

a cura di
Marco Zupi

NEXT COOPERATION 24

Sul Futuro
delle Politiche
di Cooperazione
allo Sviluppo

Rapporto CeSPI 2024

NEXT COOPERATION²⁴

Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo

*I dati della politica italiana di cooperazione allo sviluppo,
con un focus specifico sul ruolo del settore privato*

a cura di
Marco Zupi

con la collaborazione di
Samuele Pelloni (*data analyst*)



La pubblicazione è parte del progetto di educazione alla cittadinanza globale "Cooperazione: mettiamola in Agenda! - Giovani e territori per l’Aiuto Pubblico allo Sviluppo sostenibile" coordinato dalla Federazione degli organismi cristiani per il servizio internazionale volontario (Focsiv ETS).

Progetto finanziato dall’Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo

Le opinioni contenute nella presente pubblicazione sono espressione degli autori e non rappresentano le posizioni delle istituzioni coinvolte.

a cura di Marco Zupi, con la collaborazione di Samuele Pelloni

© proprietà artistica e letteraria riservata Copyright by CeSPI ETS, ottobre 2024
ISBN 978-88-903842-9-5

INDICE

PRESENTAZIONE.....	5
<i>CAPITOLO 1 Introduzione.....</i>	<i>24</i>
<i>CAPITOLO 2 L'APS bilaterale dell'Italia negli ultimi anni.....</i>	<i>27</i>
2.1 Strumenti Finanziari.....	28
2.2 Aiuti a dono.....	30
2.3 Crediti d'aiuto.....	37
2.4 Quote di capitale e partecipazione in investimenti collettivi.....	39
<i>CAPITOLO 3 Canali di Attuazione.....</i>	<i>41</i>
<i>CAPITOLO 4 Ambiti di Intervento.....</i>	<i>48</i>
<i>CAPITOLO 5 Regioni geografiche di destinazione.....</i>	<i>53</i>
<i>CAPITOLO 6 Paesi di destinazione.....</i>	<i>57</i>
6.1 Paesi Prioritari.....	60
<i>CAPITOLO 7 Settore Privato.....</i>	<i>62</i>
7.1 Definizioni.....	62
7.2 Flussi finanziari e progetti.....	63
7.3 Agenzie.....	64
7.4 I Ministeri.....	70
7.5 Cooperazione decentrata.....	72
7.6 PPP e Networks.....	72
7.7 Bandi Profit AICS.....	74
7.8 Impegni d'aiuto.....	79
<i>APPENDICE Prospetti delle Principali Agenzie in Cooperazione con il Settore Privato.....</i>	<i>83</i>
<i>NOTA METODOLOGICA.....</i>	<i>89</i>
Glossario essenziale.....	89
Dati sorgente - CRS.....	89
Classificazione del Settore Privato.....	95
Commitment e Disbursement.....	95
Periodo.....	96
Unità Monetaria.....	96



PRESENTAZIONE

Il settore privato è da tempo riconosciuto come uno dei motori vitali per la crescita economica in Africa, rappresentando – in base ai dati contenuti nel documento strategico “Private Sector Development Strategy 2021-2025” della Banca africana di sviluppo – oltre il 70% del Prodotto interno lordo (PIL) e fornendo circa il 90% dell’occupazione nel continente. Nonostante questo potenziale, gli investimenti privati in settori chiave come infrastrutture e servizi sociali rimangono limitati. Ad esempio, citando i dati presentati nell’articolo intitolato “Unlocking Africa’s Climate Action Potential: The Private Sector’s Crucial Role” e scritto da David Mueller e Daisy Mukarakate di UNDP nel luglio del 2024, il settore privato ha contribuito nel 2022 solo al 14% (4,2 miliardi di dollari statunitensi) del finanziamento climatico totale (settore chiave oggi) nel continente, una percentuale molto più bassa rispetto ad altre regioni. Per un’analisi approfondita si veda il report 2024 pubblicato dall’Africa Sustainable Finance Hub dell’UNDP, intitolato “UNDP Africa Investment Insights Report. Third Edition: Climate Opportunities”.

Il fatto che ci sia un grande potenziale e ci siano significative opportunità inutilizzate per investimenti che potrebbero supportare gli obiettivi di sviluppo sostenibile del continente, è un refrain che da decenni accompagna l’argomento. Sbloccare questo potenziale, tuttavia, richiede un approccio collaborativo, cioè integrato e di sistema, che va ben oltre il panorama attuale che riflette spesso un impegno limitato guidato dalla responsabilità sociale d’impresa (*Corporate Social Responsibility*, CSR) o da iniziative isolate piuttosto che un partenariato proattivo e strategico che si allinei alle esigenze e alle priorità locali.

Di conseguenza, il settore pubblico ha un ruolo fondamentale da svolgere. Circa il 60 per cento delle opportunità di investimento climatico identificate – si legge nell’*UNDP Africa Investment Insights Report, Third Edition: Climate Opportunities* del 2024 (<https://www.undp.org/africa/investment-insights>) – richiede il sostegno pubblico, tramite finanziamenti misti o agevolati. Per raggiungere questo obiettivo, i governi devono creare ambienti abilitanti che facilitino il flusso di capitale privato verso soluzioni di sviluppo sostenibile, il che significa l’attuazione di politiche di supporto, orientando selettivamente in

termini strategici le iniziative private verso obiettivi condivisi, offrendo meccanismi di *de-risking finanziario* e l'utilizzo strategico della finanza pubblica per sbloccare investimenti privati su piccola, media e larga scala. Significa strumenti di finanziamento innovativi, come mercati del carbonio ad alta integrità e obbligazioni verdi e blu per restare all'ambito della finanza climatica, che possono ulteriormente catalizzare i finanziamenti per una giusta transizione coerente con l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas a effetto serra fino a neutralizzarle completamente, bilanciando ciò che viene emesso con quello che viene rimosso, attraverso l'adozione di energie rinnovabili, l'efficienza energetica e la trasformazione dei processi industriali (obiettivo di "net-zero", fondamentale per limitare il riscaldamento globale a un massimo di 1,5°C, come stabilito dall'Accordo di Parigi del 2015).

Si tratta anche di guardare, come ha scritto recentemente Enrico Giovannini, all'emergere di nuove forme di rendicontazione delle attività delle imprese, finanziarie e non, che tengono conto del loro impatto complessivo, includendo aspetti ambientali, sociali e di governance (*Environmental, Social and Governance*, ESG, cui si collega anche la Direttiva Europea 2022/2464, nota come *Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD, che rappresenta un passo in questa direzione, come pure la più recente direttiva europea 2024/1760 sulla *Due Diligence*, approvata dal Parlamento europeo e concordata col Consiglio, in vigore dal 25 luglio 2024), non solo sui saldi del bilancio economico.

La strategia, dunque, sembrerebbe chiara. Occorre rafforzare le imprese locali in Africa, il settore privato internazionale deve impegnarsi con le imprese e gli imprenditori africani come partner alla pari piuttosto che vederli come entità subalterne. Ciò implica investire in aziende locali, fornire supporto per lo sviluppo delle capacità e promuovere il trasferimento tecnologico per migliorare le capacità locali. Occorrono modelli aziendali inclusivi, il che significa sviluppare modelli che diano priorità alle esigenze locali e integrino il contributo della comunità, così da portare a risultati più sostenibili. Ad esempio, le aziende possono creare catene del valore che si riforniscono di materiali a livello locale, stimolando così le economie locali e creando posti di lavoro.

Occorre sviluppare le diverse infrastrutture e il settore privato dovrebbe svolgere un ruolo significativo nel finanziamento di progetti infrastrutturali che sono essenziali per la crescita economica. Ciò include sia infrastrutture fisiche sia infrastrutture sociali (ad esempio, assistenza sanitaria, istruzione). Una ricerca pubblicata dallo staff del Fondo monetario internazionale (FMI) mostra che il settore privato potrebbe, entro la fine del decennio, apportare finanziamenti annuali aggiuntivi equivalenti al 3% del Prodotto interno lordo (PIL) dell'Africa sub-sahariana per infrastrutture fisiche e sociali; ciò rappresenterebbe circa 50 miliardi di dollari all'anno (utilizzando il PIL del 2020) e quasi un quarto del tasso medio di investimenti privati nella regione (attualmente il 13% del PIL) (<https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy->

[Papers/Issues/2021/05/14/Private-Finance-for-Development-50157](#)). La mobilitazione di capitale privato è considerata, perciò, essenziale da diverse prospettive.

Occorre sviluppare Partenariati pubblico-privati (PPP): l'istituzione di PPP efficaci può facilitare gli investimenti in progetti su media e larga scala, condividendo i rischi tra enti pubblici e investitori privati e, al riguardo, esempi di successo da altre regioni possono fungere da modelli per i Paesi africani per attrarre investimenti privati.

Occorre, soprattutto, creare posti di lavoro a condizioni dignitose, cioè il ruolo del settore privato dovrebbe estendersi oltre la semplice creazione di posti di lavoro per garantire che i posti di lavoro siano dignitosi e sostenibili, perché la qualità del lavoro dà dignità alle persone. Ciò include l'adesione agli standard del lavoro, la fornitura di salari equi e la promozione di condizioni di lavoro sicure.

Collegato all'ultimo punto, occorre dare priorità all'occupazione giovanile: con la numerosa popolazione giovane dell'Africa, c'è un urgente bisogno di iniziative che si concentrino sull'occupazione giovanile attraverso programmi di formazione professionale e imprenditorialità, come pure c'è bisogno di valorizzare molto di più la popolazione di giovani altamente qualificati, a cominciare dalla comunità di dottorandi e dottori di ricerca, che possono dare un apporto innovativo di intelligenza, competenza, passione e creatività allo sviluppo.

Occorre andare, certamente, oltre le materie prime e il modello di economia estrattiva, basato sull'estrazione intensiva di risorse naturali da un territorio per la loro commercializzazione nei mercati globali, a discapito dei bisogni delle comunità locali, della diversificazione economica e della biodiversità. Eppure, molte economie africane continuano a dipendere pesantemente dalle esportazioni di materie prime. Il sostegno al settore privato dovrebbe supportare attivamente gli sforzi di diversificazione investendo in settori quali tecnologia, energia rinnovabile e agricoltura sostenibile, creando catene del valore a livello locale, nazionale e regionale.

Le iniziative del settore privato dovrebbero allinearsi sempre e in modo chiaro agli Obiettivi di sviluppo sostenibile e alla loro localizzazione, per garantire che i loro contributi siano significativi e impattanti. E occorre misurare i progressi rispetto a questi obiettivi, migliorando la trasparenza e la responsabilità. Potrebbe sembrare ovvio, eppure non mancano le preoccupazioni tra chi si occupa dell'argomento, che iniziative ambiziose e costose, come il *Global Gateway* europeo, finiscano col promuovere principalmente gli interessi commerciali e geopolitici dell'Europa, incoraggiando la privatizzazione delle infrastrutture e dei servizi pubblici nei Paesi partner, con il rischio di aumentare il debito e le dipendenze di questi Paesi, compromettendo così gli obiettivi di sviluppo come la riduzione della povertà e delle disuguaglianze.

Nonostante tante buone intenzioni già diffuse, l'impegno del settore privato nella cooperazione allo sviluppo internazionale (non facendo qui riferimento specifico alla politica italiana), in particolare nel contesto dell'Africa, spesso non soddisfa queste aspettative a causa di diverse sfide sistemiche e strutturali. La realtà rimane, cioè, che molte iniziative sono ancora radicate in modelli tradizionali che danno priorità agli interessi dei donatori rispetto a vere e proprie forme di partenariato con attori locali. Le ragioni sono molteplici.

Ci sono, anzitutto, a maggior ragione in un contesto di "poli-crisi" come quello attuale che richiede di tradurre la complessità anche in termini di strumenti di intervento, alcuni rischi strutturali da considerare, che ovviamente non riguardano le tante espressioni del settore privato, che è un universo eterogeneo, ma che è comunque bene tenere presente e che schematicamente possono essere ricondotti a dieci punti:

1. Ricerca prioritaria del profitto che mette in ombra gli obiettivi di sviluppo: legittimamente, entità del settore privato possono dare priorità ai rendimenti finanziari rispetto ai risultati di sviluppo sostenibile a lungo termine, il che porta però potenzialmente a interventi a breve termine che non affrontano problemi sistemiche e anzi non sono coerenti con un approccio orientato allo sviluppo sostenibile.
2. Peggioramento delle disuguaglianze: gli approcci orientati al mercato, promossi in forma ideologica dalla fine degli anni Settanta, in Africa come altrove, se non debitamente controllati e orientati, possono avvantaggiare in modo sproporzionato gruppi o regioni già avvantaggiati, ampliando i divari socioeconomici esistenti nei Paesi.
3. Mancanza di responsabilità: gli attori del settore privato possono operare con meno trasparenza e controllo pubblico rispetto alle agenzie di sviluppo tradizionali, compromettendo potenzialmente l'integrità e l'efficacia degli interventi.
4. Sfruttamento delle risorse naturali: c'è il rischio di pratiche di sfruttamento nelle aree ricche di risorse naturali, dove il coinvolgimento del settore privato potrebbe portare a un'estrazione non sostenibile o ad accordi di condivisione dei profitti iniqui.
5. Disallineamento con le esigenze locali: le scelte autonome del settore privato potrebbero non essere sempre in linea con le priorità di sviluppo locale più urgenti, con conseguente potenziale cattiva allocazione delle risorse.
6. Dipendenza e distorsione del mercato: un eccessivo affidamento al coinvolgimento del settore privato potrebbe creare dipendenza da aziende straniere e potenzialmente distorcere i mercati locali, ostacolando la crescita economica del tessuto imprenditoriale diffuso in loco.
7. Conflitto di interessi: i doppi obiettivi di profitto e aiuto allo sviluppo potrebbero portare a conflitti di interessi, compromettendo l'integrità e coerenza delle iniziative.
8. Indebolimento della capacità degli altri attori dello sviluppo: un ampio coinvolgimento del settore privato, avulso da dinamiche inclusive, potrebbe minare lo sviluppo di solide istituzioni del territorio, tenendo anche conto del fatto che il

potere di élite locali e governi autoritari può perpetuare pratiche corruttive e limitare l'efficacia degli interventi, senza che le pratiche di cooperazione portino miglioramenti per la popolazione.

9. Limitata sensibilità culturale: gli attori del settore privato potrebbero non avere la competenza culturale necessaria per un efficace lavoro di cooperazione allo sviluppo, portando potenzialmente a interventi scarsamente adattati ai contesti locali.
10. Onere del debito: i meccanismi di finanziamento del settore privato potrebbero aumentare l'onere del debito nei Paesi in via di sviluppo, esacerbando potenzialmente le sfide economiche a lungo termine.

C'è un ulteriore elemento da considerare. In un contesto che, con la nuova direttiva europea sulla *Due Diligence*, dovrebbe segnare un cambiamento significativo da un regime volontaristico come quello della CSR verso uno più vincolante e onnicomprensivo, con meccanismi di applicazione e sanzioni più rigorosi per la non conformità, molte iniziative del settore privato attente all'impatto sociale dell'operato sono finora inquadrare nel contesto della CSR, che spesso enfatizza le attività filantropiche piuttosto che gli investimenti strategici che si allineano alle esigenze di sviluppo locale. Le iniziative di CSR possono a volte riguardare più il miglioramento dell'immagine aziendale che l'affrontare problemi sistemici nei Paesi partner. Inoltre, gli sforzi di CSR potrebbero non avere la portata e la sostenibilità necessarie per apportare cambiamenti significativi. Ad esempio, mentre le aziende possono supportare specifici programmi educativi o iniziative sanitarie, questi sforzi spesso non si integrano in strategie economiche più ampie che diano potere alle comunità locali.

Al contempo, storicamente il quadro generale di riferimento rappresentato dalla politica di Aiuti pubblici allo sviluppo (APS) è stato spesso caratterizzato da approcci paternalistici, in cui le relazioni si basano, più che sul rispetto reciproco e sulla valorizzazione e protagonismo delle scelte e delle capacità locali dei partner, su dinamiche asimmetriche che, al meglio, lasciano definire al donatore ciò di cui il Paese partner ha prioritariamente bisogno. In pratica, ciò si è tradotto in programmi guidati dai donatori che danno priorità agli interessi dei Paesi donatori e delle loro imprese private rispetto a quelli dei Paesi partner, più o meno – a seconda dei casi – all'interno di una strategia politica complessiva chiara e coerente. Questo approccio, nel caso del settore privato, può portare a una mancanza di allineamento tra le attività del settore privato e le priorità di sviluppo locale, tra risultati a breve termine e quelli di uno sviluppo sostenibile a lungo termine. Questo disallineamento può ostacolare una collaborazione efficace con le aziende e le comunità locali che dovrebbero guidare i processi di cambiamento.

Né va dimenticato che i quadri istituzionali che regolano la cooperazione allo sviluppo spesso non facilitano un coinvolgimento significativo del settore privato e, infatti, nel caso italiano, una delle ragioni che guidarono dieci anni fa il varo della nuova disciplina della materia attraverso la Legge n.125/2014, fu proprio l'esigenza di rafforzare e facilitare questa

componente. Molte organizzazioni non hanno la capacità di collaborare efficacemente con le aziende o di comprenderne le dinamiche operative.

Approcci multi-stakeholder implicano il dialogo tra culture diverse, il che non è semplice, soprattutto in assenza di una visione strategica chiara e condivisa tra le parti, auspicabilmente innovativa e di rottura, come richiederebbe lo stato del mondo oggi. I problemi di fiducia tra entità del settore privato e governi o comunità locali possono impedire una collaborazione efficace. Le preoccupazioni su corruzione, responsabilità e trasparenza possono dissuadere le aziende dall'investire in iniziative di sviluppo. Una comunicazione chiara è necessaria, ma non sufficiente: certamente, occorre creare fiducia tra le parti, il che richiede una comunicazione trasparente su obiettivi, aspettative e risultati. Senza questo, le aziende potrebbero esitare a impegnarsi profondamente con gli stakeholder locali.

Ma resta prioritario sottolineare che, per realizzare il pieno potenziale dell'impegno del settore privato nello sviluppo, è essenziale dare soprattutto voce e potere agli attori dei Paesi partner, a cominciare da quelli africani (imprese locali, imprenditori, organizzazioni della società civile e attori del territorio) come protagonisti chiave piuttosto che come entità subalterne. Modelli aziendali inclusivi non si improvvisano: coinvolgere le imprese locali come partner alla pari nelle catene del valore può migliorare la resilienza economica e garantire che gli sforzi di sviluppo siano contestualmente rilevanti, integrare le comunità a basso reddito per creare valore condiviso sia per le imprese che per le comunità, ma tutto ciò non è affatto semplice e richiede tempo.

Al fondo, tutto questo discorso evidenzia che le iniziative di sviluppo dovrebbero dare priorità alle esigenze e ai contesti locali e non alle agende esterne, nuovamente niente di particolarmente nuovo in termini di riflessione teorica. Ma per tradursi in pratica è necessario abbandonare gli approcci tradizionali incentrati sui donatori in direzione di modelli più partecipativi che coinvolgono gli stakeholder locali nei processi decisionali, portando a risultati più sostenibili per quanto riguarda la valorizzazione delle potenzialità del settore privato nelle dinamiche di cooperazione allo sviluppo. Se si pensa, invece, di coinvolgere il settore privato anzitutto come leva per mobilitare risorse finanziarie aggiuntive o se, viceversa, il settore privato è interessato alla cooperazione allo sviluppo anzitutto come opportunità per avere sussidi pubblici e per cogliere opportunità di mercato, il rischio è di non cogliere la dimensione strategica di lungo periodo che è propria dell'agenda dello sviluppo sostenibile. Un'azione sinergica di sviluppo richiede sempre lo sforzo collettivo, uno spirito collaborativo di tanti attori, un approccio di sistema; *"It takes a village to raise a child"*, per citare un famosissimo proverbio comune a molte realtà africane.

La sfida, non di oggi, di tradurre la comprensione teorica in pratica efficace nella cooperazione allo sviluppo è davvero una questione complessa; la disconnessione tra i principi ampiamente accettati di sviluppo partecipativo e guidato a livello locale e le realtà

sul campo arriva, talvolta, ad essere scoraggiante. Nuovamente, come nel caso dei molteplici rischi strutturali da considerare, sono diverse le ragioni chiave che concorrono a spiegare questa discrepanza; qui se ne possono citare dieci:

1. Dinamiche di potere e interessi radicati: le strutture di potere esistenti nei Paesi donatori, nei Paesi e nei governi partner e nelle organizzazioni internazionali possono resistere ai cambiamenti che potrebbero ridurre la loro influenza o il loro controllo sulle risorse.
2. Pensieri a breve termine e pressione per risultati rapidi: i cicli politici e le aspettative dei donatori e dei governi dei Paesi partner spesso danno priorità a risultati visibili e a breve termine a discapito dei processi di sviluppo sostenibile e strategie visionarie a lungo termine.
3. Limitazioni di capacità: gli stakeholder a livello locale potrebbero non avere le competenze tecniche o la capacità istituzionale e le risorse per impegnarsi pienamente in complessi processi decisionali, soprattutto quando lo spazio non è riconosciuto a livello centrale.
4. Incentivi non allineati: l'attuale sistema di cooperazione allo sviluppo spesso premia l'erogazione dei fondi e il completamento dei progetti piuttosto che l'impatto e la sostenibilità a lungo termine, il che purtroppo è una distorsione che accomuna governi, enti attuatori dei progetti e operatori del settore privato.
5. Barriere culturali e comunicative: le differenze di norme culturali e stili di comunicazione non vanno sottovalutate e possono ostacolare una collaborazione efficace tra attori esterni e stakeholder locali.
6. Complessità degli approcci sistemici: affrontare le sfide dello sviluppo in modo sistemico e integrato, secondo un approccio definito tecnicamente multi-livello e multi-stakeholder, richiede di destreggiarsi in reti intricate di questioni interconnesse, che possono essere difficili da rendere operative.
7. Mancanza di fiducia: le esperienze storiche di interventi dall'alto verso il basso possono aver eroso la fiducia tra comunità locali e attori esterni, rendendo difficile una vera collaborazione, come pure una certa diffidenza reciproca può esserci tra espressioni di mondi diversi, come i governi centrali, le autorità locali, il settore profit, le organizzazioni della società civile e le organizzazioni internazionali.
8. Limitazioni di risorse: i processi partecipativi spesso richiedono più tempo e risorse in anticipo, il che può essere visto come inefficiente in ambienti con risorse limitate.
9. Difficoltà nel misurare la partecipazione e la proprietà locale: le metriche tradizionali e i quadri di valutazione potrebbero non catturare adeguatamente la qualità e la profondità della partecipazione locale, rendendo più difficile giustificare e sostenere tali approcci, in iniziative che mirano a coinvolgere il settore privato o meno.
10. Resistenza al cambiamento: sia le organizzazioni donatrici che le istituzioni dei Paesi partner e attori come le espressioni del settore privato potrebbero essere resistenti al

cambiamento di pratiche e metodologie consolidate, anche quando ne riconoscono i limiti.

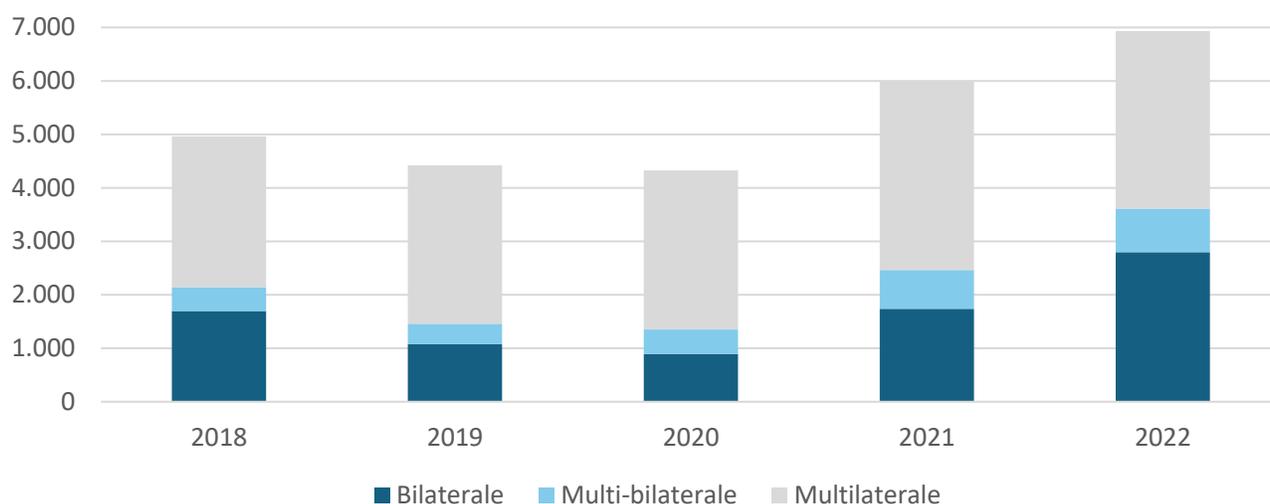
A queste ragioni di fondo si aggiunge, poi, anche quello dello strumento tecnico operativo: la natura basata sui progetti di molti interventi di cooperazione allo sviluppo può rendere difficile sostenere processi partecipativi e costruire una vera capacità locale nel tempo, il che dovrebbe spingere a sviluppare meccanismi di finanziamento più flessibili che consentano una gestione adattiva e un coinvolgimento a lungo termine, creando al contempo strutture di incentivi che premiano la vera partecipazione locale e risultati sostenibili.

Insomma, rendere operative le strategie auspicate richiederebbe un cambiamento significativo sia di mentalità che di pratica nell'intero panorama della cooperazione allo sviluppo, il che dovrebbe interrogare tutti gli attori, nessuno escluso. In definitiva, colmare il divario tra teoria e pratica nella cooperazione allo sviluppo richiede uno sforzo sostenuto, volontà politica e un impegno genuino per trasformare le dinamiche di potere nell'arena dello sviluppo globale, senza finire col ripiegare su impegni di piccolo cabotaggio pur di sopravvivere nel 'mercato' della cooperazione allo sviluppo.

Sono queste riflessioni che hanno portato a scegliere, quest'anno, il tema specifico del protagonismo del settore privato nella politica di cooperazione allo sviluppo quale perno del report. L'idea, semplice, è quella di mettere a disposizione dei lettori interessati, la descrizione delle informazioni contenute in un dataset predisposto dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), il *Creditor Reporting System* (CRS), che fornisce un set di dati di base disponibili per singoli progetti (da intendere come operazioni – con singole o più voci di registro che hanno lo stesso identificatore – di aiuti emesse con uno scopo: si veda la nota 2 del cap. 1 per maggiori dettagli), con riferimento a informazioni finanziarie e alcune altre informazioni descrittive relative alla componente bilaterale dell'APS. Flussi bilaterali erogati nel periodo 2018-2022, volendo approfondire il ruolo del settore privato, dal momento che negli anni precedenti i dati non risultano comparabili.

A scanso di equivoci: la politica italiana di cooperazione allo sviluppo si caratterizza storicamente e distingue dagli altri Paesi donatori per una quota elevata di risorse veicolate attraverso il canale multilaterale, cioè come contributi principali alle organizzazioni multilaterali. Inoltre, una quota non marginale dell'APS bilaterale lordo degli esborsi o erogazioni totali di APS è comunque incanalato attraverso organizzazioni multilaterali (cosiddetti contributi vincolati o *earmarked*), 'utilizzate' come enti attuatori, configurando il cosiddetto multilaterale. In questa sede, analizzando i dati del CRS, si presenterà la realtà dell'APS bilaterale (comprensivo della componente multi-bilaterale, che il CRS classifica 'multilaterale') italiano, senza considerare in alcun modo la pur rilevante componente multilaterale che contribuisce a definire l'APS totale.

Tabella 1 – Aiuti bilaterali e multilaterali italiani – Esborsi lordi, milioni di dollari (a prezzi costanti 2022), 2018-2022



Fonte: OECD, 2024

Si tratta di una fonte informativa che consideriamo preziosa, non di immediato uso per tutti e che consente di descrivere la realtà fattuale – o, almeno, quella correlata ai dati comunicati dagli Stati membri all’OCSE che, come si vedrà, presentano alcune incongruenze, carenze informative anche rilevanti e inevitabili errori – su dimensioni molto importanti dei flussi di cooperazione allo sviluppo.

Il report si compone di sette capitoli, di cui l’ultimo, più corposo, è specificamente dedicato al settore privato, più un’appendice sui prospetti delle principali agenzie in cooperazione con il settore privato e una nota metodologica finale con un glossario essenziale del CRS.

Il **capitolo introduttivo** evidenzia che, nel periodo 2018-2022 oggetto di analisi, il settore privato ha avuto un ruolo secondario nell’ambito della cooperazione bilaterale italiana, rappresentando solo il 3,1% dei fondi bilaterali totali e il 5,1% delle iniziative finanziate. I flussi annuali di APS bilaterale erogato hanno subito oscillazioni significative, con un picco nel 2020 di 113 milioni di dollari e valori più bassi nel 2019 e 2022, rispettivamente pari a 34 e 44 milioni di dollari. Il contributo del settore privato è stato principalmente veicolato attraverso due entità: Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e Società Italiana per le Imprese all’Estero (SIMEST).

CDP, società per azioni controllata dal Ministero dell’Economia e delle Finanze (MEF), è autorizzata ad assolvere ai compiti di istituzione finanziaria per la cooperazione internazionale allo sviluppo, nonché di banca di sviluppo, con facoltà di operare in tutti i Paesi in via di sviluppo. Una convenzione MAECI-AICS-CDP firmata il 14 dicembre 2020 (ed emendata il 1° febbraio 2021) ne regola i rapporti in attuazione dell’articolo 22, commi 2

e 5, della legge 125/2014. Inoltre, in base all'articolo 8 della stessa legge n. 125/2014, CDP può essere autorizzata dal MEF a concedere, previa delibera del Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo (CICS), crediti d'aiuto (cioè, agevolati o concessionali) a valere sul fondo rotativo fuori bilancio costituito presso di essa. In base ai dati CRS, CDP si è focalizzata su investimenti di grande entità, ma con un numero ridotto di operazioni, concentrandosi su fondi comuni di investimento (o cosiddetti fondi di investimento collettivo: gruppo di conti in pool) con un forte orientamento verso la sostenibilità ambientale e la lotta ai cambiamenti climatici nei Paesi emergenti. Va tenuto, altresì, presente che CDP ha un ruolo complementare molto importante relativo alla gestione, per conto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) del Fondo italiano per il clima, contributo nazionale al fondo globale da 100 miliardi all'anno promessi alla COP15 di Copenaghen nel 2009: attraverso prestiti, finanziamenti in fondi comuni o collettivi, garanzie, assunzione di capitale di rischio senza l'acquisizione diretta di quote azionarie e finanziamenti diretti a fondo perduto, CDP interviene attivamente e con risorse significative, peraltro contribuendo con tali risorse, al pari di AICS, al finanziamento del nuovo Piano Mattei per l'Africa, varato nel 2024 dal governo italiano. Per quanto riguarda il perimetro di CRS, al momento le risorse finanziarie del Fondo italiano per il clima non sono incluse nel dataset.

SIMEST è una società per azioni controllata dal Gruppo CDP e con una presenza azionaria privata di minoranza costituita dalle principali banche italiane e da varie associazioni imprenditoriali. Il suo compito principale è quello di offrire finanziamenti agevolati al sistema delle imprese italiane per l'internazionalizzazione e il supporto del credito alle esportazioni, operando anche tramite lo strumento degli investimenti partecipativi in molti PVS. Con riferimento alle voci all'interno del dataset di CRS e non alla *core mission* complessiva della società, SIMEST ha operato su un ampio spettro di Paesi, con numerosi piccoli finanziamenti, principalmente sotto forma di sussidi all'esportazione o acquisizioni di equity in imprese estere, con una prevalenza di iniziative nel settore dell'industria e una concentrazione geografica in Asia orientale.

L'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), che gestisce le iniziative di cooperazione internazionale in base alla legge n. 125/2014, ha avuto un impatto limitato in termini di contributi destinati al settore privato, con finanziamenti indirizzati a start-up e piccole/medie imprese italiane, attraverso dei bandi dedicati di cofinanziamento (*Call for proposals*) con cui fornisce sovvenzioni per finanziare/cofinanziare iniziative imprenditoriali innovative e investimenti nei Paesi Partner in linea con l'Agenda 2030 e gli standard internazionali (in attuazione dell'articolo 23 della legge 125/2014). Tuttavia, l'eterogeneità degli interventi e la frammentazione dei fondi per settore e Paesi beneficiari, come Mozambico, Senegal e Kenya, evidenziano una distribuzione disomogenea delle risorse.

