



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale



AGENZIA ITALIANA
PER LA COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO

**STRUMENTI OPERATIVI
PER IL NESSO UMANITARIO, SVILUPPO E PACE:**

MANUALE OPERATIVO PER L'ANALISI DI CONTESTO CONGIUNTA NELLE SITUAZIONI DI CRISI E FRAGILITÀ

ANNO 2025



Redazione:

La presente pubblicazione è stata redatta dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, Vice Direzione Tecnica in collaborazione con le Sedi estere dell'AICS.

Coordinamento redazionale:

Marta Collu

Hanno collaborato alla redazione:

Si ringrazia il Vice Direttore Tecnico Leonardo Carmenati per aver sostenuto la redazione del testo. Si ringraziano inoltre tutti gli Uffici della Vice Direzione Tecnica e le Sedi estere dell'Agenzia per l'invio di suggerimenti e/o contributi redazionali, ed in particolare Paola Abenante, Tommaso Antonelli, Elisa Artico, Angela Binetti, Valeria Buoninfante, Emilio Cabasino, Simone Cerqui, Adele Cornaglia, Alessandra Credazzi Salvi, Francesco D'Agostino, Federica De Gaetano, Elisabetta Dipietrantonio, Marco Falcone, Tiziana De Gennaro, Letizia Fischioni, Silvia Lami, Francesca Laschiazza, Alessandra Lentini, Mina Lomuscio, Isabella Lucaferri, Margherita Lulli, Fabio Minniti, Lorenzo Orioli, Claudia Orsatti, Elisa Pettinati, Chiara Picchio, Alessandra Piermaettei, Chiara Pontillo, Daniele Ravaioli, Valeria Clara Rizzo, Michele Rezza Sanchez, Teresa Savanella, Maria Rosa Stevan, Fabio Strinati, Ketty Tedeschi, Maria Rosaria Trivisanbi, Mirko Tricoli, Michele Romano, Viviana Wagner, Roxane Weber.

Ringraziamenti:

Si ringrazia, inoltre, per la collaborazione il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, e nello specifico Laura Aghilarre, Sokolowicz Fabio, Tarek Chazli, Lucia Primicino.

Anno di pubblicazione: 2025

INDICE

| | |
|---|---------------|
| 1. PREMESSA | pag 4 |
| 2. INTRODUZIONE | pag 6 |
| 3. COME REALIZZARE IL CONTRIBUTO DI AICS PER L'ANALISI DI CONTESTO CONGIUNTA | pag 8 |
| 3.1. Obiettivo dell'analisi congiunta di contesto | pag 9 |
| 3.2. Fonti d'informazione | pag 9 |
| 3.3. Contenuti dell'analisi di contesto | pag 11 |
| 3.3.1. Tipologia di crisi e caratteristiche strutturali | pag 11 |
| 3.3.2. Sensibilità ai conflitti e collegamenti tra aiuto umanitario, sviluppo e pace | pag 14 |
| 3.3.3. Vantaggio comparato | pag 16 |
| 4. MODELLO DI ANALISI DI CONTESTO CONGIUNTA | pag 17 |
| Allegato 1. Glossario | pag 20 |
| Allegato 2. Buone pratiche nell'implementazione di approcci nesso umanitario, sviluppo e pace - la mappatura dello IASC - Interagency Standing Committee | pag 22 |
| Allegato 3. L'Aiuto Pubblico per lo Sviluppo destinato alla PACE | pag 25 |
| Allegato 4. Sperimentazione in Libano e Etiopia | pag 32 |
| a. Etiopia: analisi congiunta di contesto (settembre 2019) | pag 32 |
| b. Libano: analisi congiunta di contesto (settembre 2019) | pag 33 |

PREMESSA

PREMESSA



L'esigenza di rispondere in maniera diversa alle situazioni di fragilità nel mondo trova la sua ragione d'essere nelle profonde crisi che coinvolgono il pianeta e che hanno portato oltre 305 milioni di persone a necessitare di assistenza umanitaria e protezione. Al fine di raggiungere almeno 189,5 milioni di queste persone, ossia coloro che vivono nelle peggiori condizioni, nel 2025 le Nazioni Unite hanno lanciato un appello per il valore di 47,4 miliardi di dollari - una cifra più che doppia rispetto all'anno del World Humanitarian Summit (WHS) - il 2016 - quando gli appelli umanitari avevano raggiunto la somma di 20 miliardi di dollari, coperta solo al 59% dai donatori internazionali.

Già allora, la condizione sempre più disperata di numerose popolazioni costrette a vivere o a fuggire dalle crisi, aveva portato la comunità umanitaria a chiedere aiuto - in maniera sempre più convinta e determinata - agli altri operatori impegnati nello sviluppo e nella costruzione della pace. Alle soglie del WHS, era già evidente che la risposta umanitaria non potesse rispondere da sola alla crescente condizione di crisi e fragilità di numerose aree al mondo e in quell'occasione fu lanciato il dibattito per la ricerca di un nuovo modo di lavorare (New way of working).

Nonostante gli scetticismi, si è via via affermata, successivamente, l'opinione condivisa che fosse giunto il momento per i finanziamenti destinati all'aiuto umanitario, allo sviluppo e alla costruzione della pace di convergere verso un unico obiettivo - la riduzione della fragilità e delle cause profonde delle crisi - consapevoli dell'urgenza di intervenire in maniera significativa per salvaguardare la vita e la dignità umana, anche attraverso l'adozione di approcci coordinati e coerenti fra umanitario, sviluppo e pace (approcci "Nesso").

Un'urgenza particolarmente sentita dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, che agisce per contribuire a raggiungere gli obiettivi posti dalla legge 125/2014 e riveste un ruolo di particolare rilievo nel quadro degli esercizi operativi previsti dalle "Linee guida sul nesso tra aiuto umanitario, sviluppo e pace" (presentate al Comitato Congiunto nel luglio 2023).

In uno spirito di costante rinnovamento e perfezionamento della propria capacità di intervenire, per raggiungere gli ultimi fra gli ultimi e non lasciare indietro nessuno, l'Agenzia ha ritenuto necessario dotarsi di strumenti operativi volti a promuovere la propria capacità di intervenire in maniera efficace - a partire dal primo fondamentale passo: la realizzazione di analisi di contesto congiunte, che tengano dunque in considerazione i diversi bisogni delle popolazioni tanto da un punto di vista umanitario e salvavita, quanto in un'ottica di sviluppo sostenibile e di costruzione di società pacifiche. In tal senso, le competenze specifiche tecniche dell'Agenzia svolgono un ruolo essenziale per la comprensione dei diversi fattori alla base delle fragilità e la successiva definizione di risultati che, collettivamente, la Cooperazione italiana allo Sviluppo potrà perseguire attraverso una programmazione concertata.

Uno sforzo collettivo che potrà trarre vantaggio - fin dalla fase di analisi - dalle proficue relazioni instaurate dall'Agenzia con i suoi numerosi partner - locali, nazionali ed internazionali - , che per la loro diversità e vantaggio comparato potranno contribuire alla definizione di un percorso di qualità per rispondere in maniera efficace ed efficiente alle sfide poste dal contesto, mettendo al centro la persona umana.

Sono lieto, dunque, che l'AICS - in stretto coordinamento con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ed i rappresentanti della società civile e delle università con cui l'Agenzia ha redatto le relative linee guida di settore - si sia dotata di questo "Manuale operativo per l'analisi di contesto congiunta nelle situazioni di crisi e fragilità", che potrà contribuire al potenziamento della nostra capacità di intervenire per rendere la risposta globale alle situazioni di fragilità sempre più efficace e inclusiva, consapevoli che dietro ogni numero ci sono uomini e donne, bambini e bambine, che vivono situazioni disperate e vite spezzate dai conflitti e dalle crisi.

Leonardo Carmenati
Vice Direttore Tecnico AICS

INTRODUZIONE

L'aiuto umanitario, la prevenzione dei conflitti e il sostegno ai processi di pacificazione sono riconosciuti fra gli obiettivi fondamentali della cooperazione (legge 125/2014, art. 1). Coerentemente, il Documento Triennale di Programmazione e Indirizzo 2024/2026 della cooperazione italiana, prevede la promozione di sinergie tra operatori umanitari, di sviluppo e pace, oltre che l'attuazione delle Linee Guida sul Nesso Umanitario-Sviluppo-Pace, in linea con la Raccomandazione dell'OCSE-DAC sul Nesso umanitario-sviluppo-pace del 22 febbraio 2019.

Tali Linee guida ("Linee guida sul Nesso tra aiuto umanitario, sviluppo e pace" - d'ora in poi Linee guida Nesso) sono state presentate al Comitato Congiunto del 19 luglio 2023 e adottate dall'AICS con Determina del Direttore Vicario n. 2132 del 27.07.2023.

Esse delineano l'approccio strategico e le modalità operative con cui la cooperazione italiana allo sviluppo attua il "Nesso umanitario-sviluppo-pace" in situazioni di fragilità e conflitti prolungati nel quadro delle disposizioni della Legge 125/2014 e secondo gli ambiti di azione ed i principi definiti dalla *Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus* dell'OCSE-DAC (Raccomandazione sul Nesso Umanitario-Sviluppo-Pace, d'ora in avanti la Raccomandazione) del febbraio 2019. Si prevede che, la cooperazione italiana allo sviluppo avvii degli esercizi operativi pilota "Nesso", operando nel quadro dei principi guida degli ambiti di azione e modalità declinati nella Raccomandazione, in maniera flessibile e adeguata al contesto specifico di intervento, nel rispetto dei diversi mandati degli attori coinvolti e del quadro normativo italiano. Nei Paesi in cui non vengono individuati esercizi pilota, la cooperazione italiana allo sviluppo promuove comunque l'approccio "Nesso", favorendo nella propria azione la coerenza e la complementarietà tra i diversi strumenti dei tre pilastri umanitario, sviluppo e pace.

Più nel dettaglio, le Linee guida Nesso prevedono che, nei contesti di fragilità in cui si attua l'esercizio Nesso, la Rappresentanza Diplomatica con il supporto tecnico di AICS, realizzi un'analisi di contesto congiunta tra i tre pilastri, anche relativa a specifiche aree geografiche (*area based approach*) e identifichi risultati collettivi. Tali analisi sono elaborate:

- con il coinvolgimento della società civile italiana attiva nel Paese e in raccordo con i rappresentanti;
- ove presenti - degli attori istituzionali italiani impegnati in programmi di cooperazione allo sviluppo (Amministrazioni dello Stato, Camere di commercio, Università ed Enti Pubblici, Regioni ed Enti locali);
- in consultazione con le comunità locali, le autorità/istituzioni dei Paesi partner e, ove possibile, il settore privato secondo il principio "non nuocere" (*do no harm*), nonché con la comunità dei donatori e attori internazionali presenti in loco;

- in coerenza con le aree geografiche, i settori e i risultati collettivi definiti nel quadro degli eventuali esercizi operativi avviati in loco, in particolare a guida UE e ONU¹;
- in coerenza con le analisi di contesto congiunte elaborate con metodologie “*evidence based*” nel quadro degli eventuali esercizi operativi avviati in loco, in particolare a guida UE e ONU ;
- tenendo in considerazione la natura e la tempistica delle diverse tipologie di intervento dei tre pilastri;
- tenendo in considerazione le esigenze di rilevazione di dati statistici utili a elaborare *baseline* e indicatori di settore².

L’analisi può essere aggiornata periodicamente sulla base dell’evoluzione della situazione sul terreno al fine di rendere il documento sempre adatto al contesto e riflettere in maniera corretta i bisogni delle persone in condizione di maggiore vulnerabilità, anche sulla base delle lezioni apprese in seguito ai monitoraggio e alla valutazione delle iniziative finanziate.

I risultati delle analisi congiunte di contesto forniscono utili riferimenti per l’elaborazione degli elementi trasmessi dalla Rappresentanza Diplomatica competente alla DGCS per una programmazione concertata (*joined-up*) fra i tre pilastri, così come definita nelle Linee guida Nesso (paragrafo 4.2.).

