

# **LA COOPERAZIONE ITALIANA E LA COERENZA DELLE POLITICHE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE**

L'impegno delle Ong italiane prima e dopo la riforma





Questo documento è stato elaborato da Monica Di Sisto dell'Associazione Fairwatch Cooperazione e Mondialità nell'ambito del progetto : "Narrazioni positive della cooperazione" (AID 011491) sostenuto dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e di cui è capofila ActionAid. I contenuti di questo documento sono di esclusiva responsabilità dei partner di progetto e non rappresentano necessariamente il punto di vista dell'Agenzia.

[www.aics.gov.it](http://www.aics.gov.it) - Facebook: [@agenziaitalianacooperazione](https://www.facebook.com/agenziaitalianacooperazione).

Sono partner del progetto Terra Nuova ONLUS, Helpcode, CRIC, AMREF Health Africa, ASVIS, CCI – Centro per la Cooperazione Internazionale, CIPSI, COLOMBA, Codici, COP Piemonte, Differenza Donna, Fairwatch, ISCOS, Januaforum, MAIS, Marche Solidali, Nexus Emilia Romagna, Re.Te., TAMAT, Unical – Università della Calabria, AOI, Regione Piemonte, Regione Autonoma della Sardegna, Regione Marche, Provincia Autonoma di Trento, Comune di Genova, Comune di Milano, e Comune di Ravenna.

#### CONTATTI

ActionAid, Capofila e Coordinatore della componente Policy e advocacy, Project Manager [natalia.lupi@actionaid.org](mailto:natalia.lupi@actionaid.org), [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org)

# Sommario

Sommario	3
Introduzione	5
1. La Cooperazione italiana prima della riforma	8
Box 1 - More and Better Europe	8
1.2 “Muovi l’Italia, Cambia il mondo”	10
Box 2 – Il Forum della Cooperazione del 2012	11
1.3 La Peer review del 2014	12
Box 3 – La riflessione delle Ong su se stesse	13
1.4 La Presidenza italiana dell’UE	14
2. Coerenza delle politiche: al cuore della Cooperazione italiana	16
2.2 Agricoltura e promozione dello sviluppo sostenibile	17
Box 4 – Il diritto al cibo, da Palazzo vecchio a Expo 2015	18
2.3 La coerenza delle politiche su migrazioni e sviluppo	19
Box 5 – Per una nuova narrativa sul futuro del Mediterraneo	21
3. La riforma della Cooperazione: fact checking	23
3.2 La Coerenza delle politiche nella riforma della cooperazione	24
3.3 Il Documento triennale 2017-2019	25
Box 6 – Il rapporto di monitoraggio dell’Agenda 2030 di Gcap Italia	26
3.4 Diritto al cibo e migrazioni: gli attuali impegni italiani	27
Box 7 – Agenda 2030, Aiuto pubblico e politiche migratorie	28
3.5 Il nuovo documento triennale del Governo italiano	30
Box 8 – La prima Conferenza nazionale dopo la riforma	31
Box 9 – La Cooperazione 2019-2021 e la Sicurezza alimentare	33
3.6 La Cooperazione italiana oggi e la preoccupazione delle Ong	34
Box 10 – Il nuovo Consenso europeo per lo Sviluppo	35
4. L’OCSE-DAC torna in Italia dopo cinque anni	38
4.2 Il Memorandum Italiano per l’OCSE-DAC	39
Box 11 – Migrazioni, tra contrasto e cooperazione	40
4.3 La Coerenza delle politiche nella nuova Peer review	41
Box 12 – Comitato interministeriale e Consiglio nazionale per la PCSD	42
4.4 Che cosa hanno segnalato le Organizzazioni non governative	44
Box 13 – Migrazioni come banco di prova di coerenza	45
4.5 Gli esiti della Peer review dell’Ocse-Dac	47
5. Ambiti tematici di rilievo	50

5.1 Genere e cooperazione: la situazione italiana <i>di Giulia Fioravanti, Differenza Donna</i>	50
5.2 La nuova Strategia di Educazione alla cittadinanza globale <i>di Paola Berbeglia, Cipsi</i>	53
5.3 Nuovi attori tra profit e non profit: c'è bisogno di coerenza e sostenibilità <i>di Monica Di Sisto, Fairwatch</i>	56
5.4 Uno sguardo interno alla peer review <i>di Gemma Arpaia, Iscos</i>	59

## Introduzione

La Cooperazione italiana allo Sviluppo ha vissuto negli scorsi anni una profonda trasformazione culturale, organizzativa e istituzionale. Le Organizzazioni non governative, la società civile e i nuovi attori, tra profit e non profit che la fanno vivere, dall'analisi, alla teorizzazione, fino al più specifico dettaglio concreto, hanno contribuito da protagoniste a questo cambiamento, marcandone alcune importanti direttrici di evoluzione.

In occasione della visita del Comitato per l'Aiuto allo sviluppo dei Paesi dell'OCSE – che periodicamente verifica investimenti e qualità degli interventi di cooperazione dei propri membri – fin dal 2014 essi, insieme, evidenziarono alcuni elementi da affrontare e cambiare: un debole interesse della politica per la cooperazione, una legislazione di settore che non risultava adeguata ai tempi, la scarsità di risorse dedicate e, soprattutto, un meccanismo efficace di verifica della coerenza di tutte le politiche e del coordinamento fra le diverse istituzioni nazionali che operavano a diverso titolo nella cooperazione, superando la frammentazione e introducendo dei meccanismi verificabili di correzioni delle eventuali incoerenze evidenziate.

Tra le lenti tematiche principali, secondo le organizzazioni italiane, attraverso le quali verificare efficacia, coerenza e sostenibilità della Cooperazione troviamo, fin da allora, il diritto al cibo e le migrazioni: il primo perché tradizionalmente al centro della vita e degli interventi di solidarietà internazionale del nostro Paese – rafforzati dalla presenza delle agenzie delle Nazioni Unite, Fao, Ifad e Pam, ad esso dedicate –; il secondo perché cartina di tornasole degli effetti dei principali rischi globali come conflitti, insicurezza, tensioni economiche, disuguaglianze e cambiamenti climatici, sugli strati sociali e le popolazioni più vulnerabili.

“Europa: più e meglio” era l'auspicio espresso ancora dalle organizzazioni in occasione della Presidenza italiana di turno dell'Ue, concretizzatosi in un forte impulso all'Ue perché partecipasse al meglio alla costruzione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Tra i contributi specifici portati in quel processo ricordiamo l'aver indicato come cause strutturali della povertà, l'ineguaglianza sociale e di genere, il cambiamento climatico e il degrado ambientale. Ma anche l'aver evidenziato il nesso tra sostenibilità ambientale ed economia, tenendo conto dei limiti delle risorse per indicare una transizione verso una “prosperità sostenibile”.

Negli ultimi decenni, inoltre, si è sempre più consolidata a livello internazionale la convinzione che la discriminazione e la violenza contro le donne non debbano essere considerate un settore a se stante, ma una delle principali cause strutturali dei fenomeni di impoverimento delle società globali e di esclusione delle donne dalla vita sociale, civile, politica, economica. Proprio per questo motivo, il concetto di gender mainstreaming riveste un ruolo fondamentale, in quanto l'assunzione di un punto di vista di genere trasversale ai vari ambiti (economia, istruzione, agricoltura e nutrizione) costituisce presupposto imprescindibile di reale efficacia degli interventi attuati.

Il nuovo Consenso europeo per lo Sviluppo, le linee strategiche dell'Unione approvate nel 2017 in materia di cooperazione, ha, d'altro canto, confermato la centralità, per la sicurezza alimentare e la nutrizione dell'agricoltura familiare e dell'agroecologia per la lotta contro l'erosione del suolo e la perdita di biodiversità, e per la creazione, al contempo, di posti di lavoro in aree spesso deprivate e depresse. In tema di flussi migratori, però, esso mostra le evidenti difficoltà dell'Unione a trovare un linguaggio comune in un messaggio positivo che legga e amministri la mobilità umana come fattore di sviluppo per

tutti i Paesi. Suscita, inoltre, forte preoccupazione la mancanza di meccanismi ordinari di implementazione e verifica della necessaria Coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile a valle dei processi avviati. Il rischio è che i principi generali, nella prassi, vengano piegati ad altri interessi vanificando i possibili effetti positivi in vari settori: dalla qualità dell’Aiuto alle politiche agricole e commerciali, dal ruolo del settore privato non adeguatamente regolato e monitorato fino alla stessa gestione dei flussi migratori.

Nel 2019 l’OCSE-DAC torna in Italia per un aggiornamento delle sue raccomandazioni, e trova una Cooperazione profondamente cambiata. Il sistema dell’Aiuto pubblico è stato riformato dalla legge 125/2014 che, tuttavia, deve ancora essere compiutamente applicata. La Coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile (PCSD) appare, tuttavia, come una delle aree in cui i miglioramenti sono stati meno visibili negli ultimi cinque anni. Da un lato non esistono meccanismi per correggere prontamente politiche e leggi considerate incoerenti, sulla base di valutazioni d’impatto sistematiche e rilevanti, e la legge 125/14 non attribuisce formalmente tale potere né al Parlamento né al Comitato interministeriale per Cooperazione allo sviluppo (CICS). D’altro canto la legge 125/2014 prevede una catena di responsabilità per il monitoraggio sulla PCSD, ma al momento i meccanismi pratici non funzionano pienamente.

Questa mancanza di valutazione, verifica e comunicazione puntuale dell’efficacia della Cooperazione pubblica si traduce in quello che nel “Manifesto per cambiare il futuro” scaturito dalla prima Conferenza nazionale della Cooperazione organizzata da Maeci e Aics veniva indicato come “il pericolo di incomprensioni e strumentalizzazioni dell’azione di cooperazione, dovuta alle difficoltà di gestione delle crisi migratorie e alla tentazione di spettacolarizzare e lucrare su paure e chiusure che queste portano”.

Il Manifesto impegnava la Cooperazione italiana a “spiegare meglio, far comprendere meglio cosa facciamo, cambiare il nostro modo di raccontare al Paese come la cooperazione dell’Italia cambia la vita delle persone, a partire da chi la fa”. Questo Documento prova a delineare il percorso degli ultimi anni, i tanti risultati positivi raggiunti in termini di elaborazione e di politiche per la cooperazione allo Sviluppo italiana nel quadro della strategia europea e globale di Sviluppo sostenibile, le sfide aperte e le innovazioni urgenti, per ottemperare a quel dovere, espresso nello stesso Manifesto “di essere trasparenti, rendendo conto di ogni euro investito e promuovere l’incontro tra le culture, mettendo in pratica la nuova Strategia nazionale d’educazione alla cittadinanza globale”.

Nel primo capitolo si racconta “La Cooperazione prima della riforma”, ricordando le problematiche sollevate nella Conferenza della cooperazione del 2012, ricordando la visita dell’OCSE-DAC del 2014, i temi all’attenzione dei revisori e l’azione della società civile in occasione del Semestre della Presidenza italiana dell’Unione Europea

Nel secondo capitolo si affronta il nodo della “Coerenza delle politiche: al cuore della Cooperazione italiana” analizzandola alla luce delle azioni per il diritto al cibo e verso una nuova narrativa su migrazioni e sviluppo.

Nel terzo capitolo si passa a esaminare “La riforma della Cooperazione” eseguendo un fact checking sulla coerenza delle nostre politiche alla luce degli ultimi due Documenti triennali 2017-2019 e 2019-2021, nella cornice della Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile come recepita dal nuovo Consenso europeo per lo Sviluppo.

Nel quarto capitolo dal titolo “L’OCSE-DAC torna in Italia dopo cinque anni” si esamina il Memorandum italiano preparato in vista dell’incontro con i revisori, si spiegano la posizione e le preoccupazioni delle Organizzazioni della società civile, ci si concentra sulle migrazioni come banco di prova della coerenza

italiana nelle politiche per lo sviluppo sostenibile e si condividono i rilievi e le raccomandazioni dei revisori contenuti nella Relazione finale post-visita.

Nel quinto capitolo del documento si approfondiscono alcuni ambiti tematici di rilievo per il futuro della Cooperazione italiana: le politiche di genere; la nuova Strategia di Educazione alla cittadinanza globale; Coerenza e sostenibilità per i nuovi attori della Cooperazione, tra profit e non profit; infine, uno sguardo interno al processo della Peer review dell'OCSE-DAC.

## 1. La Cooperazione italiana prima della riforma

**La visita dell'OCSE-DAC del 2013-2014 e la contemporanea Presidenza italiana di turno dell'Unione Europea hanno costituito uno spartiacque per la Cooperazione allo Sviluppo del nostro Paese, anche grazie all'attivazione delle Ong**

Il biennio 2013-2014 ha rappresentato una fase di analisi e verifica molto importante per l'Italia della Cooperazione allo sviluppo. Tra il 2013 e il 2014 il Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo (Development Assistance Committee - DAC) dei Paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha svolto la sua visita di monitoraggio della cooperazione del Sistema Italia, evidenziando alcuni importanti aspetti da innovare e rafforzare<sup>1</sup>. Alcuni di essi, grazie al lavoro congiunto tra istituzioni e organizzazioni della società civile, sono stati affrontati e presi in carico dal processo di riforma della Cooperazione allo sviluppo che si è tradotta, di lì a pochi mesi, nella legge 125/2014.

Nel 2014, inoltre, l'Italia ha assunto la Presidenza semestrale di turno dell'Unione Europea e le Ong italiane hanno colto l'occasione per presentare a istituzioni – locali, nazionali e europee -, media e cittadini, a partire dai punti di forza e di debolezza evidenziati nel corso della visita del DAC, una propria visione condivisa su priorità, modalità d'intervento e settori strategici della Cooperazione allo sviluppo grazie al progetto condiviso di educazione allo sviluppo "More and better Europe"<sup>2</sup>. Molti dei filoni d'intervento emersi come problematici o strategici rimangono in evidenza ancora oggi, nel 2019, quando il DAC sta compiendo una nuova Peer review del nostro sistema di aiuti dopo aver analizzato l'azione dell'Unione nel suo complesso<sup>3</sup>.



### **Box 1 - More and Better Europe**

*Il progetto More and Better Europe, promosso nel 2014 da Concord - piattaforma-ombrello delle Ong italiane attive in Europa - con il sostegno del Ministero degli Affari Esteri e dell'Unione Europea, ha accompagnato con pubblicazioni, attività di informazione e formazione e di comunicazione il Semestre di presidenza italiana dell'Unione europea (1 luglio - 31 dicembre 2014). Esso ha evidenziato e lavorato su alcuni temi considerati strategici per la Cooperazione italiana:*

*- il processo post 2015, che ha impegnato la comunità internazionale, l'Europa e il nostro Paese nella definizione di una nuova agenda globale per lo sviluppo e di un nuovo*

<sup>1</sup> Il documento della peer Review 2014 [http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Italy\\_peerreview2014.pdf](http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Italy_peerreview2014.pdf)

<sup>2</sup> La pagina dedicata da Concord Italia alle azioni promosse <http://www.concorditalia.org/more-and-better-europe/>

<sup>3</sup> I contenuti della Peer review dell'Unione Europea <http://www.oecd.org/dac/oecd-development-co-operation-peer-reviews-european-union-2018-9789264309494-en.htm>

*quadro di strutture e strumenti operativi concretizzatasi nell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile;*

*- il cibo e la nutrizione, tema storicamente prioritario sia per il nostro Paese che per la cooperazione italiana anche in ragione della presenza in Italia del Polo delle Nazioni Unite sulla sicurezza alimentare e l'alimentazione (composto da CFS, FAO, IFAD, WFP). Il Semestre di Presidenza, inoltre, si è concluso alla vigilia dell'inaugurazione dell'Expo di Milano del 2015 centrato su questi temi, e all'interno del 2014, celebrato quale anno internazionale Onu per l'agricoltura familiare;*

*- migrazione e mobilità quale questione globale di interesse prioritario per la collocazione geopolitica del nostro Paese. Le Ong italiane consideravano necessario coinvolgere l'intera Europa in termini di responsabilità e di politiche comuni per le sue molteplici implicazioni con la cooperazione, lo sviluppo, i diritti umani e il diritto di asilo;*

*- la coerenza delle politiche per lo Sviluppo quale tematica strategica e trasversale al centro del dibattito a livello europeo e nazionale come questione strettamente legata al dibattito sull'efficacia dello sviluppo, al processo post 2015 per le aree di azione ad essa riconducibili: sicurezza alimentare, commercio, migrazione etc.*

I tre principali fattori di difficoltà individuati dalle Ong italiane presenti al tavolo con il DAC nel 2014, che a loro giudizio imprimevano un impatto fortemente negativo sull'efficacia della Cooperazione allo sviluppo italiana, erano un debole interesse della politica per la cooperazione, una legislazione di settore che non risultava adeguata ai tempi e la scarsità di risorse dedicate. Gli strumenti istituzionali che avrebbero potuto garantire una visione politica congiunta e orientamenti strategici erano stati indicati dalle Organizzazioni al DAC in un Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo nel quale si collaborasse insieme alla società civile per elaborare un'adeguata visione politica -a partire da un "Documento di Visione Condivisa" –, che risultavano al tempo della Peer Review in una fase di una dichiarazione di principi piuttosto che parte integrante di un meccanismo di programmazione strategica integrato da una chiara struttura delle prestazioni e dei risultati delle politiche e dei relativi interventi. Ma questo auspicio era lontano dal realizzarsi ed erano molti i temi che la “NGOs Task Force on Development Effectiveness” italiana affidò ai revisori del DAC.

I settori considerati come prioritari per la Cooperazione italiana erano l'agricoltura e la sicurezza alimentare, lo sviluppo umano (salute, istruzione / formazione), la governance e la società civile, il sostegno allo sviluppo endogeno del settore privato e, tra le "questioni trasversali", l'empowerment delle donne. Considerando la ripartizione percentuale nel 2011 dei fondi a disposizione, al netto delle operazioni di cancellazione del debito, il 52% del totale risultava "Non allocato", voce che include contributi a ONG e costi amministrativi. L'ampio settore sanitario è il più finanziato nel 2011, con il 9% del totale. Il secondo è il governo e la società civile, con l'8%, registrando un aumento rispetto al 2010, quando rappresentava il 6,5% sul totale. Il rafforzamento della ownership degli aiuti da parte dei beneficiari, ribadito nell'Agenda

di Accra del 2008 e nei successivi consessi internazionali e confermato per l'Italia nella Peer Review del DAC nel 2009, non aveva portato a maggiori investimenti in questo settore. Nonostante il secondo posto tra i settori maggiormente finanziati dalla Cooperazione italiana, le risorse destinate alla governance e alla società civile si erano ridotte di circa il 60% nel 2008-2011. Anche l'istruzione, la voce più finanziata nel 2010, aveva subito un calo: dal 9,3 al 7,3% del totale nel 2011. L'aiuto umanitario rimaneva ai vertici della classifica con il 6,4% nel 2011, ma in calo di quasi 3 punti percentuali rispetto al 2010. Gli interventi in agricoltura, silvicoltura e pesca erano diminuiti dal 4,8% nel 2010 al 3% nel 2011, gli aiuti alimentari / assistenza alla sicurezza alimentare erano leggermente aumentati dallo 0,6% nel 2010 all'1,3% del 2011. Secondo l'OCSE solo il 31% dei fondi bilaterali per l'aiuto allo sviluppo allocati dai suoi Paesi membri tra il 2009 e il 2010 potevano essere ricondotti come obiettivo significativo o prevalente alla parità di genere e all'empowerment delle donne<sup>4</sup>. La percentuale più alta mai raggiunta si è stata raggiunta nel 2016-2017, quando i membri del Comitato di assistenza allo sviluppo (DAC) dell'OCSE hanno finalizzato il 38% dei loro aiuti bilaterali stanziabili all'uguaglianza di genere e al mainstreaming delle donne come obiettivo primario o secondario<sup>5</sup>.

