Nouhao	5.148.775.000	30-10-1995
CILE	UNIV. GENOVA-CICS EULA	Cooperazione con l'Università cattolica di Santiago per attività di ricerca e formazione nell'ambito della gestione delle risorse marine bentoniche	3.125.700.000	13-07-1995

Segue: *ELENCO CONVENZIONI STIPULATE NEL 1995*

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
CINA	FOCSIV	Rafforzamento servizi sanitari prevenzione e cura patologie d'urgenza presso l'ospedale di Pechino	3.021.693.000	29-09-1995
	ENEA	Gasificazione di residui agro-industriali per la produzione di elettricità	2.114.900.000	19-12-1995
	FOCSIV	Potenziamento delle strutture sanitarie per il trattamento e la prevenzione delle patologie d'urgenza nella regione di Da Xing An Ling	3.824.173.000	29-09-1995
	CISP	Sviluppo della medicina d'urgenza e pronto soccorso in Tibet	3.737.549.000	19-07-1995
ETIOPIA	RICERCA E COOPERAZIONE	Interventi agricolo-produttivi e idraulico-rurali nella regione del Wollo	3.500.000.000	28-02-1995
	PROGETTO SUD-UIL	Interventi agricolo-produttivi e idraulico-rurali nella regione del Tigray	3.500.000.000	02-03-1995
	AIFO	Interventi socio-sanitari a favore della popolazione del Tigray	2.000.000.000	13-07-1995
	CUAMM	Assistenza popolazioni etiopiche, rifugiati, profughi, rimpatriati e sfollati - Completamento e supporto centro di riabilitazione Adigrat recupero disabili di guerra - Tigray	704.650.000	09-05-1995
	RICERCA E COOPERAZIONE	Progetto di sviluppo rurale (RPD) in Arsi e Bale - Componente Pilot Agricultural Development Scheme (PADS)	4.236.174.000	14-11-1995
	ARCS (ARCI CULTURA E SVILUPPO)	Upgrading of Philippine General Hospital	5.802.961.000	03-01-1995
GIORDANIA	RICERCA E COOPERAZIONE	Sviluppo rurale integrato nel governatorato di Irbid	1.949.981	24-10-1995
ITALIA	GARA	Stipula convenzione-quadro pluriennale per la copertura assicurativa dei borsisti della Cooperazione Italiana-Lloyd's Londra	0	02-05-1995
LIBANO	AVSI	Riabilitazione e riorganizzazione del sistema sanitario nella regione del nord Libano e riabilitazione del Quarantine Hospital di Beirut	9.120.001.000	21-11-1995

Segue: *ELENCO CONVENZIONI, STIPULATE NEL 1995*

PAESE	Esecutore	Programma	Importo contratto	Data
MAROCO	CIRPS	Centro di biologia dell'Istituto Pasteur di Tangeri	652.000.000	25-10-1995
MOZAMBICO . . .	CIES	Progetto di salute mentale	1.999.271.000	11-12-1995
	ACAV	Fontanili pubblici a Pemba	3.500.000.000	17-05-1995
	ISCOS	Sostegno alla organizzazione del lavoro, alla produzione e alla formazione nel dipartimento materiale rimorchiato delle Oficinas Gerais C.F.M.	4.937.932.000	02-08-1995
	ISTAT	Rafforzamento Organismi pubblici mozambicani	221.800.000	16-02-1995
NIGER	PPROGETTO SVILUPPO	Salute materno-infantile nei dipartimenti di Tahoua e Zinder	2.303.045.000	13-09-1995
NON RIPARTIBILE	ICU	Educazione allo sviluppo nelle Università	365.400.000	31-08-1995
	IST ITALO AFRICANO	Programma quadro nel campo dello sviluppo-supporto tecnico alla D.G.C.S.	3.000.000.000	01-02-1995
SENEGAL	COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	Sanità pubblica dipartimento di Sedhiou	4.838.265.000	13-06-1995
	UNIVERSITÀ DI BOLOGNA	Assistenza all'Università per la creazione di un dipartimento di italiano	231.662.000	18-05-1995
SRI LANKA . . .	IBO	Espansione del Don Bosco Negombo Technical Centre	1.318.270.000	21-11-1995
TERRITORI OCCUPATI	CISS DI PALERMO	Striscia di Gaza: Programma pilota per la potabilizzazione dell'acqua salmastra a Khan Yunis e sua distribuzione nei campi profughi dell'area	4.200.000.000	16-05-1995
UGANDA	IST. SUPERIORE SANITÀ	Appoggio al programma nazionale di lotta all'AIDS	1.613.730.000	03-11-1995
VIETNAM	GVC	Donazione tomografo Polyto-me all'Istituto nazionale di tubercolosi di Hanoi	65.000.000	28-03-1995
ZIMBABWE	CIES	Promozione di imprenditorialità a maggioranza femminile	3.059.005.000	27-07-1995

APPENDICE STATISTICA

NOTA ESPLICATIVA

Per «impegni a dono» si intendono i decreti di impegno su cui è stato apposto il visto da parte dell'Ufficio di Ragioneria presso la DGCS.