Nel fornire supporto tecnico alla Rappresentanza diplomatica, l’AICS ha dunque un ruolo tecnico fondamentale nella realizzazione di tali analisi, che potranno potenziare in primo luogo la capacità degli interventi dell’Agenzia di affrontare le cause profonde della vulnerabilità, della fragilità e dei conflitti, rafforzando la resilienza, promuovendo una pace sostenibile e rispondendo al contempo alle esigenze umanitarie. Tali analisi potranno servire quale base di lavoro per i soggetti di cui al Capo VI della legge 125/2014, che realizzano interventi di cooperazione, siano questi finanziati e/o cofinanziati dall’Agenzia o meno. Questo documento potrà auspicabilmente essere utilizzato da tutti gli individui interessati, con particolare riferimento a quelli coinvolti a vario titolo nella cooperazione allo sviluppo, inclusa la popolazione beneficiaria, gli stakeholder ed i partner locali.

¹ Esempi di esercizi operativi avviati in loco sono inclusi nell’allegato 4.

² Vedasi ad esempio gli Indicatori dell’UE su Resilience, Conflict sensitivity and Peace: https://capacity4dev.europa.eu/system/files/documents/sector/booklet_resilience_conflict_sensitivity_and_peace_29-9-2020_final_1.pdf

3. COME REALIZZARE IL CONTRIBUTO DI AICS PER L'ANALISI DI CONTESTO CONGIUNTA

Tenuto conto delle indicazioni sopracitate contenute nelle Linee guida Nesso, l'Agenzia ha deciso di elaborare un manuale operativo al fine di potenziare le competenze tecniche del proprio personale in tema di Nesso umanitario, sviluppo e pace. Nello specifico, il presente documento mira a fornire una metodologia standardizzata e coerente con le Linee guida Nesso per l'elaborazione di analisi di contesto congiunte, proponendo un modello di analisi congiunta e vantaggio comparato (Allegato 1). Esso potrà, inoltre, essere di aiuto anche per gli altri attori del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo che realizzano interventi in situazioni di crisi e fragilità.

Questo manuale è stato elaborato sulla base delle definizioni e degli standard utilizzati dalla comunità internazionale, delle analisi condotte dal sistema della cooperazione italiana allo sviluppo, degli esiti operativi del *World Humanitarian Summit* (WHS) e del *Grand Bargain* (GB). A titolo sperimentale, si è proceduto a condurre una prima sperimentazione del suddetto strumento in due Paesi, Etiopia e Libano, identificati come pilota in considerazione della consolidata presenza italiana e della natura complessa e protratta delle crisi umanitarie che hanno colpito i due Paesi³.

A tal fine, il manuale presenta indicazioni circa l'obiettivo dell'analisi congiunta di contesto e la sua connessione con la programmazione concertata (joined-up) e gli esercizi operativi Nesso, indicazioni quadro sulle modalità di reperimento delle informazioni e relative fonti, sui contenuti necessari alla definizione di un quadro di analisi nei contesti fragili. Inoltre, il documento propone un modello di analisi congiunta, variabile in base al contesto, che includerà elementi relativi alla metodologia e fonti, alla sensibilità ai conflitti, agli attori presenti in loco, al vantaggio comparato del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo e, soprattutto, conclusioni e raccomandazioni utili alla definizione di risultati collettivi e all'attuazione dell'esercizio operativo nesso.

Infine, il documento include una serie di allegati che vanno a specificare e/o chiarire elementi fondamentali per la realizzazione dell'analisi in oggetto. Ulteriori allegati potranno essere approvati in futuro sulla base di nuove esigenze di chiarimento che potranno eventualmente emergere nel corso della sperimentazione degli esercizi operativi pilota nesso della cooperazione italiana allo sviluppo.

³ Il risultato di tale sperimentazione è contenuto nell'allegato 4

3.1. OBIETTIVO DELL'ANALISI CONGIUNTA DI CONTESTO

L'analisi di contesto in oggetto ha l'obiettivo di contribuire ad identificare le cause strutturali della crisi, i bisogni prioritari delle popolazioni in condizione di maggiore vulnerabilità, i fattori di resilienza e punti di forza comunitari. Il documento analizza, dunque, la tipologia della crisi, le caratteristiche contingenti e strutturali del Paese o dell'area geografica, i bisogni della popolazione nel breve, medio e lungo periodo nei tre pilastri, il vantaggio comparato degli attori in loco, locali, italiani e internazionali.

L'analisi congiunta di contesto - in linea con il nesso umanitario, sviluppo e pace - richiede un approccio multidimensionale che integri le prospettive umanitarie, di sviluppo e di costruzione della pace. L'analisi sinergica dei settori è infatti un requisito fondamentale per sviluppare interventi coordinati e coerenti che rispondano ai bisogni immediati, promuovano lo sviluppo a lungo termine e contribuiscano alla pace sostenibile.

I risultati delle analisi congiunte di contesto saranno alla base dell'identificazione dei risultati collettivi per una Programmazione concertata (joined-up) fra tre pilastri umanitario, di sviluppo e di promozione della pace e della stabilità, che tiene conto del vantaggio comparato dei soggetti della cooperazione italiana allo sviluppo.

3.2. FONTI D'INFORMAZIONE

L'analisi di contesto potrà essere elaborata sulla base delle informazioni e i dati già disponibili nell'area di riferimento, al fine di integrarsi nel quadro degli sforzi compiuti dalla comunità internazionale e locale per la riduzione della fragilità e valorizzare la documentazione prodotta dai vari attori del Sistema Italia.

Sarà dunque necessario procedere ad una ricognizione delle analisi già disponibili, ad esempio, attraverso consultazioni con le Agenzie delle Nazioni Unite, i *Country Teams* dell'ONU e l'Ufficio del Coordinatore Residente/Umanitario, gli altri donatori internazionali, le organizzazioni della società civile internazionale, italiana e locale, gli altri attori del Sistema Italia presenti in loco, gli attori istituzionali nazionali e locali, eventuali missioni di pace attive.

Sarà possibile consultare un ampio insieme di **fonti secondarie**, tra cui statistiche e censimenti nazionali, rapporti e studi di istituzioni governative - anche a livello amministrativo e locale, partner locali e/o internazionali, OSC, donatori e fonti accademiche.

Inoltre, sarà importante realizzare un'attenta analisi del quadro istituzionale, legislativo e normativo del Paese e/o del contesto geografico e settoriale oggetto di studio. Si sottolinea l'importanza di attingere a fonti secondarie affidabili e aggiornate, oltre che a dati di qualità adeguati al lavoro di analisi richiesto.

L'analisi dovrà includere dati disaggregati per sesso e altre forme di discriminazione intersezionale (in base al contesto - l'età, la classe sociale, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, la disabilità, le condizioni socioeconomiche, gli sfollamenti forzati, l'appartenenza etnica, culturale e religiosa) per dare una solida base scientifica all'analisi e valorizzare le diversità.

E' importante utilizzare dati e pubblicazioni recenti e aggiornati che riflettano in maniera adeguata le condizioni attuali del contesto e le evoluzioni legate alla crisi e fragilità in corso.

Durante questa fase è necessario identificare le principali lacune sui dati esistenti a livello locale e/o nelle analisi già realizzate, per ricercare fonti alternative di informazione e, laddove possibile, reperire gli elementi mancanti. A tale scopo, è possibile inoltre fare ricorso alla raccolta di dati **primari**, sia qualitativi che quantitativi, attraverso l'utilizzo di strumenti quali la somministrazione di questionari, interviste a beneficiari e stakeholder, tecniche di osservazione e valutazione rapida, focus group, compilazione di diari e/o registri.

La raccolta di dati primari è importante soprattutto per la definizione e il monitoraggio dei risultati specifici di progetto, oltre che per le fasi di valutazione e apprendimento.

Se si fa ricorso alla raccolta di dati primari, è importante che l'analisi sia supervisionata da ricercatori qualificati. Ne va inoltre valutato l'impegno in termini di risorse necessarie.

Box 1:

Esempi di fonti secondarie di informazione consultabili per realizzare un'analisi di contesto.

- Statistiche ed indagini nazionali - quali censimento della popolazione e delle famiglie, dati su rifugiati e sfollati, ecc. - eventualmente anche realizzate da amministrazioni decentrate e locali;
- Rapporti e pubblicazioni nazionali;
- Classificazioni, rapporti e analisi di contesto realizzate da attori internazionali come l'UE, le Nazioni Unite, IFRC e ICRC, Banca Mondiale, ONG Internazionali e locali (es. *Joint Intersectoral Analysis Framework - JIAF*; *Humanitarian Needs Overviews*; *Humanitarian Response Plans*; Appelli umanitari; *United Nations Development Assistance Framework - UNDAF*; *Common Country Analysis* - ONU; *Global Trends* UNHCR; *Classification of Fragile and Conflict-Affected Situations* della Banca Mondiale; *INFORM Index* dell'UE; *Gender country profiles* - UE ecc.);
- Elaborazioni ed analisi dell'OCSE DAC (es. *States of fragility report*; Piattaforma sul Fragility Framework <https://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/1/>; *Social Institutions and Gender Index (SIGI)* e relativi rapporti dell'OCSE;
- Rapporti e analisi di contesto, anche geografici o settoriali, realizzati da organizzazioni locali;
- Analisi realizzate nell'ambito di programmi/progetti (es. analisi dei problemi, dei bisogni, degli stakeholder, SWOT, ecc.);
- Altre informazioni condivise nell'ambito delle riunioni di coordinamento fra gli attori umanitari, di sviluppo o di pace presenti in loco;
- Informazioni condivise in ambito UE, ad esempio per il tramite delle Team Europe Initiatives o della piattaforma Capacity4DEV <https://capacity4dev.europa.eu/countries/>

Box 2:

Criteri per valutare la qualità e l'accuratezza delle fonti secondarie

1. **Autorità:** Verifica se l'autore o l'ente è riconosciuto e qualificato nel settore.
2. **Accuratezza:** Controlla se i dati sono supportati da fonti affidabili e se sono coerenti con altre fonti.
3. **Obiettività:** Assicurati che la fonte sia neutrale, senza evidenti bias o scopi promozionali.
4. **Rilevanza:** La fonte deve essere pertinente e sufficientemente dettagliata per i tuoi obiettivi.
5. **Data di Pubblicazione:** Le informazioni devono essere aggiornate.
6. **Metodologia:** Valuta la trasparenza e la validità del metodo di raccolta dei dati.
7. **Revisione tra Pari:** Preferisci fonti sottoposte a peer review per maggiore affidabilità.
8. **Coerenza:** Controlla l'assenza di contraddizioni interne e coerenza con altre fonti.
9. **Citabilità:** La fonte deve essere facile da citare e verificabile.
10. **Riscontri:** Considera il feedback e l'impatto della fonte nel settore.

3.3. CONTENUTI DELL'ANALISI DI CONTESTO

Il modello di analisi proposto ha caratteristiche di flessibilità e dinamicità, coerentemente alla natura stessa dei contesti di applicazione del triplo Nesso. Pertanto, **i relativi contenuti non sono da intendersi rigidi e vincolanti, ma potranno essere modificati o aggiornati, qualora necessario, al fine di adattarsi al contesto delle crisi, all'evoluzione delle strategie degli stakeholders e ai nuovi approcci emergenti dal dibattito internazionale.**

Le analisi di contesto dovranno, infatti, essere capaci di adattarsi alla realtà locale e fornire elementi *evidenced based* per l'elaborazione della programmazione concertata prevista dalle Linee guida Nesso.

Con riferimento ai contenuti, l'analisi di contesto congiunta analizza:

- 1) le **tipologie** di crisi in atto nell'area geografica e/o settore di riferimento e le **caratteristiche** contingenti e strutturali del Paese o dell'area geografica, con riferimento sia all'organizzazione degli attori governativi e non governativi, sia alle fragilità e ai bisogni della popolazione nel breve, medio e lungo periodo nei tre pilastri;
- 2) la **sensibilità** ai **conflitti** e i collegamenti tra umanitario, sviluppo e pace;
- 3) il **vantaggio comparato** del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo.

