



*Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo  
Unità Tecnica Centrale*



VALUTAZIONE TECNICA

Paese: ETIOPIA

**Titolo dell'iniziativa:**

**“Iniziativa di emergenza in favore delle popolazioni vulnerabili, dei rifugiati, degli sfollati e dei migranti per contrastare le cause della migrazione irregolare”.**

Data: 12/10/2015

Redazione: Fabio Melloni esperto UTC

Dati identificativi dell'Iniziativa	
<b>Titolo in inglese:</b>	Emergency Initiative in support of the vulnerable people, refugees, IDPs and migrants addressing the root causes of irregular migration
<b>Descrizione dell'iniziativa:</b> <i>Descrivere brevemente l'iniziativa evitando, per quanto possibile, l'uso di acronimi. Tale descrizione deve obbligatoriamente essere inferiore ai 250 caratteri (Ordine di Servizio 4-del 22/02/2010)</i>	L'iniziativa multisettoriale promuoverà azioni di prevenzione alla migrazione irregolare nelle aree individuate ad alta potenzialità di migrazione illegale. Le azioni principali saranno rivolte a favorire l'accesso a forme di sussistenza alternative alla partenza e maggiori opportunità occupazionali in particolar modo a giovani e donne. Intende inoltre rafforzare la <i>resilience</i> nelle aree selezionate, migliorare le condizioni di vita delle categorie più vulnerabili del processo migratorio attraverso la fornitura di servizi di base e ad assicurare assistenza e protezione ai migranti e rifugiati urbani e nei campi. Infine si prefigge una più accurata informazione sia ai migranti potenziali sia ai migranti transitanti in Etiopia verso paesi terzi.
<b>Descrizione in inglese:</b> <i>Descrivere brevemente l'iniziativa in lingua inglese evitando, per quanto possibile, l'uso di acronimi. Tale descrizione deve obbligatoriamente essere inferiore ai 250 caratteri (Ordine di Servizio 4 - del22/02/2010)</i>	The multi-sectoral initiative intends to promote preventive actions to irregular migration in identified areas with a high incidence of illegal migration. Primary actions will facilitate access to alternative forms of subsistence at points of departure and an increased number of job opportunities specifically targeted to youth and women. The project also aims at strengthening resilience in the selected areas, improving living conditions of migration process's most vulnerable categories by providing basic services and, ensuring assistance and protection to migrants, urban refugees and DPCs. In addition, the initiative plans to better inform both potential migrants and migrants in transit in Ethiopia towards foreign countries.
<b>Paese Beneficiario:</b>	ETIOPIA
<b>Canale:</b> Specificare se l'iniziativa si svolge sul canale bilaterale o multi bilaterale.	BILATERALE
<b>Ente esecutore:</b> Ente che coordina la realizzazione del progetto ed è responsabile del raggiungimento dei risultati	DGCS
<b>Ente realizzatore:</b> Ente incaricato della realizzazione di una o più attività, è coordinato dall'Ente esecutore	ONG italiane / dgcs (gestione diretta)
<b>Tipologia:</b>	Dono
<b>Importo:</b>	Totale 2.120.000€; 2.000.000 € (fondo in loco); 120.000 € (fondo esperti);
<b>Durata:</b> Indicare il numero dei mesi di durata	12 mesi
<b>Ambasciata competente:</b> Indicare la sede dell'Ambasciata competente	AMBASCIATA D'ITALIA ADDIS ABEBA
<b>UTL competente:</b> Indicare la sede dell'UTL competente se presente	ADDIS ABEBA
<b>Settori di intervento DGCS:</b> Selezionare uno o più ambiti d'intervento fra i settori e le tematiche trasversali considerati prioritari dalla DGCS (linee guida triennali). Indicare i settori prevalenti; il settore dovrà essere scelto in funzione della specifica area che il progetto intende sostenere, indipendentemente dal mezzo utilizzato per realizzarlo. Ad esempio, le attività di formazione in agricoltura dovranno essere classificate nel settore "agricoltura" e non in quello relativo all'istruzione. Indicare "altro" solo se non sia possibile ricondurre l'iniziativa ad uno dei settori menzionati. Indicare "Coordinamento, Monitoraggio, Assistenza tecnica" solo se trattasi di iniziative per il coordinamento/ monitoraggio/ assistenza tecnica di attività finanziate attraverso altri programmi (ad esempio, fondi esperti per il monitoraggio). Indicare solo i settori per cui è previsto un budget specifico, con relative attività e risultati. Eventuali tematiche trasversali, per cui non è previsto un budget specifico, andranno indicate e descritte al paragrafo 5.8.2.	<input type="checkbox"/> Agricoltura e sicurezza alimentare <input type="checkbox"/> Tutela e valorizzazione a fini di sviluppo sostenibile del patrimonio culturale <input type="checkbox"/> Acqua, Ambiente, Territorio, Gestione risorse naturali, Cambiamenti climatici <input checked="" type="checkbox"/> Protezione dei rifugiati e sfollati <input type="checkbox"/> Salute <input type="checkbox"/> Tutela dei minori <input type="checkbox"/> Educazione <input type="checkbox"/> Tutela delle persone con disabilità <input type="checkbox"/> Governance e società civile, promozione dei diritti umani e partecipazione democratica. <input type="checkbox"/> Parità di genere <input type="checkbox"/> Sostegno allo sviluppo endogeno, inclusivo e sostenibile, del settore privato <input type="checkbox"/> Coordinamento, Monitoraggio, Assistenza tecnica <input type="checkbox"/> Riduzione del rischio di catastrofi <input checked="" type="checkbox"/> Altro (specificare) Prevenzione della migrazione irregolare_ <input type="checkbox"/> Sminamento
<b>Grado di slegamento:</b> In caso di grado parzialmente slegato, indicare la percentuale dell'importo destinata alle attività realizzate come aiuto slegato rispetto al totale del fondo in loco.	<input type="checkbox"/> Legato al ___% <input checked="" type="checkbox"/> Slegato al 94% <input type="checkbox"/> Parzialmente slegato al ___%
<b>Settori OCSE DAC:</b> Indicare un solo macro-settore, quello prevalente. Per maggiori dettagli vedasi la legenda	72010-ASSISTENZA PER L'AIUTO MATERIALE E I SERVIZI
<b>Policy Objectives (Tema) OCSE DAC:</b> Indicare per ciascun tema, nello spazio tra parentesi, uno dei seguenti markers: Principal, Significant, Nottargeted (Vedasi legenda)	Aid to environment (significant); Gender Equality (significant); Participatory Development/ Good Governance (n.t.); Trade development marker (n.t.);
<b>MilleniumGoals:</b> Indicare un solo obiettivo, quello prevalente, e relativo target. Per maggiori dettagli vedasi la	G1 -T2
<b>Rio Markers:</b> Indicare per ciascun tema, nello spazio tra parentesi, uno dei seguenti markers: Principal, Significant.	Biodiversity (___n.t.___); Climate change (___n.t.___); Desertification (___significant___); Adaptation (n.t.);
<b>Tema / Priorità G8:</b> Indicare un solo un tema, quello	Occupazione

## 1. QUADRO GENERALE:

### 1.1. Contesto nazionale e regionale

L'Etiopia è il secondo paese più popoloso dell'Africa Sub-Sahariana con una popolazione di quasi 90 milioni di abitanti<sup>1</sup> ed ha un ruolo centrale nella geopolitica del Corno d'Africa. Tra le civiltà più antiche al mondo, è anche uno dei Paesi più poveri con un'economia prevalentemente basata su agro-pastorizia e servizi. Infatti, pur vantando un elevato tasso di crescita economica media annua - la sua economia ha sperimentato un'importante crescita nell'ultimo decennio, attorno al 9,9% rispetto alla media regionale del 5,4% - e pur attraendo importanti investimenti esteri, persistono profondissime sacche di povertà.

L'Etiopia nell'*Human Development Index*<sup>2</sup> 2014 è solo al 173° posto. Tra le cause del persistere di un quadro tanto preoccupante possiamo individuare l'elevata pressione demografica (ritmo di crescita del 2,6% annuo), l'ancora consistente divario tra contesto urbano e realtà rurali e in particolar modo le ostili condizioni climatico-ambientali di vaste aree del Paese. L'Etiopia confina con sei nazioni ed è al centro di una regione, il Corno d'Africa, in cui problemi politici, sociali e ambientali provocano continui e intensi flussi migratori. Il governo etiopico applica una politica di accoglienza, denominata "open doors", verso i rifugiati in fuga da guerre, carestie, fame. È, infatti, il paese africano che ospita il maggior numero di rifugiati: ufficialmente ne sono indicati oltre 730.000, ma è opinione diffusa che siano un numero ancora maggiore, addirittura vicino al milione di unità, ma si tratta di dati molto complessi da monitorare e certificare.

