

5. - Le attività di Cooperazione a sostegno delle micro, piccole e medie imprese dei PVS

Con la delibera CIPE del giugno 1995 si sono stabilite le “Linee d'intervento per la promozione dell'imprenditoria locale nei PVS”, ed in particolare sono stati definiti i settori d'intervento, dando risalto ai programmi volti a rafforzare il quadro legale ed istituzionale nel quale operano le PMI, a rafforzare le istituzioni finanziarie, fornire assistenza tecnica e finanziaria alle imprese ed incoraggiare gli investimenti esteri italiani nei PVS. Per raggiungere tali obiettivi vengono identificati i seguenti strumenti: doni, contributi multilaterali, crediti d'aiuto e i crediti per la quota italiana di capitale di rischio nelle imprese miste.

I beneficiari degli interventi a favore del settore privato sono gli imprenditori della micro, da un lato, e della piccola e media impresa, dall'altro. Questi due gruppi vanno tenuti opportunamente distinti, in quanto diverse sono le problematiche, le strategie e gli strumenti d'intervento.

La microimpresa, com'è noto, costituisce un elemento molto dinamico delle economie dei PVS, un segmento importante dell'economia informale. Si tratta di aziende molto piccole, il più delle volte a gestione familiare o costituite da un'unica persona, che contribuiscono attivamente a generare occupazione e reddito. Essendo fortemente radicato nelle realtà locali più povere, il settore della microimpresa è caratterizzato da grandi difficoltà di sviluppo (passaggio ad un'economia formale) e di operatività (i piccoli imprenditori sono spesso nella posizione di non potere accedere al credito). I Paesi donatori riconoscono la necessità di promuovere da un lato interventi volti a migliorare e rafforzare il quadro delle politiche e delle istituzioni locali al fine di migliorare l'ambiente nel quale le microimprese operano e, dall'altro, di utilizzare al meglio le condizioni socioeconomiche locali per la realizzazione degli interventi delle ONG e degli intermediari commerciali.

La piccola e media impresa è quella che conta più di 9 dipendenti ed opera nel settore formale dell'economia. Essa incontra problemi di accesso a risorse finanziarie, a tecnologie moderne ed a manodopera qualificata. Richiede dunque interventi ai vari livelli: migliorare il contesto politico, economico e finanziario, rafforzare gli intermediari istituzionali (associazioni di categoria, camere di commercio), fornire assistenza tecnica, stimolare scambi di partenariato, prevedere linee di credito e fondi di garanzia.

Nel 1998 sono state lanciate 7 iniziative a dono per un totale di circa 30 miliardi di Lire nei seguenti settori: 1) sostegno diretto o indiretto alle imprese in El Salvador, Vietnam, Nordafrica e Vicino e Medio-Oriente (progetto interregionale in Etiopia, Marocco, Egitto, Palestina, Eritrea, Giordania, Tunisia, Uganda); 2) sostegno diretto agli intermediari in Sudafrica e Tunisia (3 progetti).

La distribuzione geografica delle iniziative conferma una tendenza, già riscontrata in passato, ad un grado piuttosto elevato di concentrazione dell'intervento italiano in quelle aree geografiche definite come prioritarie dalla delibera del CIPE del 1995: bacino del Mediterraneo, Africa e Vicino e Medio Oriente.

Per quanto riguarda gli obiettivi specifici dei progetti, a parte il progetto in America Latina (El Salvador) che prevede, tra le altre attività, una componente di sostegno finanziario alle microimprese, viene confermata la prevalenza del sostegno diretto o indiretto alle imprese ed agli organismi intermediari locali (quasi il 70% delle iniziative promosse dal 1994 in poi).

Nonostante questo tipo di categorizzazione non tenga conto degli effetti e degli obiettivi “indiretti” dei progetti, che sono comunque interrelati e non si prestano facilmente ad una rigida suddivisione, questo dato conferma che gli interventi della cooperazione italiana a favore dello

sviluppo del settore privato privilegiano in prima istanza l'aiuto alle micro, piccole e medie imprese (comprese le istituzioni e organizzazioni di microcredito), sia esso diretto o quale componente principale degli interventi di cooperazione.

Per quel che concerne i progetti che hanno per obiettivo il sostegno diretto agli intermediari (Sudafrica e Tunisia), va precisato che la caratteristica della maggior parte degli interventi italiani in questo settore è quella di privilegiare la collaborazione con istituzioni già esistenti sul territorio piuttosto che crearne di nuove, contribuendo così, seppur in maniera meno diretta, ad un loro rafforzamento finanziario e istituzionale. Le iniziative dirette al sostegno degli organismi intermediari privilegiano gli attori locali quali le Camere di Commercio, i centri tecnici specialistici di supporto alle imprese e in genere le istituzioni che operano come intermediari tra il settore delle imprese e quello governativo istituzionale.

Tra i progetti iniziati nel corso del 1998 ne vanno ricordati alcuni che hanno ottenuto risultati specifici nella promozione di azioni di "partenariato" industriale tra il settore privato italiano ed il settore privato dei PVS. È largamente riconosciuto, infatti, che per questa tipologia di interventi l'Italia può contribuire molto alla promozione del settore privato nei PVS, fornendo alle imprese locali un apporto di *know-how* e di professionalità elevati, nonché l'esperienza specifica dei sistemi di aggregazione di piccole imprese, supportati da sistemi associativi e intermediari finanziari locali.

Questo è il caso dei progetti in corso in Zimbabwe e nei Territori Palestinesi, i quali contribuiscono a creare un terreno fertile ed un ambiente favorevole alla realizzazione di investimenti ed accordi privati, coinvolgendo il settore privato italiano ed il settore finanziario sia italiano che internazionale.

In Zimbabwe, dove la cooperazione italiana opera a partire dal 1997 per il rafforzamento della Camera di Commercio locale (*Zimbabwe National Chamber of Commerce*, ZNCC), verso la fine del 1998 è stato costituito, presso la stessa ZNCC, un ufficio di *linkage* tra i due sistemi produttivi. Sempre con l'assistenza italiana, la ZNCC ha avviato propri contatti in Mozambico e Malawi e sta verificando l'opportunità dell'apertura di un proprio sportello a Beira, in Mozambico. Tale processo dovrebbe condurre anche alla creazione di una camera di commercio regionale che rappresenti un momento di concertazione e dialogo sullo sviluppo del settore privato nei paesi SADC nonché un interlocutore regionale per le strutture camerali italiane ed europee.