Tale modello, in linea con il principio del "do no harm", tiene in considerazione le dinamiche del conflitto, le disuguaglianze di genere ed il ruolo delle donne, la tutela dei diritti umani, incluso quelli culturali, l'inclusione sociale delle persone marginalizzate ed il ruolo dei giovani, le relazioni e le dinamiche tra eventuali diversi gruppi etnici e/o religiosi e/o minoritari, gli impatti dei cambiamenti climatici e sull'ambiente, la capacità di preparazione e risposta umanitaria e di gestione di fenomeni naturali e rischi derivanti, i bisogni alimentari e nutrizionali.

3.3.1. TIPOLOGIA DI CRISI E CARATTERISTICHE STRUTTURALI

In primo luogo, il modello prevede l'identificazione delle tipologie di crisi in atto nel Paese Partner in base alle definizioni di crisi ed emergenza (protratta, critica, complessa) elaborate dallo *IASC Working Group*⁴ e dalla FAO⁵ e delle tipologie di shock, così come definite dall'OECD⁶, riportate nel Glossario allegato a questo manuale.

Inoltre, si procederà all'analisi delle caratteristiche contingenti e strutturali del contesto, con particolare riferimento a:

- a) Ownership e localizzazione, in relazione ad attori statali, nazionali e subnazionali e ad attori non governativi;
- b) Tipologia di fragilità e bisogni della popolazione.

⁴ IASC Working Group 16th Meeting, Definition of Complex Emergencies, 1994-

https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/WG16_4.pdf

⁵ A. Harmer & J. Macrae, eds. 2004. *Beyond the continuum: aid policy in protracted crises*. HPG Report 18, p. 1.

London, Overseas Development Institute- https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs_high_level_forum/documents/Brief1.pdf

⁶ OECD, *Guidelines for Resilience Systems Analysis*, 2014.

Tale analisi consentirà di inquadrare lo specifico contesto di intervento con riferimento anche alle capacità locali di risposta alla crisi da parte degli attori nazionali e locali (inclusi quelli governativi, comunitari, le organizzazioni della società civile, della Croce/Mezza luna Rossa, della diaspora), di identificare il livello di fragilità multidimensionale del Paese partner sulla base del framework dell'OCSE DAC⁷ e degli indicatori INFORM dell'UE relativi al rischio e alla gravità delle crisi⁸, di analizzare i bisogni prioritari delle popolazioni più vulnerabili ed i principali fattori di esclusione.

I risultati di questa analisi potranno dunque contribuire a definire l'azione umanitaria di risposta del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo.

L'analisi congiunta dovrà essere informata sui rischi, ivi inclusi quelli alimentari, ambientali e climatici, sensibile alle questioni di genere e tenere in considerazione le dinamiche tra eventuali diversi gruppi della società (es. etnici e/o religiosi) e i bisogni delle categorie maggiormente marginalizzate (es. persone con disabilità, minoranze, anziani, giovani e minori, popolazioni indigene, sfollati, rifugiati e migranti)⁹.

Inclusione sociale, diritti umani e culturali. La prevenzione dei conflitti passa attraverso la riduzione delle discriminazioni e delle disuguaglianze sociali, lo sviluppo inclusivo delle istituzioni, l'occupazione ed il lavoro dignitoso¹⁰, il riconoscimento e il rispetto dei diritti umani fondamentali e dei diritti culturali, le riforme dei sistemi democratici, sociali e di giustizia, la partecipazione attiva di donne e giovani a tutti i processi legati alla pace e alla sicurezza¹¹.

L'ottica del nesso non può prescindere da una corretta analisi della sfera legata all'esercizio dei diritti umani, in tutta la loro diversità.

Il riconoscimento della dignità intrinseca e dei diritti uguali e inalienabili di tutti i membri della famiglia umana è il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo¹².

I diritti culturali rappresentano una componente fondamentale ed inalienabile del sistema universale dei diritti umani. Il rispetto della diversità culturale è garante della pace e della sicurezza internazionale e della coesione sociale, radice dello sviluppo, nonché "un imperativo etico, inseparabile dal rispetto della dignità umana"¹³.

I diritti culturali proteggono i diritti di ogni persona, individualmente e con altri, nonché delle comunità, di sviluppare ed esprimere la propria umanità, la propria visione del mondo e i significati che assegnano all'esistenza e allo sviluppo umano attraverso, tra l'altro, valori, credenze, convinzioni, lingue, saperi e arti, istituzioni e modi di vita. Proteggono, inoltre, l'accesso al patrimonio culturale tangibile e intangibile e alle risorse che consentono lo svolgimento di tali processi di identificazione e sviluppo¹⁴.

L'analisi di contesto dovrà, dunque, includere elementi circa la capacità dei sistemi del Paese beneficiario di rispettare i diritti umani, inclusi quelli culturali, e di includere i diversi gruppi della popolazione, facendo specificatamente riferimento anche al ruolo dei giovani e alla loro capacità di partecipare ed influenzare i processi decisionali, alla violazione dei loro diritti umani e al loro *empowerment*¹⁵.

Dovranno altresì essere tenuti in considerazione i bisogni delle categorie della popolazione, incluse quelle più marginalizzate, come le donne, i diversi gruppi etnici e/o religiosi, persone con disabilità¹⁶, anziani, giovani e minori, minoranze, comunità indigene e neglette, sfollati, rifugiati, migranti. L'analisi di contesto dovrà analizzare i fattori di resilienza, tenendo in considerazione i diversi attori/attrici del cambiamento e la capacità del sistema

⁷ Vedasi: <http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/>

⁸ Vedasi: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index>

⁹ OECD, *Recommendation on the OECD Legal Instruments Humanitarian-Development-Peace Nexus*, 2019

¹⁰ ILO, *Employment and decent work for peace and resilience Recommendation*, 2017 (No. 205):

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3330503

¹¹ Report Banca Mondiale e Nazioni Unite "Pathways for Peace Report", 2016. <https://www.pathwaysforpeace.org/>

¹² Dichiarazione Universale sui diritti umani, preambolo.

¹³ Dichiarazione Universale sulla diversità culturale, art. 4: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/unesco-universal-declaration-cultural-diversity>

¹⁴ Per maggiori informazioni vedasi anche le pagine del sito delle Nazioni Unite dedicate alle attività dello Special Rapporteur in the field of cultural rights, che fa capo all'UN Human Rights Office, al seguente link: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-cultural-rights>

¹⁵ <https://www.un.org/peacebuilding/policy-issues-and-partnerships/policy/youth>

¹⁶ L'importanza dell'approccio nesso per l'inclusione delle persone con disabilità è evidenziato anche nella pubblicazione *Le persone con disabilità nei contesti e negli interventi di emergenza*: https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2023/10/Pubblicazione-disabilita_e_emergenza_2023.pdf

locale di includere le persone in tutta la loro diversità, oltre che riconoscere e supportare i diritti culturali come risorsa efficace a ridurre e contrastare la fragilità.

Mainstreaming di genere. L'uguaglianza di genere è fondamentale per prevenire i conflitti e la fragilità e per raggiungere una pace sostenibile. La partecipazione piena, paritaria e significativa delle donne alle società, all'economia, alla riduzione del rischio di catastrofi e ai processi di pace - in tutte le fasi e a tutti i livelli del processo decisionale - porta a economie e a processi decisionali più inclusivi¹⁷. L'analisi di contesto dovrà essere dunque sensibile al genere e analizzare i bisogni specifici delle donne, oltre che il ruolo che queste rivestono nel Paese beneficiario anche a livello politico e decisionale - identificando gli ostacoli e le opportunità per il loro *empowerment*, oltre che il contributo che queste possono fornire per il potenziamento della capacità di resilienza, la costruzione della pace e la risposta alle emergenze. È riconosciuto infatti che esiste una stretta correlazione fra fragilità, conflitti e disuguaglianze di genere, oltre al ruolo positivo che le donne possono svolgere nei processi di pace¹⁸.

Clima, ambiente e sicurezza alimentare. Altrettanto importante è affrontare i rischi climatici e ambientali. Infatti, oltre a provocare catastrofi naturali, sempre più frequenti e gravi, i cambiamenti climatici e il degrado ambientale sono tra le cause profonde dei conflitti, dell'insicurezza alimentare e degli sfollamenti. Inoltre, esiste una relazione tra ambiente e conflitti che merita una particolare attenzione dato il reciproco rapporto di causa-effetto che lega l'emergenza ambientale e i conflitti armati e le situazioni di fragilità¹⁹. Da una parte, il degrado ambientale (spesso amplificato dagli effetti dei cambiamenti climatici, tra i quali, ad esempio, gli eventi meteorologici estremi) si configura come causa o amplificatore di tensioni (in particolare per la gestione delle risorse naturali) e potenziali conflitti tra le popolazioni e tra i Paesi coinvolti; dall'altra parte, il conflitto in sé può contribuire al degrado ambientale, anche causando la contaminazione delle risorse naturali da cui dipende la sussistenza delle popolazioni colpite, con ulteriori effetti dannosi per la salute umana e la sicurezza alimentare. Identificare e concentrare gli sforzi sulle origini e sulle cause dei conflitti e della fragilità è fondamentale per un'efficace costruzione della pace e per la prevenzione degli stessi conflitti, nei quali i fattori climatici possono collocarsi a pieno titolo tra le cause scatenanti e tra gli effetti peggiorativi sulle popolazioni coinvolte. In numerosi contesti, soprattutto in Africa, l'urbanizzazione, conseguenza anche dei flussi migratori causati dagli eventi climatici estremi, sta modificando i processi di approvvigionamento, produzione e distribuzione del cibo incidendo sui comportamenti ed abitudini alimentari della popolazione²⁰. Si dovranno inoltre analizzare i bisogni di sicurezza alimentare e nutrizionale specifici del contesto, rilevando eventuali fattori di rischio oltre che opportunità che possano consolidare la resilienza delle comunità rurali, promuovere lo sviluppo agricolo e sostenere la trasformazione sostenibile dei sistemi alimentari. Si dovranno inoltre analizzare i bisogni di sicurezza alimentare e nutrizionale, rilevando eventuali fattori di rischio oltre che opportunità che possano consolidare la resilienza delle comunità rurali e promuovere lo sviluppo agricolo.

¹⁷ OECD, *The Humanitarian Development Peace Nexus Interim Progress Review, 2022*

¹⁸ <https://www.pathwaysforpeace.org/>; https://www.oecd-ilibrary.org/development/gender-equality-and-women-s-empowerment-in-fragile-and-conflict-affected-situations_b75a1229-en

¹⁹ Sul tema vedasi anche: INCAF *Common position climate change biodiversity environmental fragility, 2023*, <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/conflict-fragility/INCAF-Common-position-climate-change-biodiversity-environmental-fragility.pdf>

²⁰ ONU, *The State of Food Security and Nutrition 2023*, <https://data.unicef.org/resources/sofi-2023/>

3.3.2. SENSIBILITÀ AI CONFLITTI E COLLEGAMENTI TRA AIUTO UMANITARIO, SVILUPPO E PACE

Per comprendere come sia possibile includere la pace (P) nel nesso umanitario, sviluppo e pace (USP), è fondamentale approfondire e capire il significato della P di Pace.

Le azioni per la pace si riferiscono a contributi in cui il mantenimento della pace è un obiettivo principale, cioè prevenire lo scoppio, l'escalation, l'insorgenza, la continuazione e il ripetersi del conflitto e affrontarne le cause e i fattori scatenanti. Le azioni di pace possono essere di breve, medio e lungo termine e contribuiscono a prevenire i conflitti e a costruire, realizzare e sostenere la pace²¹.

Secondo lo IASC²², il pilastro della "pace" è generalmente inteso secondo tre componenti che si sovrappongono:

- Diplomazia: La diplomazia comprende attività come quelle tipicamente condotte dagli inviati speciali, così come da altri attori impegnati nel dialogo politico nazionale e internazionale e nei negoziati e processi di pace.
- Sicurezza: La sicurezza comprende attività come quelle tipicamente condotte dalle missioni ONU, nonché da altri attori internazionali, regionali e nazionali impegnati nel mantenimento della pace, stabilizzazione, antiterrorismo e prevenzione dell'estremismo violento.
- Peacebuilding: Il *peacebuilding*, ossia la costruzione della pace, comprende attività di dialogo comunitari contestualizzati a livello internazionale e locale, la costruzione della pace da parte di attivisti per promuovere la fiducia e la riconciliazione nelle società a diversi livelli, affrontando le cause dei conflitti, ecc.