L'Etiopia, oltre ad essere sempre di più un paese di transito di flussi migratori misti (soprattutto da Eritrea e Somalia) è, anche se il fenomeno viene minimizzato, un paese di origine di migrazione, e come sempre le cifre sono molto diverse secondo la fonte (la forbice va da 20.000 annui fino alla cifra record di 100.000 in determinati periodi di picco).

L'Etiopia è paese strategico nella comprensione e gestione del fenomeno migratorio, anche perché è probabilmente l'unico in Africa che è insieme paese di origine, di transito e di destinazione.

Sono quattro le grandi rotte migratorie dall'Etiopia e seguono i punti cardinali. La prima verso nord, ovvero verso Israele attraverso l'Egitto e il Sinai, anche se non più percorsa dal 2012 dopo che Israele ha chiuso la sua frontiera con l'Egitto innalzando una barriera impenetrabile di filo spinato e sensori elettronici; la seconda verso sud in direzione del Sud Africa via Kenya. Ma le due vie più battute sono quelle che vanno verso est, quindi verso il medio oriente via Yemen, e verso ovest in Europa, anche se il conflitto in Yemen ha avuto l'effetto di un ulteriore cambio dinamico dei flussi. E così, per quanto sia difficile da quantificare, si sta intensificando sempre più la via verso ovest attraverso il canale denominato "Central Mediterranean route" che parte da Eritrea, Etiopia, Somalia e passa attraverso il Sudan e la Libia (che sono anche paesi di destinazione) e il mediterraneo verso l'Europa, l'Italia e Malta. Le recenti analisi fatte dal Segretariato regionale per la migrazione mista del Corno d'Africa confermano che a causa di fattori concomitanti (sicurezza, controlli, conflitti) "going west" sta diventando una delle vie prevalenti dei flussi migratori<sup>3</sup>. Raccogliere cifre esatte al momento è molto complesso, ma è possibile delineare una forchetta tra dati ufficiali e quelli ritenuti attendibili degli organismi internazionali. Il flusso irregolare verso ovest è in crescita nonostante i grandi rischi del viaggio. La migrazione mista è difficile da circoscrivere perché per definizione eterogenea. Essa include: migranti irregolari (detti anche migranti economici che sono spinti al viaggio da una reale o a volte percepita impossibilità a provvedere ad un sostentamento dignitoso o spinti alla riunificazione con familiari già migrati o da narrazioni irrealistiche di chi è già partito); rifugiati, e richiedenti asilo (migranti forzati) in fuga da conflitti o da regimi persecutori; vittime di traffico (migranti involontari) costretti da trafficanti al lavoro forzato, sfruttati, persone senza un riconoscimento di nazionalità e infine i minori non accompagnati, i bambini separati dalle famiglie durante la migrazione e altre categorie particolarmente vulnerabili. Inoltre, per quanto riguarda l'Etiopia, esiste una categoria molto specifica, ma al contempo estremamente sensibile ed ad altissimo potenziale di vulnerabilità: *i returnees*. Sono i migranti che sono stati forzati a rientrare in Etiopia da paesi quali l'Arabia Saudita (vi è anche una percentuale di ritorni volontari). L'enorme numero di casi di abuso sui lavoratori etiopici migranti, soprattutto in Medio Oriente, ha indotto il GoE a vietare la *labour migration* verso gli Emirati nel 2012. Nell'ottobre del 2013, il GoE ha annunciato una temporanea sospensione dei permessi verso il Medio Oriente e il Sudan (poi ripristinati). Nel novembre 2013 l'Arabia Saudita ha deciso unilateralmente di espellere i migranti irregolari, per cui oltre 160.000 etiopici sono stati costretti a rimpatriare. Molti di loro sono stati vittime di trafficking e di abusi. I *Returnees* sono rientrati con problemi complessi di natura psicologica ed economica che hanno richiesto, e ancora oggi richiedono, uno sforzo articolato per il loro reintegro nella società etiopica. La mancanza di un supporto adeguato ha creato nel tempo ulteriore frustrazione in questo gruppo particolarmente vulnerabile, reindirizzandolo nuovamente verso la migrazione. Sono in molti, tra questi, che hanno cercato e cercano una

---

<sup>1</sup>UNDP, 2015.

<sup>2</sup> UNDP, 2013.

<sup>3</sup>Going West, RMMS, 2014

nuova rotta migratoria verso l'Europa. È evidente come la combinazione di questo gruppo vulnerabile e il divieto di migrazione legale verso l'Arabia Saudita e gli Emirati abbiano contribuito all'incremento della migrazione irregolare nell'ultimo triennio.

È in fase avanzata la discussione all'interno del GoE, con l'*advocacy* di IOM e UE, della riapertura di un canale di migrazione legale verso l'Arabia Saudita. La Delegazione Europea di Addis Abeba si aspetta che la *proclamation* a questo riguardo sia annunciata entro novembre 2015.

Migranti economici, richiedenti asilo e *returnees* formano la massa critica del fenomeno nel Corno d'Africa, dimostrando che il problema è strettamente connesso alla ricerca di una condizione di vita migliore e a motivi di sicurezza.

Per quanto riguarda l'Etiopia però si tratta per la stragrande maggioranza dei casi di ragioni economiche e mancanza di opportunità di un'occupazione e di una retribuzione che consenta una vita dignitosa. Il fenomeno quindi deriva da fattori interconnessi di povertà, di scarsità di un'occupazione sufficiente al mantenimento personale, stress ambientale (aggravato spesso anche da eventi climatici erratici che portano a fenomeni ricorrenti quali la siccità), mancanza di infrastrutture sociali ed economiche e pressione entropica. Contribuiscono alla sua proliferazione anche fattori sociali quali i matrimoni precoci. Un ulteriore fattore che determina la partenza è l'attrazione per il sogno di una vita agiata di molti giovani, sia nelle città sia nelle aree rurali, anche se per ragioni diverse. In seno alle comunità, questa forma è definita precisamente "cultura della migrazione (illegale)". È una narrazione che si propaga e amplifica soprattutto nei contesti urbani e racconta di agiatezze e benessere che nella realtà non esistono. In questo la diaspora ha una grande responsabilità. Le persone che vivono all'estero e aiutano le loro famiglie nel paese sono visti come persone di successo. Le famiglie, i coetanei, la comunità, tutti creano pressione sui giovani perché lascino il Paese. Ad esempio, sono spesso le famiglie ad incentivare e indurre le giovani donne etiopiche a recarsi a lavorare come domestiche in Medio Oriente. A parte il fattore economico preponderante quindi, esiste anche un senso di responsabilità verso la famiglia. La partenza è vista come un modo per far uscire il nucleo familiare dalla povertà ed è vissuta come una forma per non pesare sul nucleo familiare. Quasi tutti i potenziali migranti sono in linea di massima al corrente dei rischi, anche se forse non ne conoscono la reale portata, ma tutti affermano di accettare il rischio pur di avere una vita migliore per sé stessi e per la propria famiglia. Gli elementi che inducono al viaggio irregolare al momento sono comunque più forti della paura che i rischi paventati possano evocare.

Molti intraprendono il viaggio, non solo per la mancanza di una corretta informazione, che pure sarebbe necessaria, ma anche per la scarsità di soluzioni alternative di migrazione lavorativa (economica) regolare. Su questa dualità, come emerge da alcuni studi KAP (knowledge, attitude & practices) effettuati attraverso interviste<sup>4</sup>, i migranti dichiarano di preferire la via illegale, pur essendo a conoscenza dei rischi, e questo per diversi motivi. Innanzitutto la maggioranza dei migranti ritiene che il viaggio, spesso per la disinformazione fatta circolare dai contrabbandieri di uomini, sia più economico di quello che si aspettavano. Spesso dichiarano che i servizi dei brokers locali che facilitano il viaggio irregolare sono facilmente disponibili mentre l'accesso ai canali regolari è molto scarso (e impossibile per gli uomini), più lungo e molto burocratico. Inoltre la maggioranza segue il modo in cui tutti gli altri membri della stessa comunità hanno migrato. Infine sono convinti che i rischi siano gli stessi sia usando il canale regolare che quello irregolare.