Il progetto in corso nei Territori Palestinesi dall'ottobre 1997 ("Promozione e sviluppo integrato delle piccole imprese attraverso le Camere di Commercio palestinesi") ha visto la costituzione di una linea di credito di 9 milioni di Dollari USA attraverso tre istituzioni finanziarie, IFC, Cairo-Amman Bank e Gruppo Banca Popolare Vicentina. Queste assumeranno pro quota il rischio commerciale del finanziamento ai singoli progetti che verranno individuati dalle 4 Unità di Sviluppo delle Piccole Imprese (SEDU), costituite presso le Camere di Commercio per l'erogazione di servizi alle imprese.

Nel settore del sostegno finanziario alla micro-imprenditoria in Egitto, il "Programma di Alleviamento della Povertà e di Creazione di Occupazione nella comunità di Giza" (approvato nel 1997), dal giugno 1998, attraverso ONG locali, ha erogato prestiti del valore compreso tra le 250.000 e 2.500.000 Lit. Più di 600 prestiti (circa 100 al mese) sono stati elargiti per la promozione di progetti nel settore commerciale, dei servizi e dell'allevamento animale, con una durata massima fissata a 18 mesi ed un tasso di rimborso pari al 100%.

6. - L'art.7 della Legge n.49/87

Il Comitato Direzionale nel 1998 ha approvato 7 finanziamenti al capitale di rischio delle Joint Ventures, registrando un netto incremento rispetto alle 3 iniziative approvate nel 1997. Tale risultato, seppure lontano da quello raggiunto nel 1996 con 13 progetti approvati, indica comunque un segnale di rilancio dello strumento e per il 1999 è previsto almeno il mantenimento di tale standard operativo.

Alle modifiche procedurali introdotte negli anni passati e descritte nelle precedenti relazioni annuali sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo, tutte orientate a semplificare l'utilizzo dell'art.7, si è aggiunta nel 1998 la delibera del Comitato Direzionale n. 76 del 2 giugno 1998. Quest'ultima, oltre ad aggiornare le procedure interne alla DGCS per la predisposizione dell'istruttoria, ha introdotto dei coefficienti di merito che delimitano il margine di discrezionalità dell'organo di valutazione, consentendo in tal modo alle imprese italiane di prevedere con maggiore certezza l'entità del finanziamento accordabile sin dalla richiesta del finanziamento.

Il Comitato Direzionale ha approvato nel corso del 1998 le seguenti 7 iniziative per un totale di circa 14,800 miliardi di lire:

- CINA - Società Soilmec - costruzione di attrezzature per fondazione;
- CINA - Società Crespi - produzione di pelletteria sintetica;
- CINA - Società Arquati - tende da interni ed esterni;
- CINA - Società Piaggio V.I. - produzione scooters e motoveicoli;
- CUBA - Società M.F.I. - produzione vino da tavola;
- SUD AFRICA - Società Sicad - lavorazione nastri adesivi ed articoli da cartoleria;
- TUNISIA - Greenest - lavorazione e trasformazione del sughero.

Mediamente, il valore dei finanziamenti accordati ad ogni singola iniziativa è risultato pari a 2,11 miliardi, ossia di poco inferiore al valore del 1997.

Nell'arco del 1998 sono state portate a decretazione quattro delle sette iniziative approvate dal Direzionale, precisamente:

- CINA - Società Soilmec - costruzione di attrezzature per fondazione;
- CINA - Società Arquati - tende da interni ed esterni;
- CINA - Società Piaggio V.I. - produzione scooters e motoveicoli;
- CUBA - Società M.F.I. - produzione vino da tavola.

I restanti 3 progetti approvati dal Comitato Direzionale 1998 verranno decretati nel 1999.

Al 31.12.1998 erano in valutazione presso l'U.T.C. e/o Mediocredito centrale 19 iniziative, per circa 36 miliardi di Lire richiesti. A titolo di confronto, al 31.12.1997 risultavano invece giacenti 24 iniziative, equivalenti ad un totale di finanziamenti richiesti pari a circa 46,886 miliardi di lire.

La flessione delle iniziative in valutazione può essere intesa come un'accelerazione nell'espletamento delle procedure interne derivanti dall'applicazione della sopracitata delibera 76,

mentre l'abbassamento sensibile dell'importo medio di finanziamento richiesto conferma, come già prospettato l'anno scorso, un maggiore ricorso a questo strumento da parte delle P.M.I..

7. - La formazione in Italia

Nel corso di questi ultimi anni la Cooperazione italiana ha operato importanti cambiamenti sul piano degli indirizzi generali ed in particolare un'approfondita revisione della filosofia stessa degli interventi. In tale contesto è stata concordemente sottolineata la necessità di un forte rilancio delle attività nel settore della formazione. Tale rilancio si colloca nell'ambito delle riflessioni compiute a livello internazionale sugli obiettivi e le modalità di realizzazione dell'APS, cui è sotteso il riconoscimento del ruolo fondamentale che hanno le risorse umane nei processi di sviluppo.

Tale riflessione ha comportato una riformulazione dei programmi e delle iniziative, con un'attenzione particolare alla dimensione dell'istruzione, della formazione e quindi del rafforzamento complessivo delle capacità locali.

La cooperazione italiana ha operato tenendo presente la necessità di valorizzare le risorse umane nel pieno rispetto delle culture e tradizioni locali: del resto ciò è indicato in modo preciso dalla Legge n. 49/87. L'art. 2, in particolare, prevede che le attività di cooperazione privilegino le formazione professionale, la promozione sociale dei cittadini dei PVS e la realizzazione di interventi in materia di ricerca scientifica e di trasferimento di tecnologia. Solo attraverso programmi di formazione è infatti possibile accrescere le potenzialità dell'individuo, sul piano culturale, intellettuale ed economico e contribuire quindi allo sviluppo del paese.

Le attività svolte dalla DGCS nel corso del 1998 si sono ispirate a questi principi, confermati dall'esperienza internazionale e dalle numerose indagini condotte dai principali organismi specializzati. Fra questi l'OCSE-DAC ha sempre sottolineato l'importanza della valorizzazione dell'individuo attraverso un suo percorso culturale per procedere sulla strada dello sviluppo.