Le informazioni contenute nel capitolo suggeriscono che, nonostante gli sforzi per coinvolgere il settore privato, rimangono spazi di miglioramento in termini di trasparenza,

impatto e sostenibilità e per coinvolgere il settore privato in una logica di sistema integrato, inserito all'interno di una comune visione orientata al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile, in particolare nei Paesi prioritari della politica italiana di cooperazione allo sviluppo, pur nei limiti delle opportunità che i contesti di quei Paesi offrono. Per migliorare l'efficacia dell'APS italiano si dovrebbe favorire una maggiore sinergia tra settore pubblico e privato, incentivando una partecipazione più attiva e consistente del settore privato, non solo in termini finanziari ma anche di progettualità innovativa e sostenibile, possibilmente a fianco delle Organizzazioni della società civile e degli attori territoriali secondo i principi di un approccio integrato e multi-stakeholder. Una sinergia che presupporrebbe una chiara visione strategica e la disponibilità ad andare oltre le rivendicazioni dell'interesse di parte, tutt'altro che scontate.

Il **capitolo 2** inquadra l'andamento della componente collegata più direttamente al settore privato nell'ambito della cooperazione bilaterale italiana nel periodo 2018-2022, ed evidenzia alcuni aspetti chiave in relazione all'impatto economico e alle implicazioni di policy.

Il periodo ha visto un totale di 11,5 miliardi di dollari in fondi erogati, distribuiti su 15.507 progetti. I flussi erogati di APS hanno subito una contrazione nel biennio 2019-2020, ma si sono ripresi significativamente nel 2022, con un picco di 3,7 miliardi di dollari. La componente principale degli aiuti è stata erogata sotto forma di doni (79%), seguiti dai crediti d'aiuto (11%), riduzioni del debito (8%) e partecipazioni di capitale (2%). Tuttavia, la stragrande maggioranza dei progetti (97%) è stata finanziata attraverso doni, mentre le altre categorie – crediti d'aiuto, misure di riduzione del debito e iniziative di CDP e SIMEST – hanno coperto una frazione limitata del numero complessivo di iniziative, pur mobilitando risorse finanziarie significative.

L'Italia ha adottato diverse strategie finanziarie, con un forte aumento degli aiuti a dono nel 2022, soprattutto per il soccorso ai rifugiati, che ha rappresentato l'87% delle risorse governative, considerando che i criteri di classificazione adottati dal CRS distinguono le risorse del governo centrale (in cui rientrano quelle amministrate dai vari Ministeri) da quelle amministrate specificamente da MEF, MAECI e MASE (in ogni caso senza ricomprendere, come ricordato, le risorse del Fondo italiano per il clima) e dalle agenzie come AICS, CDP, SIMEST e SACE (quest'ultima registrata nel 2022 sotto il MAECI, successivamente sotto CDP). Tra i settori chiave supportati figurano sanità, educazione e assistenza umanitaria, con un focus sulla donazione di vaccini anti-Convid-19 e sui progetti educativi mirati a ridurre l'immigrazione irregolare. Parallelamente, si evidenzia un massiccio impegno nella riduzione del debito, soprattutto con l'annullamento del debito somalo, e una crescita dell'utilizzo di crediti d'aiuto, principalmente in Tunisia e Ucraina.

Dal capitolo si può dedurre la necessità di porre sempre l'obiettivo di guardare ai settori destinatari degli aiuti in una logica che sia tematica e non secondo un approccio a compartimenti stagni (*silo approach*), con una maggiore attenzione alle sfide integrate e di

lungo termine nei Paesi partner definite dalla natura indivisibile dell'agenda degli SDG. La politica di riduzione del debito estero – nodo fondamentale della finanza per lo sviluppo, come ricordato nel report Rapporto 2024 sul finanziamento dello sviluppo sostenibile intitolato *Financing for Sustainable Development Report 2024: Financing for Development at a Crossroads* pubblicato dalla Task Force inter-agenzie del Segretario Generale delle Nazioni Unite sul finanziamento dello sviluppo Task Force inter-agenzie del Segretario Generale delle Nazioni Unite sul finanziamento dello sviluppo (UN Inter-agency Task Force on Financing for Development) nel 2024 e al centro della Quarta conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo in programma a Siviglia nell'estate del 2025 – e l'impegno nei crediti d'aiuto emergono come strumenti cruciali per sostenere lo sviluppo economico. Invece, l'assistenza ai rifugiati – come è vero a livello di donatori OCSE in generale – richiederebbe un'attenta riflessione per evitare una sovra-allocazione di risorse rispetto agli obiettivi più tradizionali della cooperazione allo sviluppo che devono contribuire ad affrontare la sfida di raggiungere gli Obiettivi di sviluppo sostenibile.

Il **capitolo 3** analizza i canali di attuazione dell'APS bilaterale italiano nel quinquennio 2018-2022 ed evidenzia come le istituzioni del settore pubblico abbiano ricoperto un ruolo predominante nella gestione dei fondi, canalizzando il 58% delle risorse, pari a 6,6 miliardi di dollari. In questo caso, trattandosi di canali di attuazione, il CRS fa riferimento alle amministrazioni centrali o subnazionali dei Paesi partner e, soprattutto con l'emergenza della priorità migratoria, il governo italiano diventa anche 'attuatore' (attraverso il Ministero dell'Interno). Le organizzazioni multilaterali hanno convogliato il 22% (2,6 miliardi), mentre le Organizzazioni Non Governative (ONG) e le Organizzazioni della Società Civile (OSC) – prevalentemente italiane, come approfondito nel report del 2023 curato da chi scrive e intitolato "Il protagonismo delle Organizzazioni della società civile. La raccomandazione OECD-DAC e la politica italiana di cooperazione allo sviluppo", realizzato dal CeSPI ETS per ActionAid – hanno gestito l'11% dei fondi, corrispondenti a 1,2 miliardi di dollari.

Il settore privato ha ricevuto solo una piccola parte degli aiuti (3,1%), mentre altre categorie come università, centri di ricerca, partenariati pubblico-privato (PPP) e reti – secondo un'articolazione adottata dal CRS e di cui si darà conto nel testo – hanno gestito quote ancora inferiori.

Dal punto di vista del numero di progetti, ONG e OSC si sono distinte con il 47% delle iniziative sovvenzionate, mentre il settore pubblico ha rappresentato il 39%. Le organizzazioni multilaterali e il settore privato hanno avuto un ruolo minore nella cooperazione bilaterale italiana durante il periodo considerato, rispettivamente con il 7% e il 5% dei progetti.

Tra i principali risultati dell'analisi descrittiva dei dati fattuali raccolti nel dataset del CRS emerge che gli aiuti del settore pubblico si sono concentrati soprattutto in ambiti legati all'assistenza ai rifugiati (quindi, come ricordato, attraverso il Ministero dell'Interno che, a

sua volta, ha poi finanziato il sistema di accoglienza dei Comuni e organizzazioni internazionali impegnate sul tema dell'accoglienza), mentre le organizzazioni multilaterali hanno avuto un ruolo significativo soprattutto per i fondi legati alla crisi sanitaria globale, come evidenziato dal supporto bilaterale a GAVI durante l'emergenza da Covid-19, attraverso la fornitura di dosi di vaccino in eccesso presenti in Italia. Le ONG, pur avendo gestito un alto numero di progetti, hanno ricevuto fondi relativamente modesti per singola iniziativa, segnalando un declino della loro rilevanza strategica nel periodo considerato, anche se il trend nel 2022 sembra indicare una ripresa.

Il capitolo rileva anche un andamento volatile per il settore privato, con flussi finanziari irregolari e una partecipazione progettuale variabile. Le università e i centri di ricerca, pur coinvolti marginalmente, hanno beneficiato di finanziamenti significativi, soprattutto per istituzioni come l'*Abdus Salam International Centre for Theoretical Physics* (ICTP), o Centro internazionale di fisica teorica Abdus Salam di Trieste.

I dati suggeriscono l'importanza di garantire maggiore stabilità e continuità dei flussi bilaterali di APS, incentivare un approccio che sia in grado di attuare una visione di lungo periodo e strutturale, cioè in grado di integrare gli interventi in un quadro di coerenza e collaborazione maggiore tra le iniziative guidate dal settore privato e quelle realizzate da altri attori chiave, integrando meglio i diversi canali di attuazione, con un focus maggiore sull'efficacia e sull'impatto della politica di cooperazione bilaterale allo sviluppo.

Il **capitolo 4** è focalizzato sugli ambiti di intervento dell'APS bilaterale italiano erogato ed evidenzia come il settore dominante sia stato l'assistenza ai rifugiati nei Paesi donatori, che ha ricevuto 3,7 miliardi di dollari nel periodo 2018-2022, più del triplo rispetto agli altri settori. Questo massiccio impegno è stato particolarmente evidente nel 2022, con un sostegno rilevante ai rifugiati ucraini, come parte della risposta italiana alla crisi geopolitica.

Gli altri settori principali sono stati la sanità (1,05 miliardi), la gestione di emergenze (1,03 miliardi) e l'educazione (0,97 miliardi). Nel campo della sanità, gran parte dei fondi è stata destinata alla lotta contro la pandemia da Covid-19, in particolare per la donazione di vaccini e il contributo bilaterale al Fondo Pandemia della Banca Mondiale. Il settore dell'educazione ha visto un significativo aumento dei finanziamenti nel 2022, grazie a un trasferimento straordinario di 210 milioni di crediti di aiuto per sostenere il personale scolastico in Ucraina, voce non strutturale che si aggiunge al finanziamento a dono dell'ICTP di Trieste, definendo un profilo di interventi prevalenti che non corrispondono a quello che, molto probabilmente, è intuitivo pensare come impegno prioritario della cooperazione allo sviluppo per il settore (ad esempio, l'istruzione primaria di bambini e, soprattutto, bambine nelle aree interne dei più poveri Paesi africani).

Altri ambiti di rilievo sono stati la riduzione del debito (830 milioni), che ha incluso importanti cancellazioni di debiti verso un Paese a basso reddito come la Somalia

(cancellazione pari a 574 milioni nel 2021) e un Paese a reddito medio-alto come l'Argentina (accordo di ristrutturazione pari a 84 milioni nel 2022), e la risposta alle emergenze, che ha visto flussi di aiuto consistenti per la crisi dei rifugiati siriani in Turchia e l'emergenza umanitaria in Afghanistan. La cooperazione ha anche sostenuto lo sviluppo di “governo, società civile e pace”, etichetta che – nell'ambito del CRS – è un contenitore che comprende, tra gli altri, aiuto al bilancio, attività di advocacy, ma soprattutto “iniziative volte alla regolamentazione dei flussi migratori”, cioè iniziative volte alla disciplina dei flussi migratori, contrasto delle migrazioni irregolari e promozione dei diritti umani.

Queste informazioni suggeriscono la necessità di un maggiore bilanciamento tra gli aiuti di emergenza e quelli strutturali orientati al lungo periodo. Sebbene gli interventi emergenziali siano necessari, la continuità dell'APS dovrebbe concentrarsi su settori chiave come la sanità, l'educazione e il rafforzamento delle istituzioni locali, promuovendo lo sviluppo a lungo termine e una maggiore resilienza dei Paesi partner. Ciò sottolinea anzitutto la necessità di affrontare il nodo di fondo della scarsità di risorse finanziarie destinate all'APS, strutturalmente al di sotto di quanto richiesto per raggiungere l'obiettivo di destinare almeno lo 0,7% del Reddito nazionale lordo, ma anche l'importanza di dare priorità a Paesi meno avanzati, rispetto a comprensibili preoccupazioni relative a rilievo geopolitico e ragioni di sicurezza che portano a destinare molte delle limitate risorse dell'APS verso altri Paesi.

Il **capitolo 5** analizza le regioni geografiche di destinazione dell'APS bilaterale italiano nel quinquennio 2018-2022, evidenziando che quasi la metà dei fondi (47%) è stata erogata – secondo la classificazione adottata dal CRS – senza una specifica indicazione geografica, sotto la categoria “Regionale e non specificato”. Questa voce include fondi destinati a organizzazioni multilaterali e internazionali, che rientrano nel cosiddetto multi-bilaterale, nonché assistenza ai rifugiati e spese amministrative.

L'Africa è stata la principale regione destinataria degli aiuti specificamente indicati, ricevendo 3,1 miliardi di dollari (27% del totale). Gli aiuti si sono concentrati su riduzione del debito, sanità e iniziative legate a governi e società civili, con la Somalia, la Tunisia e l'Etiopia come principali beneficiari.

L'Europa ha visto una crescita dei finanziamenti nel 2022 a causa dell'emergenza in Ucraina, con 467 milioni di dollari destinati alla gestione della crisi. Gli aiuti si sono concentrati su educazione, emergenze e sostegno al bilancio, con l'Ucraina come principale beneficiaria.

Il Medio Oriente ha ricevuto fondi per 757 milioni di dollari, con particolare attenzione all'assistenza ai rifugiati, specialmente in Libano, Palestina e Giordania. Anche l'Asia ha visto importanti flussi, con l'Afghanistan come principale destinatario, sebbene molte delle voci di aiuto non siano dettagliate in termini di progetto. L'America latina e caraibica ha ricevuto 676 milioni di dollari, con gran parte dei fondi diretti alla riduzione del debito in Argentina.

Tali dati suggeriscono la necessità di migliorare il tracciamento della destinazione degli aiuti, specialmente per le categorie non specificate, e rafforzare la cooperazione con i Paesi prioritari, in particolare in Africa e nei contesti di crisi, tenuto conto della possibile estensione del numero degli stessi Paesi prioritari a seguito del Piano Mattei per l’Africa, lanciato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 2024, che ha una prospettiva continentale, per quanto siano stati inizialmente individuati nove primi Paesi per cominciare a far ‘atterrare’ i progetti in sei macro-aree (Algeria, Congo, Costa d’Avorio, Egitto, Etiopia, Kenya, Marocco, Mozambico e Tunisia), evidenziando una proiezione molto ampia sia sul piano geografico (l’intero continente) che a livello di categorie di reddito dei Paesi partner interessati (sia a basso che a medio reddito). Il focus dovrebbe essere su interventi strategici di lungo termine per lo sviluppo e la resilienza delle società locali, mobilitando gli attori che qualificano i territori sia nei Paesi partner che in Italia, il che è tutt’altro che scontato.

Il **capitolo 6** esamina i Paesi destinatari dell’APS bilaterale italiano nel periodo 2018-2022, evidenziando alcune tendenze chiave e flussi finanziari significativi.

Nel quinquennio, circa 5,4 miliardi di dollari degli 11,5 miliardi totali di APS bilaterale italiano sono stati erogati senza una specifica destinazione nazionale, bensì attraverso canali multilaterali o regionali, o per iniziative sul territorio italiano, come l’assistenza ai rifugiati e le spese sanitarie e amministrative. I restanti 5,23 miliardi sono stati destinati a specifici Paesi, rappresentando il 46% dell’APS complessivo e il 93% delle iniziative finanziate.

La Somalia è stata il principale beneficiario degli aiuti italiani, con 672 milioni di dollari, principalmente per la cancellazione del debito. Altri importanti destinatari sono stati l’Ucraina (377 milioni), soprattutto nel 2022 a causa della guerra russo-ucraina, e l’Afghanistan (339 milioni), anche se la maggior parte degli aiuti per quest’ultimo Paese, che pure è il terzo principale destinatario nel periodo considerato, manca dei dettagli essenziali – come descrizione, canale di attuazione, titolo – sui progetti specifici, limitando in modo rilevante la trasparenza delle informazioni disponibili.

La Tunisia (266 milioni) e l’Etiopia (201 milioni) hanno beneficiato di crediti d’aiuto e doni, con fondi destinati alla cosiddetta gestione dei flussi migratori, alla sanità e all’educazione. Altri Paesi destinatari rilevanti sono stati la Turchia (197 milioni), il Libano (194 milioni) e la Palestina (177 milioni), con un focus su risposte alle emergenze e supporto infrastrutturale, soprattutto nel contesto dell’assistenza ai rifugiati.

Molti dei Paesi prioritari per la cooperazione italiana, tra cui Somalia, Tunisia, Etiopia, Libano e Giordania, hanno ricevuto ingenti fondi e sono stati al centro di interventi strategici. Tuttavia, l’analisi mostra una certa volatilità nei flussi di aiuti tra i vari anni, con oscillazioni significative che riflettono la natura emergenziale di alcuni interventi.

Tutto ciò suggerisce la necessità di una pianificazione stabile e coerente, collegandosi anzitutto a un punto strategico e di orientamento operativo che da sempre interroga le

strutture di riferimento per l'attuazione delle politiche, come è oggi l'AICS, ovvero la predisposizione di Piani o Programmi Paese, che siano di effettiva utilità nel definire il quadro ma anche lo specifico perimetro circoscritto di interventi coerenti e complementari a quelli di altri donatori, a cominciare dall'Unione Europea. Nel corso degli ultimi anni, l'obiettivo di armonizzare la politica di APS dell'UE e degli Stati membri, definendo traguardi e approcci strategici concordati, si è tradotto nel cosiddetto *Joint Programming* e in un processo di programmazione congiunta in corso per ciascun Paese partner attraverso la costituzione dei *Team Europa*. "Lavorare meglio insieme" è lo slogan che, nel quadro della programmazione finanziaria europea 2021-2027, riprende e intende dar corpo all'approccio del Consenso europeo in materia di sviluppo del 2017; tuttavia, è ancora da dimostrare l'efficacia in sede attuativa di tale approccio. È, inoltre, importante rafforzare la capacità di risposta in contesti di crisi, ma anche promuovere lo sviluppo economico, sociale e ambientale nei Paesi destinatari, secondo principi di programmabilità a lungo termine, in funzione del supporto a strategie focalizzate sui nodi strutturali dello sviluppo, esattamente ciò che i Piani o Programmi Paese dovrebbero garantire.

Il **capitolo 7** è dedicato, specificamente, al ruolo del settore privato nella cooperazione bilaterale italiana, evidenziando la partecipazione limitata ma significativa delle "Istituzioni del Settore Privato" all'interno dei flussi di APS bilaterale tra il 2018 e il 2022. Questa sezione si concentra su progetti e flussi finanziari relativi al coinvolgimento diretto di imprese e organizzazioni private nella cooperazione allo sviluppo, escludendo categorie come i Partenariati Pubblico-Privato (PPP) e i Networks, che sono marginalmente considerati.

Trattandosi del focus specifico del rapporto, a questa parte è dedicata maggiore attenzione di dettaglio verso l'analisi descrittiva dei dati disponibili presenti nel database CRS, valorizzando anche la possibilità di consultare i dati gentilmente forniti dall'AICS sul tema.

Anzitutto, è importante chiarire che, in termini metodologici e di definizioni utilizzate, le "Istituzioni del Settore Privato" includono organizzazioni a scopo di lucro, come imprese multinazionali, Piccole e medie imprese (PMI), istituti finanziari e cooperative. Si distinguono da PPP e Networks, che spesso coinvolgono istituzioni pubbliche e fondazioni. Nel periodo analizzato, il settore privato ha canalizzato il 3,1% dell'APS bilaterale italiano, pari a 356 milioni di dollari, per un totale di 793 progetti.

In termini di distribuzione e tendenze, le risorse destinate al settore privato sono state distribuite in modo irregolare, con un picco di finanziamenti nel 2020 (113 milioni di dollari) e un valore minimo nel 2019 (34 milioni). L'oscillazione è dovuta, in parte, a micro-finanziamenti e sussidi all'esportazione gestiti da SIMEST, che rappresenta la principale agenzia coinvolta. CDP ha partecipato dal 2020, concentrando la sua attività su fondi comuni o investimenti collettivi, come fondi di private equity per il supporto a progetti di energia rinnovabile in Africa.

In termini di attori principali, un ruolo chiave lo hanno avuto SIMEST e CDP. SIMEST ha avuto un ruolo centrale nella nell'acquisizione di partecipazioni (equity) e uso di crediti in imprese all'estero, con investimenti principalmente in Cina, Brasile e India, nei settori dell'industria e dell'energia. Nel 2018, SIMEST ha gestito 476 progetti, mentre negli anni successivi il numero di operazioni si è ridotto. CDP, invece, ha operato su un numero limitato di progetti, con investimenti significativi concentrati in fondi collettivi come il Fondo *Amundi Planet Emerging Green One Fund* (EGO) e il Fondo obbligazionario verde globale *Real Economy Green Investment Opportunity* (REGIO), dedicati allo sviluppo sostenibile e alle energie rinnovabili nei Paesi emergenti.

Per quanto riguarda i flussi finanziari e la loro distribuzione geografica, nel quinquennio 2018-2022, le risorse erogate attraverso le istituzioni del Settore Privato hanno visto una significativa variabilità non solo in termini di volumi, ma anche nella loro distribuzione geografica. La maggior parte degli investimenti di SIMEST si è concentrata su Paesi come Cina, Brasile e India, con un focus sull'industria e l'energia. La Cina ha ricevuto 24,5 milioni di dollari in equity, il Brasile 15,3 milioni e l'India 8,5 milioni, principalmente per progetti industriali. Un aspetto potenzialmente interessante è l'attenzione a settori strategici, come l'energia e l'agricoltura, che possono ovviamente essere declinati in vario modo ed evidenziare o meno la crescente importanza della sostenibilità nei progetti finanziati.

CDP ha giocato un ruolo chiave nell'allocazione di fondi destinati a iniziative green nei Paesi emergenti. Tra i principali progetti finanziati da CDP figurano il Fondo EGO, dedicato ai titoli verdi nei mercati emergenti, e il Fondo *AfricInvest IV*, volto a sostenere lo sviluppo economico e l'occupazione in Africa, con particolare attenzione all'occupazione femminile. Nel triennio 2020-2022, CDP ha erogato circa 336 milioni di dollari in investimenti collettivi, consolidando il suo ruolo di leader nel promuovere la sostenibilità attraverso strumenti finanziari innovativi.

Un approfondimento di dettaglio è rivolto, poi, a iniziative specifiche. Le iniziative specifiche promosse dal settore privato hanno incluso diversi tipi di operazioni finanziarie: acquisizioni di equity, crediti d'aiuto e sussidi alle esportazioni. Le acquisizioni di equity, in particolare, hanno favorito l'internazionalizzazione delle imprese italiane, consentendo loro di acquisire quote di minoranza in aziende locali nei Paesi partner. Questo strumento ha permesso di rafforzare la presenza italiana in mercati strategici, favorendo lo sviluppo di settori chiave come l'industria e l'energia.

Parallelamente, i sussidi alle esportazioni, che ammontano a 60 milioni di dollari nel quinquennio, hanno supportato le aziende italiane attive nei mercati emergenti, con una concentrazione geografica in Messico, Panama e Repubblica Dominicana. L'America Centrale ha attirato il 65% delle risorse destinate ai sussidi all'esportazione, evidenziando l'importanza di questa regione per l'export italiano.

Tra le agenzie coinvolte, SIMEST e CDP sono state le principali agenzie responsabili della canalizzazione dei fondi verso il settore privato, ma anche l'AICS ha svolto un ruolo, seppur minore, nel finanziare iniziative private. Tenendo presente il vincolo dei regolamenti europei “de minimis” che permettono agli Stati membri, in deroga alle regole generali previste dal Trattato di funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), di sostenere alcuni settori di attività o imprese grazie alla concessione di aiuti di Stato di “modesta entità” (tali da non falsare o minacciare di falsare la concorrenza) senza dover attendere un'autorizzazione da parte della Commissione europea, con solo 1,56 milioni di dollari erogati in 24 progetti, l'AICS ha focalizzato i suoi interventi su piccole iniziative di sviluppo imprenditoriale e tecnologico in Paesi africani e del Mediterraneo, promuovendo la creazione di imprese sociali e la formazione professionale.

L'analisi descrittiva evidenzia lo spazio per un maggiore coinvolgimento del settore privato nella cooperazione allo sviluppo, sia in termini di risorse finanziarie che di progettualità innovativa. Le istituzioni italiane, in particolare SIMEST e CDP, hanno cioè la possibilità di ampliare la portata dei loro interventi, rafforzando il ruolo del settore privato come motore per lo sviluppo sostenibile. Sarebbe importante, come segnalava la relazione della Corte dei Conti del 2022 intitolata “La gestione delle risorse assegnate all'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo. Strumenti finanziari, moduli operativi e sistemi di valutazione”, concretizzare un'eventuale intesa strategica tra AICS, CDP, ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione, SIMEST e Sezione speciale per l'Assicurazione del Credito all'Esportazione (SACE), a beneficio dei processi di internazionalizzazione delle PMI, idealmente facendo un passo in avanti collegandola ai principi e all'uso della finanza ad impatto (sociale e ambientale), uno strumento funzionale a interventi basati sulle sinergie profit – non profit di lungo periodo. L'orientamento attuale è rafforzato dall'impostazione del Piano Mattei, che riconosce il ruolo cruciale delle imprese nella promozione di uno sviluppo sostenibile nei Paesi africani e sollecita questo possibile indirizzo. Si raccomanda, allora, di migliorare la trasparenza e la continuità dei flussi finanziari destinati alle PMI, favorendo la creazione di un ecosistema che incentivi l'innovazione e il protagonismo delle imprese italiane in una logica di effettivo rafforzamento dello spirito imprenditoriale nei Paesi partner, secondo i principi ispiratori e caratterizzanti della politica di cooperazione allo sviluppo. In questo senso, sfuggendo alla tentazione di finanziare principalmente macro-interventi, non costruiti sulla base di un coinvolgimento ampio delle parti e, soprattutto, non attenti a cogliere gli impatti sociali, ambientali e inclusivi effettivi che il protagonismo del settore privato può invece generare, si tratterà di favorire interventi per la diversificazione economica, dando priorità a una transizione Verde, centrata sulle opportunità di impiego, soprattutto di ragazze e ragazzi, a condizioni di lavoro dignitose. Il ruolo di grandi imprese può essere valorizzato, ma va ancorato ad una filiera di sistema che rifletta il protagonismo e le vocazioni locali, dei territori, integrando sempre il tessuto di micro, piccole e medie imprese, anziché concepire, in modo dicotomico, progetti macro con grandi imprese e progetti micro con piccole imprese.

Gli interventi della politica di cooperazione allo sviluppo possono contribuire alla creazione di filiere produttive locali, funzionali anzitutto a stimolare lo sviluppo economico delle realtà locali, a integrarle in mercati nazionali e regionali e, dove compatibile, a ricercare soluzioni win-win che soddisfino anche le esigenze del sistema produttivo italiano.

Il refrain delle raccomandazioni per migliorare l'efficacia dell'APS italiano nel coinvolgimento del settore privato non può, dunque, che riprendere le osservazioni precedentemente richiamate. Sarà cruciale rafforzare la cooperazione tra settore pubblico e privato, incentivando investimenti a lungo termine che promuovano lo sviluppo sostenibile. Le politiche future dovrebbero mirare a una maggiore stabilità e coerenza nei flussi finanziari, evitando oscillazioni significative che possano minare la continuità dei progetti.

Inoltre, sarà importante guardare anche a settori emergenti come l'innovazione tecnologica e l'imprenditorialità sociale, in relazione alle sfide attuali – a cominciare da adattamento e mitigazione in relazione ai cambiamenti climatici – che i territori in Africa, come altrove, devono affrontare, a fronte di una limitata resilienza.

L'utilizzo di strumenti finanziari innovativi, che hanno un grande potenziale nel mobilitare risorse verso progetti di sviluppo sostenibile nei Paesi in via di sviluppo, promuovendo anche partenariati strategici allargati in ambito internazionale, è un ambito di lavoro promettente in cui, in particolare, CDP può mettere a disposizione l'expertise maturato nella vasta esperienza pluriennale in Italia. Così pure sono fondamentali tutti gli strumenti già esistenti o da concepire per comporre un quadro di riferimento multi-attoriale (cioè, comprendente anche il settore privato) e multi-livello, che sia capace di dar risposta ai processi partecipativi in essere o promossi nei vari Paesi africani.

In conclusione, il coinvolgimento del settore privato nell'APS italiano ha margini di miglioramento. Una strategia per il settore privato nelle sue diverse articolazioni, che sia più integrata e coerente, cioè basata sui principi della coerenza delle politiche, da anni al centro del dibattito sulla cooperazione allo sviluppo, e che al contempo sia multi-livello e multi-stakeholder, può rafforzare il ruolo delle imprese italiane come attori chiave nello sviluppo globale, promuovendo la crescita inclusiva e sostenibile nei Paesi partner e il protagonismo degli attori che animano quei territori.

Qualcosa, è superfluo ricordare, che risuona al più come un pensiero illusorio, in un tempo in cui i principi stessi e le ragioni della cooperazione allo sviluppo hanno a lungo vacillato e ora falliscono sulle sponde del Mediterraneo, seppelliti sotto l'orrore atroce e le macerie di una violenza che vorremmo definire disumana, una negazione sistematica dell'altro, bombardamenti ciechi, sordi, 'intelligenti' e compiuti in nome del diritto, generando sotto gli occhi responsabili di tutti il dolore straziante, insopportabile e prolungato della parte più inerme e, forse per questo, più nobile dell'umanità, che soccombe.

Marco Zupi



CAPITOLO 1

Introduzione

Il protagonismo del Settore Privato, in riferimento ai dati sugli esborsi contenuti nel dataset del *Creditor Reporting System* (CRS) dell'OCSE-DAC sul quinquennio 2018/22, sembra mantenere un ruolo secondario nel perimetro della cooperazione bilaterale¹ italiana. Complessivamente, gli aiuti canalizzati sono stati pari a 356 milioni di dollari², distribuiti su 793 progetti³, corrispondenti al 3,1% dei fondi bilaterali totali e al 5,1% del numero totale delle iniziative sovvenzionate. I flussi annuali di Aiuto pubblico allo sviluppo (APS)

¹ Nei dati del Creditor Reporting System (CRS) dell'OCSE DAC vengono tracciati i flussi di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) non solo di natura puramente bilaterale, ma anche a carattere multi-bilaterale – nel lessico specifico del CRS, i cosiddetti finanziamenti “earmarked” – ovvero quei fondi destinati a specifici Paesi o finalità, ma veicolati attraverso organismi multilaterali che ne fungono da intermediari e garante. Nel seguito del documento, i riferimenti alla natura bilaterale dell'APS italiano preso in esame sottintendono l'inclusione, salvo quando diversamente esplicitato, della componente multi-bilaterale.

² Sono qui conteggiati gli esborsi lordi, senza detrazione degli eventuali importi di restituzione derivante dagli aiuti erogati a prestito. L'utilizzo del dollaro statunitense (USD) come valuta di contabilizzazione deriva dall'esigenza di uniformità di tutti gli importi inclusi nell'analisi, alcuni dei quali non sono espressi anche nella valuta del Paese donatore, in questo caso in euro (€). I valori di importo sono espressi a prezzi costanti 2022 – colonna di riferimento nel CRS “usd disbursement defl”.

³ In questo contesto, l'espressione “progetto” è da intendersi come “istanza univoca di registro”, ovvero identifica la serie di voci di registro corrispondenti ad uno stesso codice univoco di progetto, normalmente accomunate dallo stesso titolo e descrizione. Tuttavia, è bene precisare a riguardo alcuni aspetti formali dell'architettura di classificazione propria del CRS (*Creditor Reporting System* dell'OCSE-DAC). Ogni voce di registro nel database è associata a due codici identificativi, che ne rappresentano l'appartenenza ad un progetto, ma che tuttavia possono differire tra loro. Il primo, denominato “project number”, è riferito alla numerazione interna propria del Paese donatore, così come impostata dalle sue agenzie di cooperazione. Il secondo codice, denominato “crs id”, è assegnato e gestito dal CRS dopo la acquisizione dei dati, ed ha il medesimo formato su tutto il database: identifica pertanto un singolo progetto in modo univoco, senza possibilità di sovrapposizioni con cooperazioni di altri Paesi. Per questo motivo, in questo studio viene utilizzato il “crs id” come chiave di identificazione del singolo progetto e per il conteggio del numero di progetti nelle diverse aggregazioni statistiche. Si consideri, inoltre, che è possibile che serie di voci di registro riportanti lo stesso titolo di progetto risultino associate nel CRS a codici identificativi differenti; le ragioni di tali dissociazioni possono essere una differenza di anno, di settore, di scopo, o altre. Infine, si sottolinea che nel CRS non è detto che una voce di registro sia associata a una erogazione fattuale: a volte sono riportati i “commitment”, ovvero gli impegni e/o pianificazioni d'aiuto che le cooperazioni prevedono di realizzare, o altre forme di sottoscrizioni. In questa analisi, vengono prese in esame solo le voci di registro, e in cascata i corrispondenti progetti, associate ad una concreta erogazione (importo di esborso non nullo). Non sono conteggiati i valori di “commitment”, ovvero di pianificazione o impegno per finanziamenti futuri.

mostrano forti oscillazioni da un anno all'altro nel periodo considerato, con il picco nel 2020 di 113 milioni di dollari e i due valori più bassi nel 2019 (34 milioni) e nel 2022 (44 milioni). Espresse in percentuale, le quote annuali di erogazioni recepite dal Settore Privato hanno oscillato tra l'1,2% e il 7,8%. In termini di numero di progetti annuali, ad esclusione del dato eccezionale del 2018 pari al 10,6%, il Settore Privato è stato coinvolto per percentuali di iniziative inferiori al 3%.

Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero, che fa parte del Gruppo CDP e supporta la crescita delle imprese italiane attraverso l'internazionalizzazione) sono le due agenzie preminenti in termini di fondi destinati al Settore Privato, anche se con tipologie di intervento molto differenti.

CDP, presente nei registri del CRS dal 2020 (per quanto la legge N.125/2014, che ha determinato il riordino della disciplina della materia dell'APS, ne riconoscesse da subito un ruolo preminente) configura la sua azione nella partecipazione a fondi internazionali di investimento collettivo, con un numero ridottissimo di iniziative di finanziamento ma di considerevole entità. Nel quinquennio, ha disposto complessivamente 180 milioni di dollari distribuiti in sole 6 operazioni. Tra i fondi destinatari, i maggiormente sovvenzionati sono stati quelli con focus prioritario nella tutela ambientale, nei titoli green e nella risposta ai cambiamenti climatici nei Paesi emergenti.

Al contrario, SIMEST agisce su un ampio spettro di Paesi destinatari e attraverso numerosi stanziamenti di piccola taglia, principalmente connotati in forma di sussidi alle esportazioni o acquisizioni di equity di società estere. L'ammontare totale degli esborsi è stato di 173 milioni di dollari, ripartiti su un ventaglio di ben 755 iniziative; il settore economico più sussidiato è stato Industria, Estrazione Mineraria e Edilizia, mentre la destinazione prevalente risulta l'Asia orientale.

Parallelamente a quanto emerge guardando i dati relativi alle erogazioni effettive su base annua, dall'ispezione degli impegni d'aiuto, ovvero delle pianificazioni di stanziamenti futuri sottoscritte dalle strutture di cooperazione dei Paesi donatori, emerge la notevole espansione del volume finanziario di CDP, quasi 390 milioni di dollari impegnati nel triennio 2020/22, con allocazioni annuali mai inferiori ai 100 milioni e salite a 167 milioni nel 2022. La fattispecie finanziaria degli aiuti rimane invariata, ovvero la partecipazione in fondi di investimento collettivo. SIMEST registra una graduale tendenza di riduzione della componente erogata in forma di sussidi d'interesse per le esportazioni, mentre rimane costante, attorno ai 25 milioni di dollari annui, la componente di investimento in equity, con Cina e Brasile come destinazioni prioritarie.

L'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) è presente con quote nettamente inferiori, destinate a una tipologia di cooperazione project-based e rivolta a start-up e piccole/medie imprese italiane, che partecipano con quote di cofinanziamento. La dotazione nel triennio 2017/19 dei Bandi Profit pubblicati dall'AICS è stata di 5,23 milioni di euro, dei quali, al netto delle revoche, sono stati assegnati 3,75 milioni a supporto di 34

iniziative. Di questi, nei registri del CRS sono stati tracciati 1,4 milioni di erogazioni. Agricoltura, silvicoltura e pesca hanno assorbito la maggior parte degli impegni d'aiuto, per un importo di 1,41 milioni di euro. Tuttavia, la ripartizione complessiva dei fondi appare molto frastagliata ed eterogenea in funzione dell'ambito d'intervento e dei Paesi beneficiari. Tra le molte destinazioni, Mozambico, Senegal e Kenya segnano un leggero primato, ciascuno con una pianificazione progettuale nell'ordine dei 350 mila euro sul triennio.



CAPITOLO 2

L'APS bilaterale dell'Italia negli ultimi anni

Il bilancio dell'APS bilaterale⁴ italiano nel quinquennio 2018/22 ha registrato un esborso lordo di fondi erogati pari a 11,5 miliardi di dollari⁵. I progetti⁶ sovvenzionati sono stati complessivamente 15.507; di essi, una parte si è sviluppata, e di conseguenza compare nel CRS, su archi temporali pluriannuali. L'andamento dei flussi annuali mostra una flessione nel biennio 2019/20, con valori prossimi a 1,5 miliardi di dollari, per poi risalire, con incrementi annui oltre il miliardo, fino a toccare quota 3,7 miliardi nel 2022. La serie storica sul conteggio annuale dei progetti finanziati, invece, esibisce una graduale e moderata decrescita fino al 2021, punto di minimo con 3.579 progetti, per poi rientrare nel 2022 agli stessi valori del 2018, ossia poco più di 4.500 progetti.

“L'APS bilaterale italiano nel quinquennio 2018-2022 ha raggiunto un totale di 11,5 miliardi di dollari erogati, finanziando oltre 15.500 progetti”

Tabella 1 – Aiuti bilaterali italiani – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti

	APS	Progetti *	APS %	Progetti % *
2018	2.209	4.529	19,3	29,2
2019	1.494	4.173	13,1	26,9
2020	1.461	3.817	12,8	24,6
2021	2.571	3.579	22,5	23,1
2022	3.712	4.517	32,4	29,1

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli e la percentuale di progetti è calcolata sul numero di progetti totali del quinquennio 2018-2022.

⁴ Oltre ai flussi di natura prettamente bilaterale, sono inclusi gli aiuti a carattere multi-bilaterale – nel lessico specifico del CRS, i cosiddetti finanziamenti “earmarked”. Si rimanda alle Note dell'Introduzione.

⁵ Con esborso lordo si intende l'importo nominale dei fondi stanziati in dotazione agli aiuti, senza detrazione delle eventuali quote di restituzione sui prestiti pregressi. La scelta di mantenere gli importi in dollari statunitensi (USD) è guidata da un criterio di uniformità e completezza dell'analisi a partire dai dati sorgente forniti nel CRS. Gli importi sono espressi a prezzi costanti 2022. Per i dettagli, si veda la Nota Metodologica.

⁶ In questo contesto, l'espressione “progetto” è da intendersi come “istanza univoca di registro”, ovvero identifica la serie di voci di registro corrispondenti ad uno stesso codice univoco di progetto. La chiave di identificazione utilizzata è il “crs id” del CRS. Si rimanda alle Note dell'Introduzione.

“Nel 2022, l’APS bilaterale italiano ha toccato il suo massimo storico, con 3,7 miliardi di dollari erogati, pari a un terzo delle risorse complessive del quinquennio”

Le percentuali di flusso di APS, calcolate sul totale quinquennale, rimarcano l'avvallamento di medio periodo, con valori inferiori al 15% negli anni 2019/20, e la successiva risalita, con il dato del 2022 a coprire da solo 1/3 delle risorse complessive. Si noti, d'altra parte, che le percentuali annuali sul totale dei progetti non sono a somma cento, a causa della presenza di progetti pluriennali: questi entrano nel conteggio dei progetti annuali in ogni anno del loro ciclo di durata, ma sono conteggiati una volta soltanto nel computo complessivo sul quale viene calcolata la percentuale. La serie mette in luce la moderata contrazione del perimetro di iniziative fino al 2021, senza scostamenti paragonabili a quelli osservati nei dati di flusso finanziario, per poi riequilibrarsi sui livelli iniziali nel 2022.

2.1 Strumenti Finanziari⁷

Il 79% degli aiuti bilaterali totali è stato disposto a dono, l'11% in forma di crediti d'aiuto, l'8% in operazioni di riduzione del debito dei Paesi poveri e il 2% in partecipazioni di capitale, sotto forma di acquisizione di quote di proprietà societaria o partecipazioni a fondi d'investimento collettivo⁸.

Significativamente diversi appaiono i pesi relativi delle diverse fattispecie finanziarie di aiuto se messe in relazione al numero di progetti a loro corrispondenti. La componente di progetti finanziati a dono non è mai scesa sotto la frazione annuale del 94% e, complessivamente, ha coperto il 97% di iniziative sul quinquennio. I crediti d'aiuto hanno sovvenzionato il 2% del totale di progetti, con quote annuali tra lo 0,6% e il 5%. La cancellazione del debito dei Paesi

⁷ Codice di mappatura “Type of finance” nel CRS – Le categorie e definizioni sono tratte dalla lista dei codici del CRS (DAC and CRS list of codes, <https://web-archivio.oecd.org/temp/2024-06-19/57753-dacandcrscodelists.htm>)

⁸ In questa fattispecie di aiuti ricadono due tipologie di strumenti finanziari: “Equity” e “Shares in collective investment vehicles”. La definizione di equity fornita nel CRS è: “Una quota di proprietà di una società che conferisce al proprietario diritti sul valore residuo della società dopo che sono state soddisfatte le richieste dei creditori.” La dicitura “Shares in collective investment vehicles”, letteralmente “Azioni in veicoli di investimento collettivo” è definita come: “Imprese collettive attraverso cui gli investitori mettono in comune i fondi per investire in attività finanziarie o non finanziarie o in entrambe. Questi veicoli emettono azioni (se viene utilizzata una struttura aziendale) o quote (se viene utilizzata una struttura fiduciaria).” Si può dunque generalizzare che, in entrambi i casi, si tratta di operazioni di investimento e partecipazione al capitale d'impresa, o direttamente attraverso acquisizioni di quote di proprietà, o indirettamente attraverso la partecipazione a fondi d'investimento appositamente dedicati al finanziamento d'impresa. Le definizioni operative riportate sono estratte dalla lista dei codici del CRS (DAC and CRS list of codes, <https://web-archivio.oecd.org/temp/2024-06-19/57753-dacandcrscodelists.htm>).

poveri ha riguardato lo 0,7% degli interventi, la partecipazione di capitale o d'investimento collettivo lo 0,4%.

Dalle asimmetrie tra quote di risorse e di progetti corrispondenti, derivano conformazioni economiche peculiari per ciascuno strumento finanziario.

Gli aiuti a dono esprimono l'importo medio per singolo progetto più basso, 0,6 milioni, mentre le operazioni mediamente più corpose sono le riduzioni di debito estero (8 milioni).

I valori mediani di finanziamento per singolo progetto finanziato con aiuti a dono – oltre 15mila progetti – riferiscono di un enorme bacino di iniziative, circa 7.500, di qualsiasi natura o agenzia senza distinzione, sussidiate con micro-finanziamenti a dono inferiori ai 30 mila dollari.

Al contrario, un numero molto ristretto di operazioni (38) eseguite a mezzo delle cosiddette “equity” (cioè acquisizioni di quote di proprietà, titoli o partecipazioni a investimenti collettivi) ha ricevuto fondi oltre il milione.

Con aiuti a dono, tuttavia, sono stati finanziati i progetti economicamente più corposi: l'importo maggiore di APS bilaterale italiano per singolo progetto registrato sul CRS – cioè, classificato come istanza univoca di registro associata ad un unico identificatore – è 1,37 miliardi, erogati a dono dal 2019 al 2022 come finanziamento governativo ai rifugiati sul suolo italiano, fattispecie che – come ampiamente noto nel dibattito in materia – pone problemi di spostamento di focus della cooperazione allo sviluppo da ambiti di sostegno ai processi di sviluppo nei Paesi partner a sostegno all'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiato durante il loro primo anno di permanenza sul territorio del Paese donatore. Il soccorso e l'assistenza ai rifugiati (anche specificatamente di quelli ucraini nel 2022) hanno, infatti, compreso molti tra i trasferimenti a dono di maggiore taglia economica, come sarà meglio approfondito in seguito.

Tabella 2 - Aiuti bilaterali italiani per strumento finanziario – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2018/22

	APS	Numero Progetti	APS medio*	APS mediano*	APS max*
<i>Aiuti a dono</i>	9.022	15.045	0,6	0,03	1.375
<i>Crediti d'aiuto</i>	1.294	282	4,6	0,15	210
<i>Riduzione del debito</i>	900	103	8	0,78	163
<i>Azioni / Investimenti **</i>	231	77	3	1,08	77

* Per singolo progetto

** Nelle categorie del CRS, “Equity” e “Share in collective Investment Vehicles”

La serie storica dei flussi d'aiuto è caratterizzata da una forte eterogeneità, sia in termini di volumi di fondi annuali, sia nella ripartizione tra dispositivi finanziari adottati.

Nel 2018 l'APS bilaterale italiano si attestava su 2,2 miliardi di dollari, il 93% dei quali a dono (2 miliardi), il 5,4% in crediti d'aiuto (119 milioni) e inferiore all'1% (17 milioni) nel caso della componente di investimenti in capitale.

Tabella 3 - Aiuti bilaterali italiani per strumento finanziario – Esborsi lordi, milioni di dollari; % annuali

	<i>Crediti d'aiuto</i>	<i>Riduzione del debito</i>	<i>Azioni / Investimenti *</i>	<i>Aiuti a dono</i>	<i>Totale</i>
2018	119 - 5,4%	15 - 0,7%	17 - 0,8%	2.058 - 93,2%	2.209
2019	116 - 7,8%	26 - 1,7%	16 - 1,1%	1.335 - 89,4%	1.493
2020	368 - 25,2%	52 - 3,6%	86 - 5,9%	954 - 65,3%	1.460
2021	333 - 13%	615 - 23,9%	77 - 3%	1.545 - 60,1%	2.570
2022	357 - 9,6%	191 - 5,1%	34 - 0,9%	3.129 - 84,3%	3.711
Totale	1.293 - 11,3%	899 - 7,9%	230 - 2%	9.021 - 78,8%	11.443

* Nelle categorie del CRS, "Equity" e "Share in collective Investment Vehicles"

Nel 2020 l'ammontare complessivo si contraeva sensibilmente (1,5 miliardi) e con esso il ricorso agli aiuti a dono (65% – 954 milioni), mentre in valore assoluto triplicava la componente di crediti d'aiuto (368 milioni – 25%) e gli investimenti in capitale salivano al 6% (86 milioni).

Nel 2021, la quota di riduzione del debito dei Paesi poveri pesava per il 24% del bilancio annuale, pari a 615 milioni, in evidente eccezione rispetto ai valori storici, inferiori al 5%. L'importo massimo di APS si registra nel 2022: dei 3,7 miliardi totali, l'84% è stato erogato a dono (3,1 miliardi), il 10% a credito (357 milioni), 191 milioni in riduzioni del debito (5%) e 34 milioni quote capitali o investimenti (1%).

2.2 Aiuti a dono

Nello scenario della cooperazione bilaterale italiana dal 2018 al 2022, il ricorso all'aiuto a dono è stato largamente dominante. Sono stati erogati 9 miliardi di dollari, a supporto di oltre 15 mila progetti (intesi, giova ripeterlo, come codici univoci distinti nel CRS). La quota di APS a dono, in ciascuno dei bilanci annuali, è stata stabilmente superiore al 60%, fino a picchi del 90% nel biennio 2018/19. Allo stesso tempo, la serie storica dei flussi registra ampie fluttuazioni annuali, con un minimo di poco inferiore a 1 miliardo nel 2020 e il massimale più che triplicato, 3,1 miliardi, nel 2022. In relazione agli enti/agenzie di emissione, il primato è del governo centrale, con 4,3 miliardi erogati, distribuiti su circa 1.050

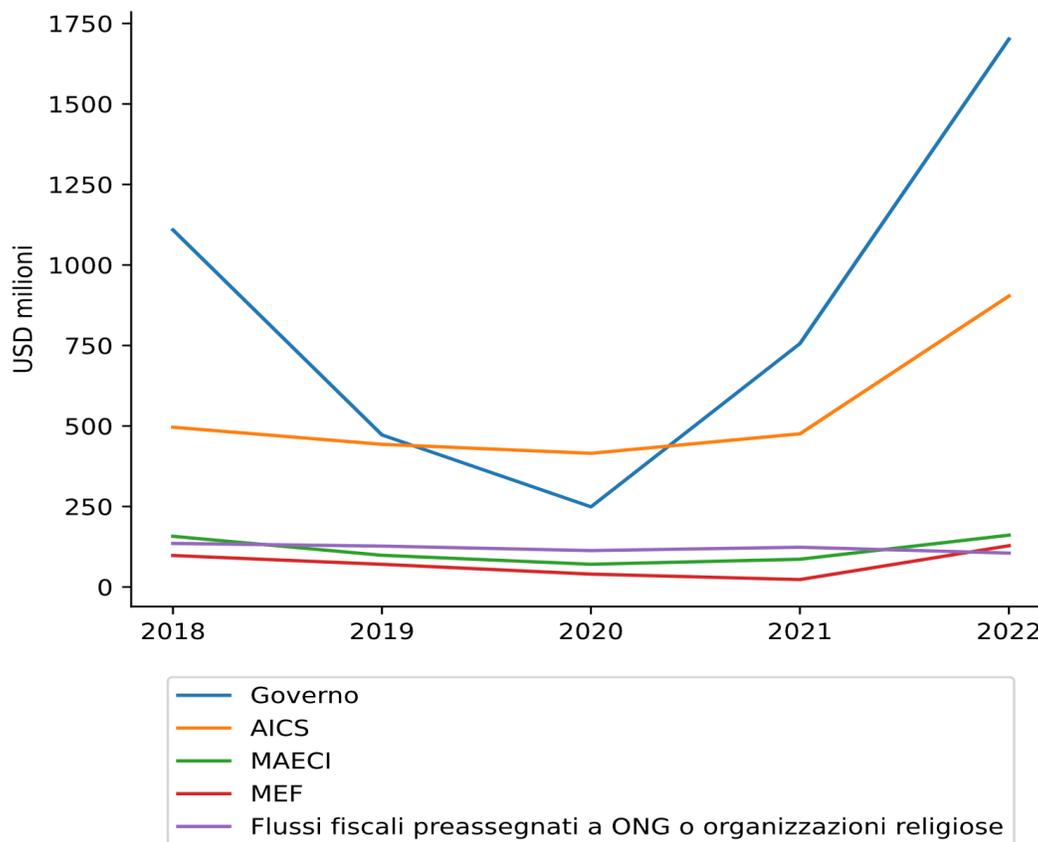
progetti, nonostante un andamento temporale che ricalca la variabilità sopra menzionata: 250 milioni nel 2020, saliti a 1,7 miliardi nel 2022.

Più omogenea, fino al 2021, la porzione di aiuti a dono disposta annualmente dall'AICS, compresa tra i 400 e 500 milioni fino al 2021; nel 2022, tuttavia, il dato raddoppiava, toccando quota 900 milioni. Complessivamente, l'AICS ha finanziato nel quinquennio circa 2000 progetti con un bacino di risorse a dono di 2,7 miliardi.

Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) ha emesso risorse a dono tra i 70 e i 160 milioni annui, per un totale di 574 milioni su quasi 700 progetti.

Il Ministero di Economie e Finanze (MEF) ha progressivamente ridotto il suo contributo nel quadriennio 2018/21, passando da 100 a 23 milioni; successivamente, nel 2022, l'esborso è stato di 130 milioni. Il contributo a dono del MEF complessivo è stato di 360 milioni per 103 progetti.

Figura 1 - Aiuti bilaterali italiani a dono per principali agenzie di emissione – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2018/22



Di straordinaria rilevanza è, inoltre, la porzione di aiuti a dono classificati nel CRS come “Flussi fiscali preassegnati a ONG o organizzazioni religiose”: in essi ricadono, tra le altre,

le donazioni di 5xmille e 8xmille destinate a organizzazioni, civili o religiose, coinvolte in iniziative di cooperazione allo sviluppo. Nel quinquennio hanno assommato risorse per circa 600 milioni e sovvenzionato oltre 5.000 progetti. Fino al 2021, hanno rappresentato una frazione annuale dei fondi erogati tra il 7% e il 12%, per poi scendere al 3% nel 2022.

In ultimo, affluiscono nel perimetro degli aiuti a dono le erogazioni minoritarie provenienti da altri enti: università, istituti di ricerca, Croce Rossa Italiana, MASE (Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica), SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero) e cooperazione decentrata.

2.2.1 Aiuti a dono disposti dal Governo

“Il 79% dei fondi APS è stato erogato sotto forma di doni, con un focus su progetti di assistenza ai rifugiati e interventi sanitari durante la pandemia”

Dei 4,3 miliardi complessivi di APS bilaterale a dono disposti dal governo italiano nel quinquennio 2018/22, ben 3,7 miliardi (87%) hanno finanziato interventi di soccorso e assistenza per i rifugiati sul territorio nazionale. Ciò nonostante, l'andamento dei flussi annui è stato estremamente altalenante, con valori, in ordine dal 2018 al 2022, pari a 1 miliardo, 443 milioni, 220 milioni, 510 milioni, 1,5 miliardi. Nel 2022, le dotazioni sono state esplicitamente rivolte anche al soccorso dei rifugiati ucraini accolti in Italia a seguito dell'escalation del conflitto russo-ucraino. Nel CRS, questi interventi sono caratterizzati da ingenti trasferimenti associati a un numero ridottissimo di voci. Tale asimmetria si esprime, in cifre, nella seguente sproporzione: l'assistenza per i rifugiati in Italia ha impegnato l'87% delle risorse a dono disposte dal governo, ma soltanto l'1% dei progetti da esso sussidiati (essendo classificato come progetto unico, ma di fatto corrispondendo a una voce di bilancio).

Sanità e Educazione sono i soli altri due ambiti di intervento a fondi a dono governativi degni di nota. Hanno assorbito sovvenzioni rispettivamente per 407 e 112 milioni, corrispondenti al 9,5% e 3% del totale. Contrariamente a quanto osservato per l'assistenza ai rifugiati, in questi settori lo sbilanciamento tra fondi e numero di progetti è invertito: il 22% dei progetti è stato in ambito sanitario, il 14% per iniziative nel campo dell'istruzione.

Dei 407 milioni di aiuti a dono in ambito sanitario, 392 milioni, a cavallo tra il 2021 e il 2022, rappresentano la contabilizzazione delle donazioni di dosi di vaccini anti Covid-19 in eccesso. In alcuni casi, sono registrate come donazioni indirizzate direttamente ai governi centrali dei

Paesi destinatari, ovvero Tunisia, Cambogia, Ruanda, Zambia, Sierra Leone e Libia. In altri casi, rappresentano l'adesione al programma COVAX⁹, piano internazionale strutturato nel 2020 con lo scopo di favorire l'accesso per tutti i Paesi ai sistemi di diagnosi e vaccinazione in risposta alla pandemia globale.

In ambito Educazione, 93 sui 112 milioni rappresentano la somma delle contribuzioni periodiche al Centro Internazionale di Fisica Teorica Adbus Salam (ICTP)¹⁰, con sede a Trieste, di portata annuale tra i 16 e i 22 milioni. Le risorse residue hanno finanziato un'ampia costellazione di piccoli progetti, con finanziamenti inferiori al milione di dollari salvo rare eccezioni, canalizzati principalmente da ONG e OSC italiane (Organizzazioni Non Governative e Organizzazioni della Società Civile). Un titolo ricorrente di progetto recita: “Sviluppo socio-economico e opportunità di lavoro in [nome del Paese destinatario] per fermare l'immigrazione irregolare”, che coincide con il titolo del bando del Ministero dell'Interno. I Paesi che completano il titolo sono tutti africani: Etiopia, Costa d'Avorio, Tunisia, Niger, Mali, Nigeria, Sudan e altri.

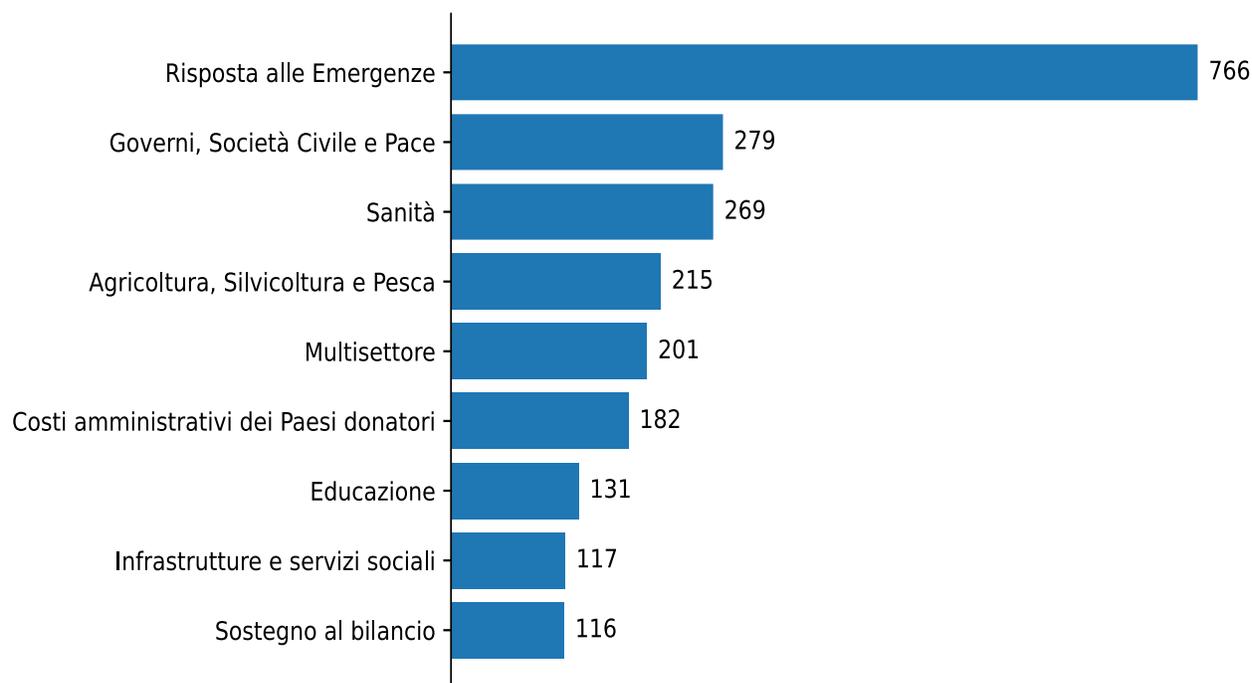
2.2.2 Aiuti a dono disposti dall'AICS

L'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, nel quinquennio 2018/22, ha erogato aiuti a dono per un importo complessivo di 2,73 miliardi di dollari, a finanziamento di un bacino di 1.996 progetti. La voce più consistente di spesa è stata classificata come un trasferimento di 115 milioni di dollari in favore del governo ucraino, sotto forma di sostegno al bilancio, nel 2022, in risposta allo stato di crisi dovuto al conflitto russo-ucraino. Attraverso un'ispezione per ambiti di intervento, si può brevemente connotare l'operatività promossa con aiuti a dono dell'AICS, approfondendo il dettaglio di alcuni tra i più rilevanti settori coinvolti.

⁹ COVAX è stato uno storico sforzo multilaterale co-guidato da Gavi, Vaccine Alliance, Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI), World Health Organization (WHO) e UNICEF dal 2020 al 2023. Durante la pandemia di COVID-19, COVAX mirava ad accelerare lo sviluppo e la produzione di vaccini COVID-19 e a garantire un accesso equo e giusto per ogni Paese del mondo. COVAX si è concluso il 31 dicembre 2023 <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/covax>

¹⁰ Centro Internazionale di Fisica Teorica Adbus Salam (ICTP) <https://www.ictp.it/>

Figura 2 - Aiuti bilaterali italiani a dono disposti dall'AICS per principali settori di intervento – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2018/22



- Risposta alle Emergenze* – Primo ambito per sovvenzioni, con 766 milioni nel quinquennio a sussidio di 394 progetti; l'importo medio per singolo progetto è pari a 2 milioni, l'importo mediano 1,1 milioni, il massimo finanziamento 23 milioni. Una serie di voci del CRS (per totali 150 milioni) riporta come indicazione di Paese destinatario la dicitura "Bilaterale, non specificato". Questa classe di trasferimenti è popolata quasi interamente da contribuzioni, volontarie o programmate, a enti o comitati internazionali, attraverso fondi bilaterali appositamente istituiti presso organizzazioni internazionali. Tra le organizzazioni coinvolte si trovano: IFRC (Federazione internazionale delle società di Croce Rossa e Luna Crescente), UNHCR (Agenzia ONU per i rifugiati), WFP (World Food Program), OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità), UNICEF (Fondo ONU per l'Infanzia), e altre. Altri 55 milioni circa sono stati destinati a iniziative a destinazione macroregionale: Europa, Africa sub sahariana, Medio Oriente, Africa orientale o occidentale, Africa del Nord ed altre. I rimanenti circa 560 milioni hanno avuto come destinatari 35 singoli Paesi, tra i quali Siria (60 milioni), Libano (50 milioni), Etiopia (37 milioni), Libia (35 milioni), Giordania (30 milioni) e altri a minor afflusso di risorse. Caso singolare è rappresentato dell'Afghanistan: ha convogliato aiuti a dono per 115 milioni, nessuno dei quali, nei registri del CRS, riporta informazioni di titolo o sintesi progetto.
- Governo, Società e Pace* – Complessivi 279 milioni, 407 progetti, importo medio per singolo progetto 0,7 milioni, mediano 0,4 milioni, massimale 9,6 milioni. Per dare un'idea del contenuto della categoria, si riportano le principali "purpose labels" (cioè

nomi delle categorie inerenti allo scopo dell'azione), in ordine di finanziamento decrescente: "Politiche e amministrazione pubblica" 52 milioni, "Diritti Umani" 43 milioni, "Organizzazioni a favore dei diritti delle donne" 31 milioni. Le organizzazioni multilaterali sono il primo referente di attuazione; hanno incanalato nel quinquennio 135 milioni per un totale di 156 progetti. Seguono le istituzioni pubbliche (governi centrali, locali - 80 milioni, 148 progetti) e le ONG e OSC (50 milioni, 89 progetti). Le finalità d'aiuto che ricadono in questo ambito sono plurime e talvolta sovrapponibili ad altri ambiti. Si consideri il caso della Somalia, primo Paese per finanziamenti con 23 milioni, a titolo esemplificativo del contenuto della categoria. I progetti sovvenzionati hanno riguardato: riduzione del debito, infrastrutture, riduzione mortalità infantile e materna, disabilità, capacity building istituzionale e del sistema statistico nazionale, rete di assistenza sanitaria, ed altro.

- 3 *Sanità* – Complessivi 269 milioni, 292 progetti, importo medio per singolo progetto 0,9 milioni, mediano 0,5 milioni, massimale 11 milioni. Ingloba le iniziative a carattere sanitario, tra cui servizi ospedalieri, di medicina generale, di prevenzione contro le malattie infettive, inerenti all'igiene, alla nutrizione di base ed altre. Ispezionando titoli e descrizioni, è possibile stimare che gli interventi connessi alla pandemia da Covid-19 abbiano accorpato un bacino di fondi di almeno 75 milioni. Sudan (34 milioni), Palestina (26 milioni) e Mozambico (23 milioni) i Paesi maggiormente destinatari. Le ONG e OSC italiane sono i primi attori nell'attuazione dei progetti: hanno incanalato 77 milioni di fondi su 112 iniziative. Tuttavia, con finanziamento di 12 milioni è riportata un'unica, generica operazione, registrata come "Fondo Covid per le OSC operanti nei Paesi partner durante l'emergenza COVID-19". Tutti gli altri progetti hanno sussidi inferiori ai 2 milioni.
- 4 *Costi amministrativi dei Paesi donatori* – Rappresentano i costi di gestione amministrativa, interni ed esterni all'Agenzia. Hanno pesato nel bilancio quinquennale per 182 milioni, circa il 7% dell'ammontare totale di aiuti a dono.
- 5 *Educazione* – Complessivi 131 milioni, 211 progetti, importo medio per singolo progetto 0,6 milioni, mediano 0,4 milioni, massimale 4,4 milioni. Comprende ed estende le tematiche legate all'istruzione e alla formazione a tutti i livelli. È il settimo ambito per maggiori sovvenzioni. Libano e Mozambico sono gli unici Paesi con risorse ricevute maggiori di 10 milioni, rispettivamente 16 e 15 milioni. In Libano è stato prioritariamente sostenuto il programma RACE II (Reaching All Children with Education)¹¹, adottato dal Ministero dell'Educazione libanese e sostenuto dall'Italia dal 2016 al 2021. In Mozambico, due tra le finalità maggiormente sovvenzionate sono state la costruzione di partenariati accademici e il supporto al bilancio governativo per il settore ambito educativo-scolastico.

¹¹ RACE II (Reaching All Children with Education) <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/980641475200856910/lebanon-support-to-reaching-all-children-with-education-race-2-program-for-results-project>

Tra i maggiori finanziamenti rientrano i contributi volontari alla “Global Partnership for Education” (GPE)¹², ossia il partenariato multilaterale dedicato all’attuazione del quarto Obiettivo di sviluppo sostenibile, “Quality Education”, che, a partire dal 2020, ha ricevuto dalla cooperazione italiana aiuti per 10 milioni, a fronte di un impegno complessivo annunciato di 25 milioni entro il 2025¹³.