Da questo breve quadro emerge, dunque, che l'Etiopia è un paese in cui è essenziale intervenire se si intende contrastare attivamente il fenomeno migratorio irregolare alla sua radice, ma è necessario aggiungere che è anche un paese in cui, a differenza di altri paesi africani, esistono delle condizioni favorevoli per un intervento sulle cause della migrazione irregolare. Con una crescita annuale significativa e sostenuta nel tempo è – potenzialmente - in grado, attraverso politiche e interventi mirati, di poter fornire possibilità occupazionali ai giovani e a coloro attratti dalla migrazione. Esiste infatti una contraddizione che la presente iniziativa vuole affrontare che è quella di giovani che fuggono da un paese che cresce da 10/15 anni a ritmi del 9% annui, e che ha prospettive di crescita sostenuta anche nei prossimi anni, per recarsi in altri paesi (quali l'Italia) fino al 2015 in recessione e con una disoccupazione giovanile che supera il 40%. Se è vero che nonostante questa crescita vi è ancora comunque una fascia di povertà molto elevata e lo sviluppo rapido ha anche una caratteristica di iniquità, è vero anche che molti di quelli che partono, soprattutto tra i migranti urbani, non sono in quel 10% che raccoglie la parte della popolazione più povera.

Un altro dato importante è che i migranti etiopici irregolari, quando si mettono in viaggio e attraversano i confini e arrivano a destinazione, spesso dichiarano una nazionalità diversa (per lo più dichiarano di essere eritrei), per poter ottenere più facilmente l'asilo per ragioni umanitarie. Per quanto riguarda i migranti eritrei, infatti, il quadro è molto diverso. L'Eritrea è un paese povero, ma soprattutto è un paese chiuso e controllato da un governo autoritario. Il numero degli eritrei in cerca di asilo è molto alto (oltre 300.000 vivevano tra Sudan, Etiopia ed Europa fino al 2014) e il 90% di questi ottiene l'asilo. La gran parte, oltrepassa illegalmente il confine eritreo (vi sono a questo proposito due tesi contrapposte: una sostiene che in questo passaggio i migranti rischiano addirittura la vita e un'altra che il regime in qualche misura tolleri e in molti casi

---

<sup>4</sup>Blinded by Hope, DRRS, 2015

chiuda un occhio su queste migrazioni così consistenti). Tutti certamente transitano per i quattro campi rifugiati del Tigray (in cui un alto flusso in entrata e uscita rende difficile l'esatto controllo delle presenze) e si rimettono in viaggio per unirsi a etiopici e somali e passare il confine verso il Sudan a Metema o Kassala. Alcuni si fermano a cercare lavoro in Sudan, la maggior parte prosegue per la Libia e l'Europa. Sono soprattutto giovani uomini e donne, mediamente istruiti, ma vi è un'alta percentuale di minori, oltre 16.000 (dato UNHCR, luglio 2015), di cui quasi 2.500 non accompagnati o separati dalle famiglie. C'è un grande passaggio tra i campi etiopici e quelli sudanesi, i rifugiati cercano di muoversi dove pensano di poter trovare opportunità migliori. Nei campi del Tigray erano registrati ad agosto 2014 oltre 110.000 persone, ma realisticamente in attesa di fare un nuovo censimento, UNHCR ritiene che siano circa 40.000 (stando alla distribuzione delle razioni alimentari) e tra questi, realisticamente vi siano anche degli etiopici che cercano di ottenere i benefici assicurati ai rifugiati. Gli eritrei, insieme ai siriani solo il gruppo più numeroso tra quelli intercettati lungo la via denominata da Frontex "Central Mediterranean Route".

La Somalia è il terzo paese di provenienza di migrazione, dopo Afghanistan e Siria, con oltre il milione di persone. Le ragioni della partenza sono da ricercarsi sia nella evidente e prolungata mancanza di sicurezza nel paese ma anche nell'estrema povertà e assenza dei servizi di base, situazione aggravata dai ricorrenti disastri naturali (ad esempio la siccità/carestia del 2011 unita alle offensive dei gruppi estremisti di Al Shabaab a provocato una importante nuova ondata di sfollati interni e di rifugiati in Etiopia e Kenya). Le rotte dei somali, ripercorrono quelle degli etiopici verso la Libia, attraverso il Sudan.

## **2. QUADRO STRATEGICO:**

### **2.1. Modalità di coordinamento con altre iniziative**

Il quadro strategico entro cui si muove questa iniziativa è molto articolato, data la grande attenzione che viene data all'argomento sia dal governo etiopico che – soprattutto – dalla comunità dei donatori. Un gran numero di iniziative è allo studio da parte di molti partner di cooperazione e per questo diventa cruciale il coordinamento con gli altri donatori. Questo sarà garantito attraverso differenti canali. I partner consultati in fase d'identificazione costituiranno i principali *stakeholders* ed interlocutori dell'Ambasciata/UTL/Unità di coordinamento del programma durante la realizzazione dell'intervento. Va sottolineato che si stanno programmando interventi a diversi livelli, ma che pochissime iniziative sono state già realmente avviate; l'iniziativa in parola sarà, in effetti, la prima bilaterale avviata specificatamente su questo fronte, assumendo quindi anche un peso rilevante in termini di confronto con gli altri interlocutori.

L'*"European Union Trust Fund for Stability and addressing Root Causes of irregular Migration and Displaced persons in Africa"* sarà il naturale quadro strategico con cui l'iniziativa dovrà coordinarsi e dialogare. Probabilmente sarà attraverso questo nuovo strumento che il programma italiano potrà trovare ampliamento e continuità temporale, nonché un rafforzamento dell'impatto e dei risultati. Vi è infatti una identità di scopo con l'iniziativa di emergenza soprattutto per quanto riguarda le prime due azioni previste dal Fondo:

- 1) " Mettere in atto Programmi di natura socio economica volti alla creazione di opportunità di lavoro, rivolti in particolare a giovani e donne nelle comunità locali, con un focus su formazione professionale e creazione di micro e piccole imprese..."
- 2) Sostenere la resilienza, in particolare sicurezza alimentare e ripristino in senso ampio dell'economia di base, inclusi i servizi di base per la popolazione locale, ed in particolare le fasce più vulnerabili, così come i rifugiati e gli sfollati, attraverso un miglioramento della sicurezza alimentare e della nutrizione, dell'educazione e della protezione sociale, in un quadro di sostenibilità ambientale".

L'attore istituzionale principale di riferimento sarà la Migration Task Force, creata all'interno dell'ufficio del primo Ministro (guidata dallo State Minister Solomon TesfayeTelila). Con questo, per le azioni che coinvolgeranno anche i rifugiati, l'Agenzia Nazionale per i Rifugiati ARRA (in seno al Ministero degli Interni) che ha il mandato specifico dei rifugiati. A livello multilaterale gli interlocutori diretti, per la natura del loro mandato, saranno IOM, OCHA e UNHCR, ma anche il coordinamento con UNICEF, UNIDO e ILO sarà importante per alcune componenti specifiche dell'iniziativa. La presenza italiana alle riunioni di coordinamento umanitario e *resilience* è ormai consolidata e sarà un momento importante di confronto che permetterà di evitare sovrapposizioni e di avviare sinergie. In fase di formulazione ad ogni modo sono stati incontrati bilateralmente tutti i principali donatori (cooperazione tedesca, inglese, americana, olandese, spagnola, canadese, echo, EU, etc) e le agenzie UN di riferimento sopra citate e le controparti governative (ARRA e Migration Task Force). Ma il tavolo di coordinamento più strategico sarà quello che si sta avviando in questi giorni, quello europeo, creatosi anche come strumento per accompagnare il citato trust fund. E' stato avviato un dialogo diretto con il fine di avviare uno scambio di informazioni e di buone pratiche con France Expertise (cooperazione francese) che ha allo studio, con fondi europei, un progetto che prevede una componente simile alla presente iniziativa.

Tale articolato network permetterà all'Ambasciata/UTL/Unità di coordinamento del programma di fornire puntuale guida, supporto e assistenza alle ONG che saranno selezionate per la realizzazione degli interventi. La qualità di tale supporto, anche a livello tecnico, sarà inoltre garantita dall'assistenza che potranno assicurare esperti esterni DGCS in missione in Etiopia con funzioni di coordinamento e/o supporto tecnico nella realizzazione di programmi della Cooperazione Italiana. Infine, gli interventi settoriali della Cooperazione Italiana in corso e in via di realizzazione secondo il Programma paese vigente 2013/2015 costituiranno un importante valore aggiunto del programma di emergenza in fase sia di selezione degli enti realizzatori (come contributo tecnico alla finalizzazione dei progetti), sia di realizzazione degli interventi mettendo in atto, con mutuo vantaggio, virtuose sinergie. In particolare con due iniziative in fase di avvio che affrontano la stessa tematica. Un progetto FAO Regionale Etiopia e Tunisia sulla mobilità giovanile, sicurezza alimentare e la riduzione della povertà attraverso la creazione di opportunità lavorative e imprenditoriali (l'iniziativa mira ad aumentare la consapevolezza rispetto al ruolo della migrazione sullo sviluppo rurale e intende fornire *capacity building* al fine di creare nuove opportunità lavorative e agro-imprenditoriali nelle zone ad alto rischio di migrazione). E un progetto UNIDO per la promozione delle opportunità lavorative e dello sviluppo delle Micro, Piccole e Medie Imprese (MSMEs) per giovani e donne in Etiopia, il cui obiettivo principale è la creazione di opportunità lavorative per giovani e donne attraverso il rafforzamento dell'accesso al credito da parte delle MSMEs esistenti.