Ciò premesso, nell'illustrare i risultati complessivi dell'azione formativa svolta in Italia nel corso del 1998, si desidera innanzi tutto ricordare i mutamenti intervenuti e le richieste di nuove iniziative formulate dai paesi beneficiari, che hanno suggerito alcune modifiche ed integrazioni rispetto alle precedenti tipologie di intervento. Il tutto è volto, in linea con gli indirizzi generali e le priorità geografiche formulati dal CIPE, a rendere ancora più incisivi e coerenti i programmi del settore.

Nel corso del 1998 si è registrata una lieve e fisiologica flessione delle borse di studio a gestione diretta per la conclusione di numerosi corsi di laurea in essere in passato. Questo andamento conferma quello già iniziato da qualche anno.

Nel 1998 le borse assegnate sono state 532, rispetto alle 702 dell'anno precedente. A fronte di tale diminuzione, in coerenza con le linee d'intervento, si è operata la scelta di attuare l'assegnazione di nuove borse per pacchetti formativi qualificati indirizzati ad attività di ricerca e formazione ad alto livello. Tale decisione è stata programmata coerentemente con gli interventi settoriali della DGCS, quali le borse di studio funzionali ai programmi di cooperazione universitaria.

Tale politica ha ricercato in modo autonomo e sempre più intenso maggiori collaborazioni con tutti i centri d'eccellenza nel campo formativo, della divulgazione e della ricerca pura ed applicata presenti nel nostro Paese e che svolgono anche attività d'interesse dei PVS (Centro di Torino dell'O.I.L., C.F.I., I.A.M.-CIHEAM di Bari, Accademia Marittima di Trieste dell'I.M.O., I.D.L.I. di Roma, Fondazione Giordano dell'Amore, I.S.S., S.I.S.T.-O.M.T. di Roma, I.A.O. di Firenze, Polo di Ricerca di Trieste, I.N.F.N., Istituto Universitario Europeo di Firenze, C.N.R., S.S.P.A.).

Nel 1998 è continuata la politica, già iniziata nel 1997, per portare a termine nei prossimi anni il ciclo delle borse di studio per corsi di laurea e, nello stesso tempo, per incrementare le borse per pacchetti formativi indirizzati ad attività di ricerca e formazione ad alto livello. Lo scopo è quello di privilegiare gli ambiti disciplinari dove le esigenze sono più sensibili (settore agricolo-alimentare, sanitario, delle comunicazioni, di formazione professionale nel settore della Pubblica Amministrazione ecc.) e dove le prospettive di sviluppo risultano più promettenti, dando priorità alle aree geografiche di maggiore interesse per la nostra Cooperazione.

Inoltre si è orientata l'offerta verso corsi di specializzazione postlaurea e verso corsi *ad hoc* di durata breve e ad alto contenuto specialistico, articolati per materie diverse ma tutte di rilevante interesse per i PVS. Tali attività hanno fatto registrare anche nel 1998 un lusinghiero successo, costituendo un positivo momento di crescita formativa per i Paesi beneficiari ed un importante ritorno d'immagine per tutto il sistema formativo italiano.

Qui di seguito viene presentato un prospetto riepilogativo delle Borse di studio suddivise per area geografica e facoltà universitarie.

Borse di studio universitarie e postuniversitarie AID n. 3362.04.1

	Aree Geografiche						Tot.
	Africa Centrale	Africa Meridionale	America Latina	Asia e Pacifico	BMVO	Europa Orientale	
settori							
Agricoltura	3	7		5	8		23
Ambiente	4	5		5			14
Conservazione patrimonio artistico			2	1	1		4
Edilizia e infrastrutture	9	12	2	6	33	2	64
Informatica e telecomunicazioni	5	6	2	13	11	1	38
Sanità	6	8	1	2	4	1	22
Scienze umane e sociali	63	39	13	23	100	25	263
Scienze della terra	4	5	1	1	17	4	32
Scienze giuridiche ed economiche	4	2			3		9
Scienze naturali	12	23	5		8	5	53
Tot.	116	110	26	58	186	39	535

Quanto alle iniziative ed ai Programmi di Formazione finanziati ed attuati nel corso del 1998 vanno citati i seguenti corsi:

- Corsi IAM/CIHEAM (nel settore dell'agricoltura mediterranea con i corsi base e master relativi a specializzazioni quali l'irrigazione, la protezione delle piante, l'agricoltura biologica);
- Corsi I.D.L.I. (nel settore giuridico e della protezione degli investimenti);
- Corsi IMO/IMA (nel settore marittimo, idrografico, della gestione delle risorse idriche);
- Corsi OMT/SIST) (nel settore dell'economia turistica e della gestione alberghiera);

- Corsi Fondazione Giordano dell'Amore (nel settore bancario e creditizio e della Teoria dello Sviluppo);
- Corsi IRI-CFI (nel settore gestionale, delle piccole e medie imprese, socio-sanitarie, dell'impiantistica, delle telecomunicazioni, dell'energia ecc.).

È stata inoltre avviata l'istruttoria e la definizione di iniziative inserite in programmazione relative ai settori della pubblica amministrazione, della formazione specialistica e medica (Fondazione Tettamanti), della cooperazione universitaria e di quelle previste nell'ambito di specifici accordi con i Paesi beneficiari (programmi nel campo dell'*institution building*; per l'alta formazione di magistrati, nel settore della salvaguardia ambientale e forestale ed in quello della formazione a distanza).

8. - La valutazione e le attività della segreteria del Comitato Direzionale e del Nucleo di Valutazione Tecnica

La Segreteria del Comitato Direzionale è composta da tre diplomatici in servizio presso la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo.

Nel corso del 1998 la Segreteria ha svolto i compiti ad essa attribuiti dalla Legge 49/87 ed ha operato in conformità con le delibere del Comitato stesso n.1,2,3 del 19 marzo 1993 e n. 27 del 9 febbraio 1996.

Come già nell'anno precedente, anche nel corso del 1998 la Segreteria ha formulato un ampio numero di osservazioni di natura giuridico-amministrativa in merito alle proposte di finanziamento ed alle note informative ad essa inoltrate dalla Direzione Generale per la loro presentazione al Comitato Direzionale.