Si distingue inoltre tra azioni "p minuscola", definite come quelle che si concentrano sulla capacità di costruire la pace nelle società, e azioni "P maiuscola" che supportano e sostengono soluzioni politiche e risposte di sicurezza ai conflitti violenti. Entrambi gli approcci "p" e "P" sono rilevanti e importanti, ma gli approcci "p minuscola" - in particolare il lavoro a livello locale per affrontare i fattori chiave a breve-intermedio termine - possono creare opportunità più dirette in tutto il nesso umanitario, sviluppo e pace. In particolare, il lavoro a livello locale per affrontare i fattori chiave a breve-intermedio termine, può creare opportunità più dirette in tutta la rete del nesso USP, ad esempio:

- Attraverso il sostegno da parte degli attori umanitari e di sviluppo di azioni per la coesione sociale e il rafforzamento della resilienza, contribuendo alla costruzione della pace a livello locale;
- La riduzione delle tensioni fra le comunità ospitanti, i rifugiati e gli sfollati;

D'altra parte, esistono anche esperienze di coinvolgimento degli attori umanitari e nei processi "P maiuscola", ad esempio:

- il dialogo di attori umanitari (es. CICR) con tutte le parti in conflitto per garantire l'accesso umanitario e promuovere il rispetto del diritto umanitario internazionale;
- la condivisione di analisi umanitarie con gli Inviati Speciali, al fine di promuovere considerazioni umanitarie nei processi di pace;
- la conduzione di azioni di advocacy umanitaria per influenzare l'architettura politica sulla prevenzione e riduzione della violenza.

²¹ IASC, *Exploring Peace Within The Humanitarian-Development-Peace Nexus (HDPN)*, 2020 https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/iasc.peace_within_the_humanitarian-development-peace_nexus_hdpn_issue_paper.2020-10.pdf

²² IASC, *A Mapping and Analysis of Tools and Guidance on the H-P Linkages in the HDP-Nexus*, 2022. <https://interagencystandingcommittee.org/humanitarian-development-collaboration/mapping-and-analysis-tools-and-guidance-h-p-linkages-hdp-nexus>

Infine, si distingue fra pace negativa - intesa come l'assenza di violenza spesso in virtù del monopolio sull'uso della violenza, di tregue o di misure coercitive - e pace positiva, che si riferisce al mantenimento di società pacifiche. La pace positiva implica la creazione di relazioni sociali che contribuiscano al benessere reciproco, creando un ambiente ottimale in cui il potenziale umano possa fiorire. Gli stessi fattori che creano una pace positiva portano anche a molti altri risultati favorevoli a cui le società aspirano, come economie fiorenti, sviluppo inclusivo, bassi livelli di disuguaglianza e livelli più elevati di benessere²³.

Nell'elaborazione dell'analisi dei conflitti è importante tenere conto della sensibilità ai conflitti al fine di massimizzare l'efficacia delle azioni e ottenere risultati positivi per la pace in contesti di conflitto o fragili. La sensibilità ai conflitti mira a sviluppare una comprensione delle dinamiche della pace e dei conflitti, esaminando criticamente il modo in cui le attività di assistenza possono influire sulla pace e sui conflitti e adottando misure per gestire tale impatto.

Le decisioni che possono scaturire dall'analisi dei conflitti (ad esempio, l'identificazione di un settore prioritario e la scelta dei partner) possono avere impatti, diretti e indiretti, positivi e negativi sulla pace. È dunque importante che l'analisi di contesto analizzi tanto i rischi legati al conflitto (ad esempio, la distribuzione geografica dell'assistenza), quanto le opportunità, ossia le variabili che possono contribuire positivamente alla costruzione della pace (ad esempio, il potenziale ruolo delle donne, di un ambiente sano).

Ciò può essere realizzato in svariati modi che cambiano in base al contesto d'intervento, a partire da uno scambio di informazioni con gli attori impegnati a vario livello nel pilastro pace, nelle tre componenti sopra delineate (diplomazia, sicurezza a peacebuilding), ed impegnati in azioni di "p minuscola" e "P maiuscola". È bene ricordare che non esiste una regola univoca per il coordinamento con il pilastro pace, ma gli approcci possono variare sulla base delle sensibilità del contesto.

BOX 3:

Strumenti per l'analisi della sensibilità al conflitto: il Toolkit realizzato da WeWorld nell'ambito di un'iniziativa umanitaria finanziata da AICS.

Toolkit "Conflict Sensitivity Operational Toolkit: a practical approach. WeWorld and Peaceful Change initiative, 2022", finanziato da AICS con fondi emergenza, <https://www.weworld.it/en/what-we-do/publications/conflict-sensitivity-operational-toolkit>, contiene numerosi strumenti utili a tenere in considerazione le dinamiche di conflitto in tutte le varie fasi della progettualità, a partire dalla pianificazione strategica fino alle fasi di monitoraggio e valutazione. Ad esempio, tale testo riporta esempi di domande per integrare la sensibilità ai conflitti nell'analisi SWOT, nell'analisi delle opportunità e dei rischi, nell'analisi degli stakeholder.

A titolo esemplificativo, si riportano alcuni fattori che possono influire sul conflitto, tratti dal citato documento.

- 1. L'assistenza può essere distribuita ad alcuni gruppi e non ad altri**, contribuendo a creare sentimenti di ingiustizia e ad alimentare le tensioni tra i gruppi. Questo può essere un rischio soprattutto quando l'assistenza viene assegnata solo in base alle necessità, che differiscono tra i gruppi, o quando sono le autorità a determinare le liste di distribuzione e a favorire un gruppo. Questo effetto si verifica sia in base alla quantità che alla qualità dell'assistenza e può anche riguardare le opportunità di lavoro o di contrattazione.
- 2. Gli attori armati o politici possono cercare di deviare o sottrarre l'assistenza a proprio vantaggio**, facendo pressioni per la distribuzione a determinati gruppi elettorali al fine di ottenere il loro sostegno o insistendo su determinati fornitori. I gruppi armati possono prendere possesso degli aiuti, attraverso richieste di pagamento ai posti di blocco, furti nei magazzini o nelle strutture di servizio, come gli ospedali, o pressioni sugli appaltatori per dividere i profitti. I gruppi armati possono utilizzare essi stessi l'assistenza o rivenderla e per sostenersi finanziariamente.

²³ IASC, *Exploring peace within the humanitarian-development-peace nexus (HDPN)*, 2020

3. **Lavorare con autorità non elette o che non agiscono in modo inclusivo o trasparente** può fornire un riconoscimento a tali approcci e contribuire al sentimento di esclusione. Viceversa, **l'impegno con le autorità** elette, può sostenere e supportare le capacità di inclusione e consultazione della comunità, contribuendo così a rafforzare il contratto sociale tra cittadini e autorità.

Gli approcci partecipativi basati sulla comunità (*community-based approaches*) possono contribuire a riunire i gruppi comunitari al di là delle linee di divisione e a rafforzare le relazioni tra i cittadini e le autorità, facilitando il dialogo, l'identificazione di bisogni comuni e sostenendo la collaborazione su progetti di sviluppo della comunità.

Inoltre, è importante - laddove applicabile - analizzare i collegamenti fra le azioni di aiuto umanitario, sviluppo e pace, tenendo in considerazione eventuali esercizi nesso presenti nel Paese, che favoriscono l'attuazione di un approccio nesso - incluso attraverso l'identificazione di risultati collettivi ²⁴.

3.3.3. VANTAGGIO COMPARATO

Per contribuire al raggiungimento dei risultati collettivi concordati nel contesto di riferimento, lo strumento di analisi procede all'individuazione del **vantaggio comparato**, di ciascuno degli attori del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo nel contesto di riferimento (Paese partner). Tale vantaggio comparato è fondamentale al fine di realizzare una programmazione concertata (*joined-up*) che preveda una pianificazione e suddivisione del lavoro tra i vari attori di aiuto umanitario, di sviluppo e pace, capace di contribuire efficacemente al raggiungimento dei risultati collettivi definiti dalla cooperazione italiana allo sviluppo nel quadro degli eventuali esercizi operativi avviati in loco, in particolare a guida UE e ONU.

Tale analisi potrà includere l'identificazione dei seguenti elementi:

- la presenza di accordi di cooperazione allo sviluppo con il Paese partner di carattere: i) economico-finanziari, ii) culturali, iii) cooperazione e Sviluppo;
- le capacità operative e logistiche nel Paese partner degli attori del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo, in termini di: i) presenza di attori del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo in loco; ii) presenza di sedi/strutture in loco (Ambasciate, Sedi AICS, ICE, OSC, Enti religiosi, Camere di Commercio, ecc.); iii) capacità di prevenzione e risposta ai disastri naturali; iv) capacità di risposta a emergenze sanitarie; v) presenza di contingenti italiani in missioni di pace ONU o UE.
- la presenza di programmi e iniziative volti a contribuire ai processi di costruzione di pace. Attraverso un'ottica di triplo nesso, tali azioni possono essere realizzate dagli attori umanitari, di sviluppo e di pace e sono comprese in un ampio spettro, che include: i) conflict sensitivity; ii) conflict prevention; iii) percorsi di peacebuilding e applicazione di strumenti specifici, che mirano a coinvolgere, attraverso il dialogo (a livello nazionale, regionale e locale) tutte le parti in conflitto; iv) missioni di peace keeping civile; v) rafforzamento delle capacità locali; vi) promozione della coesione sociale.

Il vantaggio comparato dovrà essere analizzato alla luce del posizionamento degli attori del Sistema Italia in raffronto alle specificità degli altri attori internazionali e locali presenti in loco, anche al fine di evitare duplicazioni e per consentire la massimizzazione dei risultati.

²⁴ Per approfondimento sugli esercizi nesso presenti nel Paese, vedasi ad esempio l'allegato 4 "Buone pratiche nell'implementazione di approcci nesso umanitario, sviluppo e pace – la mappatura dello IASC - Interagency Standing Committee"

4. MODELLO DI ANALISI DI CONTESTO CONGIUNTA

Al fine di facilitare il lavoro dei relativi estensori, si propone a seguire un modello di analisi di contesto congiunta, che potrà essere utilizzato dalle Sedi - secondo necessità e tenendo in debita considerazione le differenti esigenze del contesto.

L'indice e le domande incluse in tale modello intendono fornire una guida al testo e ai contenuti da inserire nell'analisi, ma non sono da considerarsi eusastive o vincolanti. Le Sedi che si troveranno a redigere tale analisi potranno aggiungere, modificare o eliminare elementi al fine di rendere il documento più adatto al contesto e/o al fine di tenere in considerazione sensibilità politiche rilevanti.

Tali modifiche devono essere esplicitate nella nota metodologica o, laddove questo non sia possibile per questioni di opportunità, in una nota tecnica per AICS Roma.

MODELLO DI ANALISI DI
CONTESTO CONGIUNTA

BOX 4 - Modello di analisi di contesto congiunta

1. METODOLOGIA E FONTI DELL'ANALISI DI CONTESTO

Tale paragrafo dovrà includere una descrizione della metodologia seguita dalla Sede per la realizzazione dell'analisi di contesto congiunta, facendo riferimento alle fonti secondarie e primarie utilizzate, ad incontri specifici avuti con attori internazionali, nazionali e locali, a strumenti utilizzati (es. analisi SWOT, stakeholder, rischi, e altri – che possono essere allegate all'analisi), a specifiche sensibilità politiche e/o di contesto tenute in considerazione che abbiano impattato sulla struttura dell'analisi di contesto.

2. TIPOLOGIA DI SHOCK e CRISI

Il Paese è colpito da uno o più shocks, come ad esempio shock covarianti, idiosincratici, stagionali o stress di lungo periodo? Il Paese è soggetto a crisi di origine naturale o causate dall'uomo? Tale emergenza/e può/possono definirsi critica, complessa o protratta? Vedasi le definizioni in Glossario (Allegato 1).