2.2.3 Riduzione del debito

“Il contributo alla riduzione del debito ha rappresentato l’8% delle risorse totali, con un picco nel 2021 grazie alla cancellazione del debito somalo”

Le misure di riduzione/cancellazione del debito dei Paesi poveri realizzate attraverso APS bilaterale italiano, nel periodo 2018/22, hanno racchiuso un volume di risorse pari a 900 milioni, distribuiti su 103 progetti e 14 Paesi. Nel triennio 2018/20, la dotazione di fondi annuali ha seguito una linea di crescita graduale e moderata, passando da 15 a 52 milioni (in percentuale sul bilancio complessivo annuale di APS, dallo 0,7% al 3,6%), consistente ad un incremento del numero di iniziative associate, salite da 21 a 30.

Nel 2021 il dato schizzava a 615 milioni, occupando il 24% dell’APS annuale. A traino della vertiginosa ascesa di finanziamenti è stato il provvedimento di cancellazione dell’intero debito arretrato a favore della Somalia, nel perimetro dell’iniziativa HIPC (“Heavily Indebted Poor Countries”), adottata nel 1996 al vertice G7 di Lione nei riguardi di quei Paesi per i quali il debito era ritenuto insostenibile¹⁴. A seguito dell’Accordo bilaterale entrato in vigore l’11 marzo 2021, l’Italia ha estinto i 574 milioni di debito della Somalia. Sempre nel 2021, altre quote minoritarie di aiuto sono state disposte in favore di Kenya (11 milioni), Cuba (7 milioni), Egitto (4,5 milioni). Nel 2022, l’importo di aiuti al debito contava 191 milioni, 84 dei quali impiegati per una riprogrammazione del debito argentino, 29 in un accordo di riconversione del debito egiziano, 17 in favore della Giordania, 4 al Pakistan.

Complessivamente, i Paesi maggiormente beneficiari di aiuti per la cancellazione del debito da parte dell’Italia nel quinquennio sono stati: Somalia (574 milioni), Argentina (84), Egitto

¹² Global Partnership for Education (GPE) <https://www.globalpartnership.org/>

¹³ <https://www.esteri.it/it/sala stampa/archivionotizie/comunicati/2021/06/1-italia-annuncia-un-pledge-di-25-milioni-di-euro-a-favore-della-partnership-globale-per-la-campagna-di-finanziamento-di-raise-your-hand/>

¹⁴ Iniziativa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) [politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/organizzazioni internazionali/fora-organizzazioni-economiche-internazionali/club-di-parigi/misure-di-trattamento-del-debito/](http://politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/organizzazioni_internazionali/fora-organizzazioni-economiche-internazionali/club-di-parigi/misure-di-trattamento-del-debito/)

(70), Cuba (26), Giordania (17), Gibuti (16), Kenya (11), Pakistan (11). Quote inferiori a 10 milioni hanno riguardato Sri Lanka, Myanmar, Ciad, Marocco, Filippine e Tunisia.

Si annota, infine, la presenza nel CRS di due voci di registro, di importo totale pari a 74 milioni, che non sono contrassegnate dall'indicazione del Paese destinatario e non riportano alcuna informazione di progetto, etichettate con la generica dicitura "Bilaterale, non specificato".

2.3 Crediti d'aiuto

“I crediti d'aiuto e le partecipazioni di capitale, seppur limitati, hanno avuto un ruolo strategico, finanziando progetti di grande rilevanza in Paesi chiave come Tunisia, Etiopia e Ucraina”

I crediti d'aiuto o agevolati, con elevata componente 'concessionale', sono prestati in favore dei Paesi partner erogati a condizioni agevolate. Devono essere dotati di un elemento di dono, cioè di una componente elargita a fondo perduto, proporzionato alla fascia di reddito del Paese destinatario: minore il reddito del Paese, maggiore la percentuale a dono del credito. Non deve essere inferiore al 10% per Paesi a reddito medio/alto, al 45% per Paesi a reddito basso.

Nel biennio 2018/19, il flusso di esborsi di aiuti bilaterali italiani disposti sotto forma di crediti d'aiuto contava importi annui di 116 e 119 milioni. A partire dal 2020 e fino al 2022, i valori sono triplicati, posizionandosi tra i 330 e 370 milioni all'anno.

Sempre nel 2020, nei registri del CRS si attesta l'avvicendamento tra Artigiancassa (Gruppo BNL BNP Paribas) e Cassa Depositi e Prestiti (CDP) nella gestione del Fondo Rotativo per la Cooperazione allo Sviluppo (destinato al finanziamento dei crediti d'aiuto della cooperazione italiana), come da impianto della legge N. 125/2014 di riforma della cooperazione italiana. Opposto risulta, invece, l'andamento della serie storica sul numero di progetti sovvenzionati: erano 231 nel 2018, scesi a 28 nel 2019 e mai più risaliti oltre 40 nel triennio 2020/22. Considerando l'intero periodo in esame, i fondi bilaterali disposti dall'Italia in forma di crediti d'aiuto sono stati pari a un totale di 1,3 miliardi, in corrispondenza di 282 progetti.

Nel biennio 2018/19, sotto la gestione di Artigiancassa, crediti d'aiuto per 200 milioni hanno finanziato 38 progetti: operazioni di media/grossa taglia economica, in media 5,3 milioni a progetto, valore mediano 4,1 milioni, massimale 22 milioni. Dall'ispezione di dettaglio si riscontra che l'operazione coincidente con il massimo importo è una di quelle voci associate all'Afghanistan, prive di descrizioni di progetto, datata 2019. A seguire, con un esborso di

17,2 milioni, si trova un programma per le piccole e medie imprese della Tunisia, dal 2018 al '19. Il terzo importo più corposo, 16,8 milioni, ha sussidiato microimprese a guida femminile in 6 città dell'Etiopia. I Paesi maggiormente destinatari sono stati: Tunisia 30 milioni, Palestina 23, Afghanistan 22, Etiopia 20, Albania 17, Senegal 15, Myanmar 15, Libano 11, Pakistan 11. Risorse inferiori a 10 milioni sono state raccolte da Mozambico, Ecuador, Marocco, El Salvador, Kenya, Vietnam, Guinea, Egitto. Il canale di attuazione largamente prioritario per l'iniziativa a guida Artigiancassa sono stati i governi dei Paesi destinatari, i quali hanno gestito 178 milioni sul totale di 200 erogati, ovvero l'89%.

A titolo esemplificativo, sono di seguito tratteggiate alcune altre tipologie di interventi per diversi Paesi di attuazione:

- Myanmar: programma National Community Driven Development (NCDD)¹⁵ per favorire l'accesso delle comunità rurali a servizi di base.
- Albania: distribuzione idrica, rafforzamento servizi ospedalieri, infrastrutture nelle periferie, produzione di olio.
- Palestina: sostegno alle piccole medie imprese, sviluppo rete elettrica, rafforzamento servizi ospedalieri, ricostruzione infrastrutturale e abitativa

Parallelamente ad Artigiancassa, nel biennio 2018/19 SIMEST ha erogato 35 milioni di crediti d'aiuto, interamente indirizzati alle imprese del settore privato italiano operanti con l'estero, sotto forma di 207 micro-prestiti, distribuiti su 37 Paesi di destinazione, con importo medio di 170 mila dollari, mediano di 80 mila, massimale di 1,5 milioni. La Cina (si intendano le attività delle imprese italiane gravitanti sulla Cina) è il Paese a maggior afflusso, 10,5 milioni, seguito da Albania 8 milioni, e dopo Brasile, Turchia, Montenegro e Argentina con circa 2 milioni. Uguale o inferiore a 1 milione il finanziamento diretto verso altri Paesi.

Col passaggio a CDP della direzione del Fondo Rotativo, nel triennio 2020/22, l'ammontare dei crediti d'aiuto emessi annualmente è triplicato, con flussi annuali superiori ai 300 milioni, per un totale di 1.060 milioni e 64 progetti finanziati. La distribuzione degli importi per singolo progetto ha segnato un media di 16,5 milioni e un valore mediano 4,5 milioni. Ciò nonostante, il ventaglio dei progetti ha inglobato operazioni di taglia economica fino a centinaia di milioni di dollari. La più consistente, nel 2022, è stata il trasferimento di circa 210 milioni in favore del governo ucraino, nell'alveo del programma della Banca Mondiale denominato P.E.A.C.E (Public Expenditure for Administrative Capacity Endurance)¹⁶ per il mantenimento dei servizi essenziali in Ucraina durante la crisi del conflitto con la Russia. In

¹⁵ National Community Driven Development (NCDD) <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P132500>

¹⁶ P.E.A.C.E (Public Expenditure for Administrative Capacity Endurance) <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P178946>

particolare, il prestito italiano è stato destinato al pagamento dei salari del personale scolastico¹⁷.

Complessivamente, la quota maggiore di crediti d'aiuto sul triennio è stata dirottata verso le banche di sviluppo di Africa e America latina, con un impegno di risorse pari a 240 e 218 milioni rispettivamente. La finalità trasversale è la creazione e il finanziamento di linee di credito per le imprese locali, con preferenziale indirizzo nei settori della protezione ambientale, risposte al cambiamento climatico, produzione di energia, trasporti e sviluppo urbano.

Infine, si può annotare come la Tunisia abbia mantenuto una posizione di grande rilevanza quale recettore di crediti d'aiuto italiani, con erogazioni per 116 milioni: tra le diverse iniziative, spicca per consistenza di importi il programma PRASOC¹⁸, finanziato con 54 milioni, lanciato a dicembre 2020 per promuovere l'inclusione finanziaria delle piccole medie imprese operanti nei settori agricolo e dell'economia sociale e solidale. A seguire nella lista dei Paesi maggiormente destinatari di crediti d'aiuto italiani nel triennio 2020/22, si trovano: Giordania 44 milioni, Senegal 43, Etiopia 32, Ghana 24, Filippine 18, Palestina 16, Myanmar 16, Libano 15 e altri con importi inferiori ai 10 milioni.

2.4 Quote di capitale e partecipazione in investimenti collettivi

Nel biennio 2018/19, SIMEST è stato l'unico ente coinvolto in operazioni di acquisizione di quote di capitale o partecipazione a fondi d'investimento collettivi con fondi d'aiuto bilaterali italiani.

Le risorse impegnate sono state pari a 34 milioni di dollari, su un totale di 35 iniziative in 15 differenti Paesi. La Cina è stata maggiormente coinvolta, con 11 milioni di acquisizioni di quote di proprietà d'impresa, in vari settori quali comunicazioni, industria, energia, agricoltura. A seguire si trovano Messico (3 milioni), Sud Africa (3), India (3), Brasile (2,5) e altri a diminuire.

Nel 2020, CDP si inserisce nel CRS in veste di agenzia di cooperazione italiana, e nel triennio 2020/22 sovvenziona 4 progetti, per un totale di 152 milioni, in forma di partecipazione a fondi d'investimento collettivo. Nel 2020, contribuisce con 77 milioni al fondo del Gruppo Banca Mondiale "Amundi Planet – Emerging Green One (EGO)", dedicato ai titoli verdi nei mercati dei Paesi emergenti¹⁹. Nel 2021 investe 54 milioni nel fondo REGIO, anch'esso come EGO promosso dall'IFC (International Finance Corporation) del Gruppo della Banca

¹⁷ [Firma-dell'accordo-di-prestito-tra-Italia-e-Ucraina-per-il-pagamento-dei-salari-degli-insegnanti-ucraini/](#)

¹⁸ Programma PRASOC <https://tunisi.aics.gov.it/fr/home-fra/pays/initiatives-de-cooperation/prasoc/>

¹⁹ Amundi Planet – Emerging Green One (EGO)

https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/cdp_investiti_70_milioni_di_euro_per_promuovere_progetti_di_contrasto_ai_cambiamenti_climatici?contentId=CSA32362

Mondiale²⁰ e dedicato a titoli green dei mercati emergenti. Infine, nel biennio 2021/22, ha disposto 15 milioni sul fondo AREF II (Africa Renewable Energy Fund)²¹, dedicato a investimenti nel settore delle energie rinnovabili in Africa sub-sahariana, e 7 milioni nel fondo AfricInvest IV²².

Nello stesso periodo 2020/22, l'iniziativa di SIMEST ha coperto un perimetro di 38 progetti con finanziamenti complessivi per 45 milioni. Tutte le operazioni sono etichettate sul CRS come "common equity", ovvero acquisizione di quote di proprietà d'impresa nei Paesi destinatari. Quelli finanziariamente più coinvolti, in ordine decrescente, risultano: Cina 13,5 milioni, Brasile 13, India 6, Messico 2, Colombia 2, Marocco 2, Serbia 2 e altri a diminuire.

²⁰ Hsbc Real Economy Green Investment Opportunity Gem Bond Fund <https://disclosures.ifc.org/project-detail/SII/41511/dcm-regio-fund>

²¹ AREF II (Africa Renewable Energy Fund)

https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/rinnovabili_investire_in_africa_con_aref_ii?contentId=PRG41584

²² AfricInvest IV - fondo generalista panafricano gestito da AfricInvest Group e focalizzato su aziende mid-cap ad alto potenziale che possono crescere in modo sostenibile. Il suo focus principale è il capitale di crescita con posizioni di minoranza influenti in aziende con attività in diversi Paesi africani.

<https://www.eib.org/en/products/equity/funds/africinvest-iv>



CAPITOLO 3

Canali di Attuazione

“Il 58% degli aiuti bilaterali italiani erogati, pari a 6,6 miliardi di dollari, è stato canalizzato attraverso il Settore Pubblico nel quinquennio 2018-2022”

Con l’espressione “canali di attuazione”, nel CRS vengono indicati gli enti capofila [N.B. – unicamente gli enti capofila] referenti per la gestione e amministrazione dei fondi d’aiuto erogati dalle cooperazioni dei Paesi donatori.

Nel quinquennio 2018/22, le istituzioni del Settore Pubblico hanno canalizzato la larga parte degli aiuti bilaterali italiani, 6,6 miliardi di dollari, corrispondenti al 58% dell’APS totale. A seguire, le Organizzazioni Multilaterali hanno convogliato 2,6 miliardi (22%) e le ONG e OSC 1,2 miliardi (11%).

Importi significativamente più ridotti sono stati raccolti dal Settore Privato (356 milioni), da Università e Centri di Ricerca (147 milioni), da Partenariati Pubblico-Privato (PPP) e Networks (126 milioni), tutti corrispondenti a quote inferiori al 3%.

Tabella 4 - Aiuti bilaterali italiani per canale di attuazione – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2018/22

	APS	Progetti *	APS %	Progetti % *
<i>Settore Pubblico</i>	6.627,1	5.987	57,9	38,6
<i>Organi Multilaterali</i>	2.558,2	1.105	22,3	7,1
<i>ONG e OSC</i>	1.219,4	7.316	10,7	47,2
<i>Settore Privato</i>	356,3	793	3,1	5,1
<i>Altri</i>	339	205	3	1,3
<i>Università e Ricerca</i>	147,4	125	1,3	0,8
<i>PPP e Networks</i>	126,2	23	1,1	0,1

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli.

Se osservata in relazione al numero di iniziative sussidiate, invece, la distribuzione si polarizza tra Settore Pubblico, circa 6.000 progetti, pari al 39%, e ONG e OSC, 7.316 progetti, il 47% del monte totale. Le Organizzazioni Multilaterali, seconde per fondi canalizzati, sono state coinvolte solo nel 7% degli interventi, poco più di 1.100; il Settore Privato per il 5%, circa 800 progetti, infine Università e PPP per meno dell'1%.

“Le ONG e le Organizzazioni della Società Civile (OSC) hanno gestito il 47% delle iniziative, ma con fondi medi per progetto significativamente più bassi rispetto agli altri canali”

La categoria “Altri” rappresenta il riproporsi della lunga serie di registri del CRS associati all’Afghanistan, già precedentemente menzionata, tutti privi di indicazioni descrittive di progetto, tra le quali anche il canale di attuazione. Aggrega 339 milioni, tutti a dono tranne 22 milioni in crediti d’aiuto. I fondi sono erogati da: AICS 219 milioni, MAECI 83, Artigiancassa 22, flussi fiscali devoluti (5xmille, 8xmille) 12 milioni. La serie storica dei flussi annuali, dal 2018 al 2022, ha visto valori pari a 91, 38, 24, 89 e 97milioni.

Di seguito viene riportata una breve descrizione dell’attività attuata da ciascun canale all’interno del perimetro della cooperazione italiana nel quinquennio 2018/22.

- *Istituzioni del Settore Pubblico* – Si intendono prioritariamente le istituzioni statali e le amministrazioni, centrali o locali, facenti capo ai governi dei Paesi; per estensione possono comprendere tutti gli enti pubblici coinvolti in iniziative di cooperazione. Hanno canalizzato quasi esclusivamente aiuti a dono (5 miliardi), con una ridotta componente di fondi per la riduzione del debito (0,8 miliardi) e di crediti d’aiuto (0,7 miliardi). Il governo italiano è stato referente attuativo per il 73% delle risorse, cioè 4,8 miliardi, e per il 94% dei progetti: si consideri che circa 4 miliardi vengono coperti dal solo ambito della assistenza ai rifugiati su suolo italiano, unitamente alle spese di amministrazione delle agenzie di cooperazione italiane. I governi dei Paesi partner hanno gestito il 27% (1,8 miliardi) degli aiuti rivolti al settore pubblico, e solo il 5% dei progetti: le operazioni più consistenti sono state quelle in ambito di riduzione del debito (810 milioni), seguite da progetti in ambito educativo (282 milioni) e industriale (119 milioni).
- *Organizzazioni Multilaterali* – Comprende le istituzioni e le organizzazioni internazionali coinvolte nella cooperazione bilaterale allo sviluppo, in primo luogo le agenzie delle Nazioni Unite, unitamente alla Banca Mondiale, al Fondo Monetario internazionale, alle Banche di Sviluppo regionali, all’Unione Europea, e molti altri. Hanno canalizzato aiuti italiani per un totale di 2,5 miliardi, suddivisi in 2,2 miliardi disposti a dono e 354 milioni in forma di crediti d’aiuto. La Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI) è stata l’ente finanziariamente più coinvolto, avendo gestito 360 milioni di APS bilaterale italiano nel biennio 2021/22, in contrasto all’emergenza da Covid-19.

- *ONG e OSC* – Racchiude le organizzazioni o entità senza scopo di lucro formate da cittadini e organizzate a livello locale, nazionale o internazionale. Sono state capofila nella gestione di 1,2 miliardi di aiuti italiani, interamente erogati a dono (ricordando che, in questa sezione, non si distingue l'agenzia di emissione, per cui può trattarsi sia di bandi AICS per ONG/OSC che di 5xmille e 8xmille e altre fonti). Nell'architettura del CRS, solo alcune sono mappate con denominazioni specifiche. Tra esse, il Comitato Internazionale della Croce Rossa ha raccolto sovvenzioni per 95 milioni, la Federazione Internazionale delle società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa per 35 milioni, l'AMREF (African Medical and Research Foundation)²³ per 10 milioni, a supporto di molteplici iniziative in Sud Sudan, Etiopia, Kenya e Senegal.

- *PPP – Partenariati Pubblico-Privato* – Riportando la definizione dell'archivio OCSE, i PPP sono “accordi contrattuali a lungo termine tra un governo e un partner del settore privato, riguardanti la fornitura e il finanziamento di infrastrutture e servizi pubblici, in cui i rischi del progetto sono condivisi”. Nel CRS, i referenti esplicitamente indicati sono:
 - African Finance Corporation²⁴: 105 milioni nel 2022 in crediti d'aiuto a supporto di progetti nel settore delle energie rinnovabili in Africa
 - Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI)²⁵: 13 milioni a dono, registrati come contribuzioni volontarie, per il programma di sviluppo dei vaccini anti COVID-19
 - International Union for the Conservation of Nature (IUCN)²⁶: 5,6 milioni a dono, attiva nel campo della tutela della biodiversità, ha gestito iniziative sia a carattere macroregionale che per operatività specifiche nelle piccole isole del Pacifico, Pakistan e Giordania

- *Networks* – Si identificano le aggregazioni o associazioni di istituti e/o organizzazioni, private o pubbliche, a livello nazionale o internazionale, rivolte al perseguimento di obiettivi specifici comuni. Hanno ricevuto in totale 0,8 milioni di aiuti in forma di dono.

²³ Amref è un'organizzazione senza fini di lucro, impegnata in attività di cooperazione allo sviluppo dedicate alla promozione del diritto alla salute in Africa <https://www.amref.it/>

²⁴ *Africa Finance Corporation (AFC)* - Istituzione finanziaria multilaterale panafricana fondata nel 2007; fornisce finanziamenti di debito e capitale, sviluppo di progetti, servizi di consulenza tecnica e finanziaria. <https://www.africaafc.org/>

²⁵ *Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI)* è una fondazione internazionale, lanciata nel 2017 in occasione del World Economic Forum di Davos, in Svizzera, che finanzia progetti di ricerca indipendenti per sviluppare vaccini contro le malattie infettive emergenti (EID) <https://cepi.net/>

²⁶ *International Union for the Conservation of Nature (IUCN)* è un'organizzazione internazionale, fondata nel 1948, che oggi conta oltre 170 Paesi rappresentati ed è diventata l'autorità globale in materia di tutela ambientale e utilizzo delle risorse naturali. <https://iucn.org/>

Tra le referenti di aiuti italiani compaiono: Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)²⁷, Coalition for Rainforest Nations (CfRN)²⁸ e Alliance Sahel²⁹.

- *Settore Privato* – Ingloba tutte le imprese o organizzazioni a scopo di lucro che hanno quote di proprietà a maggioranza private, vale a dire che non sono possedute o gestite da governi o amministrazioni pubbliche. Ha canalizzato complessivamente 365 milioni di APS bilaterale italiano, suddivisi in 793 progetti. Si rimanda alla sezione di approfondimento nel seguito del documento per l'analisi di dettaglio.

- *Università e Ricerca* – Identifica l'insieme delle università, degli istituti accademici e degli enti di ricerca. Il volume di fondi canalizzati è stato di 147 milioni, tutti erogati in forma di dono, a finanziamento di 125 progetti. Tra i maggiori beneficiari compaiono:
 - l'ICTP di Trieste (International Centre for Theoretical Physics Abdus Salam) con 93 milioni di fondi
 - Bioversity International (in alleanza dal 2019 con CIAT, Centro Internacional de Agricultura Tropical)³⁰ con una lunga serie di contribuzioni a totale 17 milioni
 - un programma di seminari e borse di studio denominato “Biosafety”, rivolto all’Africa ma non meglio specificato, finanziato con 23 milioni nel biennio 2018/19 dal MAECI
 - il TWAS (The World Academy of Science for the advancement of science in developing countries)³¹, con sede nell’ICTP di Trieste, gestita dall’UNESCO e dedicata alla promozione delle eccellenze scientifiche nel sud del mondo. Ha ricevuto 6,5 milioni a supporto di progetti di ricerca, borse di studio e riconoscimenti per i migliori ricercatori

²⁷ *Consultative Group to Assist the Poor* (CGAP) è un consorzio di agenzie donatrici e professionisti della microfinanza, istituito dalla Banca Mondiale nel 1995, che lavorano insieme per aumentare la qualità e quantità di istituzioni di microfinanza sostenibili nei Paesi poveri. <https://www.cgap.org/>

²⁸ *Coalition for Rainforest Nations* (CfRN) è un'organizzazione intergovernativa, fondata nel 2005, che oggi aggrega 53 Paesi in Africa, Americhe e Oceania con l'intento di promuovere e sviluppare modelli di crescita sostenibile che preservino il patrimonio naturale delle foreste. <https://www.rainforestcoalition.org/>

²⁹ *Alliance Sahel*, fondata nel 2017, è formata da 14 membri (Francia, Germania, l'Unione Europea, la Banca Mondiale, la Banca Africana per lo Sviluppo, UNDP, l'Italia, la Spagna, il Regno Unito, il Lussemburgo, la Danimarca, i Paesi Bassi, la Banca Europea per gli Investimenti, la Norvegia e la Svezia) e 11 osservatori, ed opera a sostegno dei Paesi del G5 Sahel: Mauritania, Mali, Niger, Burkina Faso e Ciad. <https://www.alliance-sahel.org/en/>

³⁰ Alleanza formata da Bioversity International e CIAT (International Center for Tropical Agriculture), istituita nel 2018, impegnata nei campi della tutela della biodiversità agricola, produzione alimentare a fronte dei cambiamenti climatici, impatto ecologico dell'agricoltura. <https://alliancebioversityciat.org/>

³¹ *The World Academy of Science* (TWAS) è un'accademia scientifica, fondata nel 1983, che promuove la capacità scientifica e l'eccellenza per lo sviluppo sostenibile nei Paesi in via di sviluppo. <https://twas.org/>

- il MWMN (Mediterranean Women Mediators Network)³², destinatario di 0,2 milioni, operante per il coinvolgimento delle donne nei processi di pacificazione e per la nomina di mediatrici nei livelli apicali sia locali che internazionali.

Tabella 5 - Aiuti bilaterali italiani per anno e canale di attuazione – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti

	APS					Progetti *				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Settore Pubblico</i>	1.377	783	661	1.481	2.326	1.235	1.514	1.525	1.575	2.071
<i>Organi Multilaterali</i>	370	371	439	643	734	256	300	245	258	296
<i>ONG e OSC</i>	263	232	195	211	319	2.447	2.219	1.917	1.580	1.930
<i>PPP e Networks</i>	2	2	5	8	110	5	6	6	8	4
<i>Settore Privato</i>	72	34	113	93	44	478	60	62	73	134
<i>Università e Ricerca</i>	35	33	24	29	26	55	21	19	33	37
<i>Altri</i>	91	38	24	89	97	53	53	43	52	45

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli.

Affiancando i dati di flusso annuale di APS con i corrispondenti conteggi di progetti, per ogni canale di attuazione, si ottengono le serie storiche come riportate in Tabella 5. Da queste è possibile dedurre una caratterizzazione della tipologia di interventi afferenti allo specifico canale, della loro portata economica e della eventuale crescita o diminuzione di rilevanza nel tempo.

Le istituzioni del Settore Pubblico sono senza dubbio il referente principale della cooperazione bilaterale italiana: esprimono il primato di APS canalizzato in ogni anno del periodo, e il numero di progetti annualmente gestiti, in stabile crescita dal 2018, ha superato ogni altro canale nel 2022, raggiungendo il numero di 2.071 progetti. Nonostante questo, i flussi annuali di fondi hanno registrato forti oscillazioni, con il valore massimo del 2022, 2,3 miliardi, quasi quattro volte maggiore del valore minimo, 661 milioni nel 2020. Se si calcolano i valori di finanziamento medio per singolo progetto in ogni anno, si ritrova un simile divario: 1,1 milioni nel 2020, quasi tre volte maggiore rispetto ai 0,4 milioni del 2020.

Le Organizzazioni Multilaterali canalizzano la cooperazione a più alto finanziamento medio per progetto, con valori medi di 2,5 milioni nel biennio 2021/22. Il flusso di risorse annuali canalizzate è andato costantemente aumentando nel corso del quinquennio fino a

³² Mediterranean Women Mediators Network (MWMN) è un'iniziativa lanciata dal Ministero degli Affari Esteri italiano in collaborazione con WIIS Italy e IAI nel 2017, per promuovere il ruolo attivo delle donne nei processi di pace, prevenzione dei conflitti e mediazione in tutta la regione mediterranea. <https://womenmediators.net/>

raddoppiare, passando dai 370 milioni del 2018 ai 734 milioni del 2022. Il numero di progetti annuale ha oscillato pressappoco tra 250 e 300.

“Le Organizzazioni Multilaterali hanno raddoppiato il volume di aiuti bilaterali canalizzati nel 2022, dimostrando un crescente peso nella cooperazione italiana”

Uno scenario antitetico contraddistingue il coinvolgimento delle ONG e OSC: un notevolissimo numero di progetti (1.500-2.500 annui) ricevono le risorse medie più basse tra tutti i canali, nell'ordine di 100-200 mila dollari per singolo progetto. Inoltre, si osserva che il perimetro di progetti amministrati annualmente è andato restringendosi costantemente dal 2018 (circa 2.447) fino al 2021 (1.580), per poi tornare a espandersi nel 2022 (1.930). Il dato di flusso annuale di risorse, invece, ha segnato un forte aumento nel 2022, 319 milioni, rispetto ai circa 200 milioni annui del biennio precedente.

Il coinvolgimento di PPP e Networks è rimasto quasi trascurabile fino al 2021, inferiore ai 10 milioni e 10 progetti annui canalizzati. Occorre quindi leggere con precauzione il dato in totale controtendenza del 2022, 110 milioni per 4 progetti. L'eccezionalità è dovuta all'emissione di crediti d'aiuto per 105 milioni da parte di CDP verso AFC (Africa Finance Corporation), istituto finanziario multilaterale africano, con focus specifico nell'ambito delle infrastrutture, per la creazione di una linea di credito preposta al settore delle energie rinnovabili.

“Il ruolo del Settore Privato rimane incerto, con un aumento del numero di progetti ma una riduzione dei fondi canalizzati”

Il Settore Privato registra gli andamenti temporali più volatili dell'intero panorama della cooperazione bilaterale italiana. Il dato dei fondi annui canalizzati ha registrato costanti e ampie fluttuazioni, con il valore minimo di 34 milioni nel 2019 e il massimo l'anno successivo, 113 milioni. Il corrispondente numero di progetti, dal 2019, è in crescita, con un forte impulso registrato nell'ultimo anno, passando dai 73 progetti del 2021 ai 134 del 2022. Il finanziamento medio per singolo progetto è anch'esso estremamente variabile: 0,2 milioni nel 2018, decuplicato a 1,8 milioni nel 2020, tornato a crollare a 0,3 milioni nel 2022. Di assoluta singolarità è il conteggio di 478 progetti sottoscritti nel 2018. L'ispezione di dettaglio rivela due distinte costellazioni di piccoli finanziamenti erogati da SIMEST a favore di imprese italiane in quell'anno. Furono 249 i sussidi alle esportazioni con valore medio di 168 mila dollari, e 207 le operazioni di “soft loans” (crediti a condizioni agevolate) a importo medio di 78 mila dollari. Questa ultima casistica di trasferimenti scomparirà completamente a partire dal 2019. In riferimento ai sussidi alle esportazioni, invece, si consideri a metro comparativo che dal 2019 al 2021 le operazioni annuali a nome di SIMEST sono state circa

40 all'anno con importo medio tra i 25 mila e i 450 mila dollari, mentre nel 2022 furono 104 stanziamenti di 80 mila dollari medi di erogazione.

Infine, Università e Centri di Ricerca hanno occupato una posizione periferica nel panorama della cooperazione bilaterale italiano, con ridotte risorse annue, tra i 25 e i 35 milioni, per buona parte direzionati unicamente all'ICTP di Trieste (International Centre for Theoretical Physics Abdus Salam). La progettualità ha marcato una tendenza di crescita nel biennio 2021/22, con 33-37 iniziative annue rispetto alle 20 del biennio 2019/20.

È possibile ricavare alcune considerazioni conclusive di carattere più generale e strategico.

- Il costante aumento della progettualità demandata al Settore Pubblico, unita al raggiungimento nel 2022 del primato sia in termini di fondi ricevuti che di progetti canalizzati, sembra suggerire una propensione di connotazione dell'APS bilaterale italiano verso una cooperazione tra stati, di tipo governo-governo. Rimane tuttavia ancora forte la variabilità / volatilità dei flussi annuali, in parte da attribuirsi alla natura "una tantum" o emergenziale di alcune iniziative ad esclusivo onere delle istituzioni statali o governative. Si pensi, ad esempio, alla massiccia operazione di riduzione del debito somalo nel 2021, 575 milioni, o alle misure conseguenti all'escalation del conflitto russo-ucraino, quasi 1 miliardo in aiuti e assistenza ai rifugiati nel 2022.
- Le Organizzazioni Multilaterali hanno raddoppiato la portata dei flussi d'aiuto canalizzati pur mantenendo un livello di coinvolgimento progettuale pressoché invariato. La cooperazione per tramite multilaterale, dunque, ha acquisito rilevanza, pur mantenendo il medesimo assetto operativo, che si articola attraverso un numero limitato di progetti a medio o alto apporto di risorse.
- ONG e OSC hanno visto gradualmente ridursi la loro rilevanza strategica dal 2019 fino al 2021, soprattutto in termini di contrazione del numero di iniziative sovvenzionate (numero che diminuisce di anno in anno, a prescindere dal fatto che ci possano essere progetti appartenenti a più annualità). Il dato del 2022 sembra poter o voler marcare un'inversione di tendenza, con fondi e progetti canalizzati in forte aumento dal 2021. Rimane, tuttavia, la fattispecie di cooperazione a finanziamento medio più basso, attorno ai 100-200 mila dollari a progetto.
- La prospettiva di rilevanza strategica del Settore Privato appare indecifrabile, confusa nella contraddizione tra un coinvolgimento progettuale in crescita dal 2019, raddoppiato a cavallo tra il 2021 e 2022, e il simultaneo, massiccio calo dei fondi canalizzati, ridotti nel 2022 a un terzo di quelli del 2020.
- Università ed Enti di Ricerca, unitamente a PPP e Networks, seppur su scale lievemente differenti, risultano di fatto referenti secondari per la strategia italiana di cooperazione con aiuti bilaterali.