Sarà infine valutata positivamente la capacità delle ONG italiane che presenteranno le proposte di integrare i progetti presentati nell'ambito della presente iniziativa con altri interventi di emergenza e/o post-emergenza in atto o pianificati nelle aree d'interesse.

Infine vi è un'importante esperienza pilota in South Wollo (Kombolcha) di reintegro economico di un piccolo gruppo (60 persone) di returnees dall'Arabia Saudita e di potenziali migranti. Implementato da IOM con la Federal Micro and Small Enterprise Development Agency (FMSEDA), sotto l'egida della Migration Task Force governativo, il progetto fornisce ai beneficiari *training su basic business skills* e un micro credito. Il progetto è in corso e al momento i risultati, seppur parziali appaiono incoraggianti, tanto che il MTF ha auspicato, che il nostro programma possa contribuire alla sua espansione. Si interverrà, quindi, sulla base dei principi di non duplicazione ed ottimizzazione degli interventi umanitari, in coordinamento con tutti gli organismi preposti. Oltre a ciò saranno particolarmente favorite le azioni integrate con il sistema della cooperazione decentrata italiana e con il settore privato.

## 2.2. Condizioni esterne e rischi:

Non si riscontrano fattori negativi di particolare rilievo, se non di natura indiretta. Per ciascuno di tali rischi, si ritiene ad ogni modo che, ad oggi, nel Paese sussistano condizioni tali da prevenire o correggere fattori negativi potenzialmente in grado di rallentare o compromettere la buona riuscita dell'intervento.

Si ritiene che i maggiori fattori di rischio per la puntuale ed efficace realizzazione del programma siano costituiti da:

(i) Un aggravarsi della situazione nelle aree di intervento, queste sono tra le aree a rischio degli effetti del fenomeno meteorologico "El Niño" che ha ritardato le grandi piogge (kiremt rainfall) e le ha trasformate in piogge erratiche in ~~gran parte del Paese~~, con un conseguente aggravamento delle condizioni di vita, già precarie, delle popolazioni beneficiarie (incremento dell'insicurezza alimentare, della malnutrizione e discontinuità nei raccolti). Questo potrebbe essere un *push factor* importante per una larga fascia di beneficiari verso la decisione a migrare.

(ii) Gli eventuali ritardi nella stipula degli accordi di progetto tra istituzioni locali ed enti realizzatori; l'origine di tale rischio è da imputare, principalmente, alla presenza in Etiopia di una legge sulle organizzazioni della società civile particolarmente severa (*Civil Society Proclamation, 2009/2010*) che pone alle ONG, soprattutto internazionali, numerose limitazioni nella realizzazione degli interventi. Tuttavia saranno ritenute eleggibili di finanziamento solo le ONG idonee regolarmente registrate ed autorizzate ad operare in Etiopia. Tali ONG vantano, mediamente, una decennale presenza nel Paese e, pertanto, un'approfondita conoscenza delle aree d'intervento e godono di buone relazioni con le autorità locali di riferimento. Il coordinamento donatori, sulla società civile (a cui questa UTL partecipa) d'altro canto, sta vigilando con attenzione sulle ripercussioni della Proclamazione al lavoro delle ONG. Queste ultime ad ogni modo, coinvolgono le autorità locali fin dalla fase d'identificazione dei progetti ed negoziano in anticipo i termini dei relativi accordi. Tutti elementi questi che inducono a ritenere che l'entità di tale rischio sia complessivamente gestibile.

(iii) Un possibile elemento di rischio potrebbe essere rappresentato nel lavorare con rifugiati eritrei fuori dal campo o per il loro status illegale o comunque per la loro impossibilità a lavorare nel settore formale. Lavorare in assenza di un quadro giuridico favorevole impone una riflessione aggiuntiva. Si dovrà fare attenzione da un lato a non offrire assistenza (ad es. vocational training) che possa avere un effetto opposto, ossia quello di spingere alla migrazione avendo acquisito maggiori competenze o che comunque lasci il

beneficiario ostaggio del settore informale privo di regole. È in corso una discussione tra GoE e UNHCR sulla possibilità di estendere a più beneficiari la politica dell'*out of camp*, ossia di dare la possibilità ad alcuni rifugiati – eritrei per il momento – di vivere fuori dal campo (i primi beneficiari sono stati 1000 universitari). L'apertura di Arra su questo punto e il supporto di UNHCR, pur non risolvendo nell'immediato la criticità, fa sperare verso un graduale cambiamento, di cui – magari – il programma potrebbe essere un elemento propulsivo.

(iv) Possibile difficoltà di accesso ad alcune aree di intervento durante la stagione delle piogge. Se, come appare probabile, i progetti sul campo potranno essere avviati entro la fine del 2015/inizio 2016, gli enti realizzatori avranno tempo e modo per organizzare il cronogramma dei rispettivi interventi alla luce dell'andamento delle piogge stagionali e delle possibilità di accesso alle aree di operatività. D'altro canto sarà importante anche vigilare che questo non sia usato come alibi per giustificare ritardi imputabili invece all'organizzazione.

L'Ambasciata d'Italia ad Addis Abeba/UTL/Unità di coordinamento del programma inoltre sarà un punto di riferimento per gli enti realizzatori che vi si potranno rivolgere per richiedere assistenza in caso di rallentamenti o difficoltà di realizzazione delle attività di progetto. Le buone relazioni tra UTL ed autorità etiopiche da un lato ed i sistemi rafforzati di coordinamento tra donatori dall'altro, fanno supporre che molti dei rischi possano essere affrontati senza ripercussioni significative sul programma.

### **2.3. Allineamento dell'intervento con i principi dell'Efficacia degli aiuti, della *Good Humanitarian Donorship Initiative* e delle relative Linee Guida definite dalla DGCS.**

L'iniziativa risponde ai principi di efficacia degli aiuti, in particolare per quanto riguarda la promozione dei principi di *ownership* del Paese beneficiario, di allineamento con le strategie settoriali etiopiche e di armonizzazione con gli altri donatori.

In tema di *ownership* e di allineamento, è da sottolineare come il governo etiopico da sempre persegua una politica di *open doors* nei confronti dei migranti e soprattutto di come nell'ultimo periodo stia cercando di assumersi il ruolo guida nella regione per la lotta alla migrazione irregolare. Il programma quindi risponde a priorità identificate anche dal governo etiopico e dalla sua Migration Task Force. L'Italia parteciperà al coordinamento in materia migrazione che si avvierà nel mese di ottobre 2015. L'Italia inoltre è solidamente inserita nel gruppo stabile di coordinamento umanitario sia a livello di donatori bilaterali, che di agenzie internazionali, che di livello governativo con il *Disaster Risk Management and Food Security Sector* del Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale (DRMFSS/MoARD) e i corrispondenti uffici a livello regionale (e di *kebele* attraverso le ONG italiane).

Il programma risponde ai Principi della *Good Humanitarian Donorship Initiative* riguardo ai principi generali, gli obiettivi, la definizione e le buone pratiche dell'azione umanitaria e si applica positivamente a tutti i punti del marker integrato. In particolare l'Iniziativa proposta contribuisce a: i) fornire assistenza umanitaria secondo modalità funzionali alla riabilitazione e allo sviluppo di lungo termine (principio 9); ii) sostiene attivamente la formulazione di piani di Azione Umanitari Comuni come strumenti primari di pianificazione strategica, prioritarizzazione e coordinamento delle emergenza complesse (principio 14); iv) sostiene il ruolo centrale delle Organizzazioni non Governative nella realizzazione degli interventi umanitari (principio 19) e prevede un'azione adeguata di monitoraggio e valutazione a favore buone pratiche di *accountability* (principio 21).

Infine, la presente iniziativa si inserisce nel solco di quando già previsto nelle "Linee operative della cooperazione Italiana allo Sviluppo in Africa Orientale" (2014) che annovera tra le priorità: fenomeni migratori e assistenza ai rifugiati.