Con un controllo incrociato tra i Paesi più finanziati e quelli prioritari (almeno sulla carta), era facile rendersi conto che i due gruppi non sempre coincidevano completamente per quanto riguardava le erogazioni di sovvenzioni da parte della DGCS. Complessivamente, nel 2011 il 62% delle erogazioni totali si era concentrato sui primi 20 Paesi beneficiari mentre, nel 2012, rappresentavano il 75%. Le Ong segnalavano, inoltre, che anche se la precedente visita dell'OCSE DAC aveva raccomandato all'Italia di slegare i propri aiuti, l'aiuto che l'Italia subordinava a richieste secondarie per i propri beneficiari rappresentava il 71% degli aiuti bilaterali al netto della riduzione del debito nel 2011, mentre era il 38% nel 2016-17<sup>6</sup> e si è mantenuto costante fino al 2019<sup>7</sup>.

## 1.2 “Muovi l'Italia, Cambia il mondo”

Nella interlocuzione delle Ong con il DAC era stato evidenziato che tutte le problematiche sollevate nel Libro bianco della cooperazione italiana<sup>8</sup> e nel Sommario della presidenza prodotti dal Forum sulla cooperazione "Muovi l'Italia, cambia il mondo" promosso a Milano dalle Ong italiane nell'ottobre 2012 erano rimaste sostanzialmente invariate. Il Forum era stato preceduto da tre mesi di intenso lavoro tra rappresentanti delle istituzioni nazionali e locali, esperti e

---

<sup>4</sup> [http://www.oecd.org/dac/gender-development/\\_CRS%20overview%20web.pdf](http://www.oecd.org/dac/gender-development/_CRS%20overview%20web.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/dac/stats/aidinsupportofgenderequalityandwomensempowerment.htm>

<sup>6</sup> Dati contenuti nel *NGOs note on Italy's Country Memorandum for the 2013 Peer Review* prodotto dalla *NGOs Task Force on Development Effectiveness*, 23 settembre 2013

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-to-gender-equality-donor-charts-2019.pdf>

<sup>8</sup> [http://www.coris.uniroma1.it/sites/default/files/180113\\_Libro\\_Bianco\\_Cooperazione\\_2.pdf](http://www.coris.uniroma1.it/sites/default/files/180113_Libro_Bianco_Cooperazione_2.pdf)

rappresentanti delle organizzazioni, dei sindacati, delle imprese, ma anche, per la prima volta, delle diaspore e dei migranti (vedi box 2).

Si prese atto fin da allora che c'era necessità "di una visione strategica unitaria e condivisa della cooperazione internazionale dell'Italia, da adottare ad alto livello (Consiglio dei Ministri, Parlamento) che individui un numero definito di priorità, in termini di scelte operative, priorità geografiche e tematiche trasversali (es. diritti umani, democrazia, pace, sicurezza, empowerment delle donne, ambiente e cambiamenti climatici), in una prospettiva almeno triennale che assicuri la coerenza di tutte le politiche e il coordinamento fra le diverse istituzioni nazionali che operano a diverso titolo nella cooperazione, superando la frammentazione". Si segnalava l'esigenza di rafforzare la capacità italiana, governativa e non "di incidere sulla definizione delle politiche europee di sviluppo e nel processo decisionale complessivo delle sue risorse".

La presenza italiana, si diceva inoltre, "va concentrata in un numero ristretto di Paesi, ove ottenere un maggiore impatto e fare la differenza. I principali criteri di cui tenere conto per individuarli sono: povertà, gravi emergenze umanitarie, vicinanza dell'Italia (sia in termini geografici, che di legami storici, economici e di immigrazione), situazioni di conflitto e/o di fragilità nel percorso di democratizzazione, presenza di minoranze". Si individuava "nel Mediterraneo e nell'Africa le aree prioritarie su cui generalmente indirizzare i nostri interventi". Si riteneva la Cooperazione uno degli strumenti prioritari per imprimere "un impulso di ottimismo al Paese"<sup>9</sup>. "La Cooperazione può e deve fare la sua parte per destare nel Paese la voglia di crescere, di ottimismo e di fiducia nel futuro – si afferma ancora nel documento conclusivo del Forum, che lo riconvocava per il 2014 - . C'è bisogno di coraggio per guardare lontano, così come di scelte di impegno e passione civile. Chi in questi anni ha lavorato, chi ha sperato, chi si è sentito solo, oggi è riproiettato nel futuro e riscopre di essere parte di un disegno più grande. Ognuno faccia la sua parte. L'Italia sarà migliore"<sup>10</sup>. A due anni di distanza, però, tutte quelle problematiche rimanevano aperte sul tavolo.



## **Box 2 – Il Forum della Cooperazione del 2012**

*Il Forum della Cooperazione Internazionale dell' 1-2 ottobre 2012, era stato preceduto da tre mesi di confronto su dieci temi considerati prioritari: 1. Come l'Italia immagina lo Sviluppo dopo il 2015; 2. Dove Stare? 3. Cosa Fare? 4. Come fare? 5. Il ruolo dell'Italia nelle aree di crisi 6. Il ruolo del privato profit e non profit 7. Cooperazione e volontariato 8. Il ruolo delle diaspore e delle comunità migranti 9. Un'agenda italiana per la cooperazione multilaterale 10. Efficacia e trasparenza.*

<sup>9</sup> Documento finale del Forum di Milano, ivi p. 117

<sup>10</sup> Ivi, p. 119

*Ai dieci gruppi avevano contribuito circa 400 persone provenienti dalle amministrazioni centrali dello Stato, dagli enti locali e territoriali, dal mondo imprenditoriale, dalle ONG idonee alle piccole Onlus, dalle associazioni dei migranti e del commercio equo e solidale, dai sindacati, dalle banche (Banca d'Italia, fondazioni bancarie, credito cooperativo, etc.), dalle Università, dagli enti per l'adozione internazionale, e da altri attori di cooperazione internazionale.*

*Il processo preparatorio era stato lanciato in occasione del Tavolo interistituzionale sulla Cooperazione allo Sviluppo del 17 aprile 2012, e poi aperto anche ad esperti e sottoposto a un mese di consultazione online.*

*Il Forum prendeva atto nelle sue conclusioni che la Cooperazione allo sviluppo era di nuovo al centro dell'agenda politica del Governo e si impegnava a mantenere vivo questo dibattito chiedendo alla politica di riconoscere, anche attraverso i programmi elettorali, ciò che oggi a Milano era evidente a tutti: la cooperazione era tornata familiare e interessava agli italiani, sia per slancio di gratuità che diviene scelta di vita, che per i vantaggi che ne derivano al Paese.*

### **1.3 La Peer review del 2014**

Rispetto alla precedente visita del 2009, la Peer Review dell'OCSE DAC sull'Italia nel 2014<sup>11</sup> evidenziava il crescente sforzo della Cooperazione italiana per aumentare il rapporto Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) – Reddito Nazionale Lordo (Rnl). Sotto il profilo quantitativo, dopo il pesante declino del periodo 2008-2012 – quando l'Aps italiano era passato dal 0,22% del Rnl del 2008 allo 0,14% del 2012 – l'Italia risultava impegnata ad aumentare il proprio rapporto Aps-Rnl ad una percentuale compresa tra lo 0,28% e lo 0,31% entro il 2017. Nonostante lo sforzo economico la necessità di una ristrutturazione dell'intero settore rimaneva la nota principale del rapporto prodotto dai revisori OCSE. Il Rapporto conteneva infatti 20 raccomandazioni che convergevano sulla necessità di adottare un quadro strategico di intervento a livello Paese più chiaro, che potesse facilitare un approccio coordinato con tutte le autorità nazionali coinvolte a vario livello e con gli attori privati. L'OCSE suggeriva anche l'adozione di nuove regole che favorissero una più stretta collaborazione di tutti gli attori coinvolti nei Paesi beneficiari.

Il documento sottolineava la scarsa capacità dell'Italia di concentrare risorse e obiettivi per Paesi, per settori e nell'ambito delle iniziative multilaterali, proprio come aveva evidenziato la Conferenza di Milano. La Peer Review incoraggiava inoltre l'Italia a superare i mancati progressi in materia di "coerenza delle politiche per lo sviluppo" (PCD), attraverso l'individuazione di meccanismi di monitoraggio, analisi e valutazione, da sviluppare anche ricorrendo alle competenze di Ong, istituti di studio e di ricerca.

---

<sup>11</sup> Il documento integrale [http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Italy\\_peerreview2014.pdf](http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Italy_peerreview2014.pdf)

Ulteriori raccomandazioni contenute nel Rapporto riguardavano la continuità e prevedibilità dei bilanci, della programmazione e delle risorse finanziarie ed infine si raccomanda un intervento più strutturato nel contesto degli “Stati fragili”.

L'Italia era elogiata per aver espresso il proprio sostegno all'uguaglianza di genere e l'ambiente nelle sedi internazionali e per voler indirizzare i suoi interventi a specifici aspetti di genere e ambientali nei suoi Paesi Partner. Tuttavia, segnalavano i revisori, l'uguaglianza di genere e l'ambiente, che sono considerati obiettivi chiave e questioni trasversali, erano trattati dalla cooperazione italiana principalmente come settori. Al fine di integrare questi temi in tutte le politiche e le azioni promosse, si indicava come necessaria una leadership forte, risorse adeguate, adeguati incentivi e formazione del personale e meccanismi di trasparenza delle responsabilità per verificare i risultati raggiunti.

Un vero buco nero delle politiche italiane segnalato dal DAC era quello dei meccanismi di verifica e monitoraggio della coerenza delle politiche per lo sviluppo. Il DAC nel 2014 segnalava, infatti, che l'Italia “pur avendo sottoscritto impegni internazionali sulla Coerenza delle politiche, non ha ancora compiuto progressi dimostrabili in questa direzione”. L'Italia, raccomandavano i revisori “è incoraggiata ad affidarsi alla competenza delle Ong italiane, ai *think tank* e alle istituzioni della ricerca per raccogliere solide evidenze per sostenere un dialogo Interministeriale sulla PCD”.

L'Italia, spiegava il DAC “dovrebbe perseguire la PCD all'interno dell'UE e, a livello nazionale, concentrandosi su alcuni obiettivi politici concreti che hanno l'impatto più significativo sui Paesi in via di sviluppo. L'Italia trarrebbe vantaggio dallo sviluppo di un'agenda specifica e limitata nel tempo che le consentirebbe di indirizzare le sue analisi su determinate questioni di potenziale o reale incoerenza. Tale agenda contribuirebbe a stimolare discussioni di ampia portata sulla coerenza delle politiche e aiuterebbe a ottenere un sostegno politico per affrontare questioni difficili, anche in Parlamento – perché, diversamente - il concetto di PCD rimarrebbe oscuro per molti attori nel sistema di cooperazione allo sviluppo italiano”.



### **Box 3 – La riflessione delle Ong su se stesse**

*La visita dell'OCSE-DAC sul finire del 2013 fornì anche un'occasione per le Ong italiane di riflettere su se stesse, riportando ai revisori i principali risultati raggiunti e obiettivi comuni. L'iniziativa della società civile italiana si era concentrata sulla partecipazione a processi di consultazione e di definizione delle politiche a livello globale (ad esempio, con la partecipazione al Partenariato globale per un'efficace cooperazione allo sviluppo, come anche il processo legato alla costruzione dell'Agenda post 2015) e a livello nazionale (ad esempio Il Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo, il Forum nazionale per la cooperazione allo sviluppo, l'iniziativa congiunta delle Ong per uno sviluppo efficace, ...).*

*Tra i risultati elencati ricordiamo:*

- nel 2013, per la prima volta dopo 4 anni, erano stati aumentati gli stanziamenti di Aiuto Pubblico allo Sviluppo presso il Ministero degli Affari Esteri;
  - l'attribuzione a un membro del Governo di una delega specifica per la cooperazione allo sviluppo: nel 2011 - 2012, a un ministro per la cooperazione allo sviluppo e l'integrazione; nel 2013 a un Vice Ministro della cooperazione allo sviluppo
  - l'approvazione da parte del Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo di un documento che riunisce gli "Elementi per una visione congiunta sulla cooperazione allo sviluppo"
  - una discussione parlamentare per riformare la legislazione italiana sulla cooperazione allo sviluppo
  - la creazione di un intergruppo parlamentare per la cooperazione allo sviluppo nella Camera dei Deputati composta da oltre 90 deputati provenienti da quasi tutti i partiti politici
  - il primo Forum nazionale sulla cooperazione allo sviluppo, che si è svolto nell'ottobre 2012
  - l'attuazione di piani nazionali e linee guida nazionali per migliorare l'efficacia degli aiuti;
  - nuove procedure più trasparenti per i progetti delle ONG finanziati dal Ministero degli affari esteri.
- Si segnalava, infine, che dal 2009 le tre principali reti di ONG - AOI, CINI e Link 2007 - avevano costantemente migliorato i propri modi di lavorare insieme e che sarebbe stata proprio quella alleanza uno dei principali fattori positivi di pressione verso una riforma efficace – legislativa e pratica – della Cooperazione italiana.*

## **1.4 La Presidenza italiana dell'UE**

Il 14 e 15 luglio del 2014 a Palazzo Vecchio a Firenze i ministri europei agli esteri e alla cooperazione si riuniscono, nell'ambito della Riunione informale prevista dal Semestre italiano di presidenza dell'Unione, per delineare le priorità politiche della Presidenza italiana<sup>12</sup>. In parallelo, negli stessi giorni, Ong e Terzo settore li invitano a confrontarsi sulle prospettive presenti e future della cooperazione internazionale in Italia e in Europa. Tre i focus scelti: i temi del diritto al cibo nel Sud e nel Nord del mondo; il fenomeno migratorio e la cooperazione nell'area euro mediterranea; che cosa fare per rendere sempre più coerenti le politiche europee e nazionali per ottenere, dalla loro sinergia positiva, un effetto di amplificazione del loro potenziale di sviluppo sostenibile.

Francesco Petrelli, già portavoce di Concord Italia, valutando l'impatto che aveva avuto il Semestre di presidenza italiana dell'Unione europea, anche su impulso delle Ong italiane, sulle politiche e le pratiche relative alla Cooperazione allo sviluppo<sup>13</sup>, ricordava tre temi indicati come prioritari e assunti dall'intera Unione come tali nella discussione della nuova agenda globale post 2015: la necessità di una posizione comune europea sullo sviluppo, il rapporto tra migrazione e sviluppo, il sempre più prominente ruolo assunto dagli attori privati e la necessità del rafforzamento della coerenza tra le diverse politiche per l'affermazione della loro efficacia. Nelle

<sup>12</sup> <https://www.nove.firenze.it/semestre-europeo-a-firenze-il-terzo-settore-si-confronta-a-margine-della-riunione-dei-ministri-europei.htm>

<sup>13</sup> <http://www.concorditalia.org/blog/2014/12/22/il-semestre-italiano-e-i-temi-dello-sviluppo-un-primo-bilancio/>

conclusioni del documento europeo, ricorda Petrelli “vengono ribaditi alcuni principi essenziali che dovrebbero garantire il carattere universale e “trasformativo” della nuova agenda. Il riferimento ai tre pilastri fondamentali, economici, sociali e ambientali per garantire un’agenda e un meccanismo di lavoro capace di integrare lotta alla povertà e obiettivi di sostenibilità. Il tutto, in un quadro che finalmente assume il criterio delle responsabilità “comuni anche se differenziate” per tutti i Paesi. Per la prima volta, infatti, viene affermato che sulla base dell’universalità l’Europa e i suoi Stati riconoscono la necessità di impegni che leghino coerentemente non solo le politiche esterne, ma anche le politiche interne, a partire da una rinnovata strategia continentale per lo sviluppo sostenibile”.

Un altro importante successo della società civile italiana è indicato nell’aver posto all’attenzione delle istituzioni europee e dei successivi Semestri il tema delle migrazioni, “pur limitato al nesso con lo sviluppo”, ricorda Petrelli. Si era a lungo dibattuto su strumenti e meccanismi per realizzare una politica coerente che considerasse la migrazione e i migranti non solo come emergenza, o peggio come problema di sicurezza, ma come potenziali attori di sviluppo, capaci potenzialmente di incidere sui Paesi di origine ma anche di destinazione. Nella percezione di molti Paesi però, avvertivano le Ong italiane, le migrazioni non erano identificate come una sfida politica che riguardava il continente, ma come un problema di alcuni stati europei del Sud.

Un altro risultato di particolare rilievo per le Ong italiane alla fine del Semestre di presidenza italiana dell’Ue era stato quello di aver indicato come cause strutturali della povertà, l’ineguaglianza, il cambiamento climatico e il degrado ambientale. Elementi tutti raccolti dalla posizione europea per l’Agenda di sviluppo Post-2015 con il riferimento al nesso tra sostenibilità ambientale ed economia, tenendo conto dei limiti delle risorse per indicare una transizione verso una “prosperità sostenibile”. Si era riusciti, addirittura, a far ribadire la necessità di una riflessione comune per andare “oltre il PIL”, partendo dalla individuazione di nuovi indicatori per misurare il raggiungimento degli obiettivi proposti dalla stessa agenda. Posizioni molto avanzate, che l’Italia è stata il primo Paese a far elaborare e assumere a livello europeo<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> *Le conclusioni del Consiglio d’Europa del 16 dicembre 2014* <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/02/CONCLUSIONI-POST-2015-VF-46313.pdf>

## 2. Coerenza delle politiche: al cuore della Cooperazione italiana

*La Coerenza delle politiche per lo sviluppo, arricchitasi con l'Agenda 2030 della coordinata della sostenibilità, è la chiave per una Cooperazione efficace, efficiente e concretamente trasformativa*

Per un Paese come l'Italia, da anni in lotta con la quantità e la qualità dei propri fondi pubblici da dedicare alla Cooperazione internazionale, la Coerenza delle Politiche (Policy Coherence for Development, aggiornato, alla luce dell'Agenda 2030 come Policy Coherence on Sustainable Development d'ora in avanti PCD/PCSD), cioè non danneggiare direttamente o indirettamente la solidarietà internazionale attraverso altre iniziative politiche locali, nazionali e oltre, dovrebbe essere avvertita più che come una virtù, come una necessità. L'Unione europea nel suo Rapporto 2013 sul tema<sup>15</sup>, avvertiva che nonostante tutti gli sforzi fatti a livello degli Stati membri e dell'OCSE, la principale sfida per l'Europa stessa rimaneva quella di trovare degli obiettivi condivisi, dei target, degli indicatori di risultato, dei livelli minimi da rispettare e dei modi per misurare i costi dell'incoerenza per tradurre gli impegni pubblici per la Cooperazione in dati tangibili dimostrando, così, il valore aggiunto della PCD stessa.