3. CARATTERISTICHE CONTINGENTI E STRUTTURALI

3.1. Ownership e localizzazione

3.1.1. Attori statali nazionali e subnazionali

Il Governo appare avere capacità e risorse adeguate per rispondere alla crisi ed è disposto a farlo? È stabile ed ha capacità di amministrare tutto il territorio

nazionale? Esistono circostanze politiche in fase di ristabilimento o emergenti? Il Paese dispone di una forma di decentramento amministrativo (es. decentramento, delega, devoluzione)? Gli attori statali subnazionali sono disposti ad intervenire e hanno capacità e risorse adeguate? Qual è il ruolo di donne e giovani a livello amministrativo, politico e decisionale? Vedasi le definizioni in Glossario (Allegato 1).

3.1.2. Attori non governativi²⁵

Sono presenti attori non governativi locali e nazionali, capaci e/o disponibili a rispondere alla crisi? Quali sono le caratteristiche della società civile locale e delle loro organizzazioni (incluso organizzazioni guidate da donne, giovani, persone con disabilità, minoranze o gruppi etnici, religiosi, marginalizzati, popolazioni indigene, sfollati, rifugiati, migranti)? Quali sono le azioni di risposta alla crisi in atto nella comunità locale anche attraverso organizzazioni comunitarie o altre istituzioni non formali e della diaspora? Quali sono le caratteristiche del settore privato locale, anche in relazione al rispetto dei diritti umani? Qual è il ruolo di donne e giovani in tali organizzazioni?

3.2. Tipologia di fragilità e i bisogni della popolazione

Sulla base del framework del OECD DAC (<http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview/0/>) il Paese vive situazioni di fragilità economica, ambientale, politica, di sicurezza, sociale e umano. Questo paragrafo potrà includere informazioni su: panoramica dei gruppi di popolazione che rischiano di rimanere indietro, dei fattori di resilienza e punti di forza/debolezza, possibili attori /attrici del cambiamento; dei loro bisogni nel breve, medio e lungo periodo nei tre pilastri e dei principali fattori di esclusione; analisi dello sviluppo sociale, dei diritti umani e culturali e dell'esclusione; dei bisogni alimentari e della capacità dei sistemi agricoli; analisi della trasformazione economica, dell'ambiente e del cambiamento climatico e dei progressi compiuti rispetto agli impegni globali. E' utile fare riferimento agli indicatori del framework per il Paese di riferimento, alla Common Country Analysis²⁶ elaborata dalle Nazioni Unite²⁷ e specificare in modo particolare la condizione di donne, giovani, minori e categorie marginalizzate (es. persone con disabilità, anziani, minoranze o gruppi etnici e religiosi, popolazioni indigene, sfollati e rifugiati).

4. SENSIBILITA' AI CONFLITTI

4.1. Eventuale presenza di conflitti e violenza

Si rilevano conflitti attivi e/o ad alta intensità? Il contesto operativo è sicuro? Quali sono le cause e principali variabili del conflitto? Quali aree geografiche e settori coinvolge? Chi è coinvolto? Quali sono gli interessi e le risorse degli attori coinvolti? Quali sono le opportunità per la pace? Che ruolo hanno le donne e i giovani, l'ambiente e il clima nel conflitto? Quali sono le prospettive future per il conflitto?

4.2. Collegamenti tra umanitario, sviluppo e pace

Analizzare, laddove applicabile, i collegamenti fra aiuto umanitario, sviluppo e pace e descrivere eventuali esercizi presenti nel Paese, che favoriscono l'attuazione di un approccio nesso - incluso attraverso l'identificazione di risultati collettivi. L'analisi deve tenere in considerazione i diversi ruoli, responsabilità, mandati, opportunità e limiti delle diverse parti interessate nell'ambito di ciascuno dei tre pilastri.

²⁵ Per maggiori informazioni sulla localizzazione: <https://glocalisation.ifrc.org/>; <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2022-08/Outcome%20Paper%20Towards%20Co-ownership%20-%20Caucus%20on%20Intermediaries%20-%20August%202022.pdf>

²⁶ <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2022-06/UN%20Cooperation%20Framework%20Internal%20Guidance%20-%201%20June%202022.pdf>

²⁷ Esempio per Afghanistan: <http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/countries/AFG/>

5. VANTAGGIO COMPARATO DEL SISTEMA DELLA COOPERAZIONE ITALIANA ALLO SVILUPPO

Qual è il vantaggio comparato del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo? Vi sono accordi in corso con il Paese partner? Quali? Quali attori italiani sono attivi e presenti nel Paese partner e che capacità esistono di prevenire e rispondere ai disastri naturali e alle emergenze? Quali programmi e iniziative esistono a contribuzione di processi di costruzione della pace? A quali risultati collettivi potrebbe contribuire il sistema della cooperazione italiana allo sviluppo? Come si posizionano i diversi attori del sistema della Cooperazione italiana allo sviluppo rispetto agli altri attori internazionali e locali?

6. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sulla base dell'analisi sopraesposta, sintetizzare delle raccomandazioni per la pianificazione delle attività nei tre pilastri d'intervento USP, dando indicazione anche di eventuali aree geografiche e settoriali. Le raccomandazioni devono essere coerenti con l'analisi di contesto inclusa nei capitoli precedenti, sia con riferimento alle aree geografiche e ai settori, oltre che con il vantaggio comparato del Sistema Italia e con eventuali collective outcomes definiti dalla comunità internazionale presente in loco.

MODELLO DI ANALISI DI
CONTESTO CONGIUNTA

GLOSSARIO

ALLEGATO 1

Crisi Protratta

Ambiente in cui una porzione significativa della popolazione è fortemente vulnerabile al rischio di morte, malattia e deterioramento dello stile di vita per un periodo prolungato di tempo. (FAO)²⁸

Deconcentrazione

La deconcentrazione - che è spesso considerata la forma più debole di decentramento ed è usata più frequentemente negli Stati unitari - ridistribuisce l'autorità decisionale e le responsabilità finanziarie e gestionali tra i diversi livelli del governo centrale. Può limitarsi a spostare le responsabilità dai funzionari del governo centrale nella capitale a quelli che lavorano nelle regioni, nelle province o nei distretti, oppure può creare una forte amministrazione sul campo o una capacità amministrativa locale sotto la supervisione dei ministeri del governo centrale. (WB)²⁹

Delega

La delega è una forma più estesa di decentramento. Attraverso la delega, i governi centrali trasferiscono la responsabilità del processo decisionale e dell'amministrazione delle funzioni pubbliche a organizzazioni semi-autonome non completamente controllate dal governo centrale, ma che in ultima analisi devono rendere conto ad esso. I governi delegano le responsabilità quando creano imprese o società pubbliche, autorità abitative, autorità di trasporto, distretti di servizi speciali, distretti scolastici semi-autonomi, società di sviluppo regionale o unità di implementazione di progetti speciali. Di solito queste organizzazioni hanno una grande discrezionalità nel processo decisionale. Possono essere esenti da vincoli per il personale del servizio pubblico regolare e possono essere in grado di far pagare direttamente i servizi agli utenti. (WB)³⁰

Devoluzione

Un terzo tipo di decentramento amministrativo è la devoluzione. Quando i governi devolvono le funzioni, trasferiscono l'autorità decisionale, finanziaria e gestionale a unità quasi autonome di governo locale con statuto societario. Di solito la devoluzione trasferisce le responsabilità dei servizi ai comuni che eleggono i propri sindaci e consigli, raccolgono le proprie entrate e hanno l'autorità di prendere decisioni di investimento indipendenti. In un sistema devoluto, i governi locali hanno confini geografici chiari e legalmente riconosciuti sui quali esercitano la loro autorità e all'interno dei quali svolgono funzioni pubbliche. Questo tipo di decentramento amministrativo è alla base della maggior parte del decentramento politico. (WB)³¹

Emergenza Critica

La situazione mette in pericolo le vite e il benessere di un grande numero di persone o di un'alta percentuale della popolazione, spesso richiedendo assistenza multisettoriale di grande scala. (IASC)³²

Emergenza Complessa

Una crisi umanitaria che ha luogo in un Paese, regione o società in cui vi è un totale o considerevole fallimento delle autorità risultante da un conflitto civile e/o aggressione esterna e che richiede una risposta internazionale che va oltre il mandato delle singole Agenzie³³.

²⁸ (Major Emergency) <https://www.fao.org/3/i1683e/i1683e03.pdf#:~:text=is%20no%20simple%20definition%20of%20a%20country%20in%20some%20%28not%20necessarily%20all%29%20of%20the%20following%20characteristics.7>

²⁹ <https://web.worldbank.org/archive/website01029/WEB/IMAGES/ ENGL-42.PDF>

³⁰ *ibidem*

³¹ <https://web.worldbank.org/archive/website01029/WEB/IMAGES/ ENGL-42.PDF>

³² https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/WG16_4.pdf

³³ *ibidem*

Fragilità

L'OCSE definisce la fragilità come la combinazione di esposizione al rischio e insufficienti capacità di gestire, assorbire o mitigare i rischi da parte dello Stato, del sistema e/o delle comunità. Riconoscendo la complessità intrinseca della fragilità, l'OCSE ha introdotto il suo quadro multidimensionale della fragilità in Stati di fragilità nel 2016. Questo quadro cattura la diversità dei contesti fragili, misurandola su uno spettro di intensità attraverso sei dimensioni: economica, ambientale, umana, politica, di sicurezza e sociale³⁴.

Localizzazione

Non esiste una definizione univoca di "localizzazione". Nell'ambito del Grand Bargain, i firmatari si sono impegnati a "rendere l'azione umanitaria il più possibile locale e internazionale laddove necessario (*as local as possible and as international as necessary*)", pur continuando a riconoscere il ruolo vitale degli attori internazionali, in particolare nelle situazioni di conflitto armato. In senso stretto, la localizzazione può essere vista come un rafforzamento degli investimenti internazionali e del rispetto per il ruolo degli attori locali, con l'obiettivo di ridurre i costi e aumentare la portata dell'azione umanitaria. In senso più ampio, può essere vista come un modo di ri-concepire il settore umanitario dal basso verso l'alto. Riconosce che la stragrande maggioranza dell'assistenza umanitaria è già fornita dagli attori locali". Per gli obiettivi del Caucus sulla localizzazione del Grand Bargain, la localizzazione viene definita come il processo attraverso il quale si stabilisce un rapporto misurabile, equo e reciprocamente responsabile tra attori locali/nazionali e attori internazionali³⁵.

La "Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance" adottata dall'OCSE-DAC nel luglio 2021 rinforza i concetti espressi in ambito *Grand Bargain*, fornendo un quadro internazionale per guidare e incentivare gli attori umanitari e di sviluppo a promuovere le capacità degli attori della società della società civile anche nei Paesi Partner. Gli aderenti alla Raccomandazione DAC si impegnano dunque a: i) Rispettare, proteggere e promuovere lo spazio civico; ii) Sostenere e coinvolgere la società civile; iii) Incentivare l'efficacia, la trasparenza e l'*accountability* delle Organizzazioni della Società Civile locali.

Soccorritori nazionali e locali (*National and Local Responders*): Il Grand Bargain si riferisce ai soccorritori nazionali e locali, che comprendono i governi, le comunità, la Croce Rossa e la Mezzaluna Rossa e la società civile locale.

Attori non governativi locali e nazionali: Organizzazioni che hanno sede e operano nel proprio Paese, beneficiario dell'aiuto, e che non sono affiliate a una ONG internazionale.

Attori statali nazionali e subnazionali: Autorità statali del Paese beneficiario dell'aiuto, sia a livello locale che nazionale³⁶.

Shock

Un evento improvviso con un impatto importante e spesso negativo sulla vulnerabilità di un sistema e delle sue parti. Gli shock causano un significativo impatto negativo (o positivo) sulle condizioni di vita delle persone e sul funzionamento di uno Stato³⁷.

³⁴ <http://www3.compareyourcountry.org>

³⁵ <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2022-08/Outcome%20Paper%20Towards%20Co-ownership%20-%20Caucus%20on%20Intermediaries%20-%20August%202022.pdf>

³⁶ <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2022-08/Outcome%20Paper%20Towards%20Co-ownership%20-%20Caucus%20on%20Intermediaries%20-%20August%202022.pdf>

³⁷ <https://www.oecd.org/dac/Resilience%20Systems%20Analysis%20FINAL.pdf>

Shock covariato

Eventi (*large scale*) diffusi e poco frequenti - che possono essere positivi o negativi - quali conflitti violenti, eruzioni vulcaniche o l'improvvisa introduzione di nuove tecnologie, ad esempio i telefoni cellulari³⁸.