### 3. QUADRO SETTORIALE E ANALISI DEI BISOGNI:

	Bisogni identificati:
<p><b>Settore</b>Altro Prevenzione della migrazione irregolare</p>	<p>L'Etiopia è un paese di origine, di transito e di destinazione di migranti. I dati riportati di cittadini etiopici che ogni anno si mettono in viaggio a costo di grandi rischi verso l'Europa sono molto elevati. La maggior parte degli etiopici migrano per motivi economici e mancanza di opportunità di mezzi di sussistenza sufficienti. Non è solo mancanza di impiego, ma mancanza di una occupazione che consenta una vita dignitosa.</p> <p>Esiste inoltre tra le comunità di migranti potenziali una vera e propria "cultura della migrazione", alimentata da chi è già partito, che fa percepire il viaggio, per quanto pericoloso, molto promettente per un futuro migliore. L'Etiopia soffre inoltre degli effetti del <i>climate change</i>, i fenomeni meteorologici erratici si moltiplicano provocando ricorrenti siccità alternate a inondazioni, impoverimento del terreno, altra causa di mobilità, interna ma anche esterna. Le stesse aree identificate come "<i>migration prone</i>" sono in realtà quelle che cominciano a soffrire anche degli effetti del Niño (vi sono aree che hanno avuto durante la stagione umida solo 4 giorni di pioggia, con conseguenze devastanti nel medio periodo sui raccolti), provocando potenzialmente una nuova ondata migratoria. L'alta densità di popolazione e un contesto politico rigido (almeno per alcune delle etnie di maggiore potenziale migratorio quali gli Oromo) completano un quadro preoccupante. E' necessario infine fare una distinzione tra le comunità urbane di potenziali migranti, più istruite e con attese più alte e quelle nelle aree remote, agricole, più poveri e meno informati. I primi partono per ragioni differenti dai secondi. Le attività di sostegno economico dovranno per forza essere distinte, così come le campagne informative.</p> <p>Un governo autoritario, la mancanza di diritti umani elementari e di opportunità, il deterioramento economico, l'ineguaglianza, mancanza di sicurezza e soprattutto il servizio civile/militare sono le cause che spingono gli eritrei a migrare e a chiedere asilo. La prima tappa per gli eritrei è proprio l'Etiopia, varcando la frontiera e arrivando nei campi rifugiati del Tigray, ma per la maggior parte di loro è solo una tappa verso un "<i>secondary movement</i>" ossia il viaggio verso un paese terzo, verso l'Europa principalmente. Nonostante la maggior parte di loro sia informata dei rischi e della possibilità di perire durante il viaggio, ritengono più conveniente spostarsi. L'Etiopia è essenzialmente un paese di passaggio per loro poiché nonostante abbiano in un certo senso un trattamento di favore (perché della stessa etnia per un verso, ma soprattutto perché contestano il regime di Afework, nemico dell'Etiopia), non viene data loro la possibilità di stabilizzarsi, non potendo per legge accedere ad un permesso di lavoro regolare. Circa un migliaio di giovani studenti ha potuto accedere a borse di attraverso quella che viene definita la "<i>out of camp policy</i>", la possibilità di vivere fuori dei campi, con la garanzia di una persona terza, ma comunque lo sbocco dello studio rimane sempre nel settore informale. Gli eritrei sarebbero i beneficiari ideali di un <i>vocational training</i> specialistico, essendo mediamente ben istruiti, ma non essendo considerata dal GoE l'integrazione locale un'opzione possibile, questo potrebbe essere un ulteriore fattore di spinta alla migrazione. Va inoltre aggiunto che i rifugiati urbani o che vivono fuori dei campi sono comunque quelli meno assistiti e sopravvivono con piccole attività nel settore informale e privato, con uno status non legale per la maggior parte. I rifugiati urbani eritrei ad Addis raggiungono le 25.000 persone (quelli registrati non arrivano a 2.500 unità). Mentre nei campi, pur rimanendo la situazione critica, soprattutto dopo l'ultima recrudescenza di arrivi, vi è un ingente dispiegamento di ONG internazionali che lavorano con i fondi di grandi donatori.</p> <p>Come detto è difficile riportare dati ufficiali e univoci, essendo quello della raccolta di dati certi uno dei punti più critici per una corretta conoscenza del fenomeno migratorio.</p>
<p><b>Settore</b> Protezione dei rifugiati e sfollati</p>	<p>UNHCR e i principali attori umanitari concordano nel ribadire che uno dei problemi rilevanti tra le comunità di rifugiati e migranti è la protezione della fasce più vulnerabili, quindi quelle a rischio di violenze <i>gender-based</i>, i minori non accompagnati e i bambini separati dalle loro famiglie durante il viaggio e i <i>returnees</i> vittime di abuso. Soprattutto nei campi rifugiati del Tigray, il numero è molto elevato, quasi 17.000 (luglio 2015, UNHCR), mentre quelli non accompagnati sono quasi 2.500. Il continuo flusso di minori non accompagnati o separati dalle famiglie e i loro movimenti verso le mete della</p>

migrazione rappresenta un ulteriore aspetto importante del fenomeno migratorio, che necessita di azioni specifiche. Infatti sempre più le famiglie (in particolar modo eritree) spingono i bambini a partire in primo luogo per congiungersi con parenti che hanno già raggiunto una destinazione.

Inoltre per quanto riguarda l'Etiopia esiste una categoria molto specifica, ma al contempo estremamente vulnerabile ed ad altissimo potenziale di vulnerabilità, i *returnees*. Sono i migranti che sono stati forzati a rientrare in Etiopia da paesi quali l'Arabia Saudita (vi e' anche una percentuale di ritorni volontari, spesso causati dalle troppe vessazioni). L'altissimo numero di casi riportati di abuso sui lavoratori etiopici migranti, soprattutto in Medio Oriente, ha condotto il GoE nel 2012 a vietare la labour migration verso gli Emirati. Nell'Ottobre del 2013, ne ha annunciato una temporanea sospensione verso il Medio Oriente e il Sudan (poi ripristinato però). Nel novembre 2013 l'Arabia Saudita ha deciso unilateralmente di espellere i migranti irregolari, oltre 160.000 etiopici sono stati costretti a rimpatriare. Molti di loro sono stati vittime di trafficking e di abusi. I *Returnees* sono rientrati portando con se problemi complessi di natura psicologica ed economica che hanno richiesto, e ancora richiedono, uno sforzo articolato per il loro reintegro nella società etiopica. La mancanza di un supporto adeguato ha creato nel tempo ulteriore frustrazione in questo gruppo particolarmente vulnerabile, reindirizzandoli nuovamente verso la migrazione, molti di questi cercando una nuova rotta verso l'Europa. Tra questi una componente sostanziale e' rappresentata dalle lavoratrici domestiche, vittime nella grande maggioranza dei casi di abusi fino alla riduzione in semi schiavitù.

Sarà dunque necessario aumentare l'osservazione e le attività di *protection* per i minori in particolar modo per quelli non accompagnati, i *returnees*, le donne e gli altri gruppi vulnerabili colpiti dalla crisi e creare a questo scopo luoghi specifici *child and woman – friendly*. Infine per poter assicurare i servizi sopra descritti, in alcune situazioni sarà necessario programmare distribuzioni di beni di prima necessità e piccole riabilitazioni di strutture di base.

Il problema della frustrazione dei rifugiati nel non poter provvedere a se stessi in maniera autonoma e nel non svolgere nessuna attività è un altro elemento che contribuisce alla determinazione a mettersi in viaggio nonostante i rischi. E' dunque riconosciuto da parte della comunità umanitaria il valore duplice di creare opportunità di impiego per i rifugiati e alle comunità ospitanti. È fondamentale per evitare conflitti tra le due comunità offrire ogni servizio ad entrambi. Ma il lavoro svolto a beneficio di rifugiati e comunità ospitante favorisce l'integrazione, l'interazione quotidiana e la costituzione di un potenziale bacino più ampio per le attività di reddito messe in atto, tutti fattori che potrebbero costituire un deterrente alla partenza irregolare.

### **Tematiche trasversali ai settori d'intervento saranno le seguenti:**

- **Studio e raccolta dati sul fenomeno migratorio:**  
in fase di preparazione, di presentazione e poi di esecuzione degli interventi dovrà essere posta particolare cura alla raccolta e all'analisi del fenomeno nell'area specifica di intervento. Dati quantitativi e qualitativi quali ad esempio il profilo del potenziale beneficiario e della categoria di beneficiari, le ragioni della spinta a partire, etc. dovranno essere anticipati sia in fase di presentazione essendo strumentali alla identificazione degli indicatori di progetto, che aggiornati durante l'esecuzione e presentati come uno dei risultati dello stesso.
- **L'attenzione alle tematiche di genere:**  
Le donne saranno direttamente coinvolte nelle azioni del programma, favorendo in tal modo l'acquisizione da parte delle stesse di una maggior consapevolezza dell'importanza del proprio ruolo ed un consolidamento della propria posizione in seno alla comunità di appartenenza come disincentivo alla migrazione. Le attività di sensibilizzazione saranno rivolte anche ai leader comunitari e agli uomini in generale, in modo da favorire l'inizio di un processo culturale che possa portare ad un progressivo superamento delle disegualianze di genere e che limiti la cultura che vede nella migrazione delle *domestic workers* un sostegno per la famiglie e la comunità.