Per questo, nell'ambito del progetto More and Better Europe, le organizzazioni di Concord Italia, grazie alla collaborazione da Cipsi, Focsiv, Gvc coordinate da Arcs Cultura e sviluppo, hanno elaborato una analisi sui livelli di coerenza delle politiche raggiunti dall'Italia e da raggiungere, a partire da alcuni specifici focus quali: le politiche agricole e il diritto al cibo, le migrazioni, il lavoro e le politiche commerciali.

Il concetto di PCD emerso nella comunità internazionale nei primi anni Novanta, non gode di una singola definizione condivisa, ma è comunemente accettato che, nel perseguire i suoi obiettivi di politica interna, uno Stato debba evitare quanto possibile conseguenze negative sulla capacità politica, economica e sociale dei Paesi più poveri ('do no harm'). Le azioni di PCD dovrebbero essere, così, orientate a massimizzare a loro vantaggio le sinergie positive tra le diverse politiche. Oltre al livello locale e nazionale, la PCD dovrebbe essere implementata a livello di Consiglio Europeo, dove gli Stati membri concordano l'azione condivisa in ambiti – come la sicurezza, la migrazione, il clima e il commercio – che hanno forte impatto sul resto del mondo. Ci dovrebbe essere una consultazione permanente dei Paesi partner, della loro società civile organizzata, oltre a quella dei Paesi membri, per garantire condivisione sulle azioni implementate. Condivisione e coerenza che l'Europa si impegna a riportare nei Fora internazionali – come l'OCSE, l'IPCCC o la WTO – dove è particolarmente rilevante assicurare che le regole globali siano coerenti con gli obiettivi di sviluppo globali.

---

<sup>15</sup> Commission Staff working document, EU 2013 Report on Policy Coherence for Development (Brussels, 31.10.2013 - SWD(2013) 456 final, pag. 11

Diversi stakeholders, tra cui l'OCSE e CONCORD<sup>16</sup>, hanno evidenziato quali dovrebbero essere i meccanismi da inserire all'interno del processo di policy making europeo per assicurare la coerenza delle politiche per lo sviluppo. Essenzialmente, sono necessari dichiarazioni ed impegni politici, meccanismi di coordinamento, meccanismi di monitoraggio e valutazione (sia per prevenire che per individuare le incoerenze) ed eventualmente meccanismi di correzione degli aspetti incoerenti delle politiche adottate.

L'Unione Europea è uno dei maggiori attori globali per lo sviluppo sostenibile, la lotta alla povertà, alla fame e per la promozione della sicurezza alimentare e nutrizionale globale. L'UE è anche l'unica regione al mondo ad essersi data l'obbligo – con l'art. 208 del Trattato di Lisbona - di tener conto degli obiettivi di sviluppo globali in tutte le sue politiche settoriali, che non devono perciò avere impatti negativi nei PVS. Un processo che realizzi a pieno tale principio non è però ancora pienamente operativo.

## **2.2 Agricoltura e promozione dello sviluppo sostenibile**

Uno dei campi di verifica della Coerenza delle politiche di cooperazione con uno sviluppo sostenibile per tutti era, secondo le Ong italiane (e non solo), quello delle politiche agricole e del diritto al cibo. Le politiche agricole incoerenti, infatti, incidono direttamente sul diritto al cibo e sulla sicurezza alimentare delle popolazioni e delle fasce sociali più vulnerabili e sull'ambiente, tematiche centrali per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Esempi pratici di tali implicazioni si riscontrano nelle politiche agricole, in talune politiche energetiche e nell'erogazione dei sussidi per le esportazioni che possono causare fenomeni di dumping, di land grabbing e incentivare la dipendenza da importazioni estere.

“Le politiche agricole europee e nazionali – si affermava nell'analisi presentata nell'ambito del Semestre italiano di presidenza dell'Ue - devono perciò essere orientate e coerenti con la tutela della Sovranità alimentare e del Diritto al cibo globale, oltre che con la tutela dell'ambiente, valutando gli impatti delle misure adottate, coordinando e favorendo lo scambio di informazioni tra i ministeri dell'agricoltura e dello sviluppo in fase di policy-making”. Veniva indicato come inoltre importante “monitorare gli impatti delle politiche adottate tramite un dialogo continuo con le organizzazioni della società civile e con gli stakeholder dei Paesi direttamente interessati, prevedendo meccanismi per modificarne gli eventuali aspetti incoerenti e dando la possibilità a coloro i quali sono stati danneggiati di fare ricorso”<sup>17</sup>.

Tra gli attori principali che agiscono per una maggior coerenza tra politiche agroalimentari e obiettivi di sviluppo globale veniva messo in evidenza il Comitato per la Sicurezza Alimentare

---

<sup>16</sup> “Capacity Building Toolkit sulla Coerenza delle Politiche per lo Sviluppo – Sezione 1” sviluppato da CONCORD Italia e GVC nell'ambito del progetto More and Better Europe, <http://www.concorditalia.org/blog/2014/10/15/capacity-building-toolkit/>

<sup>17</sup> <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/07/Agricoltura-e-promozione-dello-sviluppo-sostenibile-globale-no-crocini.pdf>

Globale (*Committee on World Food Security- CFS*) ospitato dall'Agenda delle Nazioni Unite per l'agricoltura e il cibo, la FAO, che con un processo avanzato di Governance condivisa con la società civile, attraverso il Meccanismo della Società Civile (*Civil Society Mechanism- CSM*) ha sviluppato documenti di indirizzo e linee guida basate sui diritti umani- come le Linee Guida Volontarie per la Gestione Responsabile della Terra<sup>18</sup> e le Linee Guida per il Diritto al Cibo<sup>19</sup> contenenti una serie di indicazioni e raccomandazioni per rispondere alle violazioni dei diritti ed allineare leggi e politiche agricole e alimentari internazionali e, soprattutto, nazionali, con gli obiettivi di sicurezza alimentare.

Altra occasione di confronto tra Paesi industrializzati e Paesi emergenti cruciali per la garanzia del diritto al cibo erano individuati nei negoziati dell'Organizzazione mondiale del Commercio in particolare per il ciclo cosiddetto "di sviluppo": quel Doha Round lanciato nel 2001 sulle ceneri delle Torri gemelle con l'intento, tra i tanti dichiarati, di migliorare le prospettive di crescita commerciale nel settore dei beni agricoli che per i Paesi in via di sviluppo è ancora una delle principali voci di bilancio. Quel Doha Round che, tuttavia, già risultava in grave affanno proprio per il veto opposto in particolare dagli Stati Uniti alle politiche pubbliche di sicurezza alimentare sostenute con forza dall'India come strumenti di lotta alla fame<sup>20</sup>.



#### **Box 4 – Il diritto al cibo, da Palazzo vecchio a Expo 2015**

*A quell'Italia della Cooperazione che stava per salutare l'Inizio dell'Expo Universale del 2015 a Milano, tutto dedicato all'idea di "nutrire il Pianeta, Energia per la vita", veniva ricordato a Palazzo Vecchio che "il sistema alimentare industriale genera enormi profitti ma non riesce effettivamente a nutrire le persone con cibo sano. La fame profonda coesiste con il crescente problema del consumo eccessivo, l'obesità con la denutrizione. Il sistema industriale ambientale ha degli impatti sul pianeta così profondi da mettere in discussione la nostra capacità futura di nutrirci. I sistemi alimentari locali e su piccola scala sono stati spesso emarginati come arretrati e invece, nonostante vengano trascurati dalle politiche, dalla ricerca e dagli investimenti, garantiscono ancora la base dell'offerta alimentare mondiale, e offrono la possibilità di porre fine alla fame, ripristinare l'ambiente e migliorare la giustizia sociale".<sup>21</sup>*

*Come strumenti di verifica della Coerenza delle politiche della Cooperazione italiana venivano indicate le Linee Guida – Agricoltura, Sviluppo Rurale e Sicurezza Alimentare (2012) della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) che definiscono l'orientamento principale delle azioni di programmazione, impostazione e valutazione della Cooperazione Internazionale Italiana nel settore agricolo. Esse*

<sup>18</sup> <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

<sup>19</sup> <http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>

<sup>20</sup> <https://tradegameblog.files.wordpress.com/2013/12/documento-tradegame.pdf>

<sup>21</sup> <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/02/CONCORD-on-Food-Security.pdf>

identificavano tre aree di intervento prioritarie: agricoltura (come intensificazione ecologica, sostegno ai piccoli agricoltori e alle associazioni dei produttori e supporto alla ricerca e all'innovazione); sviluppo rurale (con sinergie nei rapporti con altri settori della società e dell'economia) e sicurezza alimentare (nella condivisione dei principi della Dichiarazione del World Summit sulla Sicurezza Alimentare del 2009, il supporto alla New Alliance on Food Security and Nutrition, ai Responsible Agriculture Investments, ai MDGs, alle Linee Guida Volontarie sulla Sicurezza Alimentare della FAO e al Quadro Strategico Europeo per la Sicurezza Alimentare)<sup>22</sup>.

*Il supporto alla New Alliance, però, è di per sé una violazione della PCD perché, come sottolineato in un recente saggio critico “responsabile di promuovere investimenti su larga scala e privatizzazione delle sementi nei Paesi target.”<sup>23</sup>*

*Le linee Guida- Agricoltura, Sviluppo Rurale e Sicurezza Alimentare del 2012 risultano ora superate e devono essere aggiornate anche a seguito del nuovo quadro internazionale adottato in merito alla governance della terra, dei mercati, dei diritti dei contadini ed il framework dell'Agenda 2030.*

*La società civile si aspetta in questo caso la presa in conto degli aspetti evidenziati nel Consensus ed una loro attualizzazione anche alla luce del lavoro portato avanti dalla FAO sull'Agroecologia come strumento di realizzazione dell'Agenda 2030<sup>24</sup>. Gli approcci agro- ecologici si prestano infatti ad affrontare le cause strutturali che sottendono la povertà e le disuguaglianze, aiutando a trasformare e rendere sostenibili i sistemi alimentari attraverso un approccio olistico integrato, che bilanci le tre dimensioni della sostenibilità: sociale, ambientale ed economica, garantendo il diritto al cibo.*

## 2.3 La coerenza delle politiche su migrazioni e sviluppo

Altro terreno di verifica ritenuto chiave dalle Ong Italiane per l'impegno nazionale e europeo in tema di sviluppo nel corso del Semestre di presidenza dell'Ue è stato quello delle migrazioni. La coerenza delle politiche suppone un accordo su valori e principi a cui conformarsi e su cui convergere, è indispensabile quindi una governance e un coordinamento multilivello e su diverse scale per promuovere il dialogo e favorire l'accordo e l'impegno politico di ogni istituzione nel trasformare le sue politiche, integrarle, applicarle e monitorarle secondo quanto previsto, in un processo costante di revisione e rinnovamento.

“Sul tema migrazioni e sviluppo la situazione è particolarmente deficitaria – era la valutazione espressa nell'analisi specifica sul tema -. Non esiste un quadro di governance, istituzionale-regolatorio a livello globale, ma esiste solo il Global forum su migrazioni e sviluppo (GFMD)<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> [http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/PubblicazioniTrattati/2012-10-30\\_Linee\\_Guida\\_Agricoltura.pdf](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/PubblicazioniTrattati/2012-10-30_Linee_Guida_Agricoltura.pdf)

<sup>23</sup> <https://www.theguardian.com/global-development/new-alliance-for-food-security-and-nutrition>

<sup>24</sup> <http://www.fao.org/about/meetings/second-international-agroecology-symposium/en/>

<sup>25</sup> <http://www.gfmd.org/>

che, in quanto forum, rappresenta unicamente uno spazio di dialogo e confronto tra gli Stati-nazione, con la partecipazione della società civile, per promuovere convergenze senza però implicare decisioni normative o politiche vincolanti. Altri importanti consessi di promozione del dialogo sono la Commissione globale sulle migrazioni internazionali<sup>26</sup>, organo consultivo del segretario generale delle Nazioni Unite, avviatosi grazie al sostegno di alcuni Paesi (Svezia e Svizzera, Brasile, Marocco e Filippine), e il Dialogo ad alto livello delle Nazioni unite su migrazioni e sviluppo<sup>27</sup> nel quadro dell'Ufficio dell'alto commissario per i diritti umani e su stimolo dello Special Rapporteur sui diritti umani dei migranti, tenutosi la prima volta nel 2006 e poi nel 2013<sup>28</sup>.

Sul versante italiano della Cooperazione, la Peer review dell'OCSE-DAC del 2014 non aveva affrontato in modo specifico la questione dell'integrazione della questione migratoria nella politica di APS, ma aveva evidenziato come nel caso del rapporto dell'Italia con l'Albania – rispetto al quale i revisori avevano compiuto un'analisi sul campo, vi siano stati tentativi di mettere in relazione la prima con la seconda e di far positivamente interagire gli stakeholders Italiani e albanesi nella chiusura del gap tra migrazione e sviluppo<sup>29</sup>.

A livello di linee di indirizzo si riscontrava nella programmazione italiana dell'APS 2014-2016 la qualificazione dell'Italia quale Paese di emigrazione e immigrazione, a significare che questo l'avrebbe dovuta portare a cooperare a favore di 'un sistema internazionale più stabile e giusto'. Nel capitolo relativo alle priorità geografiche si citava l'immigrazione quale uno dei criteri di scelta, e relativamente al contributo italiano agli obiettivi post 2015 si indicava tra i temi prioritari proprio quello delle migrazioni e sviluppo. "Tutto ciò però non si traduce in alcun obiettivo politico – si legge ancora nel documento d'analisi - in nessun meccanismo di coerenza e programma di cooperazione dedicato o trasversale"<sup>30</sup>.

Sul tema migrazioni e sviluppo "la Cooperazione italiana si è finora impegnata a livello progettuale, sostenendo alcune iniziative dell'OIM, i suoi programmi MIDA (che hanno adottato un approccio territoriale legando le iniziative dei migranti alla collaborazione con le ONG e la cooperazione decentrata), e il programma Plasepri in Senegal a favore di progetti imprenditoriali di migranti - continuava il documento -. Tutte queste iniziative sono però avvenute in un vuoto istituzionale a livello nazionale, e senza poter contare su un quadro politico coerente e su strumenti e processi di coordinamento. Questa assenza è stata denunciata anche dal gruppo di lavoro del Forum della cooperazione internazionale tenutosi nel 2012, che ha peraltro

---

<sup>26</sup> <http://www.gcim.org/>

<sup>27</sup> <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/HighLevelDialogueonMigrationandDevelopment.aspx>

<sup>28</sup> <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/07/La-Coerenza-delle-politiche-su-migrazioni-e-sviluppo-no-crocini.pdf> p. 5

<sup>29</sup> [http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Italy\\_peerreview2014.pdf#page=104](http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Italy_peerreview2014.pdf#page=104)

<sup>30</sup> <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/07/La-Coerenza-delle-politiche-su-migrazioni-e-sviluppo-no-crocini.pdf> p. 20

evidenziato le diverse opportunità esistenti in termini di valorizzazione delle competenze dei migranti e iniziative di co-sviluppo”<sup>31</sup>.

Nel Tavolo interistituzionale “non si è mai affrontato il problema della coerenza tra politica dell’immigrazione e politica di APS – testimoniava il Report -. Mentre a livello istituzionale ogni ministero segue i propri obiettivi, senza una integrazione del tema migrazioni e sviluppo. Ne consegue una politica segmentata e frammentata in numerose iniziative portate avanti dal Ministero dell’interno e dal Ministero del Lavoro, per l’inclusione sociale, la mobilità del lavoro, i richiedenti asilo, il dialogo con le associazioni dei migranti, il ritorno, sostenute in gran parte con fondi europei. Azioni rivolte alla dimensione interna (salvo quelle relative ai ritorni e alla mobilità del lavoro), ma che hanno rilevanza anche per la dimensione esterna in un approccio di coerenza delle politiche. E’ evidente infatti, ad esempio, come la valorizzazione delle competenze dei migranti in termini di rapporti con i Paesi di origine, dipende da una soddisfacente inclusione sociale ed economica, dal riconoscimento dei titoli di studio, dal poter circolare liberamente senza rigidi vincoli amministrativi”.



### **Box 5 – Per una nuova narrativa sul futuro del Mediterraneo**

*Il rilancio di una nuova stagione di integrazione e di cooperazione della regione euro-mediterranea è una delle sfide che sono di fronte all'Europa e le sue politiche, in coerenza con i suoi valori e principi costitutivi di pace e democrazia, ma anche per realizzare in modo lungimirante i suoi interessi attraverso una politica di sicurezza comune e cooperazione sociale ed economica. Era la visione presentata dalle Ong italiane della piattaforma Concord alla ministeriale informale europea del Semestre di presidenza italiana. Per loro tramite le piattaforme delle ONG aderenti a Concord del Sud Europa (Cipro, Francia, Grecia, Italia, Portogallo, Spagna) propongono una "nuova narrativa" sul futuro dell'area mediterranea, chiamando l'Unione europea ad una nuova responsabilità e alla revisione delle sue politiche, attualmente del tutto inadeguate ad affrontare le crisi in atto*

*L'approccio delle "3M" (Money, Market and Mobility) secondo i proponenti doveva essere trasformato in quello delle "3D": Democracy, Decent Work and sustainable Development. Esse dal 2014 ritenevano urgente un salto in avanti verso un approccio allo sviluppo basato sui diritti umani, che frenasse le ondate di nazionalismo e xenofobia che erodono lo stesso ideale di un'Europa unita.*

*Sulle migrazioni, le ONG chiedevano di stabilire a livello europeo meccanismi in grado di assicurare rispetto dei diritti umani e protezione dei richiedenti asilo, di creare nuovi corridoi umanitari ed elaborare politiche coerenti in tutta Europa sul diritto d'asilo. Le politiche di aiuto allo sviluppo non dovevano essere utilizzate con la finalità di controllare i flussi migratori, ma per favorire invece lo sviluppo umano e come deterrente contro gli esodi forzati.*

<sup>31</sup> *Ibidem*

*Le ONG chiedevano ancora di dare priorità alle politiche di cooperazione territoriale basate sui rapporti tra comunità e territori fra Nord e Sud del Mediterraneo grazie al prezioso lavoro di collegamento delle Autorità Locali; di sostenere i programmi di integrazione giovanile, e stabilire misure che incoraggino le economie locali; di combattere la discriminazione in tutte le sue forme e in particolare quella delle donne: le politiche di genere dovrebbero, a loro giudizio, essere così parte integrante dei programmi e delle politiche di vicinato promosse dall'UE.<sup>32</sup>*

---

<sup>32</sup> <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/02/For-a-new-narrative-on-the-future-of-the-Mediterranean.pdf>

### 3. La riforma della Cooperazione: fact checking

#### *La Cooperazione italiana, la sua Coerenza e sostenibilità, a cinque anni dall'approvazione della riforma (l.125/2014), esaminate con le lenti del Diritto al cibo e delle Migrazioni*

Dopo 27 anni dall'approvazione della Legge 49/1987 sulla Cooperazione allo sviluppo il 29 agosto 2014 è entrata in vigore la riforma del settore operata dalla "Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" (L. 11 agosto 2014 n. 125<sup>33</sup>), che intende rimettere in ordine soggetti, strumenti, modalità di intervento e principi di riferimento maturati nel frattempo nella comunità internazionale; dall'altro, quello di adeguare il sistema italiano di cooperazione allo sviluppo ai modelli prevalenti nei Paesi partner dell'Ue.