Shock idiosincratico

Eventi (*small scale*) significativi che colpiscono specificamente individui e famiglie, come la morte del principale capofamiglia o la perdita di un'attività generatrice di reddito³⁹.

Shock stagionali

Shock stagionali come le inondazioni annuali legate alla stagione delle piogge, le variazioni dei prezzi del mercato alimentare o gli shock ricorrenti come i frequenti sfollamenti o il colera endemico in particolari comunità⁴⁰.

Stress

Una tendenza di lungo termine che indebolisce il potenziale di un determinato sistema e approfondisce la vulnerabilità dei suoi attori, come l'aumento dell'inquinamento, la deforestazione, le fluttuazioni dei tassi di cambio e i cicli elettorali⁴¹.

ALLEGATO 2.

BUONE PRATICHE NELL'IMPLEMENTAZIONE DI APPROCCI NESSO UMANITARIO, SVILUPPO E PACE - LA MAPPATURA DELLO IASC - INTERAGENCY STANDING COMMITTEE.

Per ridurre bisogni, rischi e vulnerabilità, in un numero crescente di Paesi viene attuato l'approccio nesso, con esperienze diversificate nella loro operatività, nelle lezioni apprese e nelle buone pratiche. Nel 2021, il Gruppo sui risultati 4 (*Results Group 4*) dello IASC (*Interagency Standing Committee*) ha mappato gli esercizi operativi, le buone pratiche e le lezioni apprese⁴².

Tale mappatura riflette i contributi di 16 Paesi, raccolti attraverso gli Uffici dei coordinatori residenti (*Resident Coordinators Offices* - RCO) e i contributi dei partner.

La mappatura è stata realizzata tenendo in considerazione le componenti chiave del nesso umanitario, sviluppo e pace:

- analisi congiunta o condivisione di analisi per ottenere una comprensione condivisa dei bisogni, dei rischi e della vulnerabilità;

³⁸ *Ibidem*

³⁹ *Ibidem*

⁴⁰ *Ibidem*

⁴¹ *Ibidem*

⁴² *Mapping Good Practice in the Implementation of Humanitarian-DevelopmentPeace Nexus Approaches Synthesis Report, Settembre 2021*: <https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2021-11/IASC%20Mapping%20of%20Good%20Practice%20in%20the%20Implementation%20of%20Humanitarian-Development%20Peace%20Nexus%20Approaches%2C%20Synthesis%20Report.pdf>

- articolazione di "risultati collettivi" o aree prioritarie basate sul maggior bisogno, rischio e vulnerabilità;
- pianificazione e programmazione concertate a sostegno di questi risultati collettivi o priorità;
- finanziamenti allineati o armonizzati su questi risultati o priorità collettive.

Dalla mappatura emergono le seguenti caratteristiche e buone pratiche:

- I progressi nell'attuazione degli approcci nesso a livello nazionale sono evidenti, ma diversi Paesi hanno segnalato difficoltà nel creare una comprensione univoca tra gli stakeholder dell'approccio al nesso, con opinioni e interpretazioni divergenti. È fondamentale un forte impegno dei diversi attori per sostenere il progresso in un'ottica di nesso. In alcuni Paesi, i gruppi di lavoro sul nesso hanno incluso le autorità locali e nazionali, l'ONU, OSC locali e internazionali, la Banca Mondiale e donatori bilaterali.
- Passi avanti importanti sono stati realizzati nella *leadership*, condivisione di analisi e definizione di priorità comuni (*collective outcomes*), oltre che nella programmazione concertata. I *Resident* e *Humanitarian Coordinators* hanno avuto un ruolo di guida, facilitando il coordinamento degli approcci nesso. I *Country Teams* hanno rafforzato la condivisione delle analisi e si sono impegnati in una programmazione concertata sulle priorità del nesso. In molti Paesi sono stati utilizzati i processi per la definizione delle CCAs - *Common Country Analysis* e degli UNSDCF - *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework* come delle opportunità per definire delle priorità sul nesso, attingendo alle analisi degli *Humanitarian Needs Overviews* (HNOs) e assicurando la complementarietà con gli *Humanitarian Response Plans* (HRPs).
- I risultati collettivi sono sempre più utilizzati per fornire una guida strategica agli interventi degli attori umanitari, di sviluppo e di pace e allineare UNSDCF e HRPs

La mappatura approfondisce le tematiche della pace, dell'uguaglianza di genere e degli attori locali – le quali sono strettamente collegate al triplo nesso – soprattutto in relazione alle sfide incontrate in loco.

Pace

Il percorso verso l'inclusione del pilastro pace nel nesso umanitario-sviluppo è ancora ad uno stadio embrionale. Alcuni progressi sono stati raggiunti, ma questi sono limitati a pochi Paesi. La mappatura evidenzia numerosi contesti in cui il pilastro pace è una componente chiave dell'approccio nesso. In altri contesti, in cui il permanere di situazioni di conflitto o fragilità ha reso particolarmente complessa l'attuazione dell'approccio nesso, si è proceduto ad evidenziare l'importanza del rafforzamento delle autorità statali e dell'erogazione di servizi pubblici, insieme alla coesione sociale e al *peacebuilding*. Altrove, le analisi ed il coordinamento multi-attoriale hanno contribuito a creare fiducia e a facilitare l'accesso e l'assistenza, potenziando quindi l'approccio al nesso HDP.

Tutti i Paesi che hanno partecipato alla mappatura hanno incluso la pace nella loro analisi congiunta o nella condivisione dei dati, sia come parte del processo di CCA che attraverso un'analisi dei conflitti dedicata, come base per un approccio al nesso HDP. Questo è importante per garantire che la pianificazione e la programmazione siano informate da una comprensione adeguata del contesto.

In alcuni contesti sono stati articolati *collective outcomes* collegati al pilastro pace (ad esempio, sulla riduzione del rischio di conflitto, sulla coesione sociale, protezione e *governance* locale), fungendo da esempio su come sia possibile preservare lo spazio umanitario pur dando spazio al pilastro pace nel triplo nesso. In contesti con la presenza di missioni di pace, sono stati compiuti passi importanti per assicurare la complementarietà fra la pianificazione della missione e la programmazione umanitaria e di sviluppo.

In contesti in cui non sono presenti missioni di pace e dove è probabile che non ci siano documenti di pianificazione delle azioni per la pace, sono stati compiuti sforzi significativi per assicurare che le attività dell'HRP e del UNSDCF fossero sensibili al conflitto e formulate per avere un impatto positivo sulla coesione sociale, prevenzione dei conflitti e *peacebuilding*.

In numerosi Paesi, è stato infine rilevato positivamente il ruolo del Peacebuilding Fund (PBF), capace di contribuire alla giustizia di transizione, dialogo, coesistenza pacifica laddove le azioni vengano formulate sulla

base di analisi congiunte e definizione delle priorità collettiva.

Uguaglianza di Genere

Nella maggior parte dei contesti, è stata applicata una prospettiva di genere alla raccolta e all'analisi dei dati, alla pianificazione e alla programmazione per garantire approcci sensibili e reattivi al genere. Analisi di genere sono state incluse in documenti di analisi congiunti e in alcuni contesti sono stati definiti *collective outcomes* per ridurre la violenza di genere.

La promozione della titolarità locale (*ownership*) da parte di gruppi di donne è stata rilevata in diversi Paesi. Reti di donne che difendono i diritti umani e organizzazioni femminili locali sono state consultate e coinvolte per l'attuazione dell'approccio nesso a livello nazionale e locale.

Altrove, l'approccio nesso è stato caratterizzato da iniziative guidate dal governo e la costituzione di gruppi di lavoro per il raggiungimento degli impegni in materia di diritti delle donne e la promozione della trasversalità dell'uguaglianza di genere. Analisi dei processi di pace secondo una prospettiva di genere sono state incluse nelle CCA e sono stati realizzati programmi congiunti per l'attuazione dell'agenda donne, pace e sicurezza.

Localizzazione

Nei Paesi che hanno partecipato alla mappatura, il livello di coinvolgimento degli attori locali varia. In alcune aree, il nesso HDP è ancora limitato agli attori internazionali, come le Nazioni Unite, le OSC e i donatori bilaterali. In altri contesti, invece, il coordinamento con gli attori nazionali e locali e il loro coinvolgimento in tutte le fasi del processo sono stati prioritari. I Paesi con piani strategici solidi e strutture di coordinamento efficaci, combinati con un approccio dal basso verso l'alto e incentrato sulle persone, sono stati i più efficaci in termini di coinvolgimento strategico di un'ampia gamma di attori locali, considerati motori del nesso.

Il coinvolgimento e la leadership del governo sono fondamentali per un approccio al triplo nesso efficace e sostenibile. In molti Paesi si è registrato un forte impegno delle autorità nazionali e locali, i ministeri sono co-presidenti o almeno partecipano ai gruppi di lavoro o alle task force sul nesso. I governi locali e le municipalità sono stati coinvolti, in particolare nei Paesi in cui l'approccio del nesso si concentra su "settori/aree di convergenza" (*area based*), spesso nel contesto di sfollamenti prolungati e soluzioni durevoli.

In alcuni contesti sono state difficoltà nel coinvolgere le OSC locali, spesso a causa del numero di tali organizzazioni. Una buona pratica è stata l'inclusione delle controparti nazionali a livello locale/provinciale e centrale/ministeriale fin dall'inizio del processo di progettazione dei risultati collettivi nel 2019. Gli interventi di sviluppo e costruzione della pace sono specificamente concepiti per rafforzare le capacità delle autorità regionali e locali, nonché delle OSC e delle organizzazioni comunitarie, sostenendo la coesione sociale. Nel complesso, la partecipazione delle OSC locali nei meccanismi di coordinamento umanitario è negli ultimi anni è migliorata in modo significativo, nonostante spesso non sia possibile distinguere tra attività umanitarie e di sviluppo. Ciò garantisce un approccio più incentrato sulle persone e una maggiore responsabilità nei confronti delle popolazioni colpite.

ALLEGATO 3.**L'AIUTO PUBBLICO PER LO SVILUPPO DESTINATO ALLA PACE**

Con riferimento all'aiuto pubblico per lo sviluppo destinato alla pace, l'OCSE lo classifica attraverso una serie di codici che includono le azioni capaci di contribuire alla pace e prevenire i conflitti, tenuto conto del loro focus sulla sicurezza, sulle funzioni governative fondamentali e sull'inclusività dei processi politici. In maniera più specifica l'OCSE si riferisce a 18 codici del Creditor Reporting System (CRS), che rientrano nei codici 151 - attività di peacebuilding "primarie/core" - e 152 - attività di peacebuilding "secondarie/secondary".

La distinzione tra attività di peacebuilding principali e secondarie è stata pensata per aiutare a distinguere alcune delle attività immediate legate al mantenimento della sicurezza da quelle a più lungo termine che sostengono la costruzione delle istituzioni.