#### 4. QUADRO LOGICOe DESCRIZIONE DELL'INIZIATIVA::

##### 4.1. Quadro logico

	Logica d'intervento	Indicatori	Fonti di verifica	Condizioni
<b>Obiettivo Generale</b> <i>Indicare, se possibile, un solo obiettivo generale.</i>	Favorire il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione che vive in aree ad alta potenzialità migratoria e dei migranti, <i>returnees</i> , rifugiati e comunità ospitanti per contrastare il fenomeno della migrazione irregolare.			
<b>Obiettivo Specifico</b> <i>Indicare un solo obiettivo specifico.</i>	Contribuire ad attenuare le cause principali della migrazione irregolare attraverso azioni specifiche di sviluppo locale e creazione d'impiego, <i>resilience</i> e servizi di base. Protezione delle categorie più vulnerabili e la diffusione di campagna informative mirate.			Nessuna condizione particolarmente vincolante se non il mantenimento delle condizioni generali di stabilità a livello regionale e la necessità di un dialogo continuativo e buono con le competenti autorità nazionali.
<b>Risultati attesi Settore</b> <b>Prevenzione della migrazione irregolare</b>	<b>Risultato 1:</b> Favorito un miglior accesso ad attività generatrici di reddito e di sussistenza e di realizzazione personale per i potenziali migranti, rifugiati e comunità ospitanti, attraverso un processo integrato di accompagnamento dalla formazione all'avvio dell'attività	<ul style="list-style-type: none"> <li>- incremento % di popolazione target in condizione di avviare proprie attività generatrici di reddito, di sussistenza e di realizzazione personale rispetto ai dati dell'area circoscritta selezionata</li> <li>- n. di rifugiati e comunità locali ospitanti che beneficiano direttamente e indirettamente (nucleo familiare allargato) di attività generatrici di reddito</li> <li>- miglioramento % del reddito dei beneficiari</li> <li>- n. di community targeting creati</li> <li>- n. di formazioni e vocational training svolti</li> <li>- n. di (micro) business plan completati</li> <li>- n. di attività avviate (o in via di avviamento)</li> <li>-n. di accessi a forme di microcredito</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ra1- Confronto tra i dati rilevati prima dell'avvio dell'iniziativa (dati, rapporti e registri governativi, regionali, locali e rapporti e registri degli organismi internazionali (IOM, UNHCR e ONG locali) e quelli riportati dal follow-up a conclusione del progetto.</li> <li>- Verbali e registri delle attività di formazione e vocational training</li> <li>- i business plan completati</li> <li>- i contratti di microcredito</li> <li>- Altra documentazione prodotta dalla ONG: video, foto, database, etc</li> <li>- analisi degli organismi internazionali di settore</li> <li>- Rapporti di monitoraggio e incontri con i beneficiari</li> </ul>	

	<p><b>Risultato2:</b> Migliorate le condizioni di vita dei potenziali migranti e migranti attraverso un'azione multisettoriale di fornitura di servizi di base essenziali (wash, salute, educazione)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- incremento % di popolazione target (potenziali migranti e migranti) con accesso ad adeguati servizi di base essenziali (wash, salute, educazione)</li> <li>- incremento % di popolazione con accesso a fonti idriche sicure e/o protette e a uso agro-pastorale</li> <li>- incremento % di popolazione con accesso ad adeguati servizi igienico-sanitari;</li> <li>- n. di strutture per l'apprendimento migliorate</li> <li>- Incremento % di bambini e adulti con accesso all'alfabetizzazione</li> <li>- Incremento % di popolazione con accesso ai servizi sanitari di base</li> </ul>	<p>Ra2 - Confronto tra i dati rilevati prima dell'avvio dell'iniziativa (dati, rapporti e registri governativi, regionali, locali e rapporti e registri degli organismi internazionali e ONG locali) e quelli riportati dal follow-up a conclusione sul numero di fonti protette, di strutture igieniche di base e sul numero di persone che ne hanno accesso e sul numero di beneficiari delle attività di educazione e salute</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbali e registri delle attività di formazione</li> <li>- Verbali e registri delle attività educative e sanitarie</li> <li>- Altra documentazione prodotta dalla ONG: video, foto, database, etc.</li> <li>- Rapporti di monitoraggio e incontri con i beneficiari</li> </ul>	
<p><b>Risultato3:</b> Potenziata la resilienza nelle aree individuate, attraverso attività rivolte allo sviluppo agricolo, alla sicurezza alimentare e alla conservazione e all'uso del territorio, possibilmente connesse a generatrici di reddito</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- incremento % nel territorio target di attività multisettoriali rivolte al potenziamento della resilienza</li> <li>- Incremento % della produzione cerealicola e/o di ortaggi.</li> <li>- Miglioramento % del reddito e dell'apporto nutrizionale</li> <li>- Diminuzione % della popolazione considerata "food insecure" limitatamente alla area individuata</li> <li>- n. di beneficiari diretti e indiretti (nucleo familiare allargato) delle attività di ambientali generatrici di reddito</li> </ul>	<p>Ra3-Dati forniti dalle agenzie UN di riferimento;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapporti di progetto e di monitoraggio e incontri con i beneficiari delle ONG e della DGCS;</li> <li>- Altra documentazione prodotta dalla ONG: video, foto, database, etc.;</li> <li>- Confronto tra i dati rilevati prima dell'avvio dell'iniziativa (dati, rapporti e registri governativi, regionali, locali e rapporti e registri degli organismi internazionali e ONG locali) e quelli riportati dal follow-up a conclusione.</li> </ul>		

	<p><b>Risultato 4:</b> Sviluppate campagne informative mirate alla dissuasione alla partenza irregolare e di contrasto "cultura della migrazione", cercando ove possibile anche una connessione con la diaspora</p>	<p>- n. di campagne realizzate secondo gli standard IOM e/o modelli innovativi di comunicazione mirata - n. di beneficiari raggiunti da una campagna informativa mirata e di qualità</p>	<p>Ra4 Materiale informativo, fotografico e video della campagne - report e interviste ai beneficiari</p>	
<p><b>Settore</b> <b>Protezione dei rifugiati e sfollati</b></p>	<p><b>Risultato 5:</b> Incrementata la protezione delle categorie più vulnerabili della popolazione in particolare, donne, <i>returnees</i> vittime di abuso e minori a rischio di sfruttamento.</p> <p><b>Risultato 6:</b> Migliorate le relazioni sociali tra rifugiati e comunità ospitante e diminuzione del conflitto</p>	<p>- N. % di popolazione vulnerabile (donne, <i>returnees</i> e minori) coinvolti in attività di protezione - n. di beneficiari indirizzati ad un percorso di sostegno</p> <p>- diminuzione % di tensioni e scontri tra rifugiati e comunità ospitanti -n. di attività svolte insieme a favore di entrambi e gruppi e del territorio</p>	<p>Ra5 Dati forniti dai registri e dai rapporti delle agenzie UN di riferimento e del coordinamento umanitari - Confronto tra indicatori raccolti prima e dopo l'intervento - Rapporti di progetto e di monitoraggio della ONG e ogni altra documentazione prodotta dalla ONG: video, foto, database, etc. - Rapporti di monitoraggio e incontri con i beneficiari da parte dell'UTL - Verbali e registri delle attività di protection - analisi degli organismi internazionali di settore - report e interviste ai beneficiari</p>	
<p><b>Attività</b> <b>Settore</b> <b>Prevenzione della migrazione irregolare</b></p>	<p><b>Risultato 1.:accesso ad attività generatrici di reddito</b> Attività 1.1. Realizzazione di studi di mercato nell'area target (<i>rapid assessment e/o market analysis</i>) Attività 1.2. Selezione dei beneficiari attraverso <i>community targeting</i> e/o secondo una schema concordato (n. figli a carico, membri della famiglia, etc.) Attività 1.3 Svolgimento di programmi di formazione mirata nei settori identificati ad es. piccolo commercio, ristorazione, attività artigianali quali idraulico, muratore, falegname,</p>	<p><b>Risorse:</b> Risorse umane MAE 1 Capo programma 1 Amministratore (anche part time) 1 assistente locale  ONG italiane o consorzi di ONG Capo progetto amministratore personale specializzato (ingegneri, esperti settori di riferimento) personale tecnico</p>	<p><b>Costi: 1.650.000,00</b></p>	