La riforma affida Coerenza e coordinamento delle politiche al Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (Cics), cui partecipano i ministeri che hanno competenze in materie che sono oggetto di attività di cooperazione allo sviluppo. La gestione dell'operatività viene affidata all'Agenzia italiana per la Cooperazione allo sviluppo che dal 1° gennaio 2016, come fortemente richiesto dagli attori della cooperazione e proposto anche nella maggior parte delle proposte di riforma di iniziativa parlamentare, su modello degli altri sistemi nazionali europei, lancia, supporta e verifica interventi e programmi.

La nuova legge indica gli obiettivi della cooperazione nello sradicamento della povertà, nella riduzione delle disuguaglianze, nell'affermazione dei diritti umani e della dignità degli individui - compresa l'uguaglianza di genere e le pari opportunità -, nella prevenzione dei conflitti e nel sostegno ai processi di pacificazione. È prevista l'adozione di un Documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo, approvato dal Consiglio dei ministri, previa acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti, entro il 31 marzo di ogni anno.

Il Parlamento esercita le funzioni di indirizzo e controllo sul Documento triennale di programmazione della Cooperazione italiana mentre un Consiglio Nazionale, organo di discussione e di consultazione, garantisce un dialogo della struttura – Cics e Agenzia – con gli stakeholders pubblici e privati su programmazione e interventi.

Ulteriore innovazione importante introdotta dalla riforma, anche sulla scorta del lavoro condotto nel quadro del Semestre, la previsione che, sul versante interno, la cooperazione contribuisca, anche grazie la partecipazione attiva delle comunità di migranti presenti in Italia, alla delineazione di politiche migratorie condivise e più efficaci mentre, sul versante esterno, si

---

<sup>33</sup> <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2014;125>

indichi come uno dei presupposti-chiave per l'efficacia degli aiuti l'ownership dei processi di sviluppo da parte dei Paesi beneficiari.

### **3.2 La Coerenza delle politiche nella riforma della cooperazione**

Con l'introduzione della riforma della Cooperazione allo sviluppo, per la prima volta in una legge della Repubblica italiana si cita espressamente la necessità di garantire una coerenza delle politiche con gli obiettivi più generali di sviluppo. La legge 125/2014, infatti:

a) Inserisce il principio della coerenza delle politiche nell'assetto legislativo nazionale.

All'Articolo 2, par. 2: "L'Italia si adopera per garantire che le proprie politiche, anche non direttamente inerenti alla cooperazione allo sviluppo, siano coerenti con le finalità ed i principi ispiratori della presente legge, per assicurare che le stesse favoriscano il conseguimento degli obiettivi di sviluppo".

b) Istituisce una serie di organi e soggetti che - tra le altre mansioni - hanno responsabilità in materia di coerenza delle politiche. Più precisamente: assegna al Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo (CICS) il compito di assicurare la programmazione ed il coordinamento di tutte le attività e "la coerenza delle politiche nazionali con i fini della cooperazione allo sviluppo"; incarica il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo, composto dai principali soggetti della cooperazione pubblici, privati, profit e no profit, ad "esprimere pareri sulle materie attinenti la cooperazione allo sviluppo ed in particolare sulla coerenza delle scelte politiche".

La legge, però, non affida esplicitamente un ruolo di promozione e implementazione della PCD all'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo che svolge l'attività a carattere tecnico-operativo delle iniziative di cooperazione. Non sono state, così, introdotte chiare indicazioni per un meccanismo di verifica ex ante e/o ex post delle iniziative e delle politiche nazionali che possono influire sugli obiettivi dello sviluppo, né delle politiche di cooperazione. La mancanza di obiettivi e indicatori e di chiari incarichi nei processi di analisi e valutazione non permettono di procedere in modo efficace verso tali verifiche.

Tutte le conferenze internazionali fondative del principio e della pratica dell'efficacia degli aiuti, tuttavia, (Parigi 2005, Accra 2008, Busan 2011) hanno sottolineato la necessità di verificare l'efficacia degli aiuti a partire dai loro esiti. Per capire se gli interventi producano impatto nei Paesi e negli ambiti in cui vengono realizzati, è necessario quindi introdurre processi e metodologie che misurino ed esplicitino con chiarezza i risultati attesi. Solo così, contestualmente, è possibile monitorare, migliorare e rafforzare i programmi e le politiche di sviluppo<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Alcuni esempi di processi di valutazione della Cooperazione spagnola <http://www.cooperacionespanola.es/en/evaluation-publications>

Nella legge italiana, d'altro canto, non si fa riferimento né ad un processo di correzione delle incoerenze riscontrate anche durante l'iter di elaborazione di leggi né a strumenti di risarcimento. Manca anche menzione esplicita al ruolo dei Paesi partner degli interventi di cooperazione e a quelli su cui le politiche nazionali hanno delle conseguenze. Eppure un approccio basato sui diritti umani (Human Rights Based Approach) è quantomai auspicabile nell'implementazione dei processi di Coerenza delle politiche, nella convinzione che tutti gli esseri umani hanno determinati diritti inalienabili che danno loro il diritto di ricorrere rispetto alle decisioni ed ai comportamenti di altri quando i loro diritti sono negati o violati.

### **3.3 Il Documento triennale 2017-2019**

Il Documento triennale di Programmazione e indirizzo 2017-2019<sup>35</sup>, nel tracciare le linee strategiche della Cooperazione nazionale, prende atto d'un contesto di riferimento profondamente mutato nella Comunità internazionale. L'Italia, innanzitutto, ricorda di aver già recepito nella Strategia della Cooperazione Pubblica allo Sviluppo contenuti e principi, sviluppati nei 17 Obiettivi dell'Agenda 2030 con il Documento 2016-2018 e nella Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile adottata a livello nazionale che ne contiene una sintesi.

Il Documento spiega che i 17 Obiettivi verranno declinati in interventi concreti "alla luce delle caratteristiche del processo di sviluppo nazionale, identificando scelte strategiche e possibili misure capaci di orientare il sistema politico-normativo e conferire maggiore coerenza al percorso di sviluppo sostenibile del nostro Paese, stimolando il pilastro economico e conciliandolo con la tutela dell'ambiente e la protezione sociale"<sup>36</sup>.

Le scelte strategiche nazionali sono, dunque "definite in relazione agli OSS e ai target e organizzate intorno alle 5 "P": Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partenariati – spiega ancora il Documento -. La Strategia nazionale costituisce il quadro di riferimento per l'applicazione della "dimensione interna" dell'Agenda 2030 e contribuisce ad assicurare la coerenza delle politiche per lo sviluppo".

Il Documento, in concreto, orienta gli investimenti in particolar modo verso migrazione e sviluppo, lotta alla fame e alla malnutrizione, tutela dell'ambiente, promozione di modelli di produzione agro-ecologica, accesso all'energia, ai servizi sanitari e a cure adeguate, sistemi di protezione per ogni bambino e bambina, accesso ad un'istruzione adeguata e di qualità, sostegno alla cultura e all'educazione alla cittadinanza globale

Per quanto pertiene i processi di verifica, il Documento attribuisce all'Università, e in particolare alla Ricerca per lo sviluppo, il compito di elaborare "modelli e metodi di monitoraggio e

---

<sup>35</sup> [https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc\\_triennale\\_2017-2019\\_27.07.2017.pdf](https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc_triennale_2017-2019_27.07.2017.pdf)

<sup>36</sup> *Ivi*, p. 5

valutazione più efficaci sia per valutare l'impatto di lungo periodo delle azioni di cooperazione allo sviluppo, sia per indirizzare le strategie future"<sup>37</sup>, anche se immagina, principalmente, per essa un ruolo di co-formazione dei Paesi partner, più che un tutoring ai processi istituzionali e di implementazione propri del donatore, a partire dal Maeci e dall'Agenzia.

Il Documento annuncia che "nel triennio si procederà alla elaborazione di un nuovo Piano per l'Efficacia che tenga conto degli sviluppi a livello internazionale e nazionale, della Dichiarazione Finale di Nairobi e dei lavori in corso in ambito GPEDC e nelle sedi internazionali (UE, OCSE-DAC), si applichi, anche in maniera differenziata, a tutte le forme di cooperazione allo sviluppo e a tutti i soggetti del Sistema della cooperazione allo sviluppo e includa un meccanismo di monitoraggio dei progressi mediante un set di indicatori di efficacia". Si stabilisce, inoltre che "Con il supporto del Comitato Consultivo sulla Valutazione, che ha il compito di fornire al Direttore Generale della Cooperazione allo Sviluppo pareri utili a migliorare la funzione di valutazione, la DGCS in collaborazione con l'AICS procederà all'aggiornamento delle Linee Guida sulla Valutazione, che definiscono i principi, i criteri, la metodologia della valutazione con un approccio basato sui risultati (results based). Si darà inoltre attuazione al piano triennale valutazioni 2017-2019"<sup>38</sup>.

L'Aics ha, in effetti, prodotto e pubblicato un Piano della Performance 2018-2020 <sup>39</sup> nel quale racconta le attività svolte, dalla nuova Conferenza della Cooperazione del gennaio 2018, all'avvio delle strutture di consultazione con la società civile, fino alla strutturazione dei propri dipartimenti e uffici. Nel report, però, non si ravvedono elementi di Peer review della programmazione e della performance descritta, né strumenti di partecipazione degli stakeholders, a partire da Ong e beneficiari, al processo di valutazione, né processi di eventuale correzione ex ante, in corso d'operatività o ex post del lavoro dell'Aics stessa.

Il Documento Triennale 2019-2021, attualmente in preparazione con la consultazione dei gruppi di lavoro del CNCS, si sta conformando maggiormente ad una struttura di programmazione, con precisi riferimenti agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e ai Codici DAC, che permetteranno un migliore monitoraggio delle attività.



## **Box 6 – Il rapporto di monitoraggio dell'Agenda 2030 di Gcap Italia**

*"Sviluppo Sostenibile: per chi? Una visione critica per la coerenza delle politiche italiane ed europee" è il Primo Rapporto di monitoraggio sull'Agenda 2030 pubblicato nel maggio*

<sup>37</sup> Ivi, p. 9

<sup>38</sup> [https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc\\_triennale\\_2017-2019\\_27.07.2017.pdf](https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc_triennale_2017-2019_27.07.2017.pdf) p. 28

<sup>39</sup> [https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2018/02/AICS\\_PP\\_31gen18.pdf](https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2018/02/AICS_PP_31gen18.pdf)

*2018 GCAP Italia, la coalizione italiana contro la povertà che fa parte di Global Call to Action Against Poverty. Il documento pone la sua analisi sull'attuazione dell'Agenda 2030 e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) alla luce delle questioni politiche nazionali ed internazionali, così come oggi emergono tra le più irrimandabili, per esempio: l'accoglienza dei migranti e la gestione dei loro flussi; la necessità di impostare la transizione da un'economia basata sullo sfruttamento delle risorse energetiche fossili ad una che salvaguarda i posti di lavoro e tutela la salute e l'ambiente; il dilemma posto dalla difesa dell'occupazione rispetto alla produzione ed esportazione di armi pesanti; la violenza sulle donne e la discriminazione di genere; dalle condizioni necessarie affinché il commercio internazionale sia realmente motore di sviluppo delle comunità locali<sup>40</sup>.*

*GCap individua come indispensabile la predisposizione di un Piano per la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile che dovrebbe essere definito dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Cipe) o meglio dal Comitato interministeriale per lo sviluppo sostenibile, inserendo nuove misure e monitoraggi, non solo quantitativi, che analizzino le interconnessioni tra gli SDG, e il rapporto tra dimensione esterna ed interna, a partire dai dilemmi e conflitti che già richiedono nuove misure di intervento, in modo strutturale, oltre l'approccio emergenziale.*

*E' necessaria la definizione di una visione sistemica tra locale e globale, che non può essere ridotta al SDG17- ossia alla moltiplicazione dei Partenariati pubblico-pubblico; pubblico-privato; profit-no profit, Italia – Estero - com'è stata elaborata finora nella Strategia nazionale, in modo da considerare assieme in modo complementare e sinergico le nuove regolazioni internazionali su commercio, investimenti, aiuto pubblico allo sviluppo, flussi migratori, consapevoli dell'interdipendenza tra questioni locali, nazionali, europee e transnazionali.*

*In questa visione, per applicare concretamente e in modo trasformativo i principi degli SDG, si ritiene necessario, sempre secondo GCap, dare voce ai gruppi vulnerabili locali e dei Paesi impoveriti per una vera governance multilivello dal basso, finora infatti gli schemi di partenariato sono frammentari, insufficienti e tagliano fuori gli attori più deboli, dando più spazio ai poteri più forti.<sup>41</sup>*

### **3.4 Diritto al cibo e migrazioni: gli attuali impegni italiani**

L'Agenzia per la cooperazione italiana, nel Piano della performance 2018, spiega che, nel rispetto del documento triennale di programmazione ha posto al centro della sua agenda e dei suoi interventi settori ritenuti prioritari come:

- lo sviluppo rurale e la sicurezza alimentare, la nutrizione, le filiere produttive, l'ambiente, il sostegno allo sviluppo del settore privato;
- lo sviluppo umano: salute, istruzione, formazione, impiego come settori a maggiore impatto e ritorno di investimento;
- il cambiamento climatico e tutela della biodiversità come misure di approccio globale alla lotta alla povertà;

<sup>40</sup> <http://www.gcapitalia.it/wp-content/uploads/2018/06/Rapporto-Gcap-Italia-2018.pdf>

<sup>41</sup> <http://www.gcapitalia.it/wp-content/uploads/2018/06/Rapporto-Gcap-Italia-2018.pdf>, p. 20

- l'accesso all'acqua come elemento centrale nelle politiche di coesione sociale per la promozione dello sviluppo sostenibile<sup>42</sup>.

Il Documento Triennale 2017-2019, in realtà, riduce una serie di impegni italiani nel settore, tra i quali il finanziamento bilaterale italiano su Agricoltura e sicurezza alimentare alla partecipazione alla Piattaforma Globale dei Donatori per lo sviluppo rurale, “che riunisce 38 donatori bilaterali, organismi multilaterali e istituzioni finanziarie internazionali e mira a costruire una rete di scambio di conoscenze e di dialogo sulle politiche e sui programmi per realizzare gli obiettivi fissati dall'Agenda 2030, a partire dall'azzeramento della povertà e della fame”.<sup>43</sup> L'obiettivo è rafforzare l'impegno ad aumentare gli investimenti pubblici e privati per promuovere lo sviluppo rurale, la nutrizione e il miglioramento della produzione agricola con particolare attenzione ai processi di trasformazione rurale<sup>44</sup>.

Ben diverso, anche a livello di sviluppo discorsivo della tematica nel documento, è l'impegno dichiarato dell'Italia rispetto allo snodo “migrazione e sviluppo”. Nel documento, infatti, si ricorda che l'Italia, in ambito europeo, ha contribuito al Fondo fiduciario di emergenza dell'UE “per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione in Africa, di cui è membro fondatore e secondo contributore e sul quale ha già ottenuto sei progetti in cooperazione delegata; ha presentato un piano ambizioso mirato ad accrescere gli investimenti in Africa, il “Migration compact”, da cui hanno avuto origine il Nuovo Quadro Europeo di Partenariato con i Paesi terzi ed il Piano Europeo di Investimenti Esterni a favore dell'Africa e dei Paesi del Vicinato, ha lanciato il Fondo per l'Africa sulla migrazione<sup>45</sup>.