CAPITOLO 4

Ambiti di Intervento³³

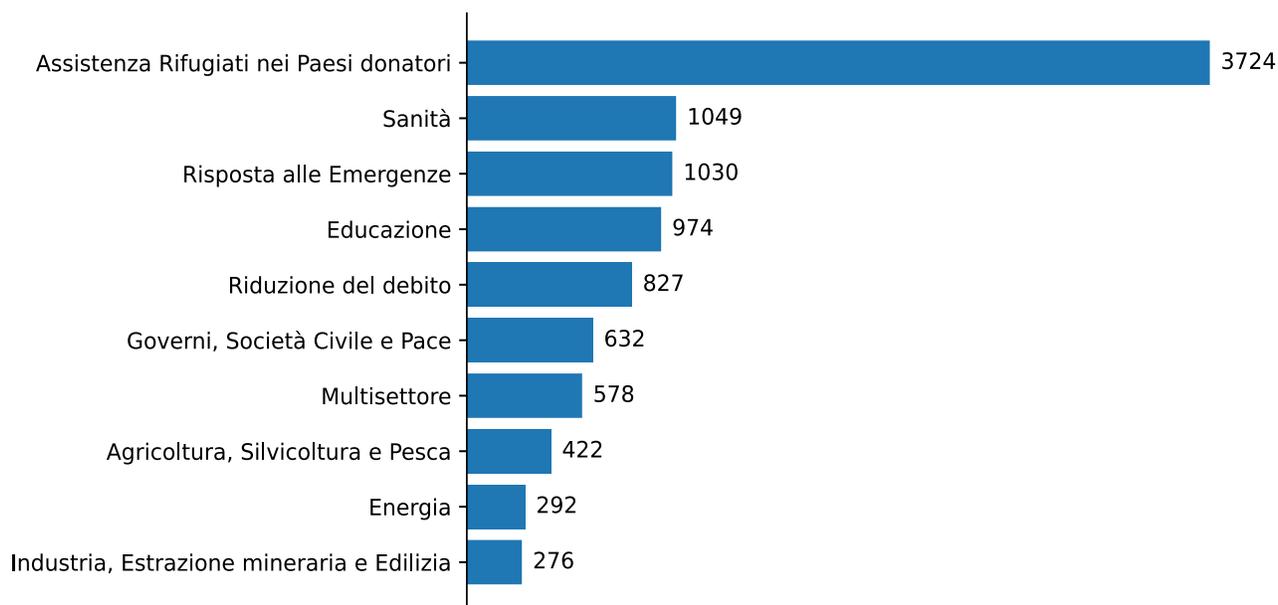
La ripartizione dell'APS bilaterale italiano in funzione dell'ambito di intervento, o settore, mostra una netta spaccatura tra un ambito dominante, “Assistenza ai rifugiati nei Paesi donatori”, e una più omogenea e graduale distribuzione delle risorse tra i rimanenti settori sovvenzionati.

Le disposizioni in materia di soccorso e assistenza ai rifugiati in territorio italiano hanno impegnato 3,7 miliardi, cioè oltre il triplo rispetto a qualsiasi altro settore. Le quote destinate all'ambito sanitario (1,05 miliardi), alla gestione di stati di emergenza (1,03 miliardi) e all'educazione (0,97 miliardi) si attestano su valori pressoché equivalenti. A seguire, “Riduzione del debito” ha riguardato flussi d'aiuto per 830 milioni; si noti che la differenza con il valore di 900 milioni riportato in Tabella 2 è dovuta alla presenza di voci di registro del CRS mancanti di indicazione di settore, che assommate tra loro compongono i 70 milioni di scarto.

“L'Assistenza ai rifugiati in Italia ha assorbito oltre 3,7 miliardi di dollari erogati tra il 2018 e il 2022, tre volte più di qualsiasi altro settore”

³³ Il CRS fornisce, tra le altre, una mappatura dei flussi di aiuti in funzione dell'ambito di intervento, o settore tematico, del progetto. La chiave di classificazione è denominata “sector” ed è articolata in una serie predefinita di macrocategorie, alcune delle quali sono “Sanità”, “Riduzione del debito”, “Educazione”, “Energia”, ecc. Ognuna di esse è suddivisa in sottoclassi, di definizione più stringente e capillare. In riferimento al settore “Energia”, ad esempio, si trovano “Produzione di energia da fonti rinnovabili”, “Produzione di energia da fonti non rinnovabili”, “Politiche energetiche”, “Distribuzione energetica”, “Impianti nucleari di produzione energetica”, “Impianti ibridi di produzione energetica” e altre. L'informazione è raffinata da un'ulteriore chiave, denominata “purpose”, cioè scopo o finalità di progetto, che aggiunge dettaglio alle indicazioni di settore. Per ragioni di mole di dati e per il carattere sintetico della panoramica che si vuole proporre, l'analisi di questa sezione è condotta attraverso le macrocategorie mappate nel campo settore, con ricorso al dettaglio di scopo solo quando ritenuto necessario o significativo.

Figura 3 - Aiuti bilaterali italiani per principali ambiti di intervento – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2018/22



“La riduzione del debito ha avuto un ruolo chiave con 830 milioni di dollari, contribuendo in modo significativo alla stabilità economica dei Paesi in difficoltà”

Le serie storiche di flussi annuali per ambito di intervento e corrispondente numero di progetti sono illustrate in Tabella 6, in ordine decrescente per importi nel 2022. Da esse si può dedurre un’indicazione rispetto alla portata, assoluta e relativa, dei diversi settori e all’evoluzione della loro rilevanza nel corso del periodo in esame. Di seguito ne vengono elencate alcune, relative ai settori che nel 2022 hanno ricevuto oltre 100 milioni di dollari.

- *Assistenza Rifugiati nei Paesi donatori* – 638 milioni su 1,48 miliardi erogati nel 2022 sono esplicitamente riferiti ai rifugiati di nazionalità ucraina. Il conteggio dei progetti, in questo contesto settoriale, perde molto del suo significato: sono essenzialmente voci di spesa emesse dal governo per interventi sul territorio nazionale, nella maggior dei casi accomunate dalla stessa descrizione “Accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati nei primi 12 mesi di presenza in Italia”.
- *Sanità* – Il valore medio di finanziamento per singolo progetto è passato da 0,2 milioni nel triennio 2018/20 a 0,7 milioni nel biennio 2020/21. Tale incremento è riconducibile a un massiccio aumento dei fondi erogati, saliti da 114 milioni a 416 milioni tra 2020 e 2022, in concomitanza con le fasi di “risposta lunga” all’emergenza globale Covid-19. Si consideri, tuttavia, che 392 milioni rappresentano la contabilizzazione delle donazioni di dosi di vaccino in eccesso, avvenuta tra 2021 e 2022. Ulteriori 105 milioni coincidono con

il contributo italiano al “Fondo Pandemia” della Banca Mondiale³⁴. Tutti gli altri progetti, in qualsiasi annualità, hanno avuto sovvenzioni inferiori ai 16 milioni.

- *Educazione* – 210 milioni dei 392 erogati nel 2022 ricadono nella cornice del programma P.E.A.C.E. in favore dell’Ucraina, destinati alla retribuzione del personale scolastico. Questo singolo trasferimento è superiore in portata all’intero finanziamento di settore registrato in qualsiasi annualità precedente, e rende fuorviante la lettura della serie storica di flussi annuali. Infatti, più che afferente al settore educativo e di stampo progettuale o strategico, sarebbe forse più opportuno classificarlo di natura sporadica ed emergenziale come sostegno al bilancio del Ministero dell’istruzione ucraino. Pertanto, è bene interpretare con cautela il raddoppio dei fondi registrato tra 2021 e 2022, da 196 milioni a 392 milioni. Si nota infine che, nel perimetro del settore educativo, sono conteggiati anche i cospicui contributi ai centri di ricerca, in particolare all’ICTP di Trieste (16-22 milioni annui). In chiave di numero di progetti, il valore è salito da 1.413 a 2.007 progetti annuali nel quinquennio; il finanziamento medio per singolo progetto rimane tra i più bassi dell’intero spettro settoriale, 0,1 - 0,2 milioni di dollari.

“Al di là dell’assistenza ai rifugiati in Italia, sanità, emergenze e educazione sono i settori principali dell’APS italiano, con oltre 1 miliardo di dollari ciascuno”

³⁴ Pandemic Fund (World Bank, World Health Organization) è un meccanismo di finanziamento multilaterale dedicato a fornire sovvenzioni pluriennali per migliorare la preparazione alle pandemie nei Paesi a basso e medio reddito. <https://www.thepandemicfund.org/>

Tabella 6 - Aiuti bilaterali italiani per anno e ambito di intervento – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti

	APS					Progetti *				
	'18	'19	'20	'21	'22	'18	'19	'20	'21	'22
<i>Assistenza Rifugiati nei Paesi donatori</i>	1.072	443	220	509	1.480	6	4	8	9	7
<i>Sanità</i>	100	98	114	321	416	503	493	570	465	605
<i>Educazione</i>	118	136	131	196	392	1.413	1.683	1.671	1.606	2.007
<i>Risposta alle Emergenze</i>	204	136	139	198	353	130	98	104	128	242
<i>Governi, Società Civile e Pace</i>	173	105	74	102	177	418	409	373	338	466
<i>Multi settore</i>	107	104	112	98	156	123	179	117	126	168
<i>Riduzione del debito</i>	15	26	52	599	135	21	28	30	43	29
<i>Sostegno al bilancio</i>	1	0	0	0	116	1	0	0	0	1
<i>Agricoltura, Silvicultura e Pesca</i>	72	60	122	89	79	456	317	310	284	362
<i>Costi amministrativi dei Paesi donatori</i>	43	52	45	46	61	23	41	28	18	22
<i>Infrastrutture e servizi sociali</i>	45	52	40	47	53	492	493	382	455	485
<i>Industria, Estrazione mineraria e Edilizia</i>	61	60	83	28	43	313	102	85	101	150
<i>Non allocato / Non specificato</i>	48	32	13	17	32	167	61	35	28	75
<i>Protezione ambientale</i>	27	43	36	44	30	85	130	65	84	91
<i>Prevenzione e Gestione Disastri Naturali</i>	4	2	7	4	24	14	14	13	10	21
<i>Acqua e Servizi Igienici</i>	21	28	41	50	23	163	180	133	123	150
<i>Energia</i>	17	35	117	101	23	108	90	54	66	56
<i>Assistenza post-emergenza</i>	16	15	20	8	21	25	19	23	16	24
<i>Demografia e Procreazione</i>	14	15	6	13	15	58	73	53	45	82
<i>Commercio e Turismo</i>	10	4	9	18	14	54	18	25	15	23
<i>Mercato e Aziende</i>	5	4	4	4	7	34	36	38	26	33
<i>Banche e Finanza</i>	2	4	1	3	2	13	19	14	8	14
<i>Comunicazioni</i>	6	4	3	4	1	51	31	20	29	17
<i>Assistenza materie prime</i>	7	5	8	1	1	1	1	2	1	1
<i>Assistenza alimentare</i>	4	1	3	1	1	20	24	19	23	6
<i>Trasporti e Stoccaggio</i>	18	29	59	54	1	50	27	17	10	9

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli.

- *Risposta alle Emergenze* – Alla Turchia, per mezzo dello strumento dell'Unione Europea "FRIT" (Facility for Refugees in Turkey)³⁵, istituito per l'assistenza dei rifugiati siriani,

³⁵ Facility for Refugees in Turkey (FRIT), a partire dal 2016, è un meccanismo europeo di finanziamento a supporto dell'assistenza dei rifugiati, specialmente siriani, in Turchia. <https://neighbourhood->

sono stati destinati 151 milioni complessivi, con quote annuali via via decrescenti, dai 56 milioni del 2018 ai 21 milioni del 2021. L'Afghanistan ha ricevuto aiuti per 118 milioni nel biennio 2021/22, privi di indicazioni descrittive. Nel quinquennio, la Commissione Europea è stata finanziata (come canale multilaterale, trattandosi di CRS) con 177 milioni, il World Food Program con 87 milioni, il Comitato internazionale della Croce Rossa con 78 milioni, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati con 74 milioni.

- *Governi, Società Civile e Pace* – La ripartizione per categorie di scopo delle iniziative contenute in questo settore risulta, in ordine decrescente di flussi complessivi erogati sul quinquennio: “Regolamentazione e sicurezza dei flussi migratori” 180 milioni, “Sviluppo legale e giudiziario” 109 milioni, “Diritti umani” 62 milioni, “Politiche pubbliche e amministrazione” 55 milioni, “Organizzazioni e movimenti per i diritti delle donne” 55 milioni, “Lotta alla violenza contro le donne” 36 milioni, “Prevenzione dei conflitti” 32 milioni, e altri ad importi inferiori.
- *Multi settore* – Comprende, tra le altre finalità, le contribuzioni volontarie a organizzazioni multilaterali e i crediti d'aiuto disposti a favore delle banche di sviluppo regionali. Si possono menzionare:
 - 211 milioni destinati al finanziamento di nuove linee di credito presso le banche di sviluppo in Africa e America (con focus di indirizzo in protezione ambientale, contrasto ai cambiamenti climatici e energie rinnovabili)
 - 72 milioni a United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA)
 - 50 milioni a sostegno dell'iniziativa “ERI” (Economic Resilience Initiative Fund)³⁶ della Banca Europea degli Investimenti a promozione della resilienza economica dei Paesi in Africa settentrionale e Balcani occidentali.
- *Sostegno al Bilancio* – Una sola operazione rilevante, datata 2022, in favore dell'Ucraina, con un esborso di 116 milioni a dono. Il trasferimento è così descritto: “Sostegno al governo ucraino come risposta di emergenza alla crisi politica”. Vale anche in questo caso l'avvertenza già premessa per il settore Educazione: erogazioni così corpose e in totale controtendenza con il pregresso storico sono tipicamente di natura emergenziale, anche se classificate nella cornice di altri settori.

[enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye_en-#:text=of 2021-23.-
Facility for Refugees in Turkey,be found in the Factsheet](https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye/eu-support-refugees-turkiye_en-#:text=of%2021-23.-Facility%20for%20Refugees%20in%20Turkey,be%20found%20in%20the%20Factsheet)

³⁶ Economic Resilience Initiative Fund (ERI), lanciato nel 2016, è un programma dell'Unione Europea che mira a sostenere una crescita resiliente e inclusiva nel vicinato meridionale dell'Europa e nei Balcani occidentali.
<https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/donor-partnerships/trust-funds/economic-resilience-initiative-fund>



CAPITOLO 5

Regioni geografiche di destinazione

“L’Africa è la principale regione destinataria degli aiuti bilaterali italiani con 3,1 miliardi di dollari erogati tra il 2018 e il 2022, pari al 27% del totale”

Il 47% dell’APS bilaterale italiano (5,4 miliardi totali, periodo 2018/22) è catalogato nel CRS senza una specifica indicazione di destinazione geografica, contrassegnato con la generica dicitura “Regionale e non Specificato”. Sono voci di registro appositamente predisposte a tracciare i trasferimenti diretti a organizzazioni multilaterali o internazionali, associate a progetti o finalità non circoscrivibili ad una sola macroregione o al singolo Paese destinatario. Si pensi, ad esempio, alle contribuzioni, volontarie o programmate, all’OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità), più in generale ad agenzie, fondi e programmi delle Nazioni Unite, alla Banca Mondiale, alla Banca Europea degli Investimenti, ai comitati internazionali della Croce Rossa o Mezzaluna Rossa e altri. Per convenzione del CRS, in questa categoria sono registrati anche i flussi d’aiuto erogati per il soccorso e l’assistenza ai rifugiati nei territori dei Paesi donatori, e anche le spese amministrative delle cooperazioni donatrici. Nello scenario italiano, l’assistenza ai rifugiati in territorio nazionale ha impegnato 3,7 miliardi di aiuti nel quinquennio. Se ad essi si sommano i fondi associati alle azioni legate all’emergenza Covid-19 (394 milioni) e le spese amministrative (sedi interne e estere, 213 milioni), si ottiene un importo di 4,3 miliardi, che rappresenta l’80% di tutto l’APS “Regionale, non specificato”. Ispezionando il restante 20%, si trovano, tra gli altri:

- due investimenti, rispettivamente da 77 e 55 milioni, disposti da CDP nei fondi EGO e REGIO, dedicati ai titoli verdi nei mercati emergenti (si veda la sezione “Quote di capitale e Partecipazione in Investimenti Collettivi”)
- 130 milioni nel settore istruzione, 93 dei quali a sovvenzione dell’ICTP di Trieste, ed i restanti prioritariamente convertiti in borse di studio per studenti.
- le contribuzioni alle organizzazioni delle Nazioni Unite, in particolare UNDESA e iniziativa ERI (si veda la sezione “Ambiti di Intervento”)

Figura 4 - Aiuti bilaterali italiani per macroregione di destinazione – Esborsi lordi, percentuali; 2018/22

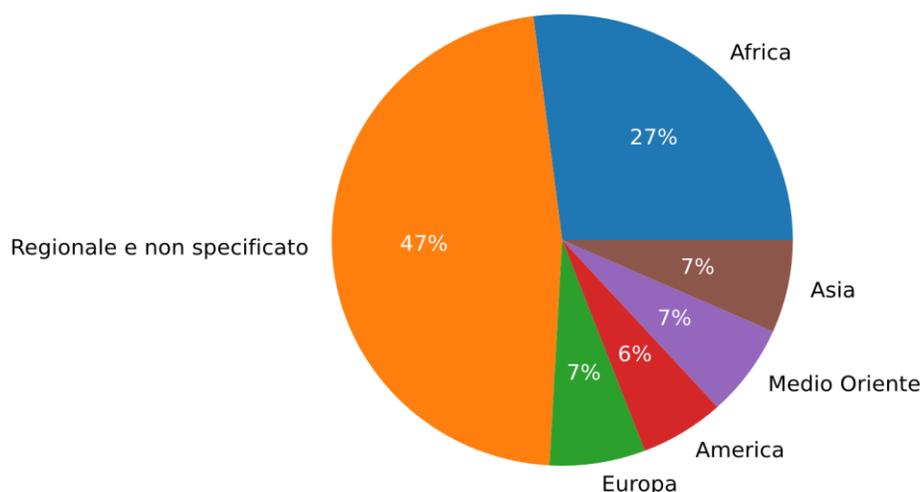


Tabella 7 - Aiuti bilaterali italiani per anno e macroregione di destinazione – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti

	APS					Progetti*				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
Regionale e non specificato	1.313	648	466	941	2.022	176	151	132	149	184
Africa	394	427	499	1.110	660	1.985	1.938	1.711	1.605	2.009
Europa	109	80	64	48	467	375	300	313	309	468
Medio Oriente	127	137	130	154	209	373	385	385	352	454
Asia	181	116	124	148	190	838	701	652	636	766
America	84	82	178	169	163	776	684	623	525	628
Oceania	1	3	0	1	1	6	14	1	3	8

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli.

Dall'affiancamento dei dati di flussi d'aiuto con i conteggi dei corrispondenti progetti finanziati, si possono ricavare i finanziamenti medi per singolo progetto per ogni annualità. Si osserva che la categoria di aiuti a destinazione geografica "non specificata" esprime le sovvenzioni medie per progetto nettamente più elevate, valore minimo di 3,5 milioni nel 2020 e massimo di 11 milioni nel 2022. Il dato di flusso fuori scala di oltre 2 miliardi ("Regionale, non specificato" – 2022), è gonfiato dalla contingenza tra le misure emergenziali di accoglienza dei rifugiati ucraini e la contabilizzazione delle donazioni di vaccini anti Covid-19 in eccesso.

Prendendo in esame, invece, la metà degli aiuti bilaterali italiani che nel CRS sono contrassegnati da specifica destinazione geografica, si riscontra che, a livello continentale,

l’Africa è stata il principale destinatario, con 3,1 miliardi di esborsi nel quinquennio, pari al 27% dell’APS totale. A valori complessivi molto vicini tra loro si posizionano le altre macroregioni: Europa, Asia, Medio Oriente e America hanno percepito ciascuna tra 0,68 e 0,77 miliardi, corrispondenti al 6-7% sul totale. Di seguito sono riportate alcune annotazioni, di carattere generale o di chiarimento sulle anomalie nelle serie storiche.

- *Africa* – Il picco di 1,1 miliardi nel 2021 è correlato all’operazione di cancellazione integrale del debito somalo residuo, 574 milioni. I tre principali canali di attuazione sono: Settore Pubblico 1,5 miliardi, Organizzazioni multilaterali 0,7 miliardi, ONG e OSC 0,65 miliardi. I tre principali ambiti di iniziativa sono: Riduzione del debito 676 milioni, Sanità 355 milioni, Governi-Società-Pace 310 milioni. I tre principali Paesi destinatari sono: Somalia 672 milioni, Tunisia 266 milioni e Etiopia 201 milioni.
- *Europa* – L’anomalia dei 467 milioni confluiti sull’Europa nel 2022 deriva dai 383³⁷ milioni di aiuti disposti in favore dell’Ucraina per l’emergenza legata al conflitto russo-ucraino, conteggiando tutti i canali, attori e tipologie di aiuti erogati. I tre principali canali di attuazione sono: Settore Pubblico 402 milioni, Organizzazioni multilaterali 286 milioni, ONG e OSC 51 milioni. I tre principali ambiti di iniziativa sono: Educazione 248 milioni, Risposta alle Emergenze 214 milioni, Sostegno al bilancio 116 milioni. I tre principali Paesi destinatari sono: Ucraina 377 milioni, Turchia 197 milioni, Albania 85 milioni.
- *Medio Oriente* – Il dato dei fondi impegnati in Medio Oriente, in crescita di circa 50 milioni tra 2021 e 2022 e prioritariamente connotati in termini di assistenza ai rifugiati, evidenzia l’accavallarsi di stati di emergenza e crisi umanitarie diffuse nella regione. Gli aiuti disposti nel 2022 in risposta alle emergenze sono stati 62 milioni, divisi tra Siria (22), Libano (19), Iraq (8), Palestina (8) e Giordania (5). I tre principali canali di attuazione sono: Settore Pubblico 358 milioni, Organizzazioni multilaterali 259 milioni, ONG e OSC 138 milioni. I tre principali ambiti di iniziativa sono: Risposta alle Emergenze 221 milioni, Educazione 121 milioni, Sanità 66 milioni. I tre principali Paesi destinatari sono: Libano 194 milioni, Palestina 177 milioni, Giordania 151 milioni.
- *Asia* – L’anomalia delle voci di registro riguardanti l’Afghanistan è stata già menzionata in precedenza: sono tutte prive di indicazioni descrittive di progetto, per un ammontare complessivo di 339 milioni. Si consideri, ad esempio, che dei 149 milioni di aiuti erogati dall’Italia verso l’Asia in risposta alle emergenze, i 126 milioni diretti in Afghanistan non forniscono informazioni di titolo, descrizione o canale di attuazione. I tre principali canali

³⁷ Il dato è una stima, raggiunta attraverso una ricerca tematica sui titoli di progetto associati alle voci di registro con destinazione europea. Le destinazioni specifiche delle voci selezionate sono: “Ucraina”, “Europa, regionale” e “Moldavia”, anch’essa compresa territorialmente dall’iniziativa italiana di soccorso dei rifugiati ucraini. Questo giustifica anche la differenza con il dato riportato per la sola Ucraina nel 2022, 360 milioni: la stima degli aiuti complessivi per l’assistenza ai rifugiati ucraini nel 2022, 383 milioni, ingloba tutte le iniziative italiane su suolo europeo, non circoscritte alla sola Ucraina.

di attuazione sono: Settore Pubblico 184 milioni, ONG e OSC 127 milioni, Settore Privato 54. I tre principali ambiti di iniziativa sono: Risposta alle Emergenze 149 milioni, Educazione 109 milioni, Governi-Società-Pace 105 milioni. I tre principali Paesi destinatari sono: Afghanistan 339 milioni, India 98 milioni, Myanmar 65 milioni.

- *America*³⁸ – L’apporto di aiuti complessivo ammonta a 676 milioni, dei quali circa un terzo, 218 milioni, è stato disposto da CDP in crediti d’aiuto a favore della Banca di sviluppo dell’America Latina, come linea di credito a promozione della sostenibilità delle imprese nei settori dell’energia, dei trasporti e dello sviluppo urbano. Il Paese singolo a maggior afflusso di fondi è stata l’Argentina, 99 milioni totali, dei quali 75 erogati nel 2022 in operazioni di ristrutturazione del debito. I tre principali canali di attuazione sono: Organizzazioni Multilaterali 272 milioni, Settore Pubblico 200 milioni, ONG e OSC 134 milioni. I tre principali ambiti di iniziativa sono: Riduzione del debito 110 milioni, Multi settore 87, Energia 84. I tre principali Paesi destinatari sono: Argentina 99 milioni, Brasile 70 milioni, Cuba 50 milioni.

“L’America Latina ha ricevuto 676 milioni di dollari in aiuti erogati, con l’Argentina come principale beneficiario, grazie a operazioni di ristrutturazione del debito”

³⁸ Nel contesto della cooperazione internazionale allo sviluppo, il continente americano, quando inteso in accezione di regione di destinazione d’aiuti pubblici allo sviluppo, è da intendersi come l’insieme di America meridionale, America centrale e Paesi caraibici, sovente denominato anche “America Latina e Caraibi”.

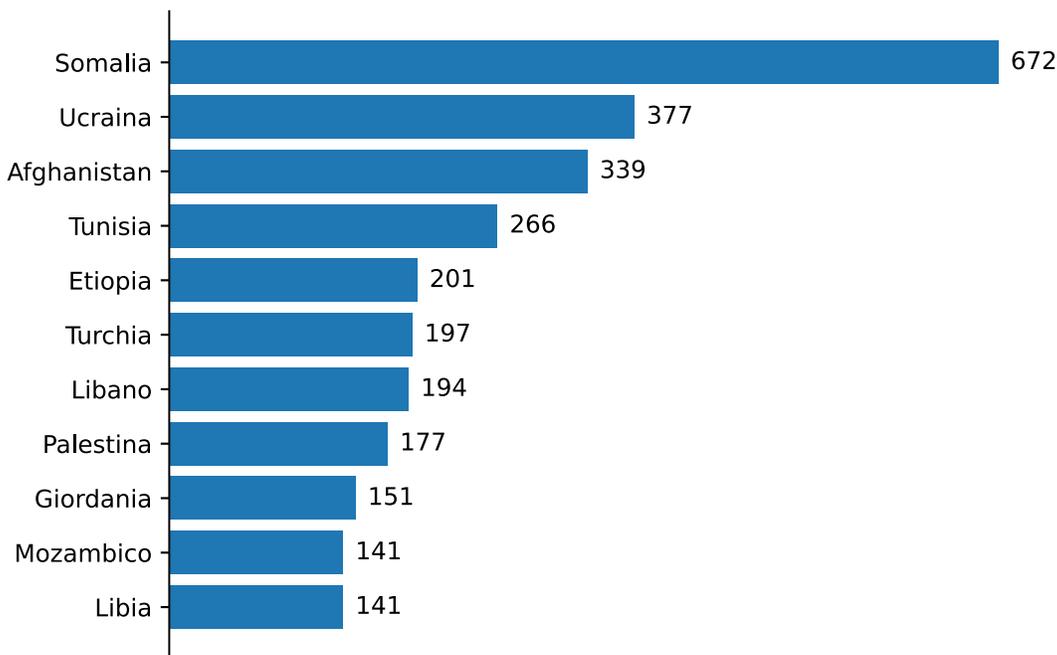


CAPITOLO 6

Paesi di destinazione

Prima di procedere all'analisi dei singoli Paesi destinatari, è bene sottolineare nuovamente che, degli 11,5 miliardi di APS bilaterale erogati dall'Italia nel quinquennio 2018/22, 5,4 miliardi sono registrati nel CRS con la dicitura “Bilaterale, non specificato”, vale a dire disposti per iniziative a carattere multilaterale / internazionale o in ricaduta sul territorio italiano. Di questi, la larga parte è declinata nelle tre casistiche già esaminate: 3,7 miliardi per l'assistenza ai rifugiati in Italia, 0,5 miliardi in ambito sanitario (contribuzioni Covid-19 e dosi di vaccino devolute), 0,2 miliardi in costi di amministrazione. Se ad essi si vanno a sommare i flussi d'aiuto corrispondenti alle voci con destinazioni regionali, come “Africa, regionale”, “Asia centrale, regionale”, “Nord Sahara, regionale” ecc., si ottiene un totale di 6,2 miliardi, pari al 54% dell'APS totale.

Figura 5 - Aiuti bilaterali italiani per principali Paesi destinatari – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2018/22



Si consideri, pertanto, che l'analisi in funzione dei Paesi destinatari presentata in questa sezione coinvolge un bacino di risorse pari a 5,23 miliardi, ovvero il 46% di quelle integralmente erogate in aiuti bilaterali dalla cooperazione italiana nel periodo in esame. Da un punto di vista di perimetro di progetti inclusi, invece, comprende il 93% di tutte le iniziative finanziate.

Seguendo l'elenco dei Paesi, in ordine decrescente per ammontare complessivo di aiuti ricevuti nel periodo 2018/22, si riportano alcune annotazioni descrittive.

“La Somalia ha ricevuto 672 milioni di dollari, principalmente per la cancellazione del debito nel 2021, rendendola il principale beneficiario degli aiuti italiani”

- *Somalia* – 672 milioni – Il flusso annuo di aiuti italiani prima del 2021 era tra i 17 e i 24 milioni. Il dato eccezionale del 2021, 574 milioni nell'operazione di cancellazione integrale del debito residuo, ha reso la Somalia il primo Paese per aiuti ricevuti.
- *Ucraina* – 377 milioni – Nel triennio 2019/21, l'Ucraina riceveva 1 milione di aiuti bilaterali italiani all'anno; nel 2022, a seguito della crisi dovuta al conflitto russo-ucraino, il dato è schizzato a 360 milioni, facendo dell'Ucraina il secondo recettore assoluto.
- *Afghanistan* – 339 milioni – Il flusso annuo di aiuti italiani è stato, in milioni di dollari e in ordine dal 2018 al 2022: 91, 38, 24, 89, 97. Altre informazioni non sono reperibili, siccome le corrispondenti voci di registro sono prive di qualsiasi informazione descrittiva di progetto.
- *Tunisia* – 266 milioni – Lo strumento finanziario prevalente sono stati i crediti d'aiuto, 147 milioni, rispetto alla quota di aiuti a dono di 116 milioni. Le finalità di finanziamento a credito più corpose sono state: 95 milioni a supporto delle piccole e medie imprese (ad esempio attraverso il progetto PRASOC, si veda la sezione “Crediti d'aiuto”), 25 milioni erogati al governo tunisino per il sostegno alla bilancia dei pagamenti, 22 milioni a rinforzo degli investimenti pubblici statali. Molto più articolato lo spettro di finalità finanziate a dono; le operazioni con importi oltre i 10 milioni hanno riguardato la gestione dei flussi migratori (14 milioni) e le azioni di contrasto al Covid-19 (10 milioni).
- *Etiopia* – 201 milioni – Sono registrati aiuti a dono per 149 milioni, crediti d'aiuto per 52 milioni. “Risposta alle emergenze” e “Sanità”, 42 milioni ciascuno, sono i due ambiti più sovvenzionati, sebbene altre quote rilevanti siano Governi-Società-Pace 29 milioni, Educazione 24 milioni, Agricoltura-Silvicoltura-Pesca 20 milioni. Traversale priorità degli interventi emergenziali risulta essere l'assistenza agli sfollati interni (Internally Displaced Persons, IDPs) e rifugiati nelle zone di confine.