In particolare, le osservazioni sollevate dalla Segreteria e regolarmente registrate negli appositi verbali delle riunioni Segreteria/Nucleo di Valutazione Tecnica si riferiscono a 56 dei 318 (269 nel 1997) documenti ricevuti ed esaminati, con un incidenza pari al 17,6% sul totale. La tipologia di tali osservazioni risulta prevalentemente di ordine procedurale o semplicemente di richiamo alla correttezza formale dei documenti mentre, in alcuni casi di particolare rilievo, la Segreteria ha ritenuto di dover suggerire alla Direzione una diversa formulazione delle bozze di delibera e parere allegate ai documenti presentati, al fine di assicurare in modo migliore il rispetto delle norme e delle procedure in vigore.

In esito alle osservazioni sollevate dal Nucleo di Valutazione Tecnica cui, come detto, si sono aggiunte in taluni casi le osservazioni della Segreteria, questa ha provveduto alla restituzione di 54 (65 nel 1997) documenti, corrispondenti ad un valore percentuale del 16,9% (24,2% nel 1997) sul totale ricevuto.

Nel corso del 1998 il Nucleo di Valutazione Tecnica (NVT) del Comitato Direzionale ha svolto i compiti di valutazione ex ante ad esso attribuiti dalla Legge 49/87 ed ha operato in conformità con le delibere del Comitato stesso n.1,2,3 del 19 marzo 1993 e n. 27 del 9 febbraio 1996.

Il Nucleo è composto da cinque esperti in servizio presso l'Unità Tecnica Centrale della DGCS.

I criteri e la metodologia utilizzati dal Nucleo per lo svolgimento della propria attività di valutazione non sono variati nel corso del 1998 anche se esso ha dovuto tener conto delle innovazioni procedurali introdotte dalla Direzione Generale, in particolare quella di cui all'Ordine di Servizio del Direttore Generale n. 5 del 18 settembre 1998 in materia di programmi di sviluppo partecipativo.

Durante il periodo in esame si sono svolte:

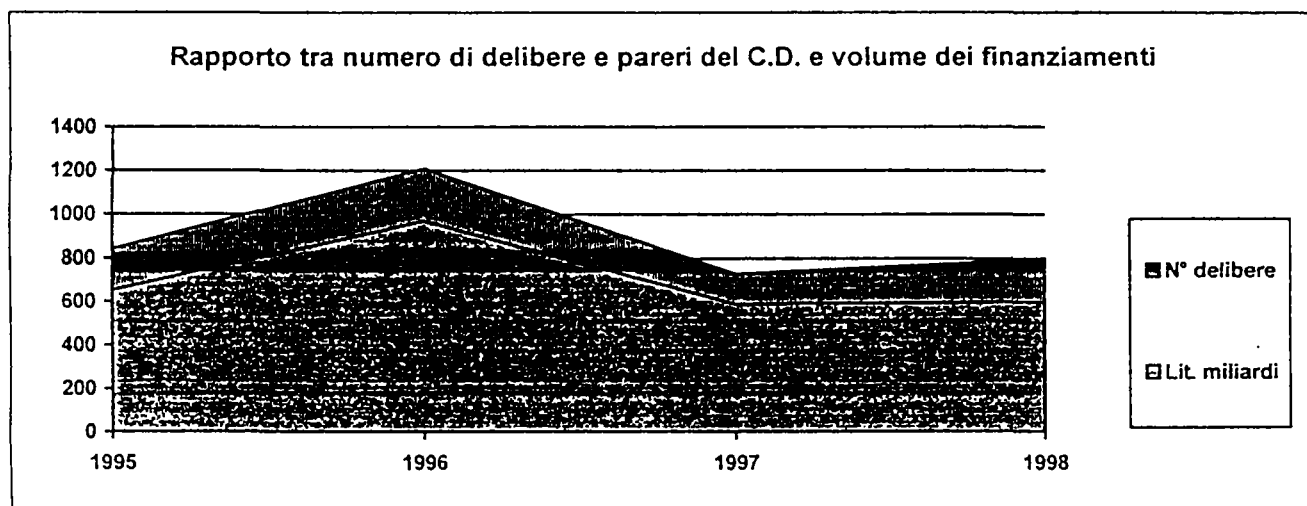
- n. 8 riunioni del Comitato Direzionale (in data: 30 gennaio, 6 marzo, 17 aprile, 2 giugno, 16 luglio, 30 ottobre, 29 settembre, 26 novembre), con una ricorrenza media di una riunione ogni 45 giorni di calendario;

- n. 48 riunioni del Nucleo di Valutazione Tecnica e della Segreteria del Comitato Direzionale, con una ricorrenza media di una riunione ogni 7 giorni di calendario.

I pareri espressi e discussi dal NVT nel corso di tali riunioni in merito alle proposte di finanziamento od alle note informative sottoposte alla sua valutazione ammontano a n.318 a fronte di n.198 delibere e n.21 pareri emessi dal Comitato Direzionale per un valore complessivo di Lit. 601.281.170.000 (l'andamento del rapporto fra numero di delibere e pareri e volume dei finanziamenti nell'ultimo quadriennio è riportato nella Tab. A).

L'apparente discordanza numerica fra tali ultimi dati è derivata tanto dai contenuti di alcune delibere del Comitato, riferite cumulativamente a più iniziative singolarmente valutate dal Nucleo (missioni di esperti, finanziamenti sul canale multilaterale) ovvero non sottoposte al suo vaglio, quanto all'emissione da parte del NVT di singoli pareri su versioni successive della medesima proposta di finanziamento.