### **Box 7 – Agenda 2030, Aiuto pubblico e politiche migratorie**

*Le migrazioni sono state incluse all'interno degli Obiettivi di Sviluppo sostenibile. In particolare il target 10.7 “per un'ordinata, responsabile e sicura migrazione e mobilità delle persone, incluso attraverso l'implementazione di pianificate e ben gestite politiche migratorie”. Gli SDGs riconoscono le migrazioni come una dimensione dello sviluppo sostenibile, seppure non emerga con chiarezza il tipo di ruolo che possono svolgere. Le migrazioni interagiscono con molteplici dimensioni dello sviluppo. oltre il target specifico 10.7, l'agenda 2030 include una serie di target che riconoscono il ruolo economico e sociale dei migranti (4,5,6,8,10,16 e 17). Tuttavia, l'agenda 2030 è silente sul contributo complessivo delle migrazione alla realizzazione dello sviluppo sostenibile.*

*Nel Primo Rapporto di monitoraggio sull'Agenda 2030 pubblicato nel maggio 2018 GCAP Italia, il documento analizza nel dettaglio le politiche migratorie che definisce “di contenimento e apartheid che si suppone debbano difendere la sicurezza delle*

<sup>42</sup> [https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2018/02/AICS\\_PP\\_31gen18.pdf](https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2018/02/AICS_PP_31gen18.pdf)

<sup>43</sup> <http://www.donorplatform.org/members.html>

<sup>44</sup> [https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc\\_triennale\\_2017-2019\\_27.07.2017.pdf](https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc_triennale_2017-2019_27.07.2017.pdf) p. 15

<sup>45</sup> *Ivi*, p. 12-13

*nostre comunità locali, quando invece il problema fondamentale è la universalizzazione dei diritti e di una vita dignitosa per tutte e tutti, a partire dalle persone più deboli e vulnerabili alla ricerca di protezione. Il caso di riferimento è naturalmente quello che lega l'Italia alla Libia, l'Europa all'Africa".<sup>46</sup>.*

*Secondo GCap la politica attuata "non è assolutamente in linea con gli SDG e considera in modo insufficiente la negoziazione del nuovo Global Compact per le Migrazioni. La strategia in atto è focalizzata su una supposta sicurezza a breve termine, senza prendere in considerazione lo sviluppo sostenibile e quindi senza alcuna prospettiva di futuro".*

*GCap segnala che nel preambolo della dichiarazione sugli SDG3 viene riconosciuto il ruolo che migrazioni ben regolate possono avere nel dare un "immenso" contributo allo sviluppo sostenibile. Si riconoscono le connessioni tra migrazioni e sviluppo e l'importanza che il lavoro sugli SDG può avere nel favorire una politica che lega in modo strutturale le migrazioni ai diversi temi dello sviluppo, la povertà, le ineguaglianze, il cambiamento climatico, i modelli di produzione e consumo, e così via<sup>47</sup>.*

*Nella cornice degli SDG si segnala che mancano indicazioni e soprattutto impegni su temi di grande importanza come quello della protezione internazionale dei migranti e dell'asilo, non si evidenziano le connessioni delle migrazioni con la povertà (obiettivo 1) e con la fame (obiettivo 2), non solo in termini di cause alla radice dei flussi, ma anche in relazione ai benefici che le migrazioni hanno proprio per la riduzione della povertà e della fame. Le migrazioni hanno connessioni importanti anche con gli SDG relativi alla lotta ai cambiamenti climatici da cui spesso fuggono (obiettivo 13) salute (obiettivo 3) e educazione (obiettivo 4), non solo in termini di diritto all'accesso ai servizi ma anche di contributo allo sviluppo del dialogo interculturale per una società più aperta, tollerante e creativa*

*È importante la visione positiva che l'Agenda 2030 ha sulle migrazioni e il sostegno ai diritti dei migranti, considerata la loro posizione di gruppo vulnerabile nelle società e a questo fine Gcap raccomanda di integrare la politica migratoria nella Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile ai fini della universalizzazione dei diritti all'inclusione sociale ed economica, contro le diseguaglianze, con politiche e risorse adeguate, evitando l'odiosa guerra tra poveri.*

L'Italia, ricorda il documento strategico del Governo italiano "si è fatta promotrice di una strategia integrata di lungo periodo per una "migrazione sostenibile", nella convinzione che le politiche migratorie debbano essere coerenti con le politiche di sviluppo e affrontare le cause strutturali nei Paesi di origine alla radice dei flussi migratori". Oltre ad investire nel welfare, in particolare nei settori sanitario ed educativo, per migliorare l'accesso ai servizi la cui mancanza è tra le cause dei movimenti migratori, gli interventi nei Paesi di origine e di transito annunciati dal Governo italiano saranno mirati a:

<sup>46</sup> <http://www.gcapitalia.it/wp-content/uploads/2018/06/Rapporto-Gcap-Italia-2018.pdf> p. 12 e

<sup>47</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

- i) migliorare le condizioni del mercato del lavoro nei Paesi di origine per disincentivare l'emigrazione irregolare e favorire il matching dei migranti nel mercato del lavoro del Paese di destinazione: per questo sarà importante anche confrontarsi con le realtà produttive e di servizio (associazioni di categoria, piccole e micro imprese) per identificare i settori e le aree che esprimono un bisogno di manodopera e monitorare lo sviluppo dell'imprenditoria diffusa;
- ii) realizzare programmi di informazione, anche per sensibilizzare i potenziali migranti – con particolare attenzione ai minori soli – sui rischi dei canali di migrazione irregolare spesso legati alla tratta e al traffico di esseri umani;
- iii) accrescere le opportunità di impiego soprattutto per i giovani, investendo nell'istruzione e nella formazione professionale per creare una forza lavoro tecnicamente qualificata e orientare i giovani verso competenze spendibili sul mercato del lavoro;
- iv) facilitare movimenti bidirezionali (migrazione circolare) sia dei migranti che delle conoscenze, delle competenze e del capitale accumulati;
- v) favorire il coinvolgimento delle comunità della diaspora per stimolare l'imprenditoria e promuovere scambi commerciali e culturali (vi sono esempi virtuosi, ad esempio con le associazioni della diaspora senegalese);
- vi) incentivare la migrazione di ritorno volontario e informato legato alle prospettive di reinserimento nel Paese di origine;
- vii) rafforzare i sistemi di protezione dei minori lasciati soli nei Paesi d'origine e di transito.

### **3.5 Il nuovo documento triennale del Governo italiano**

Mentre questo documento viene elaborato, il Governo italiano sta elaborando il nuovo Documento Triennale 2019-2021 per la Cooperazione italiana che, fin dalle premesse delle bozze attualmente in circolazione, sancisce il superamento del vecchio orientamento "geografico-settoriale, affermando la necessità di una visione integrata e trasformativa, sottolineando l'irrinunciabilità di un'attenta opera di monitoraggio e valutazione delle politiche e degli interventi basata su una più ampia raccolta di dati e riaffermando che l'azione ad ogni livello deve prioritariamente partire dagli ultimi e dai più vulnerabili. Sostenibilità implica un cambio di approccio: dalla considerazione del profitto e del benessere del singolo a una visione più ampia e circolare, in cui tutti possono e devono contribuire al miglioramento della società, anche per le generazioni future, e mirare a uno "sviluppo condiviso".

La rinnovata visione strategica della Cooperazione italiana poggia sui 5 Pilastri dell'Agenda 2030: la "Persona", il "Pianeta", la "Prosperità", i "Partenariati", la "Pace". Le azioni contribuiscono alla realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e relativi Target.

Nel triennio, i principali impegni del MAECI nell'ambito della cooperazione allo sviluppo in prospettiva europea, segnalati dalle bozze del nuovo Documento triennale saranno, da un lato, il negoziato sul prossimo Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione Europea 2021-2027 (che prevede una Rubrica per l'azione esterna che include le risorse per la cooperazione allo sviluppo)

e, dall'altro, il negoziato tra l'UE ed i suoi Stati membri e i 79 Paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico (ACP) per definire il nuovo partenariato allo scadere dell'Accordo di Cotonou nel 2020.

A livello nazionale, invece, si punta a rafforzare i meccanismi di coordinamento istituzionale e di partecipazione alla definizione delle politiche pubbliche di cooperazione previsti dalla Legge 125/2014, il Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo (CICS) e il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS), assicurando la convocazione periodica dei due organismi in sessione plenaria e nell'operatività dei rispettivi Gruppi di lavoro.

Particolare attenzione, segnala il Documento, sarà rivolta ai seguiti della Conferenza Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo svoltasi nel gennaio 2018 in preparazione della prossima che si terrà nel 2021, con particolare riferimento alle raccomandazioni contenute nel "Manifesto" della Conferenza 2018.



### **Box 8 – La prima Conferenza nazionale dopo la riforma**

*A Roma il 24 e 25 gennaio del 2018 DGCS e AICS hanno organizzato la Prima Conferenza nazionale della Cooperazione italiana dopo la riforma. "Novità e futuro: il mondo della cooperazione italiana" ha voluto offrire un'occasione di incontro, confronto e scambio di idee tra oltre 3.000 esperti dal campo, imprese, testimonial e ospiti del mondo della cultura. Un evento atteso da tutti gli operatori del settore a più di tre anni dal varo della nuova legge sulla cooperazione e più di cinque anni dopo il Forum della Cooperazione organizzato del 2012. Cosa fa l'Italia per uno sviluppo economico e una globalizzazione più equa? Come difendiamo i diritti umani e combattiamo il cambiamento climatico? La conferenza ha provato a dare risposta a questi quesiti centrali lavorando in cinque tavoli di approfondimento che hanno, per la prima volta, esplicitato nel "Manifesto per cambiare il futuro" che ne ha raccolto gli stimoli, la preoccupazione del settore di fronte a un Paese in cui "esiste il pericolo di incomprensioni e strumentalizzazioni dell'azione di cooperazione, dovuta alle difficoltà di gestione delle crisi migratorie e alla tentazione di spettacolarizzare e lucrare su paure e chiusure che queste portano". Per contrastare questo clima di sfiducia i partecipanti si proponevano di "spiegare meglio, far comprendere meglio cosa facciamo, cambiare il nostro modo di raccontare al Paese come la cooperazione dell'Italia cambia la vita delle persone, a partire da chi la fa. Abbiamo il dovere di essere trasparenti, rendendo conto di ogni euro investito e promuovere l'incontro tra le culture, mettendo in pratica la nuova strategia nazionale d'educazione alla cittadinanza globale".*

*Prendendo l'impegno di riconvocarsi nel 2021, la Cooperazione italiana ha assunto in quella sede alcuni impegni concreti prioritari, tra i quali:*

*- Favorire una diffusa consapevolezza nazionale in merito alla portata dell'Agenda 2030 di sviluppo sostenibile, attraverso capillari campagne di sensibilizzazione rivolte a tutti gli strati della popolazione;*

- *Monitorare periodicamente la comprensione da parte dell'opinione pubblica nazionale dei temi della cooperazione allo sviluppo, attraverso ricerche demoscopiche e sulla copertura del tema da parte dei media;*
- *Iniziare il percorso per garantire la coerenza delle politiche pubbliche con gli obiettivi di cooperazione, attraverso la pubblicazione di uno studio nazionale a cura del Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo che identifichi le maggiori criticità;*
- *Inserire una rappresentanza di giovani, delle diaspore e di parlamentari all'interno del Consiglio Nazionale di Cooperazione;*
- *Rafforzare le competenze delle associazioni della diaspora attraverso la formazione e l'assistenza tecnica per garantire una loro capacità d'iniziativa autonoma nella progettazione in cooperazione internazionale;*
- *Supportare la formazione delle PMI italiane volta a facilitare la loro partecipazioni alle procedure di evidenza pubblica anche con la creazione di una piattaforma delle iniziative pubblico-private per favorire l'incrocio tra domanda e offerta tra profit e non profit.*

Dando seguito alle Raccomandazioni del Manifesto della Conferenza, “favorire una diffusa consapevolezza nazionale in merito alla portata dell’Agenda 2030 di sviluppo sostenibile” e “la comprensione da parte dell’opinione pubblica nazionale dei temi della cooperazione allo sviluppo”, la strategia di comunicazione dovrà coinvolgere le istituzioni e gli attori del sistema italiano di cooperazione allo sviluppo e fornire le indicazioni per una comunicazione più organica, coordinata e coerente basata su una visione unitaria della Cooperazione italiana.

Per quanto riguarda le risorse, è impegno del Governo, a partire dal prossimo DEF, rilanciare un percorso di adeguamento degli stanziamenti annuali per la cooperazione allo sviluppo, tale da porre l’Italia in linea con gli impegni assunti a livello internazionale conformemente a quanto previsto all’art. 30 della Legge 125/2014.

In tale quadro, assicura il nuovo Documento triennale, “massima attenzione sarà prestata alla destinazione delle risorse e all’efficacia della cooperazione allo sviluppo. Andranno a tal fine calendarizzate riunioni periodiche del CICS affinché possa svolgere il ruolo ad esso assegnato di garante della coerenza delle politiche con le finalità della cooperazione allo sviluppo, di coordinamento e di programmazione”.

In risposta alla raccomandazione del Manifesto - “iniziare il percorso per garantire la coerenza delle politiche pubbliche con gli obiettivi di cooperazione, attraverso la pubblicazione di uno studio nazionale a cura del Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo che identifichi le maggiori criticità” nel Documento di annuncia che “si procederà, come per altri documenti strategici prodotti negli ultimi anni (Strategia di Educazione alla Cittadinanza Globale, Linee

Guida Energia e Sviluppo), alla costituzione di un gruppo di lavoro in ambito CNCS ai fini della elaborazione di tale studio”.

Per quanto pertiene gli interventi, essi verranno implementati secondo alcune priorità: innanzitutto, Paesi di importanza prioritaria per le rotte migratorie. Gli interventi saranno mirati a rafforzare la cooperazione con i Paesi di origine e di transito dei flussi migratori in particolare in Africa, e in generale nelle aree di maggiore provenienza dei flussi e nei Paesi che ospitano un numero elevato di rifugiati.

In un'altra cerchia di Paesi, gli interventi saranno prevalentemente finalizzati a gestire l'impatto dei cambiamenti climatici. L'azione sarà focalizzata negli ecosistemi cosiddetti fragili, finalizzata a sostenere i Paesi maggiormente esposti agli effetti del surriscaldamento globale: le Piccole Isole in via di sviluppo e Paesi che hanno una minore capacità di contrasto e resilienza agli effetti del cambiamento climatico. Vi è inoltre una cerchia di Paesi dove il primo obiettivo non è l'eradicazione della povertà e la fame zero, e il focus degli interventi è lo sviluppo economico. Lo scopo prevalente sarà il supporto all'economia e la promozione dell'attività d'impresa, in particolare PMI, che in molti casi rappresentano il tessuto produttivo prevalente in determinati Paesi. Vi rientrano Paesi soprattutto a medio reddito che in questi anni hanno sperimentato buoni tassi di crescita, grazie al progresso economico e all'intensificarsi dell'attività commerciale, ma che necessitano di supporto all'attività produttiva e allo sviluppo di filiera.



### **Box 9 – La Cooperazione 2019-2021 e la Sicurezza alimentare**

*La nutrizione e la sicurezza alimentare restano tra i principali obiettivi della Cooperazione italiana, accompagnati, significativamente, da agricoltura e agroindustria. Nel Documento triennale 2019-2021 ci si propone di “promuovere programmi integrati e multisettoriali per migliorare le capacità per una produzione alimentare diversificata a livello locale e regionale, rafforzare la resilienza dei soggetti più vulnerabili, in particolare nei Paesi caratterizzati da crisi protratte, sostenere i servizi di base relativi a salute, risorse idriche, servizi igienico-sanitari e protezione sociale”. Si annuncia il sostegno a “interventi multisettoriali contro la malnutrizione in diversi Paesi in Africa sub-sahariana in particolare, ad esempio i programmi promossi dalle OSC e da organismi internazionali come l’UNICEF, la FAO, l’IFAD, il WFP”.*

*Il tradizionale impegno per lo sviluppo rurale, lo sviluppo agricolo e la sicurezza alimentare, in particolare nei Paesi meno avanzati e a basso reddito dell’Africa occidentale e orientale, “rimane focalizzato sul rafforzamento delle filiere e dei sistemi agroalimentari, valorizzando il ruolo e le capacità delle donne, e sulla trasformazione del sistema produttivo in un elemento di sviluppo economico e di emancipazione sociale – spiega il nuovo Documento triennale -. Si interverrà sull’adozione di tecniche e pratiche di coltivazione, trasformazione e consumo sostenibili, sul miglioramento qualitativo e quantitativo delle produzioni, sull’incremento dei margini di guadagno per i piccoli produttori rafforzandone le capacità soprattutto a livello associativo, nelle fasi di trasformazione post-raccolta e commercializzazione, nonché sull’incentivazione di*

*investimenti responsabili. Si tratta di programmi mirati a sostenere le micro-imprese e le PMI, coinvolgendo in particolare le donne e la diaspora.*

*Il Documento spiega che si sosterranno interventi volti a rafforzare la prevenzione dal rischio di diffusione di malattie degli animali contagiose per gli esseri umani e di malattie derivanti dai prodotti di origine animale, contribuendo al miglioramento della governance nel settore della sicurezza alimentare (un campo dove l'Italia vanta strutture di eccellenza, in particolare gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali che, in collaborazione con le regioni, i comuni, le università, l'Istituto Superiore di Sanità e Organismi Internazionali, operano nei Paesi in via di sviluppo).*

*Il Documento annuncia, infine che si interverrà, sulla base dell'esperienza in diversi Paesi (Senegal, Etiopia, Tunisia), anche in collaborazione con agenzie internazionali come l'UNIDO e la FAO, per contribuire alla creazione di parchi integrati – ad esempio nel settore agroindustriale – che raccolgono le imprese per condividere infrastrutture e servizi, sfruttare economie di scala per la trasformazione dei prodotti per l'esportazione o per il commercio interno e promuovere un'industrializzazione sostenibile.*

### **3.6 La Cooperazione italiana oggi e la preoccupazione delle Ong**

A fronte delle priorità esplicitate dal Documento Triennale, e al positivo slancio nel livello di Aiuto pubblico italiano ritrovato con la Nota di aggiornamento del Documenti di economia e finanza 2018<sup>48</sup>, l'Associazione delle Ong italiane Aoi e il Coordinamento italiano delle Ong internazionali Cini, in collaborazione con Concord Italia, Friends of the Global Fund Europe, GCAP Italia, Osservatorio Aids Diritti Salute, a fine 2018 hanno lanciato a fine 2018 un allarme "qualità" legato proprio alle priorità di investimento<sup>49</sup>. Secondo i dati rilasciati ad aprile 2018 dal Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE, l'Italia ha confermato un trend di crescita delle risorse destinate alla cooperazione internazionale che nel 2017 arriverebbero a quasi 5,1 miliardi di euro, attestandosi a livelli percentuali del rapporto fra Aiuto pubblico allo Sviluppo (Aps) e Reddito nazionale lordo (RNL) allo 0,29%<sup>50</sup>. Per il per il triennio 2019-2021 il Def fissa degli obiettivi ambiziosi: 0,33% Aiuto/RNL nel 2019, 0,36% nel 2020 e 0,40% nel 2021. Ricordiamo che l'impegno assunto dai principali donatori nell'ambito dell'Agenda 2030 è quello di raggiungere un rapporto dello 0,70/ Aps/Rnl entro il 2030, al momento raggiunto solo da Lussemburgo, Norvegia, Regno Unito, Svezia e Danimarca<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> [http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/NADEF\\_2018.pdf](http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/NADEF_2018.pdf)

<sup>49</sup> <http://www.ong.it/wordpress/wp-content/uploads/2018/10/Policy-brief-LdB-def-2.pdf>

<sup>50</sup> L'anno precedente l'APS era pari a 4,6 miliardi di Euro. Vi è stato dunque un incremento di quasi mezzo miliardo di euro (486 milioni)

<sup>51</sup> L'impegno a raggiungere il target dello 0,7% del RNL è stato fissato dai Paesi donatori fin dal 1970; nel 2005 i 15 Paesi membri dell'UE hanno spostato la scadenza al 2015 (<http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagntargetahistory.htm>). In base ai dati preliminari sull'APS 2017, l'Italia si classifica dodicesima fra i Paesi UE donatori del DAC, e quarta fra i Paesi del G7



## **Box 10 – Il nuovo Consenso europeo per lo Sviluppo**

*Il Consiglio Europeo dei ministri dello sviluppo del 19 maggio 2017 ha dato il via libera al nuovo Consenso europeo per lo sviluppo, ovvero le linee strategiche dell'Unione in materia di cooperazione internazionale per i prossimi anni. Il documento è fortemente influenzato dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, sottoscritta dagli Stati membri europei nel 2015, che ha definito un nuovo quadro comune per sradicare la povertà e favorire una crescita sostenibile a livello globale. La valutazione della società civile espressa da Concord Italia è positiva per quanto riguarda gli obiettivi e il riferimento all'Agenda 2030. In particolare, per quanto riguarda la sicurezza alimentare e la nutrizione risultano rilevanti i paragrafi 55 e 56*