Box 5. Core peacebuilding: core peacebuilding always includes an intentional design to support sustained peace as the primary objective.

| | | | |
|-----|-------|---|---|
| 152 | | Conflict, Peace & Security | N.B. Further notes on ODA eligibility (and exclusions) of conflict, peace and security related activities are given in paragraphs 76-81 of the Directives. |
| | 15210 | Security system management and reform | Technical co-operation provided to parliament, government ministries, law enforcement agencies and the judiciary to assist review and reform of the security system to improve democratic governance and civilian control; technical co-operation provided to government to improve civilian oversight and democratic control of budgeting, management, accountability and auditing of security expenditure, including military budgets, as part of a public expenditure management programme; assistance to civil society to enhance its competence and capacity to scrutinise the security system so that it is managed in accordance with democratic norms and principles of accountability, transparency and good governance. [Other than in the context of an international peacekeeping operation (15230)]. |
| | 15220 | Civilian peace-building, conflict prevention and resolution | Support for civilian activities related to peace building, conflict prevention and resolution, including capacity building, monitoring, dialogue and information exchange. Bilateral participation in international civilian peace missions such as those conducted by the UN Department of Political Affairs (UNDPA) or the European Union (European Security and Defence Policy), and contributions to civilian peace funds or commissions (e.g. Peacebuilding Commission, Peacebuilding thematic window of the MDG achievement fund etc.). The contributions can take the form of financing or provision of equipment or civilian or military personnel (e.g. for training civilians). (Use code 15230 for bilateral participation in international peacekeeping operations). |

Box 5. Core peacebuilding: core peacebuilding always includes an intentional design to support sustained peace as the primary objective.

| | | | |
|--|-------|---------------------------------------|--|
| | 15230 | Security system management and reform | <p>Bilateral participation in peacekeeping operations mandated or authorised by the United Nations (UN) through Security Council resolutions, and conducted by international organisations, e.g. UN, NATO, the European Union (Security and Defence Policy security-related operations), or regional groupings of developing countries. Direct contributions to the UN Department for Peacekeeping Operations (UNDPKO) budget are excluded from bilateral ODA (they are reportable in part as multilateral ODA, see Annex 9). The activities that can be reported as bilateral ODA under this code are limited to: human rights and election monitoring; reintegration of demobilised soldiers; rehabilitation of basic national infrastructure; monitoring or retraining of civil administrators and police forces; security sector reform and other rule of law-related activities; training in customs and border control procedures; advice or training in fiscal or macroeconomic stabilisation policy; repatriation and demobilisation of armed factions, and disposal of their weapons; explosive mine removal. The enforcement aspects of international peacekeeping operations are not reportable as ODA. ODA-eligible bilateral participation in peacekeeping operations can take the form of financing or provision of equipment or military or civilian personnel (e.g. police officers). The reportable cost is calculated as the excess over what the personnel and equipment would have cost to maintain had they not been assigned to take part in a peace operation. Costs for military contingents participating in UNDPKO peacekeeping operations are not reportable as ODA. International peacekeeping operations may include humanitarian-type activities (contributions to the form of equipment or personnel), as described in codes 7xxx. These should be included under code 15230 if they are an integrated part of the activities above, otherwise they should be reported as humanitarian aid. NB: When using this code, indicate the name of the operation in the short description of the activity reported.</p> |
| | 15240 | Reintegration and SALW control | <p>Reintegration of demobilised military personnel into the economy; conversion of production facilities from military to civilian outputs; technical co-operation to control, prevent and/or reduce the proliferation of small arms and light weapons (SALW) – see para. 120 of the Directives for definition of SALW activities covered. [Other than in the context of an international peacekeeping operation (15230) or child soldiers (15261)].</p> |

Box 5. Core peacebuilding: core peacebuilding always includes an intentional design to support sustained peace as the primary objective.

| | | |
|-------|---|--|
| 15250 | Removal of land mines and explosive remnants of war | All activities related to land mines and explosive remnants of war which have benefits to developing countries as their main objective, including removal of land mines and explosive remnants of war, and stockpile destruction for developmental purposes [other than in the context of an international peacekeeping operation (15230)]; risk education and awareness raising; rehabilitation, reintegration and assistance to victims, and research and development on demining and clearance. Only activities for civilian purposes are ODA-eligible. |
| 15261 | Child soldiers (prevention and demobilisation) | Technical co-operation provided to government - and assistance to civil society organisations - to support and apply legislation designed to prevent the recruitment of child soldiers, and to demobilise, disarm, reintegrate, repatriate and resettle (DDR) child soldiers. |

Il finanziamento di attrezzature o servizi militari è generalmente escluso dalla dall'APS. Questa esclusione generalizzata serve a evitare di incanalare i fondi APS verso le forze armate dei Paesi partner, rafforzando così le capacità militari di questi ultimi.

Box 6. Secondary peacebuilding: secondary peacebuilding consists of purpose codes that may or may not include peace as an objective.

| | | |
|-------|--|--|
| 151 | Government & Civil Society-general | N.B. Use code 51010 for general budget support. |
| 15110 | Public sector policy and administrative management | Institution-building assistance to strengthen core public sector management systems and capacities. This includes general public policy management, co-ordination, planning and reform; human resource management; organisational development; civil service reform; e-government; development planning, monitoring and evaluation; support to ministries involved in aid co-ordination; other ministries and government departments when sector cannot be specified. (Use specific sector codes for development of systems and capacities in sector ministries. For macro-economic policy use code 15142. For public procurement use code 15125.) |
| 15111 | Public finance management (PFM) | Fiscal policy and planning; support to ministries of finance; strengthening financial and managerial accountability; public expenditure management; improving financial management systems; budget drafting; inter-governmental fiscal relations, public audit, public debt. (Use code 15114 for domestic revenue mobilisation and code 33120 for customs). |

Box. 6. Secondary peacebuilding: secondary peacebuilding consists of purpose codes that may or may not include peace as an objective.

| | | | |
|--|-------|--|--|
| | 15112 | Decentralisation and support to subnational government | Decentralisation processes (including political, administrative and fiscal dimensions); intergovernmental relations and federalism; strengthening departments of regional and local government, regional and local authorities and their national associations. (Use specific sector codes for decentralisation of sector management and services.) |
| | 15113 | Anti-corruption organisations and institutions | Specialised organisations, institutions and frameworks for the prevention of and combat against corruption, bribery, money-laundering and other aspects of organised crime, with or without law enforcement powers, e.g. anti-corruption commissions and monitoring bodies, special investigation services, institutions and initiatives of integrity and ethics oversight, specialised NGOs, other civil society and citizens' organisations directly concerned with corruption. |
| | 15114 | Domestic revenue mobilisation | Support to domestic revenue mobilisation/tax policy, analysis and administration as well as non-tax public revenue, which includes work with ministries of finance, line ministries, revenue authorities or other local, regional or national public bodies. (Use code 16010 for social security and other social protection.) |
| | 15125 | Public Procurement | Support to public procurement, including to create and evaluate legal frameworks; advice in establishing strategic orientation of public procurement policies and reforms; advice in designing public procurement systems and processes; support to public procurement institutions (including electronic procurement) as well as structures or initiatives to assess public procurement systems; and development of professional capacity of public procurement bodies and staff. |
| | 15130 | Legal and judicial development | Support to institutions, systems and procedures of the justice sector, both formal and informal; support to ministries of justice, the interior and home affairs; judges and courts; legal drafting services; bar and lawyers associations; professional legal education; maintenance of law and order and public safety; border management; law enforcement agencies, police, prisons and their supervision; ombudsmen; alternative dispute resolution, arbitration and mediation; legal aid and counsel; traditional, indigenous and paralegal practices that fall outside the formal legal system. Measures that support the improvement of legal frameworks, constitutions, laws and regulations; legislative and constitutional drafting and review; legal reform; integration of formal and informal systems of law. Public legal education; dissemination of information on entitlements and remedies for injustice; awareness campaigns. (Use codes 152xx for activities |

Box. 6. Secondary peacebuilding: secondary peacebuilding consists of purpose codes that may or may not include peace as an objective.

| | | | |
|--|-------|--|---|
| | 15130 | Legal and judicial development | that are primarily aimed at supporting security system reform or undertaken in connection with post-conflict and peace building activities. Use code 15190 for capacity building in border management related to migration.) |
| | 15142 | Macroeconomic policy | Support to macroeconomic stability, debt sustainability and structural reforms. Includes technical assistance for strategic formulation of policies, laws and regulation; capacity building to enhance public sector development; policy-based funding. For fiscal policy and domestic revenue mobilisation use codes 15111 and 15114. |
| | 15150 | Democratic participation and civil society | Support to the exercise of democracy and diverse forms of participation of citizens beyond elections (15151); direct democracy instruments such as referenda and citizens' initiatives; support to organisations to represent and advocate for their members, to monitor, engage and hold governments to account, and to help citizens learn to act in the public sphere; curricula and teaching for civic education at various levels. (This purpose code is restricted to activities targeting governance issues. When assistance to civil society is for non-governance purposes use other appropriate purpose codes.) |
| | 15151 | Elections | Electoral management bodies and processes, election observation, voters' education. (Use code 15230 when in the context of an international peacekeeping operation.) |
| | 15152 | Legislatures and political parties | Assistance to strengthen key functions of legislatures/parliaments including subnational assemblies and councils (representation; oversight; legislation), such as improving the capacity of legislative bodies, improving legislatures' committees and administrative procedures research and information management systems; providing training programmes for legislators and support personnel. Assistance to political parties and strengthening of party systems. |
| | 15153 | Media and free flow of information | Activities that support free and uncensored flow of information on public issues; activities that increase the editorial and technical skills and the integrity of the print, broadcast and online media, e.g. training of journalists and information professionals. Use codes in sector 220 for provision of equipment and capital assistance to media. |
| | 15160 | Human rights | Measures to support specialised official human rights institutions and mechanisms at universal, regional, national and local levels in their statutory roles to promote and protect civil and political, economic, social and cultural rights as defined in international conventions and covenants; translation of international human rights |

Box 6. Secondary peacebuilding: secondary peacebuilding consists of purpose codes that may or may not include peace as an objective.

| | | | |
|--|-------|---|---|
| | 15160 | Human rights | commitments into national legislation; reporting and follow-up; human rights dialogue. Human rights defenders and human rights NGOs; human rights advocacy, activism, mobilisation; awareness raising and public human rights education. Human rights programming targeting specific groups, e.g. children, persons with disabilities, migrants, ethnic, religious, linguistic and sexual minorities, indigenous people and those suffering from caste discrimination, victims of trafficking, victims of torture. (Use code 15230 when in the context of a peacekeeping operation and code 15180 for ending violence against women and girls. Use code 15190 for human rights programming for refugees or migrants, including when they are victims of trafficking. Use code 16070 for Fundamental Principles and Rights at Work, i.e. Child Labour, Forced Labour, Non-discrimination in employment and occupation, Freedom of Association and Collective Bargaining.) |
| | 15170 | Women's rights organisations and movements, and government institutions | Support for feminist, women-led and women's rights organisations and movements, and institutions (governmental and non-governmental) at all levels to enhance their effectiveness, influence and sustainability (activities and core-funding). These organisations exist to bring about transformative change for gender equality and/or the rights of women and girls in developing countries. Their activities include agenda-setting, advocacy, policy dialogue, capacity development, awareness raising and prevention, service provision, conflict-prevention and peacebuilding, research, organising, and alliance and network building |
| | 15180 | Ending violence against women and girls | Support to programmes designed to prevent and eliminate all forms of violence against women and girls/gender-based violence. This encompasses a broad range of forms of physical, sexual and psychological violence including but not limited to: intimate partner violence (domestic violence); sexual violence; female genital mutilation/cutting (FGM/C); child, early and forced marriage; acid throwing; honour killings; and trafficking of women and girls. Prevention activities may include efforts to empower women and girls; change attitudes, norms and behaviour; adopt and enact legal reforms; and strengthen implementation of laws and policies on ending violence against women and girls, including through strengthening institutional capacity. Interventions to respond to violence against women and girls/gender-based violence may include expanding access to services including legal assistance, psychosocial counselling and health care; training personnel to respond more effectively to the needs of survivors; and ensuring investigation, prosecution and punishment of perpetrators of violence. |

Box. 6. Secondary peacebuilding: secondary peacebuilding consists of purpose codes that may or may not include peace as an objective.

| | | | |
|--|-------|--|---|
| | 15190 | Facilitation of orderly, safe, regular and responsible | <p>Assistance to developing countries that facilitates the orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people. This includes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacity building in migration and mobility policy, analysis, planning and management. This includes support to facilitate safe and regular migration and address irregular migration, engagement with diaspora and programmes enhancing the development impact of remittances and/or their use for developmental projects in developing countries. • Measures to improve migrant labour recruitment systems in developing countries. • Capacity building for strategy and policy development as well as legal and judicial development (including border management) in developing countries. This includes support to address and reduce vulnerabilities in migration, and strengthen the transnational response to smuggling of migrants and preventing and combating trafficking in human beings. • Support to effective strategies to ensure international protection and the right to asylum. • Support to effective strategies to ensure access to justice and assistance for displaced persons. • Assistance to migrants for their safe, dignified, informed and voluntary return to their country of origin (covers only returns from another developing country; assistance to forced returns is excluded from ODA). • Assistance to migrants for their sustainable reintegration in their country of origin (use code 93010 for pre-departure assistance provided in donor countries in the context of voluntary returns). Activities that pursue first and foremost providers' interest are excluded from ODA. Activities addressing the root causes of forced displacement and irregular migration should not be coded here, but under their relevant sector of intervention. In addition, use code 15136 for support to countries' authorities for immigration affairs and services (optional), code 24050 for programmes aiming at reducing the sending costs of remittances, code 72010 for humanitarian aspects of assistance to refugees and internally displaced persons (IDPs) such as delivery of emergency services and humanitarian protection. Use code 93010 when expenditure is for the temporary sustenance of refugees in the donor country, including for their voluntary return and for their reintegration when support is provided in a donor country in connection with the return from that donor country (i.e. pre-departure assistance), or voluntary resettlement in a third developed country. |
|--|-------|--|---|

ALLEGATO 4.