Tab. A



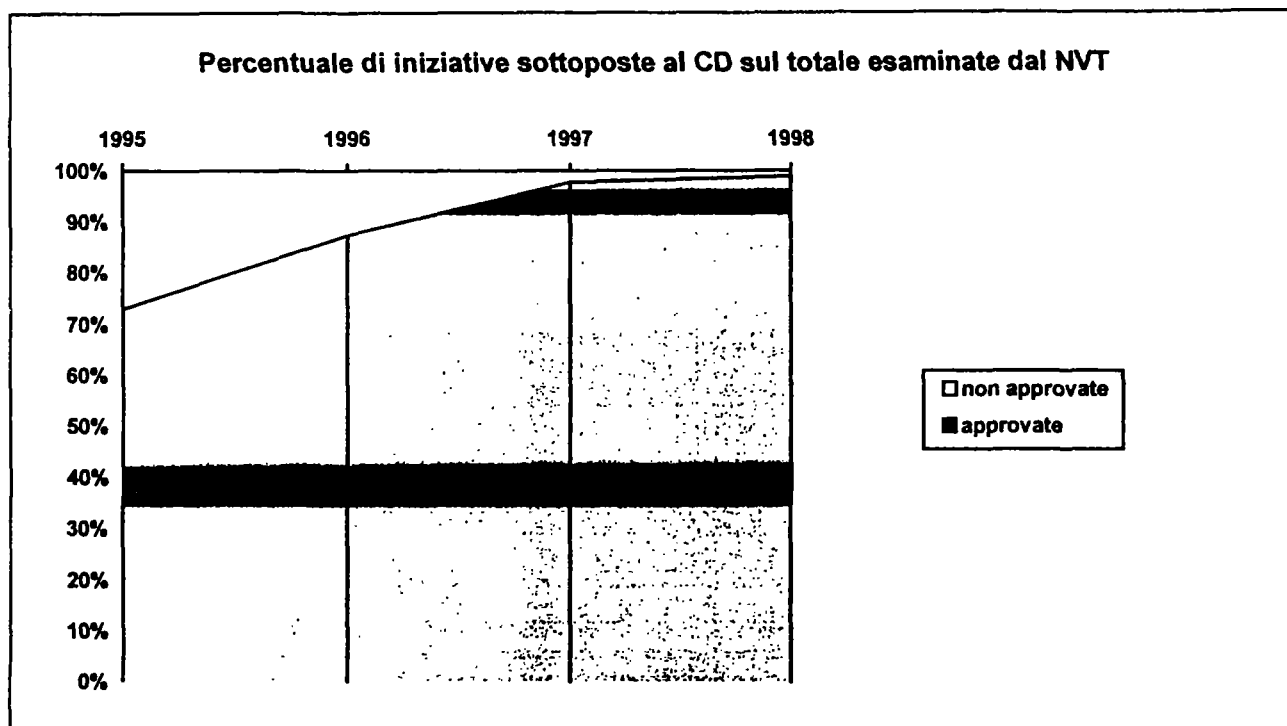
L'attività di valutazione svolta dal Nucleo ha determinato la restituzione con osservazioni puntuali e motivate agli Uffici proponenti della DGCS per insufficienza o incompletezza della documentazione presentata di circa il 20% delle note informative e proposte di finanziamento avanzate (n.63 restituzioni su n.318 presentazioni pari al 19,8%), la maggioranza delle quali, opportunamente riformulate od integrate degli elementi richiesti, ha successivamente acquisito l'approvazione o il positivo parere del Comitato.

Analisi dei risultati

a) proposte di finanziamento e note informative esaminate dal Nucleo di Valutazione Tecnica

Nel corso del 1998 le proposte di finanziamento e le note informative inviate al Comitato Direzionale hanno costituito il 99% di quelle esaminate dal NVT contro 97,8% del 1997, il 87,5% del 1996, il 72,9% del 1995 (vedi Tab. B).

Tab. B



Tali dati testimoniano la crescita lineare del livello di approfondimento delle proposte di finanziamento e di formulazione delle iniziative presentate, con una presumibile ricaduta positiva in termini di efficienza ed efficacia dell'azione di cooperazione nel suo complesso.

b) delibere e pareri emessi dal Comitato Direzionale

1) come già accennato, nel corso del 1998 l'ammontare complessivo dei finanziamenti a dono e a credito di aiuto approvati (inclusi i finanziamenti ex art.7 della legge 49/87) è stato pari a Lit. 601.281.170.000 con n.198 delibere e n.21 pareri emessi dal Comitato.

La maggioranza di essi rientra nella categoria dei finanziamenti a dono, registrandosi una inversione di tendenza nel rapporto crediti/doni rispetto al 1997 come evidenziato nella Tab. C.

Infatti:

1.1) l'ammontare dei finanziamenti a dono nel 1998 è stato pari a Lit. 380.034.790.000 con n. 170 delibere (n. 123 nel 1997) delle quali:

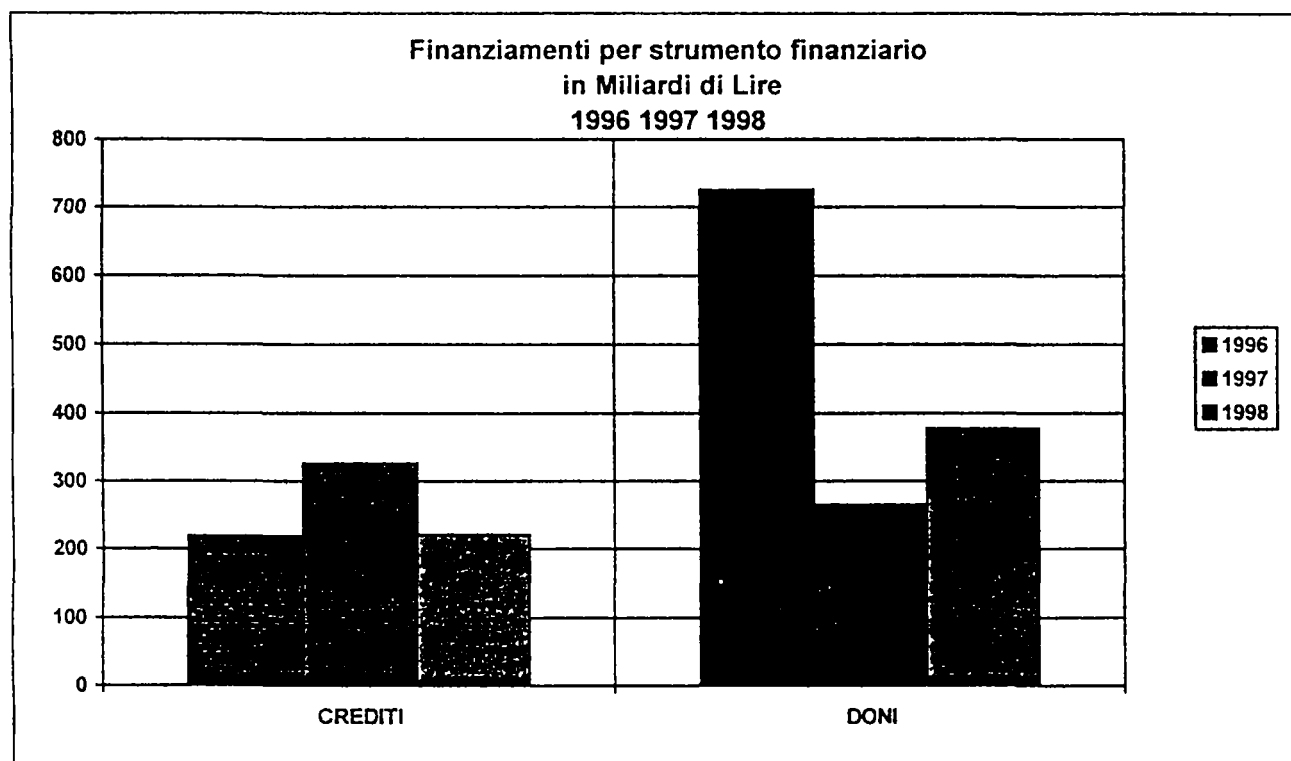
- n. 39 relative a missioni di esperti (n.47 nel 1997);
- n. 63 relative ad interventi promossi da ONG (n. 52 nel 1997) nei settori dell'Informazione ed Educazione allo Sviluppo.
- n. 66 relative ad interventi promossi da ONG in altri settori (n. 20 nel 1997);
- n. 1 relative ad interventi affidati ad ONG (n.2 nel 1997);
- n. 1 relativa ad oneri previdenziali ed assicurativi.