*dove si riafferma che: “il sostegno ai piccoli agricoltori, compresi i contadini e i pastori, rimane di fondamentale importanza, contribuendo alla sicurezza alimentare e alla lotta contro l'erosione del suolo e la perdita di biodiversità, fornendo al contempo posti di lavoro. L'UE e gli Stati membri sosterranno miglioramento della governance in materia di gestione sostenibile delle foreste, la gestione dei pascoli partecipativa, e l'accesso equo alla terra, in particolare per le donne, nel rispetto dei diritti locali delle popolazioni e dei popoli indigeni, compresi gli usi del suolo consuetudinari e l'accesso all'acqua.....e le sementi basate sui sistemi contadini tradizionali. ... L'agricoltura e i sistemi alimentari sostenibili, compresa la pesca sostenibile, dovranno soddisfare i bisogni di una popolazione globale in crescita, proteggendo l'ambiente. L'UE e gli Stati membri sosterranno le pratiche agro-ecologiche...azioni per mantenere la biodiversità e gli ecosistemi in buona salute. Il potenziale di mitigazione dei gas a effetto serra dell'agricoltura sostenibile e del suolo deve essere sfruttato, mentre dovrebbe essere migliorata la resilienza ai cambiamenti climatici. L'UE e i suoi Stati membri promuoveranno pratiche sostenibili in materia di pesca e acquacoltura e sosterranno le azioni per eliminare le pratiche illegali di pesca, l'inquinamento marino e il cambiamento climatico”.*

*Al tempo stesso c'è forte preoccupazione per la mancanza di meccanismi ordinari di implementazione e verifica della necessaria Coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile a valle dei processi avviati. Il rischio è che i principi generali, nella prassi, vengano piegati ad altri interessi vanificando i possibili effetti positivi in vari settori: dalla qualità dell'Aiuto alle politiche agricole e commerciali, dal ruolo del settore privato non adeguatamente regolato e monitorato, ai temi della sicurezza e della gestione dei flussi migratori.”*

*E proprio su questo ultimo tema, a giudizio delle Ong italiane ed europee, il documento mostra le evidenti difficoltà dell'Unione a trovare un linguaggio comune con un messaggio positivo. Se da un lato vengono ribadite le potenzialità della mobilità umana come fattore di sviluppo per tutti i Paesi e l'impegno al rispetto dei diritti umani, dall'altro viene riaffermata la sovranità nazionale e il diritto di ogni singolo Paese a perseguire le proprie scelte e politiche nazionali. L'enfasi viene costantemente spostata sul tema della gestione e del controllo delle migrazioni anche se è chiaro, almeno alla società civile, che nessuno scambio è possibile tra le poche risorse a disposizione dello Sviluppo sostenibile, non più rinviabile, e l'esternalizzazione del contenimento dei flussi migratori demandato a governi terzo sotto forma di aiuti legati, come tristemente si osserva nelle ultime rilevazioni europee e nazionali.*

I dati proposti dalle Ong italiane, però, mostrano che “negli ultimi anni la crescita dell’APS italiano sia stata sostenuta prevalentemente da una progressiva crescita della voce “Rifugiati nel Paese donatore”<sup>52</sup> come quota del totale delle risorse APS erogate dall’Italia, passata dal 9% dell’APS nel 2012 al 31,4% nel 2017 (ed equivalente a oltre un miliardo e mezzo di euro): l’APS italiano – come di molti altri Paesi donatori – è stato rappresentato dunque, fino all’anno scorso, da un’ingente quantità di risorse che non hanno lasciato i confini del nostro Paese e non hanno contribuito alla promozione dello sviluppo economico e del welfare dei Paesi partner, obiettivo dell’Aiuto Pubblico allo Sviluppo in quanto tale”, denunciano le Ong.

Sull’annualità 2018, invece, parallelamente alla crescita dell’APS totale, le Ong prevedono un consistente calo della voce APS “Rifugiati nel Paese donatore”, in virtù della netta diminuzione dei numeri dell’accoglienza (-80% ingressi rispetto al 2017, al 26 settembre 2018), oltre che di nuove regole di contabilizzazione dell’APS introdotte dall’OCSE-DAC<sup>53</sup>.

Oltre a questi dati generali l’Aoi, associazione delle ong italiane, ha segnalato altri aspetti della legge di bilancio che, se pur quantitativamente meno rilevanti, appaiono comunque politicamente significativi. Si tratta di un taglio ai fondi destinati alle agenzie delle Nazioni Unite - tra cui Unicef e Unhcr - di 35 milioni di euro e dell’accantonamento di 40 milioni di euro di fondi della cooperazione internazionale nella legge di bilancio. La riduzione del contributo italiano al sistema delle Nazioni Unite, anche secondo il recente Report Openpolis-Oxfam “Cooperazione Italia, ritorno al passato” “difficilmente può essere derubricato a una rinegoziazione tecnica delle quote di contributo, rappresentando piuttosto un segnale di disimpegno dal sistema multilaterale in contraddizione con la vocazione della politica estera italiana. Un segnale che si accompagna alla mancata adozione del Global Compact sulle migrazioni da parte del nostro Paese <sup>54</sup>.

Per quanto riguarda invece l’accantonamento di 40 milioni dalla voce “cooperazione allo sviluppo” del bilancio dello Stato, il report Oxfam-Openpolis segnala che “bisogna tener presente che queste risorse rimangono formalmente alla cooperazione, anche se non vengono programmate come spesa. Tuttavia, vista la complessa situazione del bilancio italiano, non si può avere alcuna sicurezza che queste risorse saranno effettivamente sbloccate e in ogni caso si tratta di un altro segnale che indica che per il governo il tema della cooperazione non è tra quelli prioritari”.

Le cattive notizie, però, non finiscono qui: le cifre della Nota di aggiornamento al Def risultano, alle verifiche di Openpolis-Oxfam “completamente smentite dalla legge di bilancio, approvata dopo una lunga trattativa con la Commissione europea<sup>55</sup>. Uno dei principali risultati della

---

<sup>52</sup> *Spese sostenute dai Paesi donatori per l’assistenza fornita in termini di accoglienza e protezione dei richiedenti asilo da parte dei Paesi donatori DAC nei rispettivi contesti nazionali, per quanto riguarda i primi 12 mesi di permanenza.*

<sup>53</sup> <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-2017-Communique.pdf>

<sup>54</sup> <https://www.openpolis.it/esercizi/il-taglio-dei-fondi-per-laiuto-allo-sviluppo/> La rete Link, tuttavia, ha offerto una lettura alternativa a questa <http://www.link2007.org/wp-content/uploads/2019/01/legge-bilancio.pdf>

<sup>55</sup> [https://parlamento18.openpolis.it/singolo\\_atto/12278](https://parlamento18.openpolis.it/singolo_atto/12278)

trattativa è stata la riduzione al 2% del deficit previsto per il 2019. A settembre la nota di aggiornamento al Def prevedeva invece un deficit al 2,4% e tassi di crescita all'1,5% del Pil. Un tale cambio di scenario ha avuto un impatto inevitabile su tutti i settori del bilancio pubblico e la cooperazione non è stata certo risparmiata.

Nel 2019 sono previsti fondi per la cooperazione per 5.077 milioni di euro, in calo a 4.654 milioni nel 2020 e a 4.702 milioni nel 2021 (previsioni di competenza). Con queste cifre, secondo una stima della rete di ong Link 2007, nel 2020 il rapporto Aps/Pil calerà allo 0,26, contro lo 0,30 (aps/rnl) che l'Italia si era impegnata a raggiungere in questa data, e che già era stato ottenuto nel 2017<sup>56</sup>. 2,4 miliardi di euro verrebbero a mancare all'Aps nel 2021, rispetto a quanto previsto dalla nota di aggiornamento al Def.

Nonostante tra il 2017 e il 2018 lo sbarco di migranti in Italia sia calato di oltre l'80%<sup>57</sup>, rileva ancora il Report Openpolis-Oxfam, la Legge di bilancio mantiene per il triennio 2019-2021 consistenti stanziamenti per la parte della cooperazione internazionale gestita dal ministero dell'interno. Al Viminale andranno oltre 1,8 miliardi nel 2019, 1,5 nel 2020; di 1,4 nel 2021 (previsioni di cassa). Questi fondi sono destinati ad essere utilizzati anche per progetti in Paesi della rotta migratoria nell'Africa mediterranea e subsahariana: si tratta di oltre 9,9 milioni nel 2019 e di 8,9 nel 2020 e 2021 per "assistenza ai Paesi terzi in materia di immigrazione e asilo".

Agricoltura, cibo, sicurezza alimentare, accesso all'acqua pulita, assieme ai servizi essenziali: sanità e istruzione di base, vengono da sempre indicati come prioritari e strategici per la fuoriuscita dalla povertà. Nonostante nel documento di programmazione 2017-2019 della cooperazione allo sviluppo, come abbiamo visto, si affermi la volontà di rafforzare l'impegno operativo in questo ambito, stando ai dati OCSE nel 2017, all'agricoltura è stato destinato solo il 1,7% dell'Aps bilaterale. E non godono di finanziamenti significativi neanche istruzione e sanità di base che ricevono complessivamente poco più del 10%<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> <http://www.link2007.org/wp-content/uploads/2019/01/legge-bilancio.pdf>

<sup>57</sup> <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205>

<sup>58</sup> <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/statistics-on-resource-flows-to-developing-countries.htm>

## 4. L'OCSE-DAC torna in Italia dopo cinque anni

*Nel 2019 il Comitato per l'Aiuto allo Sviluppo dei Paesi OCSE (OCSE-DAC) torna in Italia. Diritto al cibo e Migrazioni sono i due banchi di prova più importanti per la Coerenza della Cooperazione italiana*

A Marzo 2019 il Comitato per l'Aiuto allo sviluppo dell'OCSE torna in Italia dopo 5 anni e, entro giugno-luglio, la delegazione di revisori guidata da Spagna e Nuova Zelanda dovrebbe riuscire a produrre una nuova Peer review. Dopo incontri mirati e visite sul campo la fotografia scattata nel 2014 dovrebbe essere aggiornata tenendo conto che il principale rilievo mosso all'Italia in quell'occasione – la necessità di un profondo cambiamento istituzionale per migliorare la gestione, la realizzazione e la valutazione dei programmi di sviluppo e per assicurare la coerenza degli interventi – è stato affrontato almeno sulla carta con l'approvazione della nuova legge sulla Cooperazione.

Il DAC nel frattempo ha prodotto il nuovo rapporto relativo alla Commissione Europea, come primo donatore globale in materia di cooperazione allo sviluppo, e i risultati prodotti, dopo l'ultima revisione risalente al 2012, desta più di qualche preoccupazione.<sup>59</sup>

Il rapporto riconosce la leadership dell'Unione nell'aver sostenuto tutti quei processi che hanno permesso di raggiungere i recenti accordi globali sullo sviluppo sostenibile e sui cambiamenti climatici, e l'importanza della revisione del Consenso europeo sullo sviluppo, considerato dall'OCSE-DAC un traguardo strategico per condividere una la visione comune tra i Paesi membri di Sviluppo sostenibile dei Paesi partner negli anni che ci attendono. Soprattutto, però, nel pieno della transizione verso un nuovo Parlamento e una nuova Commissione europei, oltre che in vista di un nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (MFF 2021-2027) ancora tutto da negoziare e definire nelle strategie e nei volumi di responsabilità, i revisori hanno consegnato al Governo dell'Unione alcune raccomandazioni sensibili rispetto alla qualità e quantità degli aiuti da garantire e già erogati:

- Stabilire linee guida operativa su come l'UE, le sue istituzioni e gli Stati membri nel suo complesso attueranno il Consenso per lo sviluppo restando focalizzati sulla riduzione della povertà e lo sviluppo sostenibile;
- Nell'attuazione del piano di investimenti esterni, l'UE dovrebbe garantire che le priorità dei Paesi partner siano ben mirate quando si mobilitano finanziamenti per lo sviluppo sostenibile;
- L'UE dovrebbe utilizzare meglio le informazioni e le valutazioni dei propri risultati;
- La Commissione dovrebbe rendere le valutazioni decentrate più accessibili al pubblico al fine di migliorare la trasparenza e l'accountability;

---

<sup>59</sup> <http://www.oecd.org/dac/oecd-development-co-operation-peer-reviews-european-union-2018-9789264309494-en.htm>

- La Commissione dovrebbe incoraggiare più efficacemente gli Stati membri a raggiungere gli obiettivi di APS;
- La Commissione dovrebbe progredire nella semplificazione delle procedure;
- L'UE dovrebbe assegnare più risorse ai Paesi a basso sviluppo (LDC).

E' quest'ultima la critica più forte del rapporto OCSE. I dati europei mostrano infatti un sorprendente 43% degli aiuti speso nei Paesi a reddito medio-alto, mentre i Paesi più poveri e più fragili ricevono solo il 26% e solo il 27% va all'Africa sub-sahariana.

Infine, la raccomandazione delle raccomandazioni: dovrà migliorare la capacità della Commissione di recepire le raccomandazioni della precedente Peer Review del 2012. Solo il 22% delle raccomandazioni, infatti, stando alle verifiche dei revisori, avrebbero trovato accoglimento e soluzione dopo 6 anni dalla loro formulazione.

## 4.2 Il Memorandum Italiano per l'OCSE-DAC

Come d'abitudine il Governo italiano ha compilato un Memorandum per preparare la visita dell'OCSE-DAC, nel quale presenta la visione generale che informa la sua azione nella Cooperazione e nella gestione dell'Aps e risponde anche in maniera puntuale ai rilievi sollevato nella precedente Peer review del 2014.

Nel Documento l'Italia rivendica per se stessa un ruolo di leadership a livello globale nel raggiungimento dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile e dei suoi obiettivi. L'Italia rivendica di essere stata particolarmente influente nel modellare gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile in materia di uguaglianza, salute, genere e governance delle migrazioni. Il Governo si dichiara impegnato ad attuare l'Agenda 2030 attraverso le sue politiche interne ed estere in un approccio globale e strategico per affrontare i rischi globali: tensioni economiche, instabilità e sicurezza, disuguaglianze persistenti, ambiente e cambiamenti climatici.

Queste priorità, si ricorda, sono state al centro dell'agenda della Presidenza italiana del G7 nel 2017. Il G7 Finance Track ha concentrato i suoi sforzi su quattro "pilastri": crescita e disuguaglianze, coordinamento IFI, sicurezza come bene pubblico globale e tassazione internazionale.

Si ricorda, ancora, che nel 2016 l'Italia ha avviato il processo per la definizione della Strategia nazionale di sviluppo sostenibile<sup>60</sup>: "un processo di consultazione a più livelli guidato dal Ministero dell'Ambiente Terra e Mare ha coinvolto ministeri, regioni e governi locali, organizzazioni della società civile e principali parti interessate in una risposta coordinata alle sfide poste dall'agenda 2030 e ai rischi globali – sottolinea il Memorandum -. La Strategia nazionale è stata approvata dal Comitato interministeriale di programmazione economica (CIPE), presieduto dal Primo Ministro, nel dicembre 2017, e integra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, affrontando le interconnessioni tra gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS-SDG) e l'impatto più ampio delle azioni nazionali a livello globale".

---

<sup>60</sup> [http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo\\_sostenibile/Italy\\_in\\_a\\_glance\\_VNR.pdf](http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/Italy_in_a_glance_VNR.pdf)

L'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) è indicato come istituzione chiave nel processo di monitoraggio degli SDG. L'ISTAT partecipa ai lavori della Commissione statistica delle Nazioni Unite e ha il compito di coordinare la produzione di indicatori per misurare l'attuazione degli OSS e adeguare gli indicatori degli OSS al contesto nazionale presentando un aggiornamento periodico degli indicatori <sup>61</sup>.

Questo è il blocco di iniziative con le quali il Governo sente di aver risposto al richiamo del DAC del 2014 che lo spingeva ad “affrontare coerentemente un numero limitato di rischi a livello internazionale e nel suo dialogo con i suoi Paesi partner” e a “identificare le aree politiche chiave per concentrare gli sforzi, designare un meccanismo con un chiaro mandato sulla PCD e costruire sistemi per il monitoraggio, l'analisi e il feedback delle politiche”<sup>62</sup>. A livello più generale, secondo il memorandum, è stata la legge 125 ad aver introdotto “un sistema di Cooperazione allo sviluppo che è coordinato e guidato con mandati chiari come parte di un approccio completo del Governo. Queste innovazioni – sempre secondo il Governo - hanno offerto l'opportunità di costruire un sistema più aperto, inclusivo e complesso che abbracciasse tutti gli attori istituzionali e non statali attraverso più relazioni orizzontali e cooperative, allineando risorse e azioni attorno a una serie di obiettivi condivisi”.

Per quello che riguarda i livelli di aiuti, invece, il Memorandum sottolinea che “La legge 125 impegna il governo a stabilire un percorso per allineare gradualmente le assegnazioni della cooperazione allo sviluppo agli impegni internazionali italiani. Dal 2013, l'Italia ha invertito la tendenza negativa degli anni passati e aumentato i livelli di APS, portando il rapporto APS / RNL dallo 0,17% nel 2013 allo 0,30% nel 2017”<sup>63</sup>.