- *Turchia* – 197 milioni – Le risorse sono quasi interamente convertite in contributi d’adesione allo strumento dell’UE per i rifugiati in Turchia (FRIT), nelle sue fasi I e II, per un totale di 171 milioni. Parallelamente, risorse molto più ridotte sono state disposte su Educazione, 12 milioni a finanziamento di borse di studio, e Industria-Estrazione mineraria-Edilizia, 9 milioni in forma di sussidi agli esportatori italiani in Turchia.
- *Libano* – 194 milioni – Lo spettro di ambiti di intervento coinvolti è molto articolato. I principali sono: Risposta alle Emergenze 52 milioni, Acqua e Servizi Igienici 31 milioni, Educazione 26 milioni, Sanità 14 milioni, Assistenza post-emergenza 12 milioni, e a decrescere i successivi settori. Nel 2021 furono 27 i milioni di APS italiano; nel 2022 oltre il doppio, 58 milioni, 18 dei quali in Risposta alle Emergenze, prioritariamente per l’assistenza ai rifugiati, con particolare attenzione ai bambini in età scolastica.
- *Palestina* – 177 milioni – L’ambito sanitario ha raccolto i finanziamenti maggiori (38 milioni), con due piani di aiuti in evidenza coordinati dall’AICS di Gerusalemme: programma “RING”, approvato nel 2017 e volto al rafforzamento del sistema sanitario palestinese, con trasferimento di fondi a dono dal 2018 al 2021 per un totale di 8,5 milioni; crediti d’aiuto per la realizzazione di due ospedali nel governatorato di Hebron, con trasferimenti su tutto il quinquennio 2018/22 per complessivi 10,6 milioni³⁹.
- *Giordania* – 151 milioni – Il primo settore per fondi è Educazione, 46 milioni complessivi. Di questi, 33,6 milioni costituiscono i contributi italiani al programma “National Strategy for Human Resources Development 2016-2025”⁴⁰, indirizzato a scuole dell’infanzia e formazione professionale. Gli aiuti di carattere emergenziale hanno registrato flussi annui tra i 5 e i 7 milioni; di essi, la maggior parte sono stati destinati all’assistenza ai rifugiati, soprattutto siriani. Nel 2022 ha siglato un accordo di riconversione del debito per 17 milioni.
- *Mozambico* – 141 milioni – Sono tre i settori prioritari: Educazione 30 milioni, Sanità 27 milioni, Agricoltura-Silvicoltura-Pesca 21 milioni. Il primato di iniziativa è equamente diviso tra governo italiano, con 51 milioni canalizzati, e ONG e OSC italiane, con 49 milioni canalizzati. In ambito educativo, il progetto più finanziato è stato il sostegno alla riforma dell’istruzione in ambito tecnico professionale, nel 2019, sovvenzionato con 8,7 milioni.
- *Libia* – 141 milioni – Sono due i settori prioritari: Governo-Società-Pace 53 milioni, Risposta alle Emergenze 47 milioni. In riferimento al primo, sono diffusi e trasversali i riferimenti all’assistenza a rifugiati e migranti. Il secondo, nel 2022, ha compreso, tra gli altri, l’erogazione di 5 milioni per facilitare l’accesso da parte dei gruppi di popolazione

³⁹ <https://gerusalemme.aics.gov.it/news/2018/204/>

⁴⁰ <https://amman.aics.gov.it/en/jordan-sectors-of-intervention/>

più vulnerabili ai servizi di base, parallelamente a un sussidio all'operatività del WFP per l'assistenza alimentare di 3,8 milioni.

6.1 Paesi Prioritari

I Paesi prioritari per la cooperazione italiana sono Paesi “che – per legami storici, relazioni bilaterali consolidate, scelte di politica estera, ragioni di stabilità e sicurezza internazionale – rivestono particolare importanza per l'Italia. Si tiene conto, inoltre, della necessità di rafforzare l'azione nei Paesi meno avanzati (PMA), per tener fede all'impegno internazionale assunto dall'Italia di raggiungere l'obiettivo dello 0,20% CPS/RNL per i PMA entro il 2030.”⁴¹

La lista dei Paesi prioritari viene aggiornata e divulgata ogni tre anni, in concomitanza con la pubblicazione da parte di AICS del “Documento triennale di programmazione e indirizzo”. I documenti di programmazione triennale relativi al quinquennio in esame hanno avuto cadenza 2016/18 (con un aggiornamento 2017/19), 2019/21 e 2021/23. I Paesi prioritari per l'Italia erano 22 nel 2018, poi ridotti a 20 nel 2021/22, con l'uscita della Bolivia (già mancante nel triennio 19/21), della Bosnia ed Erzegovina, del Pakistan e del Sud Sudan, e l'ingresso di Mali e Iraq. L'elenco dei Paesi che nel corso dell'intero periodo 2018/22 sono stati annoverati tra i prioritari per la cooperazione italiana è il seguente, in ordine decrescente di APS bilaterale ricevuto (riportato a fianco del nome in milioni di dollari): Somalia 672, Afghanistan 339, Tunisia 266, Etiopia 201, Libano 194, Palestina 177, Giordania 151, Mozambico 141, Sudan 116, Egitto 115, Senegal 103, Niger 96, Albania 85, Kenya 84, Burkina Faso 80, Myanmar 65, Cuba 50, El Salvador 22.

“Etiopia, Tunisia e Libano sono tra i principali destinatari degli aiuti italiani, con flussi significativi destinati a sanità, emergenze e sviluppo delle infrastrutture”

⁴¹ <https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2022/07/Documento-triennale-programmazione-indirizzo-2021-2023.pdf>

Tabella 8 - Aiuti bilaterali italiani per anno e Paese prioritario di destinazione, in ordine decrescente per fondi ricevuti nel 2022 – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti.

	APS						Progetti*					
	2018	2019	2020	2021	2022	Tot	2018	2019	2020	2021	2022	Tot
Somalia	17	24	17	596	18	672	36	33	42	83	65	259
Afghanistan	91	38	24	89	97	339	53	53	43	52	45	246
Tunisia	28	45	87	50	56	266	67	71	53	59	82	332
Etiopia	47	36	30	49	40	202	144	140	127	125	137	673
Libano	43	32	34	28	58	195	141	135	112	103	130	621
Palestina	34	49	28	32	34	177	93	93	83	65	100	434
Giordania	19	16	19	59	39	152	36	31	41	45	49	202
Mozambico	32	28	18	22	42	142	98	82	77	85	110	452
Sudan	10	23	15	30	38	116	34	46	42	45	49	216
Egitto	12	25	24	13	40	114	49	57	51	59	81	297
Senegal	12	18	28	34	10	102	95	82	85	74	86	422
Niger	22	11	19	21	23	96	44	33	50	31	50	208
Albania	24	19	14	14	15	86	114	76	69	81	81	421
Kenya	15	17	9	22	22	85	108	108	89	86	121	512
Burkina Faso	13	16	11	16	23	79	159	91	89	95	85	519
Myanmar	17	14	23	6	6	66	37	36	29	31	20	153
Cuba	10	12	9	14	5	50	27	29	29	28	34	147
El Salvador	7	2	3	3	7	22	25	21	21	12	20	99

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli

Molti Paesi prioritari, come atteso, ricadono tra i Paesi maggiormente destinatari, già descritti in precedenza. Altri Paesi hanno somme a loro prossime, quali Sudan 116 milioni, Egitto 114 milioni, Senegal 102 milioni. La serie decresce in maniera quasi lineare, fatta eccezione per l'ultimo Paese, El Salvador, con 22 milioni di aiuti e flussi annui inferiori ai 7 milioni. Senza scendere nel dettaglio dei singoli Paesi non ancora analizzati, si può tratteggiare un'osservazione generale. Per la maggior parte dei Paesi, dalle serie storiche dei flussi annuali emerge una diffusa e marcata discontinuità, con notevoli fluttuazioni tra un anno e il successivo, senza evidenza di soggiacenti tendenze, ma piuttosto caratterizzate da inversioni e/o oscillazioni nei valori. In termini di numero di progetti, questa volatilità si attenua, anche se permane l'assenza di evidenti tendenze di periodo nella maggioranza dei Paesi.



CAPITOLO 7

Settore Privato

“Solo il 3,1% degli aiuti è stato destinato al Settore Privato, termometro della partecipazione delle imprese italiane nella cooperazione allo sviluppo”

7.1 Definizioni

Nei dati del CRS, le categorie di canale di attuazione correlate ad un coinvolgimento del settore privato sono: “Istituzioni del Settore Privato”, “Partenariati Pubblico-Privato” e “Network”. Riprendendo le definizioni fornite nella documentazione OCSE DAC⁴², la categoria “Istituzioni del Settore Privato” identifica e comprende le “organizzazioni che svolgono attività a scopo di lucro e hanno una maggioranza di proprietà privata (vale a dire non possedute o gestite da un governo). Questo termine include istituzioni finanziarie e intermediari, imprese multinazionali, micro, piccole e medie imprese, cooperative, imprenditori individuali e agricoltori che operano nei settori formali e informali. Esclude attori con un focus non-profit, come fondazioni private e organizzazioni della società civile”. Con la sigla PPP sono identificati “accordi in base ai quali il settore privato fornisce beni e servizi infrastrutturali che tradizionalmente sono stati forniti dal governo, come ospedali, scuole, prigioni, strade, ponti, tunnel, ferrovie e impianti idrici e fognari”. Infine, il termine Network definisce “un’organizzazione globale o regionale che sostiene e riunisce organizzazioni del settore pubblico, privato e della società civile con obiettivi simili per facilitare la condivisione delle conoscenze.”⁴³

7.1.1 Differenza tra Settore Privato e PPP-Networks

PPP e Networks, nel contesto della cooperazione bilaterale italiana, hanno identificato prioritariamente organizzazioni o reti di istituti a carattere internazionale, a forte partecipazione di istituzioni pubbliche. Nella loro conformazione, la componente “privata” ha un’accezione molto differente rispetto a quella più comune che identifica il settore privato col mondo delle imprese e delle aziende. Risulta evidente, pertanto, una distinzione,

⁴² OECD (2016), Private Sector Engagement for Sustainable Development: Lessons from the DAC, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266889-en>

⁴³ [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)9/FINAL/en/pdf)

qualitativa e quantitativa, tra la tipologia di cooperazione afferente a PPP e Networks e quella in relazione con il tessuto produttivo e imprenditoriale, italiano o estero, inglobato nel CRS dalla voce “Istituzioni del Settore Privato”.

Inoltre, come precedentemente illustrato, nel quinquennio 2018/22 il coinvolgimento di PPP e Networks nella cooperazione bilaterale italiana è stato marginale: 126,2 milioni di aiuti canalizzati, pari a circa l'1% delle risorse totali. Se si aggiunge che, di questi, 105 milioni hanno assemblato un unico trasferimento in favore dell'*African Finance Corporation*, datato 2022, si constata quanto circoscritta sia stata la partecipazione di PPP e Networks nel periodo in esame. Fino al 2021, hanno canalizzato un flusso annuo di aiuti inferiore ai 10 milioni, per meno di 10 progetti all'anno.

7.1.2 Definizione operativa di Settore Privato e dati sorgenti CRS

In virtù di queste considerazioni, si è operata la scelta metodologica di rimuovere PPP e Networks dall'analisi presentata in questa sezione sul settore privato, riservando loro una breve appendice successiva. L'analisi è dunque circoscritta ai soli registri del CRS contrassegnati dal canale di attuazione “Istituzioni del Settore Privato”⁴⁴. Tutti i riferimenti al settore privato all'interno di questa sezione sono pertanto da leggersi in questa accezione.

7.2 Flussi finanziari e progetti

Il settore privato ha canalizzato risorse corrispondenti al 3,1% dell'APS bilaterale italiano erogato nel quinquennio 2018/22, ossia 356 milioni di dollari, in attuazione di 793 progetti, pari al 5,1% dei totali. In termini di flussi finanziari annuali, la quota diretta al settore privato ha oscillato tra l'1% e l'8%, con un divario netto di 79 milioni tra il finanziamento minimo (34 milioni, 2019) e massimo (113 milioni, 2020).

Tabella 9 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal Settore Privato (SP) e totali – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti

	SP APS	SP Progetti *	Totale APS	Totale Progetti *	SP APS %	SP Progetti % *
2018	72	478	2.209	4.529	3,2	10,6
2019	34	60	1.494	4.173	2,3	1,4
2020	113	62	1.461	3.817	7,8	1,6
2021	93	73	2.571	3.579	3,6	2
2022	44	134	3.712	4.517	1,2	3
Totale	356	793	11.447	15.507	3,1	5,1

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli. I valori totali non coincidono con la somma della serie annuale perché sono stati esclusi i conteggi multipli dovuti a progetti pluriennali.

⁴⁴ Nel CRS, “Istituzioni del Settore Privato” è associato al codice canale 60000. “PPP e Networks” corrispondono invece al codice canale 30000.

Il conteggio di progetti del 2018, 478, è anomalo rispetto ai successivi valori della serie storica, compresi tra 60 e 134. L'ispezione di dettaglio rivela due costellazioni di micro/mini finanziamenti erogati da SIMEST a favore delle imprese italiane operanti all'estero, sotto forma di sussidi alle esportazioni (19,5 milioni a dono, 249 operazioni) e crediti a condizioni agevolate (34,7 milioni in crediti d'aiuto, 207 operazioni). Una quota non trascurabile, 17,3 milioni, ha rappresentato anche le operazioni di investimento in partecipazioni nelle controllate di aziende italiane all'estero ("Other acquisition of equity"): Messico (2,8 milioni), Cina (2,4), Sud Africa (2,2), India (1,8), Madagascar (1,7), Brasile (1,5), Marocco (1,1), Tunisia (1,1) e a seguire, con meno di un milione di fondi complessivi, Serbia, Bosnia ed Erzegovina, Argentina, Albania, Kosovo.

Tabella 10 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal settore privato (SP) – Prospetto dell'anno 2018 per titoli di progetto – Esborsi lordi, milioni di dollari

<i>Titolo progetto</i>	<i>APS</i>	<i>Agenzia</i>	<i>Progetti *</i>	<i>Tipo</i>	<i>SP con sede in Paese</i>
<i>Soft loans</i>	34,74	SIMEST	207	crediti	donatore
<i>Interest subsidy to national private exporters</i>	19,5	SIMEST	249	dono	donatore
<i>Other acquisition of equity</i>	17,28	SIMEST	20	equity	destinatario
<i>Capacity building and access to energy [...] in Africa</i>	0,2	AICS	1	dono	donatore
<i>Art and cinema for the environment</i>	0,02	MASE	1	dono	terzo

* Sono conteggiati solamente i progetti con importi di esborso non nulli

7.3 Agenzie

A due soli istituti è delegata l'iniziativa di cooperazione bilaterale italiana che si interfaccia col Settore Privato: SIMEST, presente su tutto il quinquennio e unico attore rilevante nel biennio 2018/19, assieme a Cassa Depositi e Prestiti (CDP), presente nei registri del CRS soltanto a partire dal 2020. Le disposizioni di aiuti di natura ministeriale o di cooperazione decentrata che hanno coinvolto il Settore Privato sono state sporadiche e/o esigue. Anche la quota in capo all'AICS, seppur presente su tutto il periodo, non ha superato i 500 mila dollari di esborso annuo. La distribuzione del conteggio dei progetti sovvenzionati conferma le marginalità appena elencate: nel triennio 2020/22, l'AICS ha sovvenzionato 10 progetti all'anno, meno di 3 il MAECI, 1 la cooperazione decentrata. Peculiare è il bassissimo numero di progetti sussidiati da CDP, meno di 5 ogni anno. SIMEST, all'opposto, è stata referente per almeno 50 operazioni ogni anno, con il dato 2022 salito a 118 progetti, e il dato 2018 (476 progetti) di assoluta singolarità, già commentato in precedenza.

Tabella 11 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal settore privato per agenzia di emissione – Esborsi lordi, milioni di dollari; numero di progetti

	AICS		Coop. Decentrata		CDP		MAECI		MASE		SIMEST	
	APS	#	APS	#	APS	#	APS	#	APS	#	APS	#
2018	0,2	1	--	--	--	--	--	--	0,02	1	71,52	476
2019	0,09	4	0,01	1	--	--	--	--	0,03	1	34,23	54
2020	0,3	10	--	--	90,89	2	--	--	0,07	1	22,08	49
2021	0,47	10	--	--	72,59	4	0,03	1	--	--	20,08	58
2022	0,5	10	0,05	1	17,35	2	0,25	3	--	--	25,49	118
Totale	1,56	24	0,06	2	180,8	6	0,28	4	0,12	2	173,4	755

= Numero di progetti con importi di esborso non nulli. I valori totali non coincidono con la somma della serie annuale perché sono stati esclusi i conteggi multipli dovuti a progetti pluriennali.

Si noti che, mentre la somma dei flussi annuali associati ad ogni ente coincide con l'importo complessivo da esso erogato, il conteggio dei progetti totali sul periodo può essere inferiore, a causa del possibile riproporsi dello stesso progetto su più di una annualità. Un simile scenario si presenta, ad esempio, in relazione alle iniziative sovvenzionate dall'AICS e da CDP.

7.3.1 Cassa Depositi e Prestiti

Nel ruolo di Istituzione finanziaria italiana per la cooperazione allo sviluppo, CDP ha voci di registro a lei intestate nel CRS solo a partire dal 2020. Nel triennio 2020/22 ha erogato aiuti bilaterali per 180,8 milioni di dollari, che corrispondono alla metà di tutti i fondi canalizzati dal Settore Privato sull'intero periodo. Dato l'esiguo numero di progetti ad essi associato, complessivamente 8 soltanto, è possibile procedere a una breve rassegna di ciascuno di essi, seguendo l'ordine cronologico.

- 2020

- *Amundi Planet – Emerging Green One (EGO)*⁴⁵ – 77 milioni, quote di investimento collettivo – Fondo di investimento dedicato ai titoli verdi e ai mercati emergenti, promosso dall'IFC (International Finance Corporation)
- *Ghana Cocoa Board (COCOBOD)*⁴⁶ – 14 milioni (prima tranche), crediti d'aiuto – Ente governativo ghanese che regola i prezzi di acquisto del cacao in Ghana,

⁴⁵https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/contro_il_climate_change_cdp_investe_70_milioni_di_euro?contentId=PRG32521

⁴⁶ Ghana Cocoa Board (COCOBOD) <https://cocobod.gh/>

a protezione dei produttori agricoli. Il finanziamento è stato destinato alla promozione di programmi per lo sviluppo della produttività.

- 2021

- *Real Economy Green Investment Opportunity* (Regio) – 54 milioni, quote di investimento collettivo – Fondo obbligazionario in titoli verdi, orientato alla tutela del clima nei Paesi maggiormente minacciati dagli effetti del cambiamento climatico.
- *Ghana Cocoa Board* (COCOBOD) – 10 milioni (seconda tranche), crediti d'aiuto.
- *Africa Renewable Energy Fund* (AREF II) – 4 milioni, quote di investimento collettivo – Fondo di private equity dedicato alla costruzione di impianti di energia rinnovabile in tutta l'Africa subsahariana, escluso il Sudafrica, cui aderiscono varie Istituzioni finanziarie internazionali (IFI)
- *Pamecas*⁴⁷, Senegal – 4,3 milioni, crediti d'aiuto – Istituto di microfinanza per promozione dell'inclusione finanziaria della popolazione locale, con focus prioritario nelle attività a direzione femminile.

- 2022

- *Africa Renewable Energy Fund* (AREF II) – 10 milioni (seconda tranche), quote di investimento collettivo.
- *AfricInvest IV* – 6,7 milioni, quote di investimento collettivo – Fondo di private equity, multisettoriale: agricoltura, sanità, servizi finanziari. Il fondo si prefigge di finanziare medie e grandi imprese in Africa, con particolare attenzione all'occupazione femminile e alla difesa dei diritti delle donne.

7.3.2 SIMEST

Gli esborsi complessivi ammontano a 173,4 milioni nel quinquennio 2018/22, attraverso tre tipologie di operazioni finanziarie: acquisizione di equity (quote di proprietà societarie), sussidi per le esportazioni e crediti d'aiuto. Questi ultimi, disposti in favore delle imprese italiane come finanziamenti per l'internazionalizzazione a condizioni agevolate e denominati “soft loans” nelle intestazioni di progetto del CRS, sono stati utilizzati unicamente nel 2018, per un ammontare complessivo di 34,7 milioni. La ripartizione per Paese destinatario ha visto, in ordine decrescente di fondi complessivi: Cina (10,5 milioni), Albania (7,9), Brasile (2,2), Turchia (1,8), Montenegro (1,6), Argentina (1,6), Serbia (1,2). A seguire una lunghissima sequenza di altri Paesi, disseminati su scala geografica globale, con stanziamenti complessivi inferiori al milione di dollari. Per gli altri due dispositivi finanziari adottati, si procede a una più dettagliata caratterizzazione.

⁴⁷ Pamecas, istituto di microfinanza in Senegal dedicato alle piccole medie imprese locali
https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/cdp_a_sostegno_dellimprenditoria_femminile_nel_mondo?contentId=PRG43958

Acquisizione di Equity

SIMEST favorisce l'internazionalizzazione delle aziende italiane attraverso l'investimento in quote di minoranza nel capitale delle imprese estere da loro controllate in Paesi di rilevanza strategica. Sono stati coinvolti complessivamente 78,7 milioni nel quinquennio, distribuiti su 18 Paesi e 73 distinte voci di iniziativa nel CRS, d'importo medio pari a 1 milione, minimo di 10 mila dollari e massimo di 3,35 milioni. Il ricorso all'acquisto di equity da parte di SIMEST è stato omogeneo nel periodo, con un impegno di risorse annuali compreso tra 16,5 e 19 milioni, ed un'unica flessione nel 2020, quando i fondi stanziati furono soltanto 9 milioni. L'Asia Orientale, in forza degli investimenti dirottati interamente sulla Cina, è la macroregione a maggior capitale ricevuto, 24,5 milioni nel quinquennio, seguita dal Sud America (18 milioni) con capofila il Brasile (15,3 milioni) e Asia centrale e meridionale (10,7 milioni) a traino dell'India (8,5 milioni).

Tabella 12 – Aiuti in acquisizioni di equity operate da SIMEST per macroregione di destinazione – Esborsi lordi, milioni di dollari

	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
<i>Asia Orientale</i>	2,4	8,58	2,16	8,58	2,76	24,48
<i>Sud America</i>	2,02	1,04	1,86	4,33	8,83	18,08
<i>Asia centrale e meridionale</i>	1,81	3,07	--	2,39	3,42	10,69
<i>Africa sub Sahariana</i>	3,84	2,23	1,92	--	0,52	8,51
<i>Europa</i>	2,14	1,52	1,08	2,17	--	6,91
<i>America Centrale e Caraibi</i>	2,81	--	--	1,08	1,26	5,15
<i>Africa settentrionale</i>	2,25	--	2,19	0,43	--	4,87
<i>Totale</i>	17,27	16,44	9,21	18,98	16,79	78,69

Ad eccezione del netto primato del continente asiatico, seppur connotato da continue oscillazioni annuali, non emergono significative tendenze di connotazione geografica per gli investimenti esteri a iniziativa di SIMEST. In relazione, invece, al settore economico di afflusso dei finanziamenti, il comparto “Industria, Estrazione mineraria e Edilizia” è largamente dominante, con 42,3 milioni investiti, seguito dall’ambito “Energia”, 10,4 milioni.

Tabella 13 – Aiuti bilaterali italiani in acquisizioni di equity operate da SIMEST per settore economico di destinazione – Esborsi lordi, milioni di dollari

	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
<i>Industria, Estrazione mineraria e Edilizia</i>	12,9	9,4	4,5	6,4	9,1	42,3
<i>Non allocato / Non specificato</i>	1,1	--	1,2	11,5	6,2	20,0
<i>Energia</i>	2,8	4,2	1,9	--	1,5	10,4
<i>Agricoltura, Silvicultura e Pesca</i>	--	1,2	1,6	1,1	--	3,9
<i>Comunicazioni</i>	--	1,7	--	--	--	1,7
<i>Trasporti e Stoccaggio</i>	0,4	--	--	--	--	0,4
<i>Totale</i>	17,2	16,5	9,2	19,0	16,8	78,7

Come prima accennato, i tre Paesi maggiormente coinvolti sono stati: Cina 24,5 milioni, Brasile 15,3 milioni, e India 8,2 milioni. Le partecipazioni di SIMEST ad aziende del settore “Industria, Estrazione mineraria e Edilizia” in Cina hanno impegnato la metà dei sussidi sul Paese, in Brasile circa un terzo, in India hanno coperto l’intero ammontare. La larga parte dei fondi rimanenti su questi tre Paesi è associata nei dati del CRS alla dicitura “Non allocato / Non specificato”.

Sussidi alle Esportazioni

Stanziati a supporto dei crediti all’esportazione, sotto forma di aiuti a dono, hanno impegnato un volume di risorse pari a 60 milioni di dollari nel quinquennio, in favore di aziende italiane esportatrici in 45 Paesi. Le operazioni finanziarie distinte nel CRS ammontano a 475, con importo medio di 130 mila dollari e massimo di 3,6 milioni. Il ricorso a questa tipologia finanziaria, come emerge dall’andamento della serie storica sui fondi annuali, è fortemente declinato nel corso del quinquennio: inglobava 19,5 milioni nel 2018, scesi a 12,9 nel 2020, ridotti a 8,7 nel 2022, dopo il dato del 2021 praticamente azzerato (1 milione).

Messico, Panama e Repubblica Dominicana sono stati Paesi d’esportazione associati a un alto afflusso di sussidi, rispettivamente 18, 11 e 8 milioni complessivi. A loro rimorchio, l’America centrale è la destinazione d’esportazioni a maggior afflusso di sussidi, 38,3 milioni, almeno quattro volte tanto qualsiasi altra macroregione, in particolare l’Europa, che ha attirato 9,2 milioni di finanziamenti, 8,4 dei quali per il commercio in Turchia.

Come già riscontrato in relazione all’acquisizione di equity, anche per i sussidi d’esportazione il settore economico dominante è stato “Industria, Estrazione mineraria e Edilizia”, 42 milioni di aiuti. Per di più, esso è l’unico comparto a non aver visto praticamente azzerarsi la quota di sussidi annuali a lui associati, con il dato 2022 in controtendenza (7,3 milioni), a occupare il 90% di tutti i crediti.

Tabella 14 – Aiuti bilaterali italiani in sussidi alle esportazioni operati da SIMEST per macroregione di destinazione – Esborsi lordi, milioni di dollari

	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
<i>America Centrale e Caraibi</i>	13,46	11,93	10,62	0,06	2,25	38,32
<i>Europa</i>	3,06	3,72	1,61	0,05	0,75	9,19
<i>Asia Orientale</i>	0,63	--	--	0,38	2,63	3,64
<i>Sud America</i>	1,39	0,68	0,32	0,44	0,34	3,17
<i>Asia centrale e meridionale</i>	0,31	0,67	0,27	0,01	1,6	2,86
<i>Africa sub Sahariana</i>	0,13	0,7	0,01	0,01	0,77	1,62
<i>Africa settentrionale</i>	0,51	0,08	0,03	0,13	0,31	1,06
<i>Medio Oriente</i>	--	--	--	--	0,06	0,06
<i>Totale</i>	19,49	17,78	12,86	1,08	8,71	59,92

Tabella 15 – Aiuti bilaterali italiani in sussidi alle esportazioni operati da SIMEST per settore economico di destinazione – Esborsi lordi, milioni di dollari

	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
<i>Industria, Estrazione mineraria e Edilizia</i>	12,7	16,3	4,6	0,9	7,3	41,8
<i>Commercio e Turismo</i>	--	--	7,6	--	--	7,6
<i>Non allocato / Non specificato</i>	3,8	1,3	0,4	0,1	1,2	6,8
<i>Energia</i>	2,2	--	0,3	0	--	2,5
<i>Trasporti e Stoccaggio</i>	0,5	0,2	0	--	0,2	0,9
<i>Agricoltura, Silvicultura e Pesca</i>	0,2	--	0	0	0	0,2
<i>Banche e Finanza</i>	0	--	--	--	--	0
<i>Comunicazioni</i>	0	--	--	--	--	0
<i>Totale</i>	19,4	17,8	12,9	1	8,7	59,8

I quattro Paesi ad esportazione maggiormente sussidiata sono stati: Messico 18 milioni, Panama 11,2 milioni, Turchia 8,4 milioni e Repubblica Dominicana 8,2 milioni. Il settore “Industria, Estrazione mineraria e Edilizia” ha completamente assorbito i fondi orientati verso Messico, Turchia e Repubblica Dominicana; su Panama è gravitato, invece, l’intero importo per “Commercio e Turismo”, 7,6 milioni.

7.3.3. AICS

Sebbene presente in ogni annualità del quinquennio 2018/22, la quota di aiuti bilaterali afferente all’AICS ha riguardato un ridottissimo bacino di risorse, 1,56 milioni complessivi, a finanziamento di 24 progetti totali. L’intero spettro di aiuti stanziati è stato rivolto a istanze

del Settore Privato con base in Italia, ed erogato interamente a dono. Può essere utile, a titolo esemplificativo della fattispecie di cooperazione in oggetto, elencare alcune tra le iniziative a maggior apporto di risorse. Le informazioni di dettaglio sono estratte dalle voci “Titolo” e “Descrizione”. Le ragioni sociali delle aziende coinvolte sono

- *Uganda, 2018 – 200 mila dollari – settore Energia* - Creazione di un impianto solare e di una mini-griglia che consenta ai proprietari di abitazioni, piccole imprese e istituzioni locali di avere accesso a energia sicura e pulita. Formazione e promozione aziendale per creare nuove piccole imprese. Creazione di un impianto di produzione di ghiaccio e di un sistema di distribuzione di acqua potabile.
- *Tunisia, 2020/22 – 180 mila dollari – settore Industria* - Adozione di tecnologie innovative in campo mangimistico e alimentare per rafforzare la filiera del latte e dei suoi derivati, in termini qualitativi e quantitativi, nell’area di progetto.
- *Albania, 2021/22 – 150 mila dollari – settore Educazione, Comunicazioni* - Creare il primo Digital Innovation Hub in Albania per rispondere alla domanda di innovazione digitale nel sistema produttivo
- *Togo, 2021 – 110 mila dollari – settori Agricoltura, Industria* - Rafforzamento della filiera commerciale di specifici frutti esotici biologici, in particolare dell’ananas, per valorizzare la produzione degli agricoltori nel rispetto dei valori del commercio equo e solidale.
- *Mozambico, 2020 – 100 mila dollari – settori Energia, Industria* - L’idea imprenditoriale mira ad aumentare la diffusione di tecnologie di cottura efficienti nelle aree urbane e periurbane di Maputo

7.4 I Ministeri

Una minima parte degli aiuti bilaterali recepiti dal Settore Privato è stata disposta a livello ministeriale dal governo italiano: 400 mila dollari complessivi nel periodo 2018/22, erogati integralmente a dono, a sovvenzione di 6 progetti. Le voci di registro del CRS si dividono tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), attivo sul Settore Privato nel biennio 2021/22, e il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, attivo nel triennio 2018/20, facente riferimento al vecchio ordinamento ministeriale ed oggi confluito nel Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE). Di seguito una rassegna per sommi capi dei progetti intrapresi.

- *Africa, regionale – MAECI, 2022 – 210 mila dollari – settore Energia* - Corso di Formazione Avanzata in “Capacity Building in Renewable Energy” ad opera del Gestore Servizi Energetici, ente italiano per la promozione e sviluppo delle fonti rinnovabili e della produzione energetica. Contenuti e obiettivi del corso: fornire strumenti e competenze

per adottare soluzioni appropriate in diversi contesti energetici; favorire l'integrazione dei mercati emergenti delle energie rinnovabili; migliorare lo sviluppo socioeconomico delle comunità locali, favorendo processi di crescita, pace e stabilità nell'area, in un'ottica di sviluppo sostenibile.

- *India – MASE, 2019/20 – 100 mila dollari – settori Acqua, Servizi Igienici, Protezione ambientale*
– Progetto congiunto di ricerca industriale tra aziende italiane e indiane nell'ambito dell'area prioritaria di cooperazione denominata “Tecnologie per l'acqua” (in particolare, depurazione delle acque potabili, desalinizzazione, tecnologie di irrigazione e trattamento e gestione delle acque inquinate). Studio e sviluppo di sistemi innovativi per il monitoraggio e la riduzione delle concentrazioni di oli e metalli pesanti nelle acque reflue industriali.
- *Africa, regionale – MAECI, 2021 – 32 mila dollari – settore Energia* – Programma di formazione “Open Africa Power”⁴⁸, terza edizione, fornito da Enel Foundation, istituzione no profit, fondata e sostenuta da Enel, che si occupa di ricerca e di diffusione del sapere nell'ambito dell'energia. Il progetto mira a supportare una transizione energetica sostenibile per garantire un libero accesso all'energia nei Paesi da cui provengono gli studenti.
- *Bosnia-Erzegovina – MAECI, 2022 – 21 mila dollari – settori Società Civile, Comunicazioni* – Programma per la realizzazione di una trasmissione televisiva settimanale della durata di 9 mesi, volta a raccontare storie di donne provenienti da tutta la Bosnia-Erzegovina, in un'ottica di empowerment femminile e parità di genere. Tra i temi che le proponenti intendono affrontare: mobbing, molestie sessuali, donne in politica, donne imprenditrici, disturbi alimentari, prevenzione, salute sessuale e riproduttiva, stereotipi e storie di successo. Contenuti resi disponibili anche su piattaforme digitali.
- *Tuvalu – MASE, 2018 – 19 mila dollari – settore Protezione ambientale* – Il progetto coinvolge la comunità locale nella realizzazione di un breve documentario che evidenzia le conseguenze del cambiamento climatico sul piccolo stato insulare.
- *Montenegro – MAECI, 2022 – 18 mila dollari – settore Governi, Società Civile e Pace* – Programma “Vox populi - It concerns all of us” per il consolidamento delle istituzioni democratiche in Montenegro e il rafforzamento della loro responsabilità e trasparenza. Il progetto rappresenta un seguito del progetto finanziato dal Bando Balcani 2021 e destinato a supportare l'accelerazione delle riforme nel Paese, richieste dai negoziati di adesione all'UE, monitorando l'opinione pubblica rispetto alle percezioni dell'operato del governo e alla prospettiva stessa di integrazione.