Esso ha rappresentato il 63,2% dell'ammontare totale dei finanziamenti approvati dal Comitato Direzionale mentre tale percentuale era pari al 44,9% nel 1997 ed all'80% nel 1996.

1.2) l'ammontare dei finanziamenti a credito nel medesimo anno è stato pari a Lit. 221.246.380.000 con n. 21 pareri (n.15 nel 1997) dei quali n. 6 ex art.7, legge 49/87.

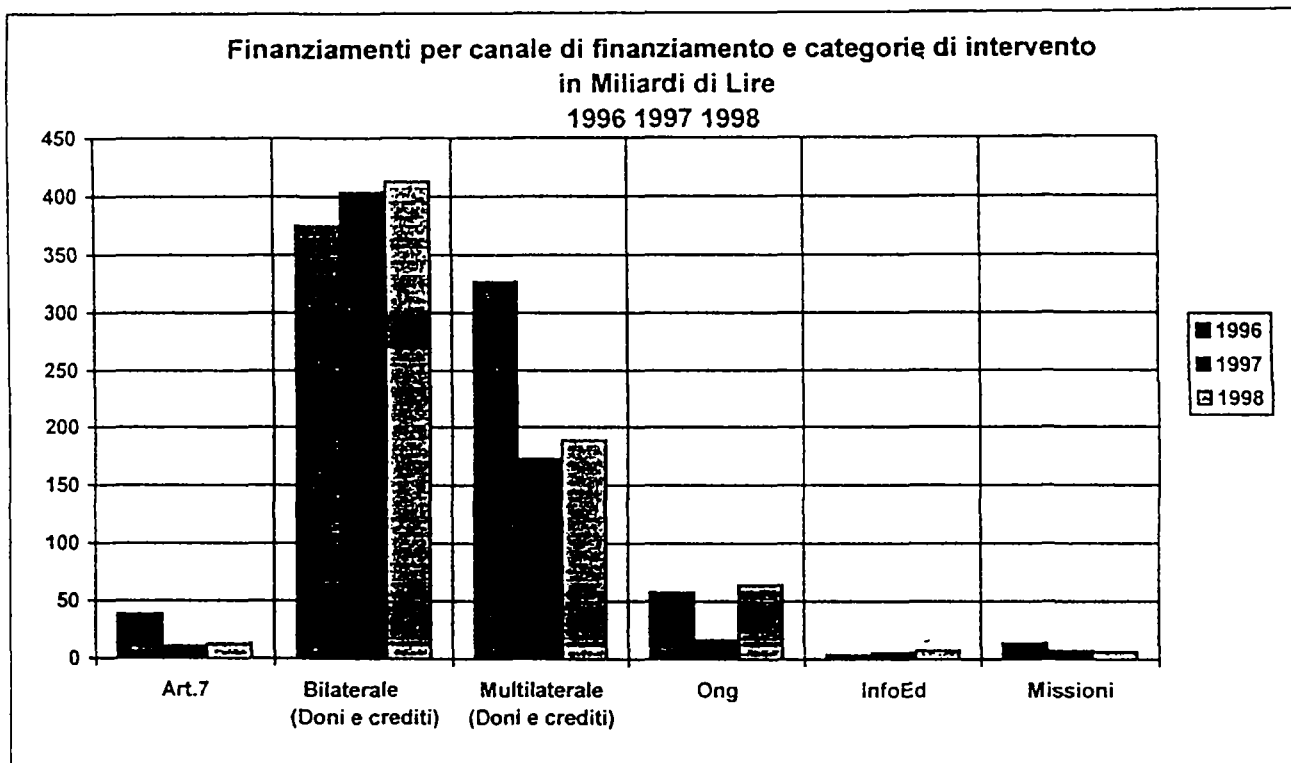
Esso ha rappresentato il 36,8% dell'ammontare totale dei finanziamenti approvati contro il 55,1% del 1997 ed il 20 % del 1996.

Tab. C



2) l'ammontare dei finanziamenti approvati sul canale bilaterale, pari a Lit. 332.879.520.000, risulta molto superiore a quello dei finanziamenti approvati sul canale multilaterale, pari a Lit. 189.405.860.000 e sul canale multibilaterale, pari a Lit. 78.995.790.000, rispettivamente equivalenti al 55,4%, al 31,5% ed al 13,1% del totale dei finanziamenti approvati nell'anno, con un progressivo incremento nell'ultimo triennio del canale bilaterale su quello multilaterale (vedi Tab. D).

Tab. D



Osservazioni del Nucleo di Valutazione Tecnica

a) attività svolta per il Comitato Direzionale

Le osservazioni formulate dal NVT sulle proposte di finanziamento e sulle note informative sottoposte alla sua valutazione, ai fini della loro presentazione al Comitato Direzionale, hanno avuto come riferimento il «Ciclo di Progetto» e la check list di controllo a suo tempo elaborata dallo stesso NVT, riconducibile ai principi del Quadro Logico e dell'Approccio Integrato adottati dalla Direzione Generale con Delibera n.43 del 28.07.95.