### **Box 11 – Migrazioni, tra contrasto e cooperazione**

*Nel Memorandum 2019 di preparazione della Peer Review dell'OCSE-DAC il Governo italiano indica nel nesso “Sviluppo-Pace-stabilità” la principale priorità della sua azione di cooperazione. Conflitti, fragilità e crisi rappresentano, per l'Italia “un rischio per la sicurezza regionale e globale: ciò che accade in contesti di fragilità può, e lo fa sempre di più, avere un effetto a catena altrove, compresa la migrazione forzata e l'estremismo violento”.*

*L'Italia si dice impegnata a sostenere i processi di stabilizzazione, ad esempio in Siria e nei Paesi limitrofi (Fondo fiduciario Madad dell'UE), Libia (Fondo di stabilizzazione per la Libia), Somalia (fondi fiduciari multiautorità), Afghanistan (Fondo fiduciario per la ricostruzione dell'Afghanistan), Turchia (UE- Facility for Refugees in Turkey), e Colombia (Fondo fiduciario dell'UE per la Colombia).*

*L'Italia, inoltre conferma il suo impegno al monitoraggio e all'assistenza dell'Africa. “La partecipazione dell'Italia alle principali missioni ONU e di mantenimento della pace*

<sup>61</sup> <http://www.istat.it/en/files/2016/12/information-note.pdf>

<sup>62</sup> Memorandum 2019, p.46

<sup>63</sup> Ivi, p. 47

*guidate dall'UE in Africa, i suoi sforzi nelle attività di costruzione di istituzioni locali, la sua lotta contro il traffico illecito e di esseri umani, la sua azione per favorire la stabilizzazione in Libia e altrove, mostrano – secondo il Memorandum - il livello di impegno dell'Italia. L'Italia crede fermamente che sia necessario trovare soluzioni condivise alle più grandi sfide nel campo della pace, delle libertà, dei diritti umani, della democrazia e della sicurezza e promuovere lo sviluppo socio-economico nei Paesi africani attraverso investimenti, generazione di posti di lavoro, istruzione, formazione, cultura scambio”.*

*La migrazione forzata, secondo il Governo italiano “è diventata una questione più che mai urgente per i Paesi sviluppati e per i Paesi in via di sviluppo che l'Italia affronta in tutti i settori politici e in modo globale. In seguito alla Dichiarazione di New York per rifugiati e migranti (settembre 2016), l'Italia – si legge ancora - ha partecipato ai negoziati intergovernativi sul Global Compact on Refugees e sul Global Compact for Migration”. Il Governo, tuttavia, glissa sul ruolo svolto dall'Italia nella difficile concretizzazione di questi processi.*

*La legge 125 afferma che la cooperazione italiana “nel promuovere lo sviluppo locale supporta politiche migratorie concordate con i Paesi partner fondate sulla protezione dei diritti umani e il rispetto delle norme europee e internazionali”. L'Italia, per questo, dichiara di adottare “un approccio fondato sui principi del partenariato e della responsabilità condivisa: proteggere i diritti umani; investire, per affrontare le cause profonde della migrazione forzata; valorizzare, valorizzare il contributo positivo di una migrazione sicura e ordinata alla crescita inclusiva e allo sviluppo sostenibile. Nel 2015 – ricorda il Memorandum – l'Italia ha partecipato alla creazione del Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per la stabilità e affrontando le cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollati in Africa. Nel 2017 l'Italia ha istituito il “Fondo per l'Africa”, volto a rafforzare il dialogo sulla migrazione con un certo numero di Paesi partner africani, attraverso il finanziamento di interventi per migliorare la gestione della migrazione, combattere la tratta di esseri umani, fornire protezione e supporto ai più vulnerabili, affrontare le cause alla radice delle migrazioni forzate”.<sup>64</sup>*

### **4.3 La Coerenza delle politiche nella nuova Peer review**

Il Memorandum del Governo italiano affida alla Strategia nazionale di sviluppo sostenibile il ruolo chiave nel garantire la coerenza delle politiche, tra i principali aspetti di debolezza della Cooperazione italiana stando ai precedenti rilievi dell'OCSE-DAC. Dalla Strategia, di ricorda nel documento “sono previsti meccanismi di monitoraggio e revisione per consentire la misurazione dell'impatto delle politiche nazionali e internazionali. Il Gabinetto del primo ministro è responsabile del coordinamento delle politiche sociali, economiche e ambientali per l'attuazione della Strategia e del processo di monitoraggio e revisione per il raggiungimento dei suoi obiettivi”. A tal fine, sottolinea il Governo italiano, nel marzo 2018 è stata istituita una "Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile" guidata dal Primo Ministro o da un delegato designato, che approva una Relazione annuale sullo stato di attuazione della Strategia.

---

<sup>64</sup> Memorandum 2019 pp. 4-5

Ogni anno, secondo questo processo, ciascun Ministero effettua un'analisi della coerenza tra le azioni pianificate per i successivi tre anni, le linee guida condivise nella Strategia e i risultati raggiunti nell'anno precedente, e presenta una relazione all'Ufficio al Gabinetto del Primo Ministro. La legge 125 afferma che "l'Italia farà il massimo sforzo per garantire che le sue politiche, anche se non direttamente collegate alla cooperazione allo sviluppo, siano coerenti con le finalità e i principi fondamentali della legge, al fine di favorire il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo". Pertanto, nel nuovo sistema di cooperazione allo sviluppo italiano, la PCSD è un impegno dichiarato, attuato attraverso meccanismi di coordinamento istituzionale, rivendica il Governo italiano.

Al Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (Maeci), sempre ai sensi della riforma, un vice ministro è responsabile per la cooperazione allo sviluppo: il vice ministro partecipa alle riunioni del Consiglio dei ministri quando l'agenda affronta temi che possono avere un impatto diretto o indiretto sulla coerenza e l'efficacia delle politiche e azioni di cooperazione allo sviluppo ed a lui ne viene affidata la garanzia. Altra novità: il Punto di contatto per la PCSD nominato all'interno della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS) del MAECI.

Ai sensi della riforma, il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) ha il compito di assicurare il coordinamento delle politiche e dei programmi e la coerenza delle politiche interne con gli obiettivi e i traguardi della cooperazione allo sviluppo. È presieduto dal Premier e composto dal Ministro degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, dal vice Ministro per la cooperazione allo sviluppo e dai rappresentanti dei Ministeri interessati (Interno, Difesa, Economia e Finanza, Sviluppo economico, Agricoltura, Ambiente, Infrastrutture e trasporti, welfare, salute, istruzione).

Il Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo (CNCS) facilita il dialogo tra i responsabili politici e le parti interessate che fanno parte del cosiddetto "Sistema di cooperazione allo sviluppo italiano": amministrazioni centrali, regionali e locali, enti pubblici e privati, mondo accademico e ricerca centri, organizzazioni della società civile, organizzazioni senza scopo di lucro, imprese, istituzioni di microfinanza, associazioni di migranti, sono rappresentati nel Consiglio e forniscono un contributo cruciale alla pianificazione politica e al processo decisionale.



### **Box 12 – Comitato interministeriale e Consiglio nazionale per la PCSD**

Il CICS e il CNCS, secondo il Memorandum "favoriscono un approccio più sistemico di governo integrale e di intera società alla cooperazione allo sviluppo in cui ciascun giocatore svolge il suo ruolo e fornisce preziosi input informati per le politiche e le strategie di cooperazione allo sviluppo. Un dialogo più strutturato – continua il documento - e lo scambio di conoscenze ed esperienze tra i diversi attori hanno

offerto l'opportunità di sfruttare le diverse prospettive, riflettere su come migliorare le sinergie e garantire coerenza, per ridurre i conflitti tra politiche interagenti e settori di attività. Il processo di riforma del "Terzo settore", quasi completato, contribuisce a rafforzare l'operatività di un approccio completo del governo e dell'intera società.

Con questa struttura, assicura il Governo all'OCSE-DAC "l'Italia è in grado di analizzare meglio la coerenza tra le politiche interne e gli obiettivi di sviluppo. Il CICS e il CNCS operano attraverso gruppi di lavoro che riflettono le questioni chiave per la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile".

Il CICS opera attraverso 5 gruppi di lavoro: i) "Migrazione e sviluppo" (coordinato dal Ministero degli Interni); ii) "Settore privato nella cooperazione allo sviluppo", con particolare attenzione all'energia (coordinato dal Ministero dello sviluppo economico, iii) "Formazione professionale, istruzione secondaria e università" (coordinato dal Ministero del Welfare); iv) "Cooperazione internazionale, ambiente e sviluppo sostenibile" (coordinato dal Ministero dell'Ambiente Terra e Mare); v) "Africa sub-sahariana" (coordinata dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale).

Il CNCS opera attraverso 4 gruppi di lavoro: i) "Seguito dell'agenda 2030, coerenza delle politiche, efficacia e valutazione"; ii) "Linee guida della politica di sviluppo italiana"; iii) "Ruolo del settore privato nella cooperazione allo sviluppo"; iv) "Migrazione e sviluppo" con un vuoto eclatante rispetto alla sicurezza alimentare ed alla nutrizione, dove un tale gruppo potrebbe rappresentare un momento di confronto ed esercizio di coerenza con il lavoro che il governo svolge all'interno delle Agenzie del Polo Romano, in particolare il CFS, di cui assicura la vice presidenza .

"I gruppi di lavoro sono istituiti con partecipazione intergovernativa e multi-stakeholder – spiega il Governo italiano al DAC -. Ciò ha facilitato il superamento dell'idea che la PCSD riguardasse solo la cooperazione allo sviluppo e la responsabilità del Maeci, piuttosto che una questione rilevante nel lavoro quotidiano in tutte le aree politiche, specialmente quando il processo decisionale a livello politico implica la coerenza generale delle politiche di cooperazione interna, estera e di sviluppo".<sup>65</sup>

La migrazione, secondo l'Italia, è il banco di prova d'eccellenza per la coerenza delle politiche nazionali. La sfida principale, secondo il Governo, "è rafforzare la visione della migrazione come motore della crescita economica e culturale. Sono stati compiuti sforzi, ma occorre fare di più

---

<sup>65</sup> Memorandum 2019, p. 7

per rendere operativi i nuovi meccanismi che abbattano i silos tra i settori delle politiche settoriali e assumono pienamente un approccio globale”<sup>66</sup>.

#### **4.4 Che cosa hanno segnalato le Organizzazioni non governative**

Le Organizzazioni non governative italiane rappresentate nei coordinamenti Aoi, Cini e Link 2007, in vista della visita in Italia dei revisori dell’OCSE-DAC, hanno preparato una Nota con le loro osservazioni sui cambiamenti avvenuti nel sistema della Cooperazione allo sviluppo italiana negli ultimi cinque anni, come contributo al processo di Peer Review.

La Nota non governativa pone proprio la Coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile in cima alla lista delle preoccupazioni segnalate ai revisori del DAC. appare come una delle aree in cui i miglioramenti sono stati meno visibili negli ultimi cinque anni. Innanzitutto, si sottolinea, non esistono meccanismi per correggere prontamente politiche e leggi considerate incoerenti, sulla base di valutazioni d'impatto: “la legge 125/14, infatti, non attribuisce formalmente tale potere né al Parlamento né al Comitato interministeriale per Cooperazione allo sviluppo (CICS) – spiegano le Ong nella Nota -. D'altra parte, la legge 125/2014 prevede una catena di responsabilità per il monitoraggio sulla PCSD, ma al momento i meccanismi pratici non funzionano pienamente. Ad esempio, nessuna riunione del CICS è stata ancora dedicata alla verifica, ex ante o ex post, dei livelli di PCSD raggiunti dal Sistema italiano di cooperazione allo sviluppo e dei processi in atto per promuoverlo e verificarlo”<sup>67</sup>.

La stesura del Documento triennale di programmazione e pianificazione politica della cooperazione, sottolineano le Ong “non sembra essere basata su una precedente valutazione dei risultati ottenuti che tenga conto dei problemi di PCSD. Uno dei gruppi di lavoro permanenti di CNCS (il primo, ndr) si occupa della Coerenza delle politiche tra le altre aree di lavoro, ma al momento non ha svolto alcuna attività in termini di controllo e / o valutazione della Coerenza delle politiche rispetto alle 12 aree di politica indicate dall’OCSE come sensibili”.

Il punto di contatto nazionale per la PCSD, secondo le Ong italiane” non è ancora sufficientemente potenziato - anche in termini di personale - e ha quindi una limitata capacità di esercitare efficacemente il proprio ruolo”.

Infine, il Parlamento “non esercita ancora sistematicamente le sue funzioni di controllo sulla PCSD - anche ascoltando le rappresentanze della società civile - ad esempio sulla Coerenza tra la cooperazione e la politica commerciale, l'internazionalizzazione degli attori profit, la politica migratoria, la politica agricola. Una volta discussi, i risultati dovrebbero essere convertiti in orientamenti specifici del Parlamento, affinché CICS possa modificare politiche incoerenti”.

---

<sup>66</sup> *Ibidem*

<sup>67</sup> *OECD-DAC Peer Review of Italian development system, 2019, p. 1*

Oltre ai meccanismi introdotti dalla legge 125/14, una nuova direttiva del Premier sovrintende all'attuazione dell'Agenda 2030 e della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile. Finora, però, segnalano le Ong “non sono disponibili informazioni su come le due norme possano essere integrate. La responsabilità del coordinamento sull'Agenda 2030 spetta alla Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile (dipartimento Programmazione e coordinamento della politica economica del Consiglio dei ministri). La direttiva prevede che ciascun ministero elabori un'analisi sulla PCSD entro dicembre di ogni anno. Entro il febbraio dell'anno successivo, il Consiglio dovrebbe pubblicare una relazione sull'attuazione dell'Agenda 2030. Finora non sono disponibili informazioni sull'analisi su PCSD che il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) presenterà a dicembre di quest'anno”, segnalano le Ong italiane.



### **Box 13 – Migrazioni come banco di prova di coerenza**

Se il Governo italiano, nel Memorandum nazionale preparato per i revisori dell'OCSE-DAC, ha presentato la migrazione come un banco di prova per la coerenza delle proprie politiche di sviluppo, le Ong italiane, nella loro Nota in vista della Peer review 2019 spiegano che “in particolare, l'approccio politico integrato che combina solidarietà, sviluppo e sicurezza presenta sfide di coerenza politica che dovrebbero essere chiarite, anche attraverso un dialogo strutturato con la società civile”, e che “l'approccio sembra essere scarsamente articolato nelle sue premesse, che dovrebbero essere fondate su Agenda 2030 e Global Compact for Migration”. La sua teoria del cambiamento, spiegano le Ong “sembra scarsamente correlata a prove di efficacia, non solo in termini di obiettivi di sviluppo, ma anche in termini di gestione dei flussi migratori. Fondamentalmente, i diritti umani dei migranti non sono debitamente presi in considerazione”.

I ministeri interessati, rilevano ancora le Ong nella propria Nota, “sembrano partecipare a malapena al dialogo PCSD: il ministero dell'Interno (e in particolare il Dipartimento per la sicurezza pubblica) non si impegna a condividere le informazioni, mentre allo stesso tempo sta avendo un forte impatto sulle relazioni di sicurezza internazionali con Paesi come la Libia e il Niger, dove opera la cooperazione allo sviluppo. Lo stesso si può dire per il Ministero della Difesa, considerando la sua nuova missione militare in Niger”.

Altri ministeri, in diverse aree politiche, “sembrano analizzare le loro politiche con una considerazione limitata della cooperazione allo sviluppo: è il caso del Ministero dello Sviluppo Economico, che sta analizzando gli impatti degli accordi commerciali

sui territori italiani e sulle Piccole e Medie Imprese, senza considerazione sul commercio e lo sviluppo dei Paesi partner”, concludono le Ong.<sup>68</sup>

Per quanto riguarda il ruolo complessivo della Cooperazione allo sviluppo nel contesto politico e strategico dell'Italia, la Nota non governativa segnala che “si deve notare non è ancora completamente identificato nei documenti ufficiali (a partire dal Piano triennale) un collegamento tra gli obiettivi della politica estera dell'Italia e quelli della cooperazione allo sviluppo; ad esempio, la strategia italiana verso l'Africa vede una serie di interventi e forum non chiaramente collegati tra loro, rendendo difficile avere un quadro completo delle relazioni estere dell'Italia, dello sviluppo, degli investimenti economici, della gestione della migrazione e delle politiche di sicurezza”. Allo stesso modo, “dubbi concreti sul ruolo che la cooperazione allo sviluppo gioca all'interno delle politiche del governo italiano sono sollevati – secondo le Ong - dal fatto che, nonostante l'accresciuto interesse del governo italiano sulla coerenza delle politiche di sviluppo, il CICS è molto raramente convocato (3 deliberazioni CICS in 4 anni) e solo in relazione alla programmazione e alla comunicazione delle approvazioni dei documenti. Inoltre, le informazioni pubbliche sugli incontri e le decisioni sono molto scarse”.

Allo stesso modo, mentre l'istituzionalizzazione del dialogo con tutti i tipi di attori della cooperazione allo sviluppo attraverso il Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo (CNCS) è stato un vissuto dalla società civile come un obiettivo raggiunto molto importante, alle Ong non è chiara l'oggettiva rilevanza del CNCS. Questo spazio, secondo le Ong “viene convocato in modo occasionale sulla base di incontri formali rituali, che non producono report, con pochissimi orientamenti e nessun chiaro impatto sulla coerenza delle politiche”. La sua composizione effettiva è scaduta formalmente circa un anno fa, e non ne è stata ancora discussa alcuna ridefinizione è stata.

“L'istituzione di una struttura semi-parallela di gruppi di lavoro interministeriali sulla cooperazione allo sviluppo ha in parte svuotato il CNCS dell'attrattiva per le istituzioni competenti – denunciano le Ong – che raramente partecipano alle riunioni. I quattro gruppi di lavoro del CNCS hanno livelli di impegno molto diversi e potrebbero essere ulteriormente valorizzati con una rappresentanza ad alto livello delle parti interessate, con programmi più strutturati e una più stretta relazione con il CICS, cui i documenti prodotti dai WG dovrebbero essere trasmessi efficacemente per approvazione”.

Infine, per quanto riguarda la visione che l'Italia esprime del ruolo svolto dalla società civile, la Nota non governativa all'OCSE-DAC evidenzia un repentino cambiamento relativo al contesto nazionale in cui le Ong si trovano ad operare: “dal 2017 la società civile italiana sta affrontando sempre più attacchi dai media e in parte dalla politica, inizialmente per le attività di ricerca e

---

<sup>68</sup> OECD-DAC Peer Review of Italian development system, 2019, p. 2

soccorso gestite da un certo numero di ONG nel Mediterraneo – denuncia la Nota non governativa - ,oggi anche per il più ampio lavoro di solidarietà che svolgono in Italia e all'estero. Il Governo non ha sempre contribuito a contrastare le fake news. Recentemente, al contrario, le ONG italiane hanno scritto all'AICS, in qualità di loro organismo di vigilanza, chiedendo come intende agire per proteggere la reputazione delle organizzazioni della società civile con cui collabora, nell'interesse dell'intero sistema di cooperazione allo sviluppo”, riporta la Nota.

#### **4.5 Gli esiti della Peer review dell'Ocse-Dac**

L' OECD Development Co-operation Peer Review è stata pubblicata il 17 novembre 2019, quale risultato del procedimento di valutazione del sistema di Cooperazione allo Sviluppo Italiano da parte del DAC (Development Assistance Committee) dell'OCSE. Si tratta della prima OECD Development Co-operation Peer Review pubblicata dalla nascita nel 2016 dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo AICS (l'ultima risale al 2014).