Gli importi si riferiscono alla quota di competenza di ciascun anno.

Per «impegni a credito di aiuto» si intendono gli importi risultanti dai decreti emanati dal Ministero del Tesoro a seguito della delibera di approvazione del CICS.

Per «erogazione», sia per i doni che per i crediti di aiuto, si intendono gli importi effettivamente erogati nell'anno (erogato di cassa), a prescindere dall'anno di competenza.

EROGAZIONI - RIPARTIZIONI PER AREA GEOGRAFICA

(milioni di lire)

	1993						1994						1995					
	doni	%	crediti	%	TOTALE	%	doni	%	crediti	%	TOTALE	%	doni	%	crediti	%	TOTALE	%
TOTALE . . .	1.167.994		1.360.064		2.528.058		1.018.975		660.896		1.679.871		576.210		488.312		1.064.522	
Non Ripartibile	344.187		—		344.187		337.535		—		337.535		233.464		—		233.464	
Totale al netto del non ripartibile	823.807		1.360.064		2.183.871		681.440		660.896		1.342.336		342.746		488.312		831.058	
di cui:																		
- Africa	478.801	58	132.509	10	611.310	28	371.534	55	81.208	12	452.742	34	190.550	56	38.178	8	228.728	28
- America Latina	136.854	17	330.328	24	467.182	21	140.380	21	189.470	29	329.850	25	26.754	8	151.163	31	177.917	21
- BMVO	79.063	10	337.067	25	416.130	19	64.762	10	182.279	28	247.041	18	56.187	16	210.115	43	266.302	32
- Europa	83.116	10	37.525	3	120.641	6	65.405	10	13.335	2	78.740	6	55.414	16	23.158	5	78.572	9
- Asia	45.973	6	522.635	38	568.608	26	39.359	6	194.605	29	233.964	17	13.840	4	65.701	13	79.541	10

IMPEGNI - RIPARTIZIONE PER AREA GEOGRAFICA

(milioni di lire)

	1993						1994						1995					
	doni	%	crediti	%	TOTALE	%	doni	%	crediti	%	TOTALE	%	doni	%	crediti	%	TOTALE	%
TOTALE . . .	842.336		339.862		1.182.198		825.377		296.295		1.121.672		621.370		192.844		814.214	
Non Ripartibile	349.482		—		349.482		275.263		—		275.263		231.763		—		231.763	
Totale al netto del non ripartibile	492.854		339.862		832.716		550.114		296.295		846.409		389.607		192.844		582.451	
di cui																		
- Africa	285.225	58	34.504	10	319.729	38	333.866	61	—	—	333.866	39	206.911	53	35.208	18	242.119	42
- America Latina	91.490	19	121.807	36	213.297	26	95.503	17	—	—	95.503	11	15.200	4	92.998	48	108.198	19
- BMVO	39.929	8	157.941	46	197.870	24	46.444	8	248.335	84	294.779	35	73.589	19	23.038	15	101.267	17
- Europa	60.396	12	21.347	6	81.743	10	58.988	11	21.272	7	80.260	9	69.921	18	36.600	19	106.521	18
- Asia	15.814	3	4.263	1	20.077	2	15.313	3	26.688	9	42.001	5	23.987	6	—	—	23.987	4

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

DONI	A N N I					
	1993	%	1994	%	1995	%
<i>Erogazioni per Canale</i>						
Bilaterale	835.384	72	542.973	53	293.057	51
Multilaterale	59.269	5	194.320	19	68.143	12
Multilaterale	273.341	23	281.682	28	215.010	37
Totale al netto delle spese di funz. . . .	1.167.994	100	1.018.975	100	576.210	100
di cui:						
Interventi di emergenza/umanitari . . .	244.132	21	121.641	12	84.223	15
Spese di funzionamento	68.810		78.707		49.511	
% su tot. generale		6		7		8
TOTALE GENERALE . . .	1.236.804		1.097.682		625.721	
<i>Impegni per Canale</i>						
Bilaterale	489.331	58	385.581	47	343.628	55
Multi-bilaterale	58.192	7	178.480	22	64.732	10
Multilaterale	294.810	35	261.317	32	213.010	34
Totale al netto delle spese di funz. . . .	842.333	100	825.378	100	621.370	100
di cui:						
Interventi di emergenza/umanitari . . .	185.037	22	134.929	16	85.850	14
Spese di funzionamento	59.016		61.670		62.214	
% su tot. generale		7		7		9
TOTALE GENERALE . . .	901.349		887.048		683.584	