⁴⁸ Open Africa Power - Progetto di alta formazione di Enel Foundation
https://ambaidjan.esteri.it/it/news/dall_ambasciata/2021/03/nuova-edizione-del-progetto-di/

7.5 Cooperazione decentrata

Circa 60 mila dollari di aiuti complessivi, erogati a dono, suddivisi in 2 progetti:

- *Uganda – 2022 – 50 mila dollari – settore Agricoltura* – Supporto a una azienda casearia locale. Fornitura di attrezzature, formazione degli agricoltori, elaborazione di un piano strategico aziendale
- *Burkina Faso – 2019 – 10 mila dollari – settore Acqua e Servizi Igienici* – Programma di formazione e orticoltura per donne e giovani; costruzione di un pozzo.

7.6 PPP e Networks

7.6.1 Partenariati Pubblico-Privato (PPP)

Hanno canalizzato, nel quinquennio 2018/22, aiuti bilaterali italiani per 125,4 milioni di dollari, a finanziamento di 20 iniziative progettuali. La quasi totalità dei fondi è rappresentata dall'investimento operato da CDP presso la Banca Multilaterale di Sviluppo AFC (Africa Finance Corporation), 105 milioni in crediti d'aiuto, trasferiti nel 2022, per la creazione di una linea di finanziamento accessibile al comparto imprenditoriale africano delle energie rinnovabili. Parallelamente, nel triennio 2020/22, 13 milioni di aiuti a dono hanno assemblato il contributo italiano al CEPI (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations), una fondazione internazionale che promuove la ricerca e lo sviluppo di vaccini contro le malattie infettive. Infine, un ammontare di 5,6 milioni di dollari, distribuiti nel periodo 2018/21, ha costituito la dotazione di sussidi devoluti all'IUCN (International Union for the Conservation of Nature), l'autorità globale di riferimento per la salvaguardia del mondo naturale.

Tabella 16 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati da PPP – Esborsi lordi, milioni di dollari

	APS	Anni	Agenzia	Tipologia
<i>Africa Finance Corporation</i>	105,2	2022	CDP	Crediti d'aiuto
<i>Coalition for Epidemic Preparedness Innovations</i>	13	2020-22	AICS	Dono
<i>International Union for the Conservation of Nature</i>	5,6	2018-21	MASE, AICS	Dono
<i>Partenariati Pubblico-Privato (PPP)</i>	1,6	2019-22	AICS, MAECI, MASE Coop. decentrata	Dono

A latere, a partire dal 2019, si è articolata una serie di iniziative associate a sovvenzioni estremamente più contenute, tutte finanziate a dono con fondi quasi interamente ministeriali o dell'AICS. Un breve prospetto descrittivo è riportato di seguito. Si noti la sovrapposizione della voce del 2021 "GSE – Formazione avanzata – Capacity Building in Renewable Energy"

con la stessa fattispecie di scopo descritta in precedenza per aiuti associati al Settore Privato. Non sono rare, nella struttura di classificazione del CRS, parallelismi di tale natura, nei quali una medesima finalità di aiuto, all'interno della cooperazione di un Paese donatore, viene suddivisa in molteplici direttrici di finanziamento, che possono avere diverso inquadramento e classificazione.

Tabella 17 – Dettaglio dei registri CRS associati a PPP senza specifiche – Esborsi lordi, milioni di dollari

APS	Destinazione	Referente	Descrizione	Agenzia	Anni
0,73	Africa, regionale	IAP - the InterAcademy Partnership ⁴⁹	Congresso Scientifico – Scienza e Tecnologia nei Paesi poveri	MAECI	2019
0,31	Non indicata	Coalition for Rainforest Nations (CfRN) ⁵⁰	Contributo al Segretariato CfRN	MASE	2019
0,22	Africa, regionale	GSE-Gestore Servizi Energetici	GSE ⁵¹ - Formazione Avanzata “Capacity Building in Renewable Energy”	MAECI	2021
0,22	Africa Occidentale	GEF – Global Equity Fund ⁵²	Contributo al GEF- LGBTI Initiative for West Africa	AICS	2021/22
0,08	Congo (RD)*	Coalition for Rainforest Nations (CfRN)	Contributo per la presidenza CfRN	MASE	2019
0,02	Camerun	Universal study project	Apicoltura, agricoltura nella comunità rurale di Fotomena	Coop. Decentrata	2020

* Repubblica Democratica del Congo

7.6.2 Networks

Nello scenario della cooperazione bilaterale italiana, la categoria dei Network è tracciata nel CRS per sole 4 iniziative, relative al biennio 2018/19, sovvenzionate a dono per risorse complessive pari a 800 mila dollari. Si noti, in riferimento alla voce del 2018 “Contributo per la presidenza CfRN”, un altro caso di sovrapposizione di finalità di aiuto associate a più

⁴⁹ IAP -InterAcademy Partnership è una rete internazionale di accademie nazionali e regionali di scienza, ingegneria e medicina, fondata nel 1993. Oggi conta oltre 140 istituti coinvolti. Svolge un ruolo di advocacy a livello globale su tematiche socialmente rilevanti, tra le quali sicurezza alimentare, aumento demografico, riscaldamento globale, evoluzione ed altri. <https://www.interacademies.org/>

⁵⁰ La Coalition for Rainforest Nations (CfRN, Coalizione delle nazioni della foresta pluviale) è un'organizzazione non governativa che sostiene i Paesi che traggono la maggior parte delle loro risorse dalle foreste tropicali, dove promuove lo sviluppo sostenibile in collaborazione con numerose istituzioni finanziarie internazionali. <https://www.rainforestcoalition.org/>

⁵¹ Gestore dei Servizi Energetici SpA (GSE) è l'ente italiano per la promozione e sviluppo delle fonti rinnovabili e della produzione energetica. <https://www.gse.it/>

⁵² Global Equity Fund (GEF) è un partenariato tra governi di diversi Paesi, tra i quali l'Italia, ed organizzazioni private, dedicato alla protezione e alla difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali delle persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali (LGBTI) in tutto il mondo. <https://www.state.gov/global-equality-fund/> Il progetto in oggetto mira a rafforzare l'assistenza legale, la tutela dei diritti e contro le violenze della società civile LGBTI, con focus territoriale in Senegal.

canali di attuazione, in questo caso tra Network e PPP. Un breve prospetto descrittivo delle iniziative canalizzate da Network è riportato di seguito.

Tabella 18 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati da Networks – Esborsi lordi, milioni di dollari

APS	Destinazione	Referente	Descrizione	Agenzia	Anni
0,34	Non indicata	CGAP - Consultative Group to Assist the Poor ⁵³	CGAP – Contributo volontario 2018	AICS	2018
0,23	Congo (RD) *	Coalition for Rainforest Nations (CfRN)	Contributo per la presidenza CfRN	MASE	2018
0,17	Ruanda	GGGI - Global Green Growth Institute ⁵⁴	CCGI - Contributo a favore del Ruanda	MASE	2019
0,06	Non indicata	CEM - Clean Energy Ministerial ⁵⁵	Contributo al Segretariato CEM	MASE	2018

* Repubblica Democratica del Congo

7.7 Bandi Profit AICS

L'APS bilaterale italiano disposto dall'AICS e canalizzato dal settore privato, nei dati del CRS, ha registrato un importo complessivo di fondi di 1,56 milioni nel quinquennio 2018/22, con valore massimo di flusso annuale pari a 500 mila dollari. Questi valori rappresentano effettivi trasferimenti finanziari, catalogati nel CRS come esborsi o erogazioni (“disbursement”). Parallelamente, nel CRS viene anche tracciata la pianificazione di aiuto che il Paese donatore si impegna a rispettare dopo la ratifica dei progetti di cooperazione (“commitment”). L'assegnazione delle risorse da parte dell'Agenzia viene fatta attraverso la pubblicazione di bandi e la successiva approvazione dei progetti selezionati. I “Bandi profit” sono rivolti alle iniziative che coinvolgono enti del settore privato.

L'AICS, ai fini di questo studio, ha gentilmente fornito i registri dei bandi profit dal 2017 al 2019. In essi sono contenute le coordinate identificative dei progetti approvati: numero di progetto, titolo, nome e dimensione dell'impresa coinvolta, partner referente (solitamente l'ente no profit che propone e coordina il progetto), ambito d'intervento, fondi e cofinanziamenti programmati, Paese e periodo di attuazione. Il registro viene aggiornato durante la fase di realizzazione, fino a conclusione o eventuale revoca del progetto. In media,

⁵³ Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) è una partnership globale di agenzie di Paesi donatori e professionisti, dedicata alla ricerca e alla disseminazione di conoscenze nell'ambito dell'inclusione finanziaria e dei servizi di microfinanza nei Paesi poveri. <https://www.cgap.org/>

⁵⁴ Global Green Growth Institute (GGGI) è un'organizzazione intergovernativa dedicata alla ricerca e fornitura di servizi in ambito di sviluppo economico incentrato sulla sostenibilità ambientale. <https://gggi.org/>

⁵⁵ Clean Energy Ministerial (CEM) è un forum internazionale dedicato alla diffusione delle tecnologie e conoscenze in materia di energia pulita. <https://www.cleanenergyministerial.org/>

un periodo di cinque anni intercorre tra la pubblicazione del bando e la conclusione della maggioranza dei progetti in esso finanziati.

È possibile, dunque, incrociare i dati forniti dall’Agenzia con i registri del CRS, nell’ottica di un raffronto tra le due sorgenti, includendo anche gli importi programmatici di aiuto, ovvero i finanziamenti pianificati e preventivati per la realizzazione dei progetti vincitori dei bandi. Nondimeno, occorre anteporre alcune premesse prima di procedere alla presentazione dei risultati dell’analisi.

- 1- La data di pubblicazione del bando non coincide con l’avviamento dei progetti in esso approvati, che, in media, avviene due anni dopo. La durata dei progetti è variabile, e soggetta ad estensioni dovute a proroghe o sospensioni. La conclusione dei progetti avviene in media entro i cinque anni dalla pubblicazione del bando.
- 2- Alcuni progetti approvati possono essere successivamente revocati. Sia nei dati AICS che sul CRS, per questi progetti sono registrati i finanziamenti programmati. Una riduzione di rettifica dei fondi di progetto è inserita nel CRS con successivi importi di “commitment” negativi.
- 3- I registri del CRS sono temporalmente sfasati rispetto a quelli dell’Agenzia. Il ritardo, dovuto ai tempi di trasmissione e aggiornamento dei dati, è variabile e può essere anche di notevole entità. A titolo esemplificativo, si consideri che i progetti approvati nel bando 2019, tutti avviati nel 2021, hanno in media registrazione sul CRS di pianificazione di spesa (“commitment”) nel 2022. I progetti del bando 2017, invece, risultano registrati sul CRS già a partire dal 2018.
- 4- Sul CRS, relativamente al singolo progetto, si possono avere più voci di pianificazione ed esborso di risorse. Tipicamente si riscontra che, mentre gli importi di pianificazione sono interamente registrati in fase di avviamento di progetto, le voci di esborso possono occupare periodi di tempo pluriennali e articolarsi in lunghe serie di erogazioni parziali. Si anticipa, a conferma di quanto detto, che, mentre gli importi impegnati in termini di pianificazione (commitment) coincidono tra fonte AICS e CRS (5,22 e 5,27 milioni di euro rispettivamente), le tracce di esborso sul CRS ammontano soltanto a 1,44 milioni di euro.
- 5- Il CRS fornisce gli importi d’aiuto anche in valuta nazionale, nel caso dell’Italia in euro. Nel perimetro dei progetti dei bandi profit AICS, è possibile utilizzarli senza introdurre errori nei conteggi (per l’analisi di tutte le voci di aiuto italiane, invece, non è possibile. Per il dettaglio, si veda la Nota Metodologica – Unità Monetaria). Pertanto, in questa sezione, le quantità economiche sono presentate con valori espressi in euro.

- 6- Nei registri AICS, oltre alle quote di finanziamento in onere all'agenzia, sono anche riportati gli importi di spesa a carico delle imprese partecipanti ai progetti, catalogati alla voce "Contributo impresa".

Vengono di seguito presentati i risultati dell'indagine comparativa. I progetti assegnatari di risorse dei bandi AICS dal 2017 al 2019 sono stati complessivamente 46. Di questi, 12 sono stati successivamente revocati; i dati ad essi associati sono stati pertanto esclusi nell'elaborazione dell'analisi. Alcuni progetti approvati nel bando 2019, sebbene indicanti la data di conclusione, sono contrassegnati come ancora "In corso"; si consideri probabile ma non certa, quindi, la data di fine progetti per l'anno 2019 riportata nel prospetto sottostante.

Tabella 19 – Prospetto dati dei bandi profit AICS 2017/19 – Numero di progetti; dotazioni e contributi, milioni di euro

	Progetti *	Progetti revocati	Dotazione AICS totale *	Dotazione imprese totale *	Contributo AICS	Contributo imprese	Fondi totali	Inizio progetti	Fine progetti
2017	13	5	1,46	1,97	0,99	1,40	2,39	2018	2023
2018	19	5	2,20	3,64	1,44	2,56	4,01	2019	2024
2019	14	2	1,56	2,40	1,31	1,96	3,27	2021	2024
Totale	46	12	5,23	8,01	3,75	5,92	9,67	2018	2024

* *Compresi progetti revocati*

Nel triennio 2017/19, la dotazione AICS approvata per iniziative in collaborazione col mondo profit è stata di 5,23 milioni di euro, a sussidio di 46 progetti e complementare a un investimento previsto dalle imprese partecipanti pari a 8,01 milioni. Al netto delle revoche, tuttavia, l'effettivo impegno di risorse AICS è sceso a 3,75 milioni e quello privato a 5,92 milioni, per un totale di 9,67 milioni suddivisi su 34 progetti realizzati.

Aggregando i registri del CRS corrispondenti ai codici dei progetti approvati nei bandi profit AICS, si ottengono i valori riportati nel prospetto sottostante. Si può osservare come i conteggi dei progetti, dei progetti revocati e gli impegni di spesa coincidano con i dati AICS, con una minima discrepanza sul finanziamento di un unico progetto del 2018 (dati AICS 192,5 mila euro, dati CRS 200 mila). Il CRS trova quindi perfetto riscontro, per quanto riguarda i dati relativi agli impegni, nei registri dei bandi profit tenuti dall'AICS. Emerge chiaramente, invece, come il flusso degli esborsi proceda lento e molto diluito negli anni. Gli impegni approvati nel bando 2017, ad esempio, nei registri del CRS, al 2022, risultavano soddisfatti soltanto al 55%; al 47,8% quelli del bando 2018, al 11,5% quelli del bando 2019. Complessivamente, ai 3,76 milioni di aiuti bilaterali previsti nella programmazione profit AICS, nel CRS risultano esborsi corrispettivi per soli 1,40 milioni, ovvero il 37,2%.

Tabella 20 – Prospetto dei registri CRS corrispondenti ai progetti approvati nei bandi profit AICS 2017/19 – Numero di progetti; esborsi lordi e impegni, milioni di euro

	Progetti *	Progetti revocati	Impegni totali *	Impegni	Esborsi	Esborsi %	Inizio registri	Fine registri
2017	13	5	1,5	0,99	0,55	55,5	2018	2022
2018	19	5	2,21	1,45	0,69	47,8	2019	2022
2019	14	2	1,56	1,31	0,15	11,5	2021	2022
Totale	46	12	5,27	3,76	1,40	37,2	2018	2022

* Compresi progetti revocati

Figura 6 – Dati nel CRS corrispondenti ai progetti dei bandi profit AICS 2017/19 – Impegni ed esborsi lordi; milioni di euro

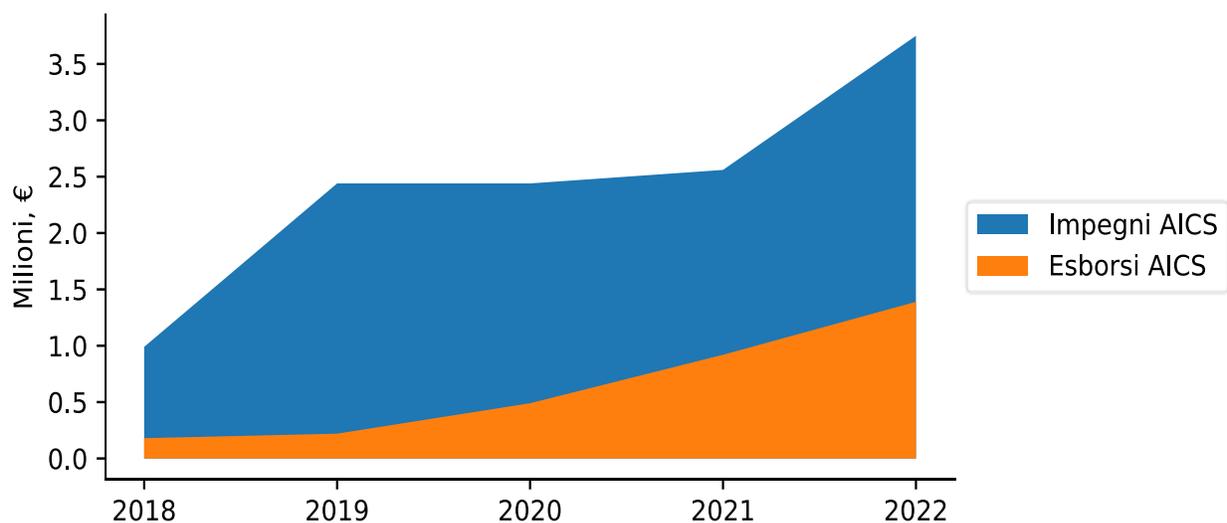


Tabella 21 – Prospetto degli impegni di aiuto (commitment) registrati nel CRS corrispondenti ai progetti approvati nei bandi profit AICS 2017/19 – Ripartizione per ambito d'intervento e Paese destinatario – Milioni di euro

	Acqua e Servizi Igienici	Agricoltura, Silvicultura e Pesca	Assistenza alimentare	Commercio e Turismo	Comunicazioni	Educazione	Energia	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia	Mercato e Aziende	Protezione ambientale	Sanità	Totale
Albania	--	--	--	0,04	0,08	0,08	--	0,02	--	--	--	0,2
Bosnia ed Erzegovina	--	--	--	--	--	--	--	--	0,05	--	--	0,05
Camerun	--	0,09	0,09	--	--	0,02	--	--	--	--	0,02	0,22
Cina	--	--	--	--	0,2	--	--	--	--	--	--	0,2
Cuba	--	0,12	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,12
Costa d'Avorio	--	0,2	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,2
Congo DR	--	--	--	--	--	--	0,05	--	--	--	--	0,05
Kenya	0,14	0,07	--	--	--	--	0,14	--	--	--	--	0,35
Madagascar	--	0,15	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,15
Mozambico	0,04	0,15	--	--	--	--	0,07	0,07	--	--	0,04	0,38
Namibia	--	0,02	--	--	--	--	--	--	0,02	--	--	0,05
Senegal	--	0,32	--	0,02	--	0,02	--	0,02	--	--	--	0,37
Sud Africa	--	--	--	--	--	0,02	--	--	0,02	--	0,18	0,23
Sud Sudan	0,06	--	--	--	--	--	--	--	0,09	--	--	0,14
Tanzania	--	0,06	--	--	--	--	--	0,19	--	0,03	--	0,28
Togo	--	0,18	--	--	--	--	--	0,02	--	--	--	0,2
Tunisia	--	--	--	--	--	--	--	0,19	--	--	--	0,19
Uganda	--	--	--	--	--	--	0,2	0,04	--	--	0,02	0,25
Palestina	--	0,05	--	--	--	--	--	--	--	--	0,08	0,13
Totale	0,24	1,41	0,09	0,05	0,27	0,14	0,47	0,54	0,18	0,03	0,34	3,76

La ripartizione degli impegni d'aiuto per Paese destinatario e settore d'iniziativa mostra, nel suo complesso, una forte eterogeneità all'interno della cooperazione promossa dall'AICS in sinergia con il settore privato. La progettualità approvata nel triennio 2017/19 ha incluso 19 Paesi destinatari e 11 ambiti di intervento. Tra questi, il più sovvenzionato è stato "Agricoltura, Silvicultura e Pesca", con 1,41 milioni di aiuti preventivati, prioritariamente indirizzati a Senegal (0,32 milioni), Costa d'Avorio (0,2) e Togo (0,18). I Paesi primi

beneficiari complessivamente in termini finanziari sono risultati il Mozambico (0,38 milioni), il Senegal (0,37) e il Kenya (0,35).

7.8 Impegni d'aiuto

Prendendo i passi dalla ricognizione degli aiuti programmatici aperti al settore privato e disposti dall'AICS nel triennio 2017/19, è significativo provare a estendere l'orizzonte dell'indagine alla cooperazione bilaterale italiana nel suo complesso. Analizzare gli impegni d'aiuto (commitment) sottoscritti dall'Italia fornisce la prospettiva complementare a quella già esposta a partire dai dati di esborso (disbursement). Essa suggerisce indicazioni sulla traiettoria strategica, tracciata nella pianificazione d'aiuti futuri, che la cooperazione italiana sceglie di perseguire in sinergia con le istituzioni del settore privato, sulle sue modalità e finalità portanti. Vengono qui presentate alcune metriche essenziali della programmazione d'aiuto italiana così come emergente dai dati di commitment contenuti nel CRS, relativi al quinquennio 2018/22. Per ragioni di uniformità e comparabilità dei dati con le sezioni precedenti, gli importi vengono espressi nuovamente in milioni di dollari. Non saranno ripetute le considerazioni in merito all'azione dell'AICS, per le quali si rimanda al capitolo precedente specificatamente dedicato, "Bandi Profit AICS".

Tabella 22 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal Settore Privato – Esborsi lordi (Esb) e Impegni (Imp) per agenzia di emissione – Milioni di dollari

	AICS		Coop. Decentrata		CDP		MAECI		MASE		SIMEST	
	Esb	Imp	Esb	Imp	Esb	Imp	Esb	Imp	Esb	Imp	Esb	Imp
2018	0,2	1,63	--	--	--	--	--	--	0,02	0,18	71,52	103,4
2019	0,09	2,52	0,01	0,01	--	--	0	0,03	0,03	0	34,23	15,94
2020	0,3	0	--	--	90,89	119,11	--	--	0,07	0	22,08	11,45
2021	0,47	0,13	--	--	72,59	100,71	0,03	0	--	--	20,08	27,4
2022	0,5	1,51	0,05	0,09	17,35	167	0,25	0,25	--	--	25,49	25,24
Totale	1,56	5,79	0,06	0,1	180,83	386,82	0,28	0,28	0,12	0,18	173,4	183,42

La ripartizione per agenzie di emissione restituisce alcune chiare impressioni, attuali e in prospettiva, sul ruolo degli enti che coordinano la cooperazione bilaterale in relazione al settore privato. I ministeri e la cooperazione decentrata mantengono un profilo periferico e accessorio, con impegni d'aiuto complessivi nell'ordine delle centinaia di migliaia di dollari. L'AICS, già analizzata, assume una posizione secondaria ma non trascurabile, caratterizzata da una cooperazione soprattutto legata al coinvolgimento di aziende italiane per iniziative project-based. SIMEST, rispetto all'investimento di 103 milioni del 2018, ha drasticamente ridotto il perimetro della sua azione, con impegni d'aiuto annui inferiori ai 16 milioni nel biennio 2019/20, stabilizzatisi a 25 milioni nel biennio 2021/22 (considerando che, in relazione ai sussidi alle esportazioni, il CRS registra gli esborsi ma non gli impegni d'aiuto: si

veda il dettaglio in Tabella 23). CDP, presente nei registri CRS dal 2020, ha pianificato aiuti per importi annui mai inferiori ai 100 milioni, con il dato del 2022 in forte crescita e massimale nella serie storica, 167 milioni.

7.8.1 SIMEST

Come già precedentemente menzionato, i “soft loans” disposti da SIMEST hanno avuto luogo solo nel 2018, sia come esborsi che come impegni d’aiuto. Le sovvenzioni sugli interessi per gli esportatori privati non hanno valori di impegno registrati. La serie associata dei flussi annuali di esborso, invece, è completa sul periodo, e segue una tendenza di decrescita, anche se con significativa volatilità: erano 19,5 milioni nel 2018, ridotti a 1 milione nel 2021 e 8,7 nel 2022. In merito alle operazioni in equity, ovvero alle partecipazioni in quote di proprietà nelle aziende con sede nei Paesi destinatari, controllate o legate a imprese italiane all’estero, si osserva che i flussi d’impegno annuali, che in questo contesto rappresentano accordi o investimenti, hanno avuto una flessione nel biennio 2019/20 per poi ritornare ai livelli del 2018, intorno ai 25 milioni all’anno.

Tabella 23 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal Settore Privato e disposti da SIMEST – Esborsi lordi (Esb) e Impegni (Imp) per strumento finanziario – Milioni di dollari

	Equity		Sussidi esportazioni		Crediti d'aiuto	
	Esb	Imp	Esb	Imp	Esb	Imp
2018	17,28	24,31	19,5	0	34,74	79,08
2019	16,45	15,94	17,78	0	--	--
2020	9,2	11,45	12,88	0	--	--
2021	18,99	27,4	1,09	0	--	--
2022	16,79	25,24	8,71	0	--	--
Totale	78,7	104,34	59,96	0	34,74	79,08

Le quote d’impegni in equity allocate presso Cina e Brasile, rispettivamente 29,4 e 21,3 milioni nel quinquennio, coprono da sole circa la metà delle risorse complessive in equity. Il settore più coinvolto in Cina è stato “Industria, Estrazione mineraria e Edilizia”, 17,2 milioni; in Brasile, la maggior parte degli importi è mancante di indicazione o di assegnazione (“Non allocato / Non specificato”), il secondo settore è ancora “Industria, Estrazione mineraria e Edilizia” con 7,2 milioni.

Tabella 24 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal Settore Privato e disposti da SIMEST – Impegni allocati in equity per Paese destinatario e settore – Milioni di dollari – Paesi maggiormente destinatari

		Settore	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
Brasile	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia		1,8	--	2,58	--	2,84	7,22
	Non allocato / Non specificato		--	--	--	9,75	4,36	14,11
Cina	Agricoltura, Silvicultura e Pesca		2,25	--	--	--	--	2,25
	Comunicazioni		--	1,67	--	--	--	1,67
	Energia		--	--	--	--	0,42	0,42
	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia		3,09	3,85	2,34	--	7,89	17,17
	Non allocato / Non specificato		--	1,67	--	6,17	--	7,84

7.8.2 CDP

I quasi 390 milioni di aiuti programmati nel solo triennio 2020/22, oltre il doppio di quelli SIMEST sull'intero periodo 2018/22, confermano l'assoluta centralità di CDP nella cooperazione in connessione col settore privato. La suddivisione per strumento finanziario vede la quasi totalità degli importi d'impegno, in analogia con quelli d'esborso, essere destinati a partecipazioni in strumenti di investimento collettivo. I flussi annui sono raddoppiati nel triennio, da 76,7 milioni a 167 milioni, per un totale di 336 milioni complessivamente allocati. La dotazione in crediti d'aiuto, invece, non registra importi per il 2022.

Tabella 25 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal Settore Privato e disposti da CDP – Esborsi lordi (Esb) e Impegni (Imp) per strumento finanziario – Milioni di dollari

	Investimenti Collettivi		Crediti d'aiuto	
	Esb	Imp	Esb	Imp
2020	76,77	76,77	14,12	42,35
2021	58,19	92,05	14,4	8,66
2022	17,35	167	--	--
Totale	152,31	335,81	28,52	51,01

I fondi d'investimento finanziati da CDP sono gli stessi già descritti nelle sezioni precedenti, ad eccezione di ENEF II (Enterprise Expansion Fund II), dedicato allo sviluppo delle imprese dei Balcani occidentali, cofinanziato nel 2022 da CDP e Banca Europea per la

Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS) con un contributo di 19 milioni di euro ciascuno, oltre a fondi provenienti dalla Commissione Europea e dalla Banca di sviluppo tedesca KfW.

Tabella 26 – Aiuti bilaterali italiani canalizzati dal Settore Privato – Impegni d'aiuto ed esborsi lordi disposti da CDP in partecipazioni a strumenti di investimento collettivo – Milioni di dollari

	<i>Destinazione</i>	<i>Impegni</i>	<i>Esborsi</i>	<i>Paese</i>
2020	Fondo EGO	76,77	76,77	Non specificato
2021	Fondo REGIO	54,15	54,15	Non specificato
	Fondo AREF II	37,9	4,04	Sud Sahara
2022	Fondo EGO Fund	73,61	0	Non specificato
	Fondo AREF II	36,81	10,62	Africa
	Fondo AfricInvest IV	36,6	6,73	Africa
	Fondo ENEF II ⁵⁶	19,98	0	Balcani occidentali

“La partecipazione del settore privato alla cooperazione allo sviluppo rimane marginale, ma la crescente centralità di CDP crea nuove opportunità di partenariato pubblico-privato”

“Sebbene la quota del settore privato nell’APS sia limitata, il rafforzamento di strumenti finanziari e investimenti strategici potrebbe favorire una maggiore sinergia tra pubblico e privato”

⁵⁶ Enterprise Expansion Fund II (ENEF) – Fondo di investimento a supporto di piccole medie imprese e piccole imprese quotate nei Balcani occidentali. La partecipazione di CDP ricade nel solco del “Memorandum of Understanding” (MoU) tra CDP e la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS), rinnovato e ampliato nel 2022.

https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/cdp_e_bers_rinnovano_collaborazione_siglata_intesa_a_sostegno_delle_imprese_nei_balcani_occidentali?contentId=CSA38722



APPENDICE

Prospetti delle Principali Agenzie in Cooperazione con il Settore Privato

Cassa Depositi e Prestiti (CDP)

In attuazione al disegno di riforma della Legge n. 125/2014, Cassa Depositi e Prestiti ricopre oggi il ruolo di Istituzione Finanziaria Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e gestisce, tra gli altri, il Fondo Rotativo Italiano per la Cooperazione allo Sviluppo (FRCS). È presente nei registri del Creditor Reporting System (CRS) dell'OCSE DAC a partire dal 2020, in sostituzione del precedente gestore del fondo rotativo, Artigiancassa. Gli esborsi lordi di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) disposti da CDP, nel triennio di disponibilità dei dati 2020/22, si sono articolati attraverso tre fattispecie di strumenti finanziari: crediti d'aiuto, riduzione del debito dei Paesi partner, partecipazioni in fondi di investimento collettivo.