Il team ha analizzato il sistema di Cooperazione Italiano, incontrando le istituzioni pubbliche e private, organizzazioni della società civile sia in Italia che sul campo, con una visita presso la sede AICS di Dakar. Da questi incontri sono emersi lati positivi e criticità su cui lavorare. Come segnala la stessa AICS, “è emerso che l'Italia ha implementato, in modo parziale o integrale, l'85% delle raccomandazioni formulate nel 2014”. Il Direttore dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo Luca Maestripietri ha sottolineato che “la cooperazione italiana ha dimostrato di essere stata capace di raccogliere la coraggiosa sfida lanciata dalla riforma del 2014 e oggi viene riconosciuta all'Italia una leadership in settori di sviluppo come l'agricoltura, la valorizzazione del patrimonio culturale, e la gestione tempestiva dei disastri naturali in contesti di fragilità. Anche sul tema della mobilità umana, delle migrazioni e del coinvolgimento delle diaspore l'Ocse ha apprezzato diversi progetti che sono stati presentati come buone pratiche e che stiamo continuando a migliorare. Della cooperazione l'Agenzia costituisce il fulcro operativo al centro di tematiche fondamentali per l'OCSE DAC quali la ricerca di interventi più rispondenti ai principi dell'efficacia o la promozione di partenariati che coinvolgano un sempre maggior numero di soggetti. Siamo consapevoli dei passi ancora da compiere, ma la strada è avviata e l'Italia sta già lavorando per rendere le proprie strategie internazionali sempre più coerenti ed efficaci”.<sup>69</sup>

Alla Cooperazione italiana viene riconosciuto il merito di aver:

- combinato l'esperienza nazionale nel campo dell'agricoltura e della conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale con gli interventi di sviluppo;
- posto le basi per l'elaborazione di strategie di qualità, attraverso lo strumento, istituito dalla L.125/2014, del Documento triennale di programmazione e di indirizzo;
- iniziato a sviluppare un sistema di gestione basato sui risultati;
- una leadership rispetto alla capacità di rispondere rapidamente alle catastrofi naturali in contesti fragili, con un approccio del tutto italiano basato sui partenariati locali;

---

69 <https://www.aics.gov.it/news/2019/54653>

- progettato interventi con particolare focus su questioni di genere e disabilità;
- sostenuto l'impegno sul canale multilaterale;
- coinvolto la diaspora nella gestione della migrazione.

All'Italia è stato raccomandato, in generale, di:

- attuare il piano anticorruzione e il codice etico;
- rendere più coerenti le politiche migratorie e più in generale garantire la coerenza delle politiche nazionali con lo sviluppo sostenibile dei paesi partner;
- avere una visione governativa globale nell'elaborazione delle strategie sui Paesi prioritari;
- garantire finanziamenti programmatici ed in aumento, rispetto alla tendenza registrata negli ultimi anni;
- sviluppare ed attuare il piano di azione per la strategia di Educazione alla Cittadinanza Globale (ECG);
- garantire una riflessione ed un approccio più strategico dell'intero Governo;
- disporre di un quadro normativo, risorse e strumenti adeguati per facilitare il mandato di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., quale istituto finanziario dello sviluppo;
- sostenere una strategia di medio termine in materia di risorse umane;
- costruire un sistema di valutazione dell'impatto degli interventi per migliorare il processo decisionale.

Entrando nei dettagli del Report prodotto dai revisori<sup>70</sup>, a fronte dell'attribuzione al CNCS di un mandato chiaro per la valutazione e l'implementazione della Coerenza delle politiche, che l'OCSE-DAC saluta come positiva innovazione, la sua protratta mancata convocazione, mentre i Gruppi di lavoro consultivi continuano a riunirsi e a produrre contenuti senza un riscontro sovraordinato, ne limitano la portata e l'impatto rispetto all'implementazione concreta dell'Agenda 2030, come notato nella relazione, soprattutto nell'ambito delle politiche per le migrazioni.

“In futuro, il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) intende prendere in considerazione la Coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile nella Relazione annuale sulla cooperazione, scelta che potrebbe contribuire a sensibilizzare i ministeri coinvolti – spiegano i revisori -. D'altra parte, il Report dell'Italia all'Unione Europea<sup>71</sup> mostra una chiara consapevolezza di come le politichenzionali influenzano i Paesi in via di sviluppo. Nel gennaio 2018, la prima conferenza triennale nazionale per la cooperazione allo sviluppo ha richiesto al Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo (CNCS) di identificare le questioni di coerenza delle politiche più critiche. Tuttavia, il loro rapporto sarà preparato solo in tempo per la prossima conferenza, nel 2021<sup>72</sup>. Mentre questa analisi sarà utile nel dialogo e nella valutazione politica, oggi non ci sono informazioni che l'Italia possa utilizzare. L'Italia non identifica, analizza e monitora sistematicamente gli impatti transfrontalieri e a

70 <https://www.oecd.org/dac/oecd-development-co-operation-peer-reviews-italy-2019-b1874a7a-en.htm>

71 Joint EU questionnaire to Member States: Part II - Information on Policy Coherence for Development: Reply by Italy, Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, Italy, [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/it\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/it_0.pdf)

72 <https://www.conferenzacoopera.it>

lungo termine delle sue politiche – sottolineano dall’OCSE-DAC -, incluso il modo in cui potrebbero influenzare negativamente i paesi in via di sviluppo”, notano i revisori<sup>73</sup>.

Uno dei quattro gruppi di lavoro del CNCS, aggiungono dall’OCSE-DAC riguarda i "Seguiti dell'Agenda 2030, coerenza delle politiche, efficacia e valutazione" – spiegano i revisori - . Tuttavia, le interviste non hanno trovato evidenze che questo gruppo di lavoro sollevi problemi di coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile. Un rapporto di un altro gruppo di lavoro di CNCS, sulla migrazione e lo sviluppo e le organizzazioni della società civile, ha sollevato problemi di coerenza. Tuttavia, il corrispondente gruppo di lavoro del CICS non si è mai convocato e il Governo non ha risposto”, concludono i revisori<sup>74</sup>.

Sono questi alcuni degli elementi sui quali sarà importante lavorare insieme, fuori e dentro le istituzioni, nei prossimi anni, per permettere alla riforma di dispiegare al meglio il suo potenziale di qualificazione degli interventi e di rendere la Cooperazione italiana sempre più efficace e coerente con l’Agenda 2030, dalle politiche agli interventi sul campo.

---

73 DCD/DAC/AR(2019)2/12/PART2 p. 14

74 iBIDEM

## 5. Ambiti tematici di rilievo

*Genere, Educazione alla cittadinanza globale, Nuovi attori, tra profit e non profit e uno sguardo “interno” alla visita dell’OCSE-DAC: quattro ambiti di approfondimento delle sfide per una Cooperazione italiana più sostenibile*

### 5.1 Genere e cooperazione: la situazione italiana

*di Giulia Fioravanti, Differenza Donna*

Con la IV Conferenza Mondiale delle donne delle Nazioni Unite svoltasi a Pechino nel 1995, alcuni principi e concetti chiave già presenti nel pensiero e nell’elaborazione femminista hanno assunto un ruolo determinante nelle politiche e nelle strategie a livello internazionale inerenti l’uguaglianza di genere, l’empowerment femminile e l’integrazione delle tematiche di genere nello sviluppo e nella cooperazione. Tra essi assumono un rilievo particolare i concetti di *empowerment* e *mainstreaming*<sup>75</sup>, non solo in quanto elementi imprescindibili all’affermazione dei diritti delle donne, alla loro autodeterminazione e al contrasto di ogni forma di discriminazione, ma anche come strumenti per realizzare uno sviluppo equo, sostenibile, una società più libera e solidale.

La stessa definizione di sviluppo sostenibile, infatti, “impone di soddisfare i bisogni fondamentali di tutti e di estendere a tutti la possibilità di attuare le proprie aspirazioni ad una vita migliore”<sup>76</sup>. Guardando a quanto affermato nello stesso Piano di Azione di Pechino “per costruire una parità di opportunità, per costruire uno sviluppo equo e sostenibile è necessario mettere al centro delle politiche la reale condizione di vita delle donne e degli uomini che è disuguale e diversa”<sup>77</sup>.

A seguito della Conferenza di Pechino, e delle pressioni provenienti dalla società civile, il 30 novembre 1998 il Ministero degli Affari Esteri Italiano pubblica le *Linee - guida per la valorizzazione del ruolo delle donne e la promozione di un’ottica di genere nell’aiuto pubblico allo sviluppo dell’Italia*. Con tali linee guida, la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) individua quale obiettivo generale “promuovere la partecipazione di uomini e donne come soggetti di uguale dignità nella definizione di uno sviluppo sostenibile e centrato sulle persone”<sup>78</sup>. Per la prima volta, la DGCS riconosce quali strategie e metodi di intervento prioritari “l’analisi e la pianificazione di genere nella concezione, nel disegno e nella

---

<sup>75</sup> Nazioni Unite, Dichiarazione e programma di azione di Pechino, *adottati dalla quarta Conferenza mondiale sulle donne: azione per la uguaglianza, lo sviluppo e la pace, Pechino 1995*

<sup>76</sup> WCED, Rapporto Brundtland, 1987

<sup>77</sup> Nazioni Unite, Dichiarazione e programma di azione di Pechino.

<sup>78</sup> Ministero Affari Esteri, *Linee - guida per la valorizzazione del ruolo delle donne e la promozione di un’ottica di genere nell’aiuto pubblico allo sviluppo dell’Italia, 30 novembre 1998*

realizzazione di ogni iniziativa di cooperazione, sia a livello macro che micro, e nella definizione e attuazione delle politiche e degli interventi di carattere generale in materia di cooperazione”<sup>79</sup>.

Nel luglio 2010, il Ministero degli Affari Esteri pubblica le *Linee guida per uguaglianza di genere e empowerment delle donne*, come revisione delle precedenti Linee guida resa necessaria, da un lato, a seguito dei nuovi indirizzi e normative a livello internazionale e, dall’altro, in considerazione delle raccomandazioni fornite dalla Peer Review del OCSE-DAC del 2009, che indicava inoltre l’esigenza di rafforzare il gender mainstreaming<sup>80</sup>, ovvero l’introduzione delle questioni legate al genere trasversalmente in ogni atto politico e amministrativo riguardante l’Aiuto pubblico allo sviluppo e la cooperazione.

A dispetto del rinnovato impegno politico e programmatico sancito all’interno delle Linee guida del 2010, nei successivi Documenti di programmazione triennale di Cooperazione Italiana allo Sviluppo il riferimento all’uguaglianza di genere e all’empowerment delle donne ha visto fasi alterne. Ad una iniziale attenzione al tema e all’individuazione di obiettivi specifici quali l’*empowerment* delle donne e il *capacity building* delle istituzioni nazionali, azioni di *mainstreaming* in tema di sicurezza alimentare e ambiente, il rafforzamento della collaborazione con le agenzie multilaterali per la salute riproduttiva e la lotta a ogni tipo di violenza contro le donne e le bambine<sup>81</sup>, nei documenti successivi scompare ogni riferimento specifico al genere, a favore di un più generale impegno dell’Italia al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Nuovo Millennio<sup>82</sup>.

L’interesse e l’impegno sono nuovamente tornati centrali a partire dal documento di programmazione relativo al 2014-2016 e nei successivi<sup>83</sup>, sebbene si possa notare la tendenza a fare riferimento agli obiettivi di uguaglianza di genere, empowerment e mainstreaming in termini generali.

La DAC - Peer Review dell’OCSE del 2014, sottolinea come, rispetto ai temi dell’uguaglianza di genere e dell’ambiente l’Italia abbia il merito di aver espresso il suo sostegno a tali temi nei forum internazionali e per aver indirizzato i suoi interventi a specifici aspetti di genere e ambientali nei suoi Paesi partner. Tuttavia, si evidenzia come l’uguaglianza di genere e l’ambiente, che sono considerati obiettivi chiave e questioni trasversali, siano trattati principalmente come settori. Al fine di integrare questi temi in tutta la cooperazione allo sviluppo italiana, e rafforzare quindi l’aspetto di mainstreaming, nella Peer Review si sottolinea quindi la necessità di una leadership forte, risorse adeguate, adeguati incentivi, formazione del personale e meccanismi di responsabilità per riferire sui risultati raggiunti<sup>84</sup>.

---

<sup>79</sup> *Ibidem*

<sup>80</sup> OECD, DAC Peer Review of Italy, 2009

<sup>81</sup> Ministero Affari Esteri, La cooperazione italiana allo sviluppo – linee guida e indirizzi di programmazione, *triennio 2010-2012 e 2011-2013*

<sup>82</sup> Ministero Affari Esteri, La cooperazione italiana allo sviluppo – linee guida e indirizzi di programmazione, *triennio 2012-2014 e 2013-2015*

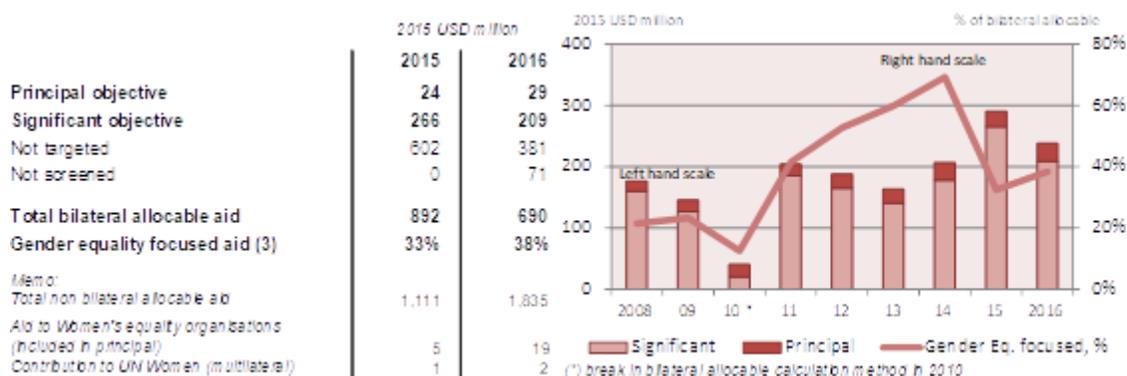
<sup>83</sup> Ministero Affari Esteri, La cooperazione italiana allo sviluppo – linee guida e indirizzi di programmazione, *triennio 2015-2017, 2016-2018 e 2017-2019*

<sup>84</sup> OECD, DAC Peer Review of Italy, 2014

Ormai da diversi anni, l'OECD ha introdotto The Gender equality policy maker, uno strumento statistico qualitativo per registrare le attività di aiuto che mirano alla parità di genere e all'empowerment femminile come obiettivo politico, i cui nuovi criteri minimi sono stati introdotti nel dicembre 2016. Questo strumento ha il pregio di valutare ogni attività su tre livelli, in relazione all'obiettivo della parità di genere:

- Principal (uguaglianza di genere come obiettivo principale del progetto o programma)
- Significant (uguaglianza di genere come importante obiettivo, anche se non principale)
- Not targeted (uguaglianza di genere non presente tra gli obiettivi del progetto/programma)

### Gender equality focus of donor's aid programme – Italy



I dati riferiti all'Italia nel periodo 2015-2016, come evidenziato nelle tabelle di seguito riportate<sup>85</sup>, mostrano come, a fronte di una diminuzione del numero totale di aiuti bilaterali, cresca dal 33 al 38% la percentuale di aiuti finalizzati all'uguaglianza di genere, mostrando quindi un trend positivo (anche se sarebbe necessario comprendere il peso dei 71 progetti non analizzati). In generale, si può osservare come in tutto il periodo 2008-2015 ci sia stato un sostanziale incremento dei fondi destinati a progetti che hanno visto l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne come obiettivo principale o significativo, con un decremento nel 2016.

Nell'ottica di promuovere e rafforzare il gender mainstreaming, è auspicabile che il trend positivo sia in futuro ulteriormente confermato e rinforzato.

<sup>85</sup> Fonte: OECD, *Aid in support of Gender Equality and Women's Empowerment*, marzo 2018

## 5.2 La nuova Strategia di Educazione alla cittadinanza globale

di Paola Berbeglia, Cipsi

L'opportunità di predisporre una Strategia italiana di Educazione alla Cittadinanza globale (ECG), a partire dall'intersezione del diritto all' Educazione con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile, è nata all'interno del quadro principale dell'Agenda 2030, in particolare l'Obiettivo 4.7 che prevede di "4.7: Garantire entro il 2030 che tutti i discenti acquisiscano la conoscenza e le competenze necessarie a promuovere lo sviluppo sostenibile, anche tramite un'educazione volta ad uno sviluppo e uno stile di vita sostenibile, ai diritti umani, alla parità di genere, alla promozione di una cultura pacifica e non violenta, alla cittadinanza globale e alla valorizzazione delle diversità culturali e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile"

<sup>86</sup>

A livello europeo, l'adesione di MIUR e MAECI alla rete Global Education Network Europe (GENE) rappresenta un'opportunità per stimolare un'azione politica sul tema dell'essere cittadini a livello globale, pur partendo da dimensioni nazionali (alla Rete GENE aderiscono Ministeri ed Agenzie Nazionali per la Cooperazione Internazionale insieme a Università di tutta Europa).

L'ECG rappresenta e si struttura per combattere stereotipi e pregiudizi a livello cognitivo, socio-emotivo e comportamentale e prefigura le modalità a livello di educazione formale, non formale e informale, per favorire l'aumento del benessere nella convivenza (rif. UNESCO Competences to live together) qui e altrove nel mondo, secondo il principio del "No-one left behind".

L' ECG risponde alla necessità di lavorare sulla coerenza delle politiche a favore di un mondo più sostenibile e inclusivo, trasferendo, in ambito didattico ed educativo, il complesso intreccio fra politiche di educazione, cooperazione internazionale, migrazioni, coesione sociale, ambiente, etc.

Nel quadro nazionale della Legge 125 e in particolare negli obiettivi del Comitato Nazionale Cooperazione allo Sviluppo (Gruppo 2 sulle Strategie), il gruppo denominato ECG Italia ha favorito l'inserimento dell'Educazione alla Cittadinanza globale come parte essenziale degli orientamenti in materia di politiche di sviluppo e di solidarietà internazionale, portando ad una chiara menzione anche nell'ultimo documento di linee guida triennali per la Cooperazione. Infine, l'ECG è esplicitamente inclusa nel quadro all'Obiettivo Specifico 10.2 del Programma Operativo Nazionale "Per la Scuola – competenza e ambienti per l'apprendimento" per il periodo di programmazione 2014-2020. obiettivo specifico "Miglioramento delle competenze chiave degli allievi".

Anche le Regioni italiane hanno espresso una posizione comune sull'ECG con il documento approvato il 4 febbraio 2016 dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> <https://www.info-cooperazione.it/wp-content/uploads/2018/02/Strategia-ECG.pdf>

<sup>87</sup> <http://www.regioni.it/newsletter/n-2882/del-16-02-2016/educazione-alla-cittadinanza-globale-14888/>

Il valore del Terzo settore e del lavoro che sta facendo l'Associazione ONG italiane come portavoce dei valori della cittadinanza globale è ormai evidente a tutti. L'Italia infatti rappresenta le esigenze dell'ECG anche all'interno del board di Concord Europe, confederazione di 3600 ONG europee di cooperazione allo sviluppo e principale interlocutore della Commissione Europea su questo tema.

E' sempre più evidente, d'altronde, che soltanto quando lo sforzo di tutti viene concentrato è possibile ottenere dei risultati, soprattutto da parte della società civile.

A confronto con una situazione così distante dal rispetto dei diritti umani, si sta, pertanto, lavorando al