SPERIMENTAZIONE IN LIBANO E ETIOPIA

Di seguito sono riportati i risultati dell'analisi congiunta del contesto di entrambi i Paesi partner, effettuata nel settembre 2019. Tali analisi vengono riportate in questo manuale al fine di rendere conto della sperimentazione realizzata nell'ambito della definizione delle Linee guida sul nesso umanitario, sviluppo e pace. Tuttavia, le analisi di contesto da realizzarsi nell'ambito dei processi pilota previsti dalle Linee guida nesso, dovranno per quanto possibile seguire il modello proposto nell'Allegato 1 e potranno certamente essere più approfondite.

A. ETIOPIA: ANALISI CONGIUNTA DI CONTESTO (SETTEMBRE 2019)

Tipologia di Crisi e di Shock: l'Etiopia è soggetta a crisi protratte dovute a shock stagionali (inondazioni, siccità, carestia) che portano a competizione di risorse e servizi. Nel 2018 è stato il primo Paese al mondo con il più alto numero di sfollati interni. È il secondo Paese in Africa per numero di rifugiati (circa 1 milione). Il Governo ha capacità e risorse finanziarie limitate a fronte di una popolazione in crescita (oltre 100 milioni) e a fenomeni di sfollamento interno e afflusso di rifugiati.

Caratteristiche del contesto: la fragilità dell'Etiopia riguarda le cinque⁴³ dimensioni.

1. **POLITICA:** nonostante la firma dell'Accordo di Pace siglato nel 2018 con l'Eritrea ed un primo avvio di un ampio piano di riforme politiche e sociali, il Paese si trova esposto a fonti di conflittualità fra le diverse etnie e instabilità.
2. **SOCIALE:** bassissimo indice di sviluppo e capitale umano (nel 2016 il 26% della popolazione viveva al di sotto della soglia di povertà. Difficoltà nel pianificare ed erogare servizi di base; budget inadeguato e limitata protezione ed accesso alla giustizia da parte delle categorie più vulnerabili).
3. **ECONOMICA:** forte crescita economica ma basso reddito (783 USD reddito annuo pro-capite nel 2017). Dipendenza dagli aiuti internazionali, protezionismo ed elevati costi d'importazione, scarsi investimenti esteri per ragioni strutturali e politiche. Limitato sviluppo industriale/manifatturiero, scarsa produttività ed elevato tasso di disoccupazione, con bassa partecipazione delle donne e dei giovani al mercato del lavoro.
4. **AMBIENTALE:** il cambiamento climatico, la deforestazione e desertificazione espongono l'Etiopia ad un elevato rischio di disastri ambientali. Ricorrenti epidemie, scarsa regolamentazione sull'utilizzo dell'acqua e dei pascoli, inadeguato sistema di smaltimento dei rifiuti.
5. **SICUREZZA:** Permangono scontri di natura etnica e manifestazioni. Incrementati i presidi di sicurezza ad Addis Abeba e nella regione di Amhara.

Risultati Collettivi:

In ambito New Way of Working:

- f) **Resilience in the Lowlands** (migliorare l'erogazione dei servizi di base; sostenere la crescita economica delle comunità pastorali e delle persone vulnerabili; ridurre la vulnerabilità attraverso una gestione sostenibile delle risorse naturali; rafforzare le istituzioni a livello locale).
- g) **Durable solution:** ulteriori 2 o 3 *collective outcomes* verranno fissati per il periodo 2020 – 2025 a favore di «durable solution» per IDPs / returnees / popolazioni colpite da disastri ricorrenti.

In ambito CRRF - Comprehensive Refugee Response Framework: Il Governo si è impegnato insieme alla comunità internazionale a realizzare 9 pledge in favore di rifugiati (*out of camp policy, education, work and livelihood, documentation, social and basic services, local integration*).

⁴³Attualmente il Fragility Framework include sei dimensioni, essendo stata aggiunta la dimensione umana.

Vantaggio comparato: i) presenza di Accordi di Cooperazione MAECI/AICS (la Programmazione Paese 2017-2019 prevede 125 M euro, di cui 45M euro in iniziative a dono e 80 M euro in credito di aiuto). Ulteriori finanziamenti italiani provengono da accordi del Paese con: Min. Interno, per interventi volti a contrastare e/o arginare il fenomeno migratorio; Min. Ambiente per la trasformazione di generatori ad energia combustibile in energia solare; ii) presenza ad Addis Abeba dell'Ambasciata d'Italia, della sede AICS (con ulteriore Ufficio di Programma a Semera) e di ICE.; iii) forte presenza di ulteriori attori del Sistema Italia, tra cui il settore privato (ad es. ENEL *Green Power* ed Illy Caffè), le OSC attive in tutti i 9 Stati regionali etiopici, ONLUS, gruppi informali di volontariato, ma anche enti territoriali quali Regioni o Province, oltre all'Istituto Italiano di Cultura (IIC) e la Scuola Italiana.

B. LIBANO: ANALISI CONGIUNTA DI CONTESTO (SETTEMBRE 2019)

Tipologia di Crisi e di Shock: il Libano è soggetto a stress di lungo periodo. Dopo un imponente sforzo di riconciliazione nazionale, ricostruzione materiale, *institution building* e *peacekeeping*, la crisi siriana del 2011 ha nuovamente destabilizzato i già fragili equilibri demografici e confessionali, causando instabilità e vulnerabilità. Il conflitto siriano ha provocato un ingente afflusso di rifugiati (1,5 milioni di rifugiati siriani e 309.000 palestinesi). Il 51% dei rifugiati siriani vive al di sotto della soglia di povertà estrema. Limitate capacità delle istituzioni nell'erogazione di servizi pubblici (sanità, istruzione, gestione dei rifiuti, distribuzione energia elettrica ed acqua potabile).

Caratteristiche del contesto: la fragilità del Libano riguarda le cinque dimensioni.

- 1. POLITICA:** elevato grado di instabilità politica e vulnerabilità delle istituzioni nazionali. Con riferimento alla crisi umanitaria generata dall'afflusso di rifugiati provenienti dalla Siria, si rileva che il Libano non è firmatario della Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati.
- 2. SOCIALE:** Il conflitto siriano ha provocato un ingente afflusso di rifugiati (1,5 milioni di rifugiati siriani e 309.000 palestinesi). Il 51% dei rifugiati siriani vive al di sotto della soglia di povertà estrema. Limitate capacità delle istituzioni nell'erogazione di servizi pubblici (sanità, istruzione, gestione dei rifiuti, distribuzione energia elettrica ed acqua potabile).
- 3. ECONOMICA:** forte rallentamento della crescita economica (PIL) e aumento dei prezzi dei beni di prima necessità. Elevato tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile. Limitata disponibilità delle risorse finanziarie sia a livello centrale che nelle amministrazioni decentrate.
- 4. AMBIENTALE:** rilevanti fragilità nel settore ambientale con crisi periodiche nello smaltimento dei rifiuti solidi ed allarmanti livelli di inquinamento dell'aria, dei fiumi e del mare, con notevoli conseguenze nocive per la salute della popolazione.
- 5. SICUREZZA:** permangono sfide in termini di sicurezza che derivano dalla combinazione di fattori esogeni (crisi siriana e tensioni regionali) ed endogeni (presenza di parti del territorio sottratte al controllo delle forze di sicurezza, debolezze infrastrutturali e di *governance*).

Risultati Collettivi: Il framework di riferimento nell'ambito del nexus è il **Lebanon Crisis Response Plan (LCRP)**. Il LCRP 2017-2020 ha 4 obiettivi strategici: i) garantire la protezione delle popolazioni vulnerabili; ii) fornire assistenza immediata alle popolazioni vulnerabili; iii) fornire servizi di assistenza mediante sistemi nazionali; iv) rafforzare la stabilità economica, sociale e ambientale del Paese. Il piano operativo del LCRP è organizzato in settori di intervento (*Basic Assistance, Education, Energy, Food Security & Agriculture, Health, Livelihoods, Protection, Shelter, Social Stability, Water*), ciascuno dei quali è coordinato dal Ministero competente con l'assistenza tecnica dell'Agenzia UN specializzata. Il LCRP è allineato e complementare allo United Strategic Framework 2017-2020 (UNSF), che definisce il quadro di cooperazione delle NU e la visione generale di tale impegno in Libano: sostegno al Governo, pace e sicurezza stabilità interna, governance e sviluppo sostenibile, riduzione della povertà e risposta ai bisogni umanitari. Con riferimento al Fondo Fiduciario Regionale dell'Unione Europea – "Madad Fund" (EUTF) il Sistema Italia svolge, attraverso i suoi diversi attori, vari ruoli complementari e sinergici: 1. Contributore e finanziatore (MAECI/ DGCS/ AICS), 2. Vice Presidente dei due Comitati (DGCS), nonché ente esecutore (AICS, numerose OSC, Università italiane ed Istituti di Ricerca, ecc.)

Vantaggio comparato: il *Bilateral Cooperation Development Agreement* (2002) è l'Accordo quadro che definisce i rapporti di cooperazione tra Italia e Libano. Nel 2006 e 2009 sono stati firmati accordi successivi per la gestione delle iniziative di cooperazione. Nell'ambito della Conferenza di Londra «Supporting Syria and the Region Conference» (2016) e delle Conferenze di Bruxelles "Supporting the future of Syria and the Region" (2017-2018 e 2019), l'Italia si è impegnata a sostenere i Paesi coinvolti nella crisi siriana, compreso il Libano, con l'allocazione di risorse a dono e crediti di aiuto. Presenza dell'Ambasciata, della sede AICS, dell'Istituto Italiano di Cultura, ICE, numerose OSC italiane ed enti religiosi. Il settore privato italiano è presente con alcuni uffici di rappresentanza, ma si affida per lo più ad agenti e intermediari libanesi.

Peace Building: nel sud del Libano, è attiva dal 2006 la missione di *peacekeeping* UNIFIL (1.100 unità). La presenza del contingente italiano di *peacekeeping* è soggetta alle risoluzioni annuali del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e all'approvazione del Parlamento italiano. È altresì attiva dal 2015 la missione bilaterale di addestramento MIBIL. In materia di rafforzamento dell'accesso alla giustizia, è attualmente in corso il programma denominato "Tutela dei diritti umani e potenziamento delle condizioni di vita nelle prigioni libanesi con particolare attenzione alle prigioni femminili" (1.5 MIL Euro), realizzato dalla sede AICS di Beirut in gestione diretta in partenariato con UNODC.

IN COPERTINA



Progetto della Cooperazione italiana in Sudan.
Ph. Francesca Nardi



Progetto della Cooperazione italiana in Etiopia.
Ph. UNFPA



Progetto della Cooperazione italiana in Uganda.
Ph. Enrico Izzo



Progetto della Cooperazione italiana in Siria
Ph. Daniele Oro



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale



AGENZIA ITALIANA
PER LA COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO

www.aics.gov.it

SEGUICI SU

 [agenziaitalianacooperazione](https://www.facebook.com/agenziaitalianacooperazione)

 [@aics_it](https://twitter.com/aics_it)

 [@aics_cooperazione_it](https://www.instagram.com/aics_cooperazione_it)