Sono stati esaminati n. 318 (n. 269 nel 1997) documenti e, per ciascuno di essi, sono stati redatti altrettanti verbali di valutazione.

Di tali documenti il 70,8% (66,2% nel 1997) è stato positivamente valutato, il 16,9% (24,2% nel 1997) è stato restituito una o più volte agli Uffici proponenti ed il 12,3% (9,6% nel 1997), pur non restituito, conteneva osservazioni di varia natura.

In particolare, sul totale delle osservazioni sollevate e con riferimento alla citata check list:

- la percentuale maggiore, 12,2% (16,7% nel 1997), ha interessato problematiche connesse alla validità delle origini:

- il 5% (3,3% nel 1997) gli obiettivi generali di progetto;
- il 4,3% (2,6% nel 1997) gli obiettivi specifici di progetto;
- il 4,3% (1,4% nel 1997) l'individuazione dei beneficiari diretti;

- il 4,3% (8,5% nel 1997) l'adeguatezza dei risultati rispetto agli obiettivi;
- il 12,2% (32,5% nel 1997) il rapporto delle risorse con i risultati ed obiettivi;
- il 2,9% (4% nel 1997) la base conoscitiva e la validità delle fonti citate;
- il 9,4% (4% nel 1997) la metodologia di congruità;
- il 2,9% (1% nel 1997) la valutazione di impatto ambientale;
- il 6,5% (4% nel 1997) le assunzioni ostative alla vitalità di progetto;
- il restante 36% (22% nel 1997) sono risultati argomenti non specificamente riconducibili alla check list, bensì, nella maggioranza dei casi, ad errata predisposizione della documentazione in deroga a specifiche procedure interne della Direzione Generale.

Sembra opportuno sottolineare che il notevole incremento di tale tipologia di osservazioni rispetto allo scorso anno costituisca un importante segnale della necessità di riaffermare all'interno della DGCS la validità del corpo delle procedure in essere, ovvero la loro sostituzione e/o integrazione ove esse non appaiano più rispondere alle diverse modalità attuative delle iniziative di cooperazione emergenti.

b) attività svolta per il Direttore Generale

Tra i compiti assegnati al Nucleo di Valutazione Tecnica figura anche quello di fornire pareri su specifiche iniziative di valore inferiore a Lit. 2.000.000.000 e, dunque, di competenza del Direttore Generale, nel caso in cui vengano da questi espressamente richiesti.

Nell'anno in esame tale facoltà è stata esercitata dal Direttore Generale dieci volte (cinque nel 1997). In tutti i casi i pareri espressi sono stati caratterizzati da osservazioni in merito alle origini, alla sostenibilità e alle modalità di esecuzione dell'iniziativa proposta a finanziamento.

9. - L'attività contrattuale della DGCS

Nel 1998 l'attività riguardante la predisposizione di gare e di contratti ha rispecchiato l'andamento dell'anno precedente nel quale, come noto, i contenimenti di bilancio avevano rallentato notevolmente gli interventi della cooperazione italiana a favore dei PVS. Tuttavia, verso la metà dell'anno non sono mancati segnali di ripresa dell'attività per la predisposizione e la stipula di contratti e convenzioni.

Infatti, nel corso del 1998, sono state esperite tre gare d'appalto di servizi ed una di fornitura di beni, tutte a livello comunitario. Tra queste vanno ricordate in particolare la gara per l'acquisizione dei servizi assicurativi per gli esperti inviati in missione per conto della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, alla quale hanno partecipato importanti compagnie straniere; la gara per il consolidamento del Centro di Disegno Industriale a Montevideo in Uruguay, che notoriamente costituisce la struttura di riferimento per tutta l'America Latina in materia di design e di moda, settori su cui puntano non solo l'Uruguay ma anche altri paesi della per rilanciare le loro economie. Sempre nel corso del 1998 è stata bandita anche una gara di appalto di opere nell'ambito del programma idroagricolo nella provincia di Settati in Marocco. Questa iniziativa ha una particolare importanza per la DGCS essendo la prima gara di appalto di opere che viene bandita dopo sei anni di stasi in questo importante settore di intervento della cooperazione italiana nei PVS.

Un'ulteriore iniziativa di rilievo è stata l'avvio delle procedure di selezione delle strutture universitarie per l'effettuazione di programmi di cooperazione. Ciò ha consentito l'affidamento in corso d'anno di due programmi di cooperazione, in Cile ed in Argentina, per lo sviluppo di strutture a sostegno delle piccole e medie imprese. L'attivazione di tali procedure di selezione ha suscitato un notevolissimo interesse da parte delle Università italiane tanto da indurre la DGCS a potenziare ulteriormente questo strumento di cooperazione.

Sempre durante il 1998 si è provveduto anche alla stipula di nove convenzioni con ONG ed Enti Pubblici. Questo specifico settore di attività, rispetto all'anno precedente, non ha subito particolari incrementi dato che l'introduzione di procedure di selezione più rigorose tendenti ad aumentare da un lato la partecipazione di tutti gli interessati e, dall'altro, la trasparenza negli affidamenti, alle ONG ed Enti Pubblici, ha contenuto notevolmente gli impegni della DGCS.

Per quel che concerne l'attività pre-contenziosa e contenziosa con le imprese esecutrici di programmi di cooperazione, essa è decisamente aumentata rispetto all'anno precedente (tab. 1).