	<p>fabbricatore di mattoni, parrucchiere, fabbro, sartoria, meccanico, lavorazione della pelle, ingrasso di animali, coltivazioni in serra, attività economiche di raccolta e riciclo di rifiuti e di utilizzo di energie alternative</p> <p>Attività 1.4 Formazione su <i>basic business skills</i></p> <p>Attività 1.5 Formazione e assistenza alla stesura di (micro) business plan</p> <p>Attività 1.6 Accompagnamento all'avvio delle attività</p> <p>Attività 1.7 Fornitura di piccole attrezzature e/o assets necessari all'avvio</p> <p>Attività 1.8 messa a punto di un sistema di microcredito (revolving funds) attraverso accordi con istituti di micro finanza o banche locali</p> <p><b>Risultato 2.: diffusione e l'utilizzo di servizi di base essenziali</b></p> <p>Attività 2.1 Riabilitazione e/o potenziamento di schemi idrici non o mal funzionanti per uso umano e di punti acqua ad uso animale e agricolo;</p> <p>Attività 2.2 Costruzione di nuovi punti di approvvigionamento idrico attraverso tecnologie sostenibili (ad esempio: captazione di fonti d'acqua superficiali, scavo di pozzi con pompa a mano, etc.);</p> <p>Attività 2.3 Costruzione di strutture igieniche di base (latrine e lavatoi) dotate di sistemi sostenibili e di produzione di energia (es. biogas);</p> <p>Attività 2.4 Formazione di comitati per la gestione e manutenzione degli schemi idrici e delle latrine;</p> <p>Attività 2.5 Implementazione di attività pilota di utilizzo energie alternative e di conservazione ambientale;</p> <p>Attività 2.6 <i>Capacity building</i> istituzionale su <i>WASH e Disaster Risk Management e Reduction (DRM e</i></p>	<p>staff locale di supporto</p> <p>Altre risorse</p> <p>Uffici</p> <p>Materiali da ufficio</p> <p>Mezzi di trasporto</p> <p>Attrezzature diverse</p> <p>Materiali da costruzione, riparazione e trattamento</p> <p>Materiali per la formazione</p> <p>Materiali per la comunicazione e il coordinamento</p>	
--	---	---	--

	<p><b>DRR)</b>  Attività 2.7 Organizzazione di eventi di sensibilizzazione su corretti comportamenti igienico-ambientali  Attività 2.8 Costruzione o riabilitazione di strutture scolastiche a livello comunitario  Attività 2.9 Sviluppo di attività di contrasto all'abbandono scolastico precoce e all'analfabetismo degli adulti  Attività 2.10 Sviluppo di servizi socio sanitari nel territorio  Attività 2.11 Formazione del personale sanitario locale</p> <p><b>Risultato 3.: Attività di resilienza</b>  Attività 3.1 formazione sul miglioramento delle tecniche agricole e diversificazione della produzione  Attività 3.2 fornitura di sementi e miglioramento dell'accesso ai servizi agricoli  Attività 3.3 di supporto di piccole infrastrutture di acqua rurale (irrigazione, cisterne, etc.) a favore di cooperative agro-pastorali, collegate a attività di <i>livelihood</i>  Attività 3.4 Distribuzione animali a gestione familiare, collegate ad attività di <i>livelihood</i>  Attività 3.5 Messa a punto di iniziative per agevolare l'accesso al mercato  Attività 3.6 Formazione sul <i>land use</i>, mettendo a punto anche un sistema di incentivi per la sua realizzazione</p> <p><b>Risultato 4.: Campagne informative</b>  Attività 4.1 <i>rapid assesment</i> su gap informativi specifici dei beneficiari  Attività 4.2 Organizzazione di campagne informative realizzate secondo gli standard internazionali approvati e/o modelli innovativi di comunicazione mirata, che prevenivano le partenze, soprattutto quelle irregolari</p>		
--	--	--	--

	<p>Attività 4.3 organizzazione di eventi di sensibilizzazione coinvolgendo anche partner italiani e internazionali, nonché la diaspora, creando una corretta comunicazione (ad es. per smontare la narrazione che alimenta il mito migratorio dei guadagni facili e di una vita più facile) anche tra aree di provenienza e di arrivo, cercando un coinvolgimento, ove possibile, con la diaspora.</p> <p>Attività 4.4 Attività di community dialogue (con il coinvolgimento dei community leaders: anziani, donne, religiosi, etc.)</p> <p>Attività 4.5 Messa a sistema di campagne apposite per i potenziali migranti (coloro che hanno intenzione di partire, e lo dichiarano, ma ancora non lo hanno fatto) che evidenzino un sistema premiante per chi resta o parte in maniera regolare</p>		
<p><b>Attività'</b></p> <p><b>Settore</b></p> <p><b>Protezione dei rifugiati e sfollati</b></p>	<p><b>Risultato 5.: Protezione</b></p> <p>Attività 5.1 Organizzazione di sistemi di monitoraggio, assistenza e attività specifiche per i gruppi più vulnerabili quali i minori, in particolar modo per quelli non accompagnati, le donne vittime di violenza e i <i>returnees</i> spesso vittime di gravi abusi</p> <p>Attività 5.2 Organizzazione di spazi sicuri nei campi e nelle aree più colpite per bambini e donne vittime in cui venga promosso il loro benessere psicosociale;</p> <p>Attività 5.3 Attività di <i>counselling</i> e supporto psicosociale alle categorie vulnerabili</p> <p>Attività 5.4 Piccole riabilitazioni di strutture comuni (laboratori, aule, etc.)</p> <p><b>Risultato 6.: Diminuzione del conflitto tra rifugiati e comunità ospitanti</b></p> <p>Tutte le attività fino ad ora riportate</p>	<p><b>250.000,00</b></p>	

	contribuiranno a questo risultato			
<b>Gestione</b>			100.000,00	<b>Precondizioni:</b> Stabilità delle condizioni di sicurezza politica interna



### 4.3. Beneficiari:

Beneficiaria indiretta sarà tutta la popolazione delle aree di intervento selezionate.

Beneficiari diretti saranno potenziali migranti (coloro che pianificano di migrare), migranti, returnees (ossia coloro che sono rientrati o volontariamente o più frequentemente sono stati forzati al rientro), rifugiati e comunità ospitanti.

Il target privilegiato individuato è quello dei giovani e delle donne. I giovani risentono maggiormente della mancanza di impiego e di opportunità di un futuro più dignitoso, allo stesso tempo si sentono un peso per la famiglia e si sentono responsabili. Occorre fare distinzione tra i giovani delle campagne la cui spinta a partire viene principalmente dalle difficoltà di assicurare a sé e alla propria famiglia un sostentamento minimo, ai giovani delle aree urbane che sono motivati alla partenza non solo dall'alto tasso di disoccupazione (o frequentemente sottoccupazione) ma anche dal richiamo del sogno di fare fortuna all'estero.

La gran parte delle donne invece emigra per andare a svolgere i servizi domestici. La meta preferita fino al 2013 erano i paesi arabi ma dopo i rientri forzati di fine 2013 dall'Arabia Saudita, la denuncia dei gravi abusi e il conseguente divieto di migrare verso questo paese, il flusso si è via via spostato anche verso l'Europa. Queste donne spesso oltre a mezzi di sostentamento- alternativi alla partenza - hanno bisogno di protezione e supporto psicologico.

I *returnees* dovranno essere una categoria di beneficiari privilegiati poiché sono ad alto potenziale di una nuova migrazione.

Un'altra categoria di beneficiari diretti, soprattutto per quanto riguarda le attività di protezione, sarà quella dei minori, in particolar modo non accompagnati.

Una stima anche seppur approssimativa dei beneficiari della presente iniziativa (5/6 progetti realisticamente, visto l'ammontare del finanziamento e qualche possibile integrazione in gestione diretta) appare arbitraria e prematura poiché non vi sono precedenti a cui far riferimento e molto dipenderà dal tipo di azioni che verranno proposte e selezionate.

### 4.4. Modalità di realizzazione

L'iniziativa di emergenza, della durata massima di 12 mesi, sarà realizzata in gestione diretta tramite il finanziamento di un fondo in loco di importo pari a 2.000.000 Euro presso l'Ambasciata d'Italia ad Addis Abeba. L'UTL/Unità di coordinamento del programma, operando in stretto coordinamento con la DGCS (UTC e Ufficio VI) e con le controparti, provvederà a garantire lo svolgimento delle attività previste, in conformità alle procedure vigenti. L'ufficio di supporto rimarrà operativo fino alla conclusione delle attività del programma, quando verrà chiuso e le attrezzature, i veicoli, i materiali per i quali non è stato possibile effettuare una donazione agli organismi beneficiari nel corso del programma saranno trasferiti all'UTL.