Tabella 1 – Aiuti bilaterali italiani erogati da CDP – Esborsi lordi e impegni, milioni di dollari; 2020/22

	<i>Totale esborsi</i>	<i>Totale impegni</i>	<i>Esborso annuale medio</i>	<i>Progetti</i>	<i>Aiuti a singoli Paesi</i>	<i>Aiuti regionali</i>
<i>Crediti d'aiuto</i>	1.058,7	649,2	352,9	64	23 Paesi - Ucraina 210 - Tunisia 117 - Giordania 44	- Africa 241 - America 218
<i>Riduzione del debito</i>	460,3	157	153,4	85	12 Paesi - Somalia 257 - Argentina 84 - Egitto 50	--
<i>Partecipazioni a fondi di investimento collettivo</i>	152,3	242,2	50,8	4	--	- Non specificato 131 - Africa 17 - Sud Sahara 4

Tabella 2 – Crediti d'aiuto erogati da CDP - Principali iniziative per importi decrescenti – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2020/22

Titolo progetto	Anni	Agenzia	Destinazione	Esborso lordo	Settori	Canale di attuazione
P.E.A.C.E (pagamento salari personale scolastico)	'22	Fondi di terze parti amministrati da CDP	Ucraina	210,3	Educazione	Governo centrale
Linea di credito Banca di sviluppo multilaterale CAF - supporto progetti green e cambiamento climatico	'20 '21	CDP	America, regionale	218	Energia, Multi settore, Trasporti e Stoccaggio	Banca di sviluppo America latina
Linea di credito Banca di sviluppo multilaterale AFC - supporto progetti cambiamento climatico (energia, infrastrutture)	'22	CDP	Africa, regionale	105,2	Multi settore	Africa Finance Corporation
Linea di credito Banca di sviluppo multilaterale TDB - supporto di progetti Covid-19	'20 '21	CDP	Africa, regionale	136	Trasporti e Stoccaggio, Energia, Agricoltura, Silvicultura e Pesca, Multi settore, Sanità	Africa orientale e meridionale - Trade and Development Bank
PRASOC Supporto al settore privato e Inclusione finanziaria in agricoltura ed economia solidale	'20	Fondi di terze parti amministrati da CDP	Tunisia	54,8	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia	Governo centrale
Supporto al budget – Strategia Nazionale Sviluppo Risorse Umane 2016-2025	'21	Fondi di terze parti amministrati da CDP	Giordania	33,6	Educazione	Governo centrale
Supporto alla bilancia dei pagamenti	'20 '21 '22	Fondi di terze parti amministrati da CDP	Tunisia	31,8	Commercio e Turismo, Materie prime	Governo centrale
Ghana Cocoa Board	'20 '21	CDP	Ghana	24,2	Agricoltura, Silvicultura e Pesca	--
Supporto alle PMI	'20 '21 '22	Fondi di terze parti amministrati da CDP	Tunisia	21,1	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia	Governo centrale
Assistenza Riforma Agraria e Sviluppo comunitario	'20	Fondi di terze parti amministrati da CDP	Filippine	18,5	Agricoltura, Silvicultura e Pesca	Governo centrale

Tabella 3 – Aiuti al debito erogati da CDP – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2020/22

	Anni	Totale esborsi
Somalia	'21	256,7
Argentina	'22	84,1
Egitto	'20 '21 '22	49,6
Giordania	'22	16,7
Gibuti	'20	15,6
Kenya	'21	11,2
Pakistan	'20 '22	10,8
Sri Lanka	'20	8,4
Myanmar	'20	3,1
Cuba	'20 '22	2,6
Marocco	'20 '21	1,4

Tabella 4 – Partecipazioni a fondi di investimento collettivo erogate da CDP – Esborsi lordi, milioni di dollari; 2020/22

Fondo	Anni	Destinazione	Totale esborsi	Settori
EGO	'20	Non specificata	76,8	Acqua e Servizi Igienici, Energia, Protezione ambientale
REGIO	'21	Non specificata	54,1	Acqua e Servizi Igienici, Energia, Protezione ambientale
AREF II	'21 '22	Africa	14,7	Energia
AfricInvest IV	'22	Africa	6,7	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia

SIMEST

Fondata nella legge 100/ 1990, all'indomani della caduta del muro di Berlino e dei successivi eventi del 1989, SIMEST diviene operativa nel 1991 come Società Italiana per le Imprese Miste all'Estero, con l'originale mandato di “favorire, attraverso la partecipazione al capitale con fondi propri (dotazione iniziale 500 miliardi di lire) la creazione di imprese italiane miste (pubblico-private) nei paesi postcomunisti.”⁵⁷ Dal 1999, acquisisce la gestione del Fondo per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato per l'internazionalizzazione delle imprese italiane e del Fondo per gli interventi finanziari a sostegno delle esportazioni. Dal 2012 entra a far parte del Gruppo Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e dal 2016, dall'unione con SACE (Sezione speciale per l'Assicurazione del Credito all'Esportazione), costituisce il Polo dell'export e dell'internazionalizzazione del Gruppo CDP, “quale punto di riferimento

⁵⁷ <https://www.simest.it/app/uploads/2022/10/Presentazione-istituzionale-2022.pdf>

unico per tutti i servizi e prodotti assicurativo-finanziari dedicati alle imprese che operano sui mercati esteri”⁵⁸. Nei registri del CRS, il SIMEST compare come agenzia di emissione di APS in tre fattispecie di operazioni: aiuti erogati a dono come sussidi di interesse per esportatori privati italiani in Paesi esteri, crediti d’aiuto, acquisizioni di equity di imprese estere controllate o collegate ad aziende italiane operanti nei Paesi di destinazione dei fondi.

Tabella 5 – Aiuti bilaterali italiani erogati da SIMEST – Esborsi lordi e impegni, milioni di dollari; 2018/22

	Strumento finanziario	Anni	Totale esborsi	Totale impegni	Esborso annuale medio	Progetti	Aiuti a singoli Paesi
<i>Equity / Investimenti</i>	Equity	da '18 a '22	78,7	50,3	15,7	73	18 Paesi - Cina 24,5 - Brasile 15,3 - India 8,5
<i>Aiuti a dono</i>	Sussidi sugli interessi di esportazione	da '18 a '22	60	0	12	475	45 Paesi - Messico 18 - Panama 11,2 - Turchia 8,4
<i>Crediti d'aiuto</i>	Prestiti agevolati	'18	34,7	0	34,7	207	37 Paesi - Cina 10,5 - Albania 7,9 - Brasile 2,2

Sussidi d’interesse per esportatori privati italiani in Paesi esteri.

Sul quinquennio 2018/22, in totale sono stati erogati 60 milioni di esborsi lordi su 475 operazioni. I flussi annuali hanno visto una significativa decrescita fino al 2021, con il dato 2022 in lieve risalita. Nel dettaglio, in ordine di annualità dal 2018 al 2022, i flussi annuali di esborso lordo espressi in milioni di dollari sono stati, rispettivamente: 19,5 – 17,8 – 12,9 – 1,1 – 8,7. La descrizione di progetto è comune e omologata per tutti i trasferimenti: “Sussidi d’interesse per esportatori privati nazionali in [nome Paese destinatario]”. Non sono riportate indicazioni in merito alle aziende italiane beneficiarie e coinvolte.

⁵⁸ <https://www.sace.it/chi-siamo/la-storia>

Tabella 6 – Aiuti a dono erogati da SIMEST come sussidi d'interesse per esportatori privati italiani – Esborsi lordi superiori a 1 milione di dollari; 2018/22

	Periodo	Totale esborsi	Progetti	Settori *
Messico	'18 '19 '20 '21 '22	18	69	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Energia, Comunicazioni
Panama	'18 '20	11,2	6	Commercio e Turismo
Turchia	'18 '19 '20 '22	8,4	25	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Energia
Repubblica Dominicana	'18 '19 '20 '22	8,2	7	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
Brasile	'18 '19 '20 '21 '22	3	74	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Trasporti e Stoccaggio
Cina	'18 '21 '22	1,9	62	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Energia
India	'18 '19 '20 '21 '22	1,5	31	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Energia, Agricoltura, Silvicultura e Pesca
Vietnam	'18 '22	1,4	4	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Trasporti e Stoccaggio
Pakistan	'22	1,1	11	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia

* Non viene riportata la categoria del CRS “Non allocato / Non specificato”

Crediti d'aiuto

Attivati solo nel 2018, hanno visto un monte risorse complessivo di 34,7 milioni di dollari su 37 Paesi e 207 progetti. Sono mancanti le indicazioni di titolo e descrizione progetto, oltre che gli eventuali riferimenti alle imprese italiane coinvolte. Lo strumento finanziario adottato è lo “standard loan”, ovvero prestiti con una componente concessionali.

Tabella 7 – Crediti d'aiuto erogati da SIMEST – Esborsi lordi superiori a 1 milione di dollari; 2018

	Totale esborsi	Progetti	Settori *
Cina	10,5	60	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Commercio e Turismo, Comunicazioni, Agricoltura, Silvicultura e Pesca
Albania	7,9	34	Comunicazioni, Agricoltura, Silvicultura e Pesca, Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Commercio e Turismo
Brasile	2,2	14	Comunicazioni, Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Energia, Agricoltura, Silvicultura e Pesca
Turchia	1,8	9	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Commercio e Turismo
Argentina	1,6	2	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
Montenegro	1,6	3	Comunicazioni, Commercio e Turismo
Serbia	1,2	8	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Agricoltura, Silvicultura e Pesca, Energia

* Non viene riportata la categoria del CRS “Non allocato / Non specificato”

Equity

Le operazioni in equity di SIMEST consistono in partecipazioni di minoranza nel capitale societario d'impres estere, normalmente fondate, controllate o collegate alle imprese italiane operanti nel Paese di destinazione degli aiuti. Il totale dei fondi disposti sul quinquennio 2018/22 ammonta a 78,7 milioni, distribuiti su 73 progetti e 18 Paesi. La descrizione di progetto è ricorsiva e omologata: "SIMEST: altre acquisizioni di equity in [nome del Paese destinatario]". Mancano le indicazioni delle aziende, estere o italiane, coinvolte.

Tabella 8 – Operazioni in equity disposte da SIMEST – Esborsi lordi superiori a 1 milione di dollari; 2018/22

	Anni					Totale esborsi	Progetti	Settori *
<i>Cina</i>	'18	'19	'20	'21	'22	24,5	21	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Energia, Comunicazioni, Agricoltura, Silvicoltura e Pesca
<i>Brasile</i>	'18	'19	'20	'21	'22	15,3	11	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Trasporti e Stoccaggio
<i>India</i>	'18	'19	'20	'21	'22	8,5	8	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
<i>Messico</i>		'18	'21	'22		5,2	4	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
<i>Serbia</i>	'18	'19	'20	'21		3,3	7	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia, Agricoltura, Silvicoltura e Pesca
<i>Marocco</i>		'18	'20			3,3	2	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
<i>Mauritius</i>		'19	'20			2,8	2	Energia
<i>Sudafrica</i>		'18	'19			2,7	3	Agricoltura, Silvicoltura e Pesca, Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
<i>Armenia</i>		'19				2,2	1	Energia
<i>Colombia</i>		'20	'22			2,2	2	Energia
<i>Bosnia e Erzegovina</i>		'18	'19			1,8	2	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia
<i>Madagascar</i>		'18				1,7	1	Energia
<i>Albania</i>	'18	'20	'21			1,6	3	--
<i>Tunisia</i>		'18	'21			1,6	2	Industria, Estrazione mineraria e Edilizia

* Non viene riportata la categoria del CRS "Non allocato / Non specificato"



NOTA METODOLOGICA

Glossario essenziale

Dati sorgente - CRS

Il Creditor Reporting System (CRS) è un database pubblico, gestito dal Comitato per l'aiuto allo Sviluppo dell'OCSE (in inglese DAC, Development Assistance Committee, formato da 30 Paesi, tra cui Italia e Unione Europea) che raccoglie e classifica i flussi di APS (Aiuto Pubblico allo Sviluppo) stanziati dai Paesi donatori. La versione utilizzata in questo studio è riferita ai dati aggiornati a maggio 2024. I file sorgenti sono scaricabili dalla pagina OECD Data Explorer, "CRS: Creditor Reporting System (flows)", al seguente link:

[https://data-explorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=DisseminateFinalBoost&df\[id\]=DSD_CRS%40DF_CRS&df\[ag\]=OECD.DCD.FSD&dq=..... T..&pd=,&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?df[ds]=DisseminateFinalBoost&df[id]=DSD_CRS%40DF_CRS&df[ag]=OECD.DCD.FSD&dq=..... T..&pd=,&to[TIME_PERIOD]=false)

Architettura del CRS

Il Creditor Reporting System è in continuo aggiornamento su più livelli di operatività.

Il primo livello consiste nell'annuale inserimento dei nuovi registri di flusso di APS, a partire dalle informazioni trasmesse dai Paesi donatori. In base all'ultimo controllo effettuato (settembre 2024), i registri di flusso presenti sono oltre 5 milioni, a partire dal 1973 fino al 2023 (incompleto, in fase di inserimento), con 165 soggetti donatori e 205 soggetti destinatari. Le chiavi di mappatura per ogni registro sono 95, e contengono informazioni inerenti al Paese o ente donatore (oltre ai Paesi, sono tracciati gli aiuti provenienti dalle organizzazioni delle Nazioni Unite, le fondazioni filantropiche private, le organizzazioni internazionali e altre), all'agenzia di emissione dell'aiuto, al Paese destinatario (ove presente e indicato) e alla sua collocazione geografica e fascia di reddito, alla tipologia di strumento finanziario (dono, crediti, equity, investimenti collettivi ecc.), al numero e titolo e sintesi di progetto, al canale di attuazione del progetto (ovvero l'ente capofila e deputato alla gestione dei fondi stanziati e alla realizzazione del progetto, quali amministrazioni centrali o

subnazionali dei Paesi destinatari, ONG, OSC, enti del settore privato, PPP, Networks, Università o centri di ricerca, e altri), agli importi di impegno ed esborso lordi (ovvero non al netto degli importi restituiti dai Paesi beneficiari in caso di prestiti), espressi a prezzi costanti o correnti o in valuta nazionale del Paese donatore, agli importi di restituzione dei prestiti, agli eventuali tassi d'interesse e programmi di rimborso dei prestiti, al settore economico di inquadramento dell'attività progettuale, ai marcatori associati al progetto (marcatori di Rio, di genere, di focus degli SDG e altri), alla date di inizio e fine progetto previste, e altre.

Il secondo livello è di ordine architettuale, e comprende tutte le modifiche alla struttura interna del database. Nel 2024, ad esempio, è stato ultimato un rilevante aggiornamento con l'aggiunta di nuove chiavi di mappatura e dei corrispondenti valori associati. In concomitanza con l'estensione strutturale del database, vengono aggiornate le convenzioni di classificazione delle diverse fattispecie di aiuto, in modo che la compilazione e trasmissione dei dati da parte dei Paesi donatori sia uniformata e consistente.

Il terzo livello comprende tutti i processi di revisione e rettifica dei dati già presenti, relativi agli anni passati. Sono corretti gli eventuali errori e inoltre, più in generale, sono periodicamente allineati tutti i dati presenti, uniformandoli alle nuove direttive di classificazione (ove possibile), in modo da mantenere l'integrità e consistenza interna delle informazioni nel database.

Specifiche tecniche del CRS

Nel CRS sono tracciati i flussi di APS bilaterale, incluse le iniziative a carattere multi-bilaterale (denominate “earmarked” nel linguaggio specifico del CRS), ovvero le dotazioni destinate a Paesi o scopi specifici ma veicolate per tramite di organizzazioni multilaterali. In altre parole, dal CRS rimane escluso l'APS a carattere multilaterale puro.

Lo schema di rendicontazione del CRS segue un'impostazione a due poli: i flussi sono tracciati dal Paese o ente donatore al Paese o ente destinatario, con l'indicazione dell'importo finanziario trasferito. Ogni voce può contenere indicazioni di importo relative a quote di esborso, di impegno, o di restituzione a fronte di crediti d'aiuto. Le chiavi di mappatura inerenti allo strumento finanziario, al canale di attuazione e al settore di inquadramento progettuale sono costruite con una gerarchia crescente di definizioni, attraverso un progressivo raffinamento dei codici di identificazione. Un esempio operativo in riferimento ai canali di attuazione per il settore pubblico è il seguente:

- Codice 10000 – Istituzioni del settore pubblico
 - o 11000 – Governo del Paese donatore
 - 11001 – Governo centrale
 - 11002 – Governo subnazionale / regionale
 - 11003 – Società pubbliche

- 11004 – Altri enti pubblici nei Paesi donatori
- 12000 – Governo del Paese destinatario
 - 12001 – Governo centrale
 - 12002 – Governo subnazionale / regionale
 - 11003 – Società pubbliche
 - 11004 – Altri enti pubblici nei Paesi donatori

Uno schema analogo è costruito per tutte le classi di canali di attuazione. In questo modo, un unico codice identifica un soggetto con una progressiva precisione descrittiva. Ad esempio, il codice 21045 rappresenta, in cascata: 20000 – NGO; 21000 – International NGO; 21045 – AMREF, African Medical and Research Foundation.

Per le istituzioni del settore privato, che sono il focus di questo studio, i primi due livelli della gerarchia di classificazione sono:

- Codice 60000 – Istituzioni del settore privato
 - 61000 – Settore privato nel Paese donatore
 - 62000 – Settore privato nel Paese destinatario
 - 63000 – Settore privato in un Paese terzo

Ognuna di esse è a sua volta ripartita in sottocategorie specifiche a seconda dei casi. Prendendo ad esempio il settore privato nei Paesi destinatari, le sottoclassi sono:

- 62000 – Istituzioni del settore privato nel Paese destinatario
 - 62001 – Banche (società che accettano depositi)
 - 62002 – Istituti di micro finanzia (depositi e non)
 - 62003 – Fondi di investimento e altri organi di investimento collettivo
 - 62004 - Società di holding, trust e veicoli per scopi speciali
 - 62005 – Assicurazioni
 - 62006 – Fondi pensione
 - 62007 – Altri istituti finanziati
 - 62008 – Importatori / Esportatori
 - 62009 – Altre società non finanziarie
 - 62010 – Investitori al dettaglio

In aggiunta, nelle ultime versioni del CRS è stato inserito un campo di dettaglio ulteriore, denominato “channel reported name”, che può contenere una ulteriore specifica del soggetto identificato. Ad esempio, nel caso del settore privato con base in Italia, associati al codice 61009 – Altre società non finanziarie, nel campo “channel reported name” sono inseriti vari riferimenti a specifiche imprese italiane che hanno partecipato al progetto. Tramite questa informazione è stato possibile, ad esempio, incrociare e confrontare i dati del CRS con i registri dei Bandi Profit forniti dall’AICS.

Simili gerarchie di categorie e sottocategorie sono utilizzate per la mappatura degli strumenti finanziari impiegati (aiuti a dono, credito, equity ecc.) e per il settore economico progettuale.

Si intuisce come, al sovrapporsi di livelli di specificità crescente, aumenti notevolmente la complessità di un'analisi che voglia mantenere un respiro ambivalente, al contempo di descrizione generale, integrale e aggregata, ma anche particolareggiata e per casi specifici quando rilevanti. Inoltre, ad aggiungere difficoltà, sono le lacune o incongruenze interne al database, intrinseche e pressoché inevitabili al processo di compilazione, trasmissione e standardizzazione delle informazioni sui flussi d'aiuto. A titolo di esempio, si consideri che, nel caso della cooperazione italiana tramite il settore privato e in riferimento alla classe 61000 – Settore privato del Paese donatore (ovvero Italia), l'unica sottoclasse presente nell'intero dataset è la 61009 – Altre società non finanziarie, con la quale sono tuttavia catalogate 30 imprese italiane con diverso nome proprio riportato nel campo “channel reported name”. Oppure, volgendo lo sguardo al settore privato nei Paesi destinatari, si riscontra il problema opposto, ovvero che esiste un'unica voce di specifica per l'intera classe, vale a dire il codice 62001 – Banca del Libano. Ne consegue che, nel perimetro della cooperazione italiana dal 1973 al 2022, qualsiasi altro soggetto afferente al settore privato con base nei Paesi destinatari è mancante di specifica identificazione, sia di secondo livello (banca, fondo, assicurazione, microcredito ecc.) che di “reported name”.

Tali esempi vogliono esplicitare, allo stesso tempo, sia la enorme capacità di informazione fornita da un database con una struttura così articolata e coerente come quella del CRS e sia, d'altro canto, la concreta e inevitabile complessità di gestione di dati così quantitativamente numerosi e potenzialmente capillari ma occasionalmente mancanti o incompleti.

Problematiche e cautele nell'interpretazione dei dati

A fianco della complessità derivante dall'architettura del CRS, vi sono alcune ulteriori problematiche inerenti alla natura dei dati e ai risultati di analisi da essi estrapolati. Se ne indicano di seguito le più rilevanti, con le implicite raccomandazioni di cautela nella lettura di questo rapporto.

1. Perimetro e natura dell'APS – Il CRS è principalmente rivolto alla mappatura dei flussi di APS bilaterale erogati dai Paesi donatori a beneficio dei Paesi destinatari. Tuttavia, una definizione univoca su quali fattispecie di finanziamenti debbano essere fatte ricadere nel perimetro della natura bilaterale degli aiuti non è universalmente riconosciuta. Un esempio in questo senso è rappresentato dagli aiuti di natura multi-bilaterale, ossia quelle sovvenzioni indirizzate a Paesi destinatari specifici ma attuate per tramite di organizzazioni multilaterali. In questo caso, la distinzione con gli aiuti di natura multilaterale più diventare non immediatamente percepibile al lettore. Questa tipologia di aiuti, denominati nel lessico tecnico del CRS “earmarked”, ovvero predisposti a destinazione di scopo specifica, e che potrebbero essere più gergalmente identificati come multi-bilaterali, sono inclusi nel CRS. In altre parole, rimangono escluse dal CRS le iniziative a carattere multilaterale puro. Un altro esempio di possibili incertezze, nel quadro della cooperazione italiana, è rappresentato dalla

mappatura delle attività di SIMEST, ente deputato all'internazionalizzazione delle imprese italiane, che classicamente non è un fine ascrivibile alle politiche di cooperazione allo sviluppo. L'ipotesi, in questo scenario, è che convenzionalmente venga quantificata soltanto una componente degli esborsi disposti da SIMEST in forma di acquisizioni di equity di società straniere o sussidi d'interesse alle esportazioni, e che solo di quella componente risulti traccia nel CRS.

2. Definizione dei soggetti – Nelle categorie predisposte per il campo “agenzia” di emissione del Paese donatore, prendendo ad esempio la cooperazione italiana, si trovano erogazioni attribuite al governo centrale e al contempo altre attribuite ai singoli ministeri, come il MEF, il MAECI, o il MASE. Analogamente, sono classificati come agenzie di emissione di aiuti organi come SACE, coinvolto in operazione di cancellazione del debito, o SIMEST, dedito all'internazionalizzazione delle imprese italiane all'estero, che non è formalmente pertinente assimilare ad agenzie di cooperazione allo sviluppo quali AICS o CDP. Se ci siano specifiche ragioni, correlate alla natura delle operazioni o altro, per tale classificazione, o piuttosto dipenda dalle modalità di compilazione e trasmissione dei dati agli uffici del CRS, non è chiaramente riscontrabile o esplicitato.
 3. Oscureamento dei dati – Lo spettro dei registri di aiuti destinati all'Afghanistan da parte della cooperazione italiana è interamente mancante di specifiche di progetto (titolo, descrizione), tipologia di aiuto e canale di attuazione. Sembra questo un esempio di oscuramento delle informazioni. Le ragioni non sono esplicitate o deducibili. Si consideri che l'Afghanistan, nel quinquennio 2018/22, risulta il terzo destinatario assoluto di APS bilaterale italiano e potrebbe essere considerato come il primo in senso strutturale assoluto, al netto delle operazioni di carattere una tantum o emergenziali che hanno coinvolto Somalia (cancellazione del debito) e Ucraina (supporto al bilancio e assistenza ai rifugiati a causa della crisi del conflitto russo-ucraino). Si intuisce, pertanto, l'impatto che ne deriva sulle metriche aggregate presentate nei risultati di analisi.
- Attribuzioni di settore – La classificazione per ambito di intervento si estrapola dalle informazioni contenute in due campi appositamente predisposti: settore e scopo (*purpose*). Dall'incrocio delle informazioni dei due campi si ottiene la gerarchia di dettaglio per il settore economico in cui ricade il progetto in oggetto. Tuttavia, l'attribuzione ad un settore può essere fuorviante e in alcuni casi distorcere una comune interpretazione dei dati presentati. Emblematico esempio, come già evidenziato nel capitolo dedicato ai settori d'intervento, sono gli aiuti disposti dalla cooperazione italiana in ambito “Educazione” nel quinquennio 2018/22. Oltre la metà dei fondi disposti nel quinquennio sono andati per il pagamento dei salari del personale scolastico in Ucraina a fronte della crisi del conflitto russo-ucraino e per le cospicue sovvenzioni annuali all'ICTP di Trieste. Il settore della cooperazione che si rivolge alle sfide in ambito scolastico, e per esteso

all'educazione, storicamente è di primaria rilevanza strategica e di forte connotazione sull'immaginario collettivo. L'attribuzione di operazioni come quelle sopra citate a tale ambito di intervento può risultare fuorviante nell'interpretazione dei risultati dell'analisi e stridente da un punto di vista di personale concezione degli aiuti allo sviluppo.

4. Catene di attuazione – Il canale di attuazione, con i campi del CRS e i codici specifici a lui associati, identifica solamente l'ente capofila per la realizzazione di progetto o, più in generale, l'ente responsabile della gestione dei fondi in dotazione all'aiuto erogato. Come è noto, un progetto o iniziativa di cooperazione allo sviluppo può coinvolgere (e spesso è il caso) un ampio spettro di attori, anche di natura giuridica differente (come istituzioni pubbliche, Organizzazioni della Società Civile, settore privato, accademia e istituti di ricerca, ecc.), che si coordinano in una struttura funzionale alle finalità di progetto così come designata nella proposta progettuale. Si deduce, pertanto, che di queste strutture, dai dati del CRS, non è possibile ricavare informazioni in merito, come neppure riguardo alle eventuali collaborazioni tra enti diversi all'interno dello stesso progetto.
5. Finanziamenti “verso” o “attraverso” – Sintetizzando lo schema interpretativo del CRS, in ogni voce di registro è tracciato un trasferimento di risorse, corrispondente alla parziale o totale dotazione destinata all'iniziativa di aiuto, che viene indirizzata da un Paese o ente donatore verso un Paese o ente ricevente, per tramite di un organismo deputato alla realizzazione delle finalità di progetto indicato come canale di attuazione. Un aspetto discriminante sulla natura degli aiuti risiede nella distinzione tra “core contribution” (aiuto “verso”), ovvero stanziamenti al bilancio dell'ente deputato alla realizzazione di progetto, oppure se i fondi sono affidati in gestione all'ente attuatore per lo svolgimento delle attività progettuali (aiuto “attraverso”). In altre parole, si vuole distinguere se l'ente attuatore viene sovvenzionato in quanto tale - core contribution, “verso” - e perciò conserva discrezionalità sull'utilizzo dei fondi ricevuti, o se è obbligato a impiegare le risorse unicamente per le finalità di progetto stabilite - “attraverso”. Il CRS è predisposto, per mezzo del campo aid type (chiamato *cooperation modality* nelle direttive), a distinguere tra diverse tipologie di aiuti, compresa la distinzione “verso” o “attraverso”. Tuttavia, il ventaglio di casistiche previste è articolato, e non è esplicito per quali casi e in riferimento a quali enti attuatori si possa affidabilmente differenziare tra erogazioni “verso” o “attraverso”. La problematica si acuisce nel momento di produzione di metriche aggregate, dove la distinzione tra tipologia di aiuti viene inevitabilmente a perdersi. Per questo motivo, nella presente analisi non si è tenuto da conto della tipologia di aiuti, che si ritiene più appropriata ad indagini maggiormente circoscritte di quella qui presentata.

Classificazione del Settore Privato

Le definizioni sulla tipologia di iniziative e sugli enti riconducibili al settore privato e coinvolti nella cooperazione allo sviluppo possono essere multiple, tutte plausibili, e definire scenari differenti di analisi in funzione dei perimetri d'inclusione tracciati. In questo studio, come scelta metodologica operativa, è stata utilizzata la classificazione così come configurata nel CRS, attraverso la chiave di registro "Channel of delivery", tradotto nel documento con "Canale di attuazione", che identifica il soggetto referente per la realizzazione dell'oggetto di cooperazione associata. Il CRS distingue tra: istituzioni del settore pubblico, ONG e OSC (Organizzazioni Non Governative e Organizzazioni della Società Civile), PPP e Networks (Partenariati Pubblico Privato e Reti d'istituti internazionali), organizzazioni multilaterali, accademia e istituti di ricerca, istituzioni del settore privato, e "altri", dove ricadono tutte le rimanenti categorie. Ognuna delle macrocategorie appena elencate è articolata in sottoclassi, sulla base di differenti criteri (i più comuni sono la natura giuridica del soggetto e il Paese di appartenenza), al fine di mappare la specificità dei singoli scenari col maggiore dettaglio possibile. Una definizione sommaria per la tipologia di soggetti afferenti al settore privato, così come delineata dall'OCSE-DAC ed estratta dalla documentazione ufficiale⁵⁹, può essere la seguente: "... organizzazioni che svolgono attività a scopo di lucro e hanno una maggioranza di proprietà privata (vale a dire non possedute o gestite da un governo). Questo termine include istituzioni finanziarie e intermediari, società multinazionali, micro, piccole e medie imprese, cooperative, imprenditori individuali e agricoltori che operano nei settori formali e informali. Esclude attori con un focus non-profit, come fondazioni private e organizzazioni della società civile". Nella documentazione a corredo del CRS è illustrata la suddivisione interna della macrocategoria "Istituzioni del Settore Privato", che comprende banche, fondi di investimento collettivo, istituti di microfinanza, società holding e trust, società di assicurazione, fondi pensione, esportatori, società finanziarie e non finanziarie, investitori al dettaglio. Tali soggetti sono classificati in funzione della sede di operatività, se residenti nel Paese donatore, nel Paese destinatario o in un Paese terzo, nel caso di funzioni di intermediazione. Il codice canale associato alle istituzioni del settore privato è il 60000. Si rimanda alle direttive del CRS (*Converged Statistical Reporting Directives*) per ulteriori dettagli.⁶⁰

Commitment e Disbursement

Nel CRS, parallelamente ai flussi finanziari di aiuti erogati dai Paesi donatori (nel lessico del CRS, *disbursement*), sono tracciati gli importi che rappresentano le pianificazioni di aiuti, ovvero gli impegni finanziari che i Paesi donatori sottoscrivono, impegnandosi a rispettarli, per gli anni successivi (nel lessico del CRS, *commitment*). Nell'analisi sono stati utilizzati

⁵⁹ OECD (2016), *Private Sector Engagement for Sustainable Development: Lessons from the DAC*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266889-en>

⁶⁰ *Converged Statistical Reporting Directives*
[https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)9/FINAL/en/pdf)

soltanto i valori di esborso o erogazione (*disbursement*), escludendo tutte le voci con importi nulli, al fine di non introdurre distorsioni nel conteggio dei progetti finanziati. In altre parole, sono state considerate soltanto le voci di registro associate a importi di esborso maggiori di zero, i quali rappresentano una fattuale erogazione di risorse. Nelle sezioni “Bandi Profit dell’AICS” e “Impegni d’aiuto” sono stati processati, oltre ai valori di esborso, anche gli importi di impegno programmatico d’aiuto, e, dove possibile, i valori sono stati riportati in euro invece che in dollari.

Periodo

Il quinquennio 2018/22 è stato selezionato come intervallo temporale d’analisi a fronte della preliminare osservazione dei flussi annuali canalizzati dal settore privato. Sebbene registri associati alle “Istituzioni del Settore Privato” compaiano nel CRS a partire dal 2017, è solo dal 2018 che gli importi diventano apprezzabili e rilevanti. Nel 2017, infatti, i fondi stanziati furono solo 5,04 milioni, corrispondenti a due sole voci sul CRS. In particolare, 5 milioni fu la dotazione erogata dal governo italiano alla Banca del Libano per l’istituzione di una linea di credito agevolata nell’ambito delle energie rinnovabili. I restanti 40 mila euro hanno costituito la prima tranche di finanziamento, a fronte di un impegno del governo per totali 61 mila euro, di un progetto basato a Tuvalu, Paese polinesiano insulare nell’Oceano Pacifico, per la realizzazione di un documentario sugli effetti del cambiamento climatico. La seconda tranche di esborso è conteggiata e descritta nelle sezioni di questo rapporto dedicate al settore privato.

Unità Monetaria

I valori di importo economico sono espressi in milioni di dollari a prezzi costanti 2022, soluzione più adatta per i confronti inter-temporali. Il CRS fornisce anche i valori di “commitment” (impegno) e “disbursement” (esborso) espressi in valuta nazionale, nel caso dell’Italia o della UE in euro. La scelta del dollaro statunitense (USD) come unità monetaria dell’analisi è orientata a un criterio di uniformità dei dati presentati, dal momento che permangono nel CRS alcune voci di registro espresse unicamente in tale valuta. Ad esempio, le partecipazioni a fondi di investimento esteri e le operazioni di cancellazione / riduzione del debito sono espresse unicamente in USD. Nella sezione di focus sui Bandi Profit dell’ASCS sono stati utilizzati, invece, gli importi espressi in euro.



Centro Studi
di Politica
Internazionale

CeSPI ETS

NEXT COOPERATION²⁴

Sul futuro delle politiche di cooperazione
allo sviluppo
Rapporto CeSPI 2024

CeSPI eBook