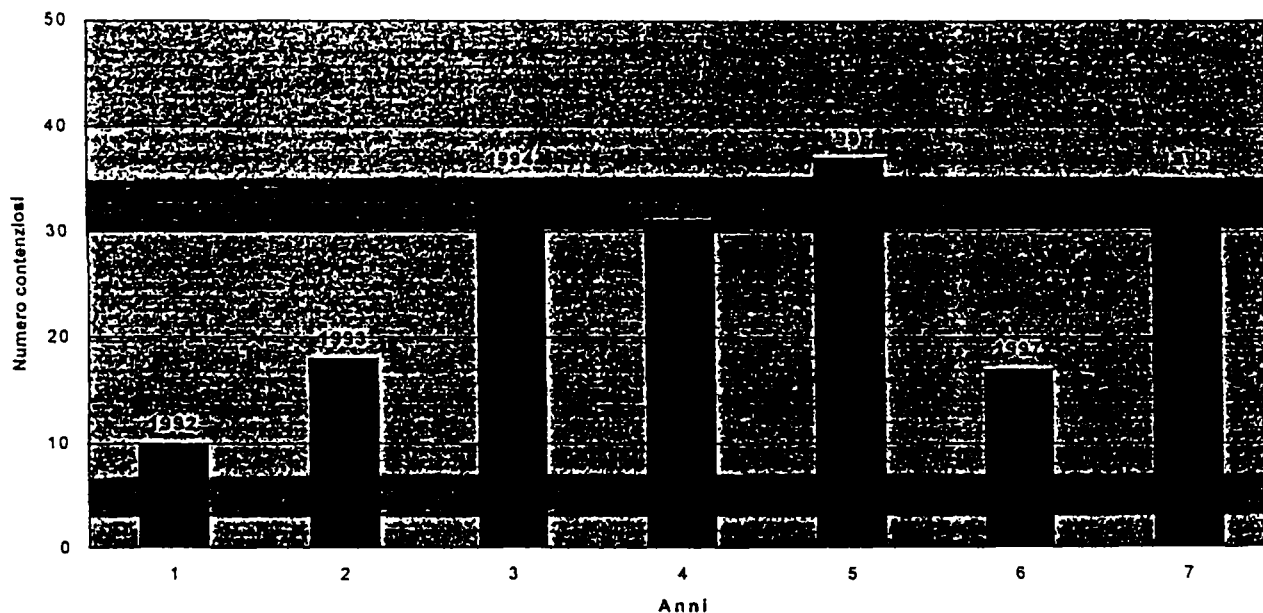
L'Amministrazione non è stata tuttavia inerte di fronte a questa complessa e delicata mole di lavoro ed è riuscita a conseguire discreti risultati che non vanno sottovalutati.

Nel corso del 1998 sono raddoppiati gli atti di transazione e composizione bonaria amministrativa stipulati per la chiusura di arbitrati intentati contro l'Amministrazione. Il ricorso alle transazioni quale strumento di risoluzione delle controversie ha sempre rappresentato un preciso impegno dell'amministrazione nel corso degli ultimi anni. Tuttavia, non sempre è stato possibile adottare in maniera tempestiva questo specifico strumento il cui utilizzo consentirebbe invece di poter limitare in modo sostanziale gli oneri derivanti dai contenziosi che hanno condizionato e condizionano il bilancio della cooperazione.

Per dirimere i casi di contenzioso, insorti per l'esecuzione di contratti stipulati principalmente negli anni tra il 1989 ed il 1992, è stata svolta un'azione congiunta all'interno dell'amministrazione, supportata anche da figure professionali altamente qualificate, tra cui quelle della Commissione per il Contenzioso, istituita con la legge 121/94, e dall'Avvocatura Generale dello Stato con la quale ha avviato uno stretto rapporto di collaborazione (tab. 2).

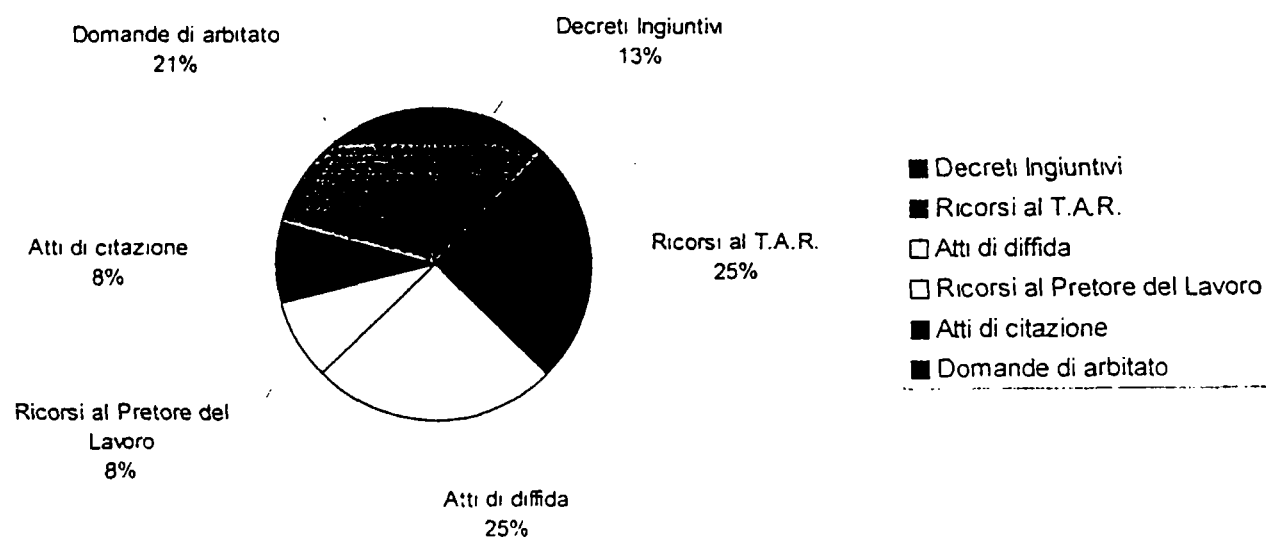
Tab.1

Casi di Contenzioso 1992 - 1998



Tab.2

1998 - Situazione del Contenzioso



Nel corso dell'anno dei 35 casi in fase contenziosa ne sono stati definiti 23; per 5 di questi si è fatto ricorso ad atti transattivi mentre 18 sono stati oggetto di lodi arbitrali. Per quest'ultimi, che hanno visto sempre l'Amministrazione soccombente, sono peraltro pendenti i ricorsi in Appello per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato.

Questa attività ha comportato l'erogazione di 58,7 miliardi di lire per sorte capitale e 28,7 miliardi per oneri derivanti da spese legali e interessi, per un totale di 87,4 miliardi di lire. Data l'esiguità dei fondi disponibili in questo esercizio finanziario, per poter provvedere al pagamento di alcuni casi di contenzioso, per i quali erano in corso azioni esecutive, si è dovuto fare ricorso a fine anno all'utilizzo dei fondi in conto sospeso presso il Ministero del Tesoro ai sensi dell'art.14 della legge 30/97 per circa 15 miliardi di lire (tab. 3).

Tab.3