Nell'esecuzione delle attività previste l'Ambasciata d'Italia ad Addis Abeba, potrà avvalersi della presenza in loco delle ONG italiane già operanti in situ ed accreditate presso il MAE e le Autorità etiopiche, secondo il dettato legislativo della legge 80/2005 (art. 1, comma 15-sexies). L'uso delle ONG sarà, quindi, disciplinato dalla stipula da parte del capo missione (funzionario delegato) di un disciplinare d'incarico ai sensi dell'articolo 15 – sexies della predetta legge 80.

In base a esperienze precedenti e alla specificità e complessità del tema proposto, si intende favorire un maggiore coinvolgimento del capo programma e degli esperti settoriali dell'UTL già dallo sviluppo delle proposte progettuali integrali delle ONG, in modo tale che i singoli interventi siano da un lato un approfondimento comune e condiviso e più specificatamente diretto alla finalità del programma e dall'altro, tasselli coerenti e pertinenti di una visione strategica italiana omogenea.

Nell'affidamento degli interventi, che come detto avverrà tramite pubblicazione di un apposito bando e di una successiva graduatoria, saranno valutate le competenze e le capacità degli organismi effettivamente presenti nelle zone di intervento, la loro conoscenza del territorio e delle dinamiche migratorie in tale area e la loro capacità di interagire con le comunità, le autorità governative e le organizzazioni locali presenti, i meccanismi partecipativi che sono in grado di attivare, la presenza di cofinanziamenti e la capacità di lavorare in rete, inoltre si terrà conto dell'esito dei progetti precedenti e conclusi nell'ambito di precedenti iniziative di emergenza.

Inoltre sarà necessario effettuare - rispetto alle aree prescelte - un'analisi del fenomeno migratorio, strumentale all'identificazione degli indicatori di progetto, che dovrà essere solo delineata alla fase di presentazione della proposte poi effettuata come prima attività dopo l'eventuale approvazione della proposta di progetto.

Il coinvolgimento della diaspora sia nelle attività di informazione che come partner o co-finanziatore sarà considerato come un elemento particolarmente positivo.

Alcune attività complementari potranno invece essere svolte in gestione diretta dal Coordinamento Emergenza UTL.

E' previsto il ricorso a un esperto esterno selezionato ed inviato in missione in loco dalla DGCS con funzioni di capo programma a valere sul Fondo Esperti pari a 120.000 euro che si aggiunge al fondo in loco previsto di 2 MEUR.

A carico dei costi di gestione graverà invece un assistente di programma locale per l'intera durata di 12 mesi.

Una volta approvata l'Iniziativa in parola e concluso il processo di selezione degli enti realizzatori del programma, l'Ambasciata d'Italia ad Addis Abeba/UTL/Unità di coordinamento formulerà il Piano Operativo Generale (POG) dell'intervento, da sottoporre alla DGCS per la consueta approvazione. Per tutta la durata dell'intervento, sarà cura della stessa Sede, in collaborazione con la DGCS (Uff. VI ed UTC), monitorare le attività sul territorio ed il corretto impiego dei fondi allocati, aggiornare all'occorrenza il POG e riferire periodicamente sull'andamento generale del programma.

#### 4.5. Termini di riferimento delle risorse umane

##### I. Assicurare la gestione tecnica dell'Iniziativa di Emergenza, nello specifico:

- Effettuare un'analisi aggiornate dei bisogni nelle zone d'intervento volta a verificare l'attualità delle attività previste dalla Proposta di Finanziamento e la loro più efficace implementazione, essendo il tema complesso e i dati vengono aggiornati o completati man mano che si iniziano azioni;
- Predisporre le Linee Guida per la presentazione delle proposte di progetto da parte delle ONG idonee presenti nel Paese e successiva selezione delle stesse;
- Indirizzare le ONG nella predisposizione delle proposte progettuali;
- Approfondire gli aspetti collegati alla definizione degli indicatori di risultato dei singoli progetti e dell'iniziativa nel suo complesso;
- Predisporre il Piano Operativo Generale dell'Iniziativa, sulla base dei risultati della formulazione degli interventi che saranno affidati alle ONG o realizzati direttamente dall'Unità di Coordinamento di progetto;
- Predisporre gli atti di affidamento delle iniziative sul territorio da affidare alla ONG idonee, secondo la normativa italiana in materia;
- Fornire assistenza alle ONG affidatarie dell'intervento per la realizzazione delle opere e la fornitura di beni e servizi previsti dalle convenzioni di affidamento;
- Coordinare e monitorare il corretto svolgimento delle attività realizzate sia attraverso l'affidamento a ONG o in gestione diretta;
- Predisposizione dei rapporti periodici di avanzamento quadrimestrali e finali relativi alle attività svolte;
- Organizzare e coordinare le missioni di monitoraggio e valutazione delle attività di progetto da parte di esperti MAE-DGCS;
- Riferire regolarmente all'Ambasciata/UTL di Addis Abeba e alla DGCS (UTC e UFF. VI) sull'avanzamento delle attività progettuali;
- Partecipare ai tavoli di coordinamento tematici tra donatori bilaterali e multilaterali al fine di favorire l'armonizzazione con iniziative complementari e valorizzare i contenuti e i risultati del progetto di emergenza;
- Assicurare il coordinamento con le istituzioni locali, aggiornandole sullo svolgimento delle attività e recependone eventuali indicazioni in modo da favorire l'allineamento dell'intervento con le strategie nazionali nei settori tematici e garantire l'*ownership* dell'iniziativa;
- fornire assistenza all'UTL collaborando attivamente alle attività di comunicazione/promozione del progetto.

#### 4.6. Piano finanziario sintetico

Settori d'intervento	Importo previsto in €
Prevenzione della migrazione irregolare	1.650.000,00
Protezione dei rifugiati e sfollati	250.000,00
Costi di Gestione	100.000,00 (5% del fondo in loco)
Fondo Esperti	120.000,00
<b>Totale</b>	<b>2.120.000,00</b>

#### 4.7. Stima dei costi

Ai fini della determinazione degli importi e la relativa articolazione dei costi, ci si è avvalsi di stime effettuate in fase di formulazione e alla luce dell'esperienza acquisita nelle precedenti iniziative di emergenza in Etiopia. Le voci del piano finanziario e dei costi indicati sono da considerarsi congrui ed appaiono adeguati alla tipologia degli interventi proposti.

L'indicazione delle necessità in termini di risorse umane, materiali e finanziarie proviene da valutazione effettuate congiuntamente ai diversi interlocutori in loco. Le cifre sopraindicate sono state stimate sulla base delle indicazioni emerse dalle precedenti esperienze ed alla luce dei costi medi di beni e servizi sul mercato corrente.

L'acquisizione di beni e servizi previsti dalle attività seguirà le procedure della DGCS.

Il trasferimento dei fondi su apposito conto bancario avverrà in unica soluzione a seguito dell'approvazione del finanziamento proposto. Ciò consentirà l'avvio tempestivo delle attività identificate.

#### 5. CONCLUSIONI

La presente Valutazione Tecnica, elaborata di concerto con l'Unità Tecnica Locale (UTL) di Addis Abeba, risponde alle esigenze di intervenire tempestivamente alle gravi problematiche poste dal fenomeno migratorio irregolare fornendo assistenza, protezione alle categorie più vulnerabili ma soprattutto mettendo in atto azioni che prevengano e disincentivino tale flusso. E' un programma che non solo risponde ad un allineamento con gli interventi condotti dai principali donatori, come ad esempio l'"*European Emergency Trust Fund for Stability and addressing root causes of irregular migration in Africa*", ma in qualche modo li anticipa, essendo la presente iniziativa la prima azione bilaterale concreta a partire su questo tema. Si pone in virtuosa sinergia con la strategia di cooperazione bilaterale della Cooperazione Italiana e quindi con il Programma Paese 2013/2015.

Questa proposta presenta finalità, obiettivi e attività in linea con l'Autorizzazione dell'On. Ministro Paolo Gentiloni del 16 settembre 2015 Prot. 0196078 ed è coerente con le Linee Operative della Cooperazione italiana allo sviluppo in Africa orientale, nonché con tutti i documenti preliminari programmatici della DGCS in materia di politiche migratorie. Il dettaglio delle attività e della conseguente divisione del finanziamento richiesto è quello contenuto nella presente proposta.

Le cifre sopraindicate sono state stimate sulla base di interventi analoghi svolti nella fase II del programma e in altri paesi e sul confronto con le altre organizzazioni internazionali operanti nello stesso contesto.

Alla luce di quanto sopra esposto si ritiene il programma idoneo sotto il profilo tecnico, ammissibile e congruo per quanto riguarda le previsioni di spesa; si esprime, pertanto, parere favorevole alla realizzazione dell'iniziativa proposta con un finanziamento pari a 2.120.000 Euro.

Roma, 12/10/2015

L'Esperto UTC  
Fabio Melloni



Visto  
Il Funzionario Preposto all'UTC  
Min. Plen. Francesco Paolo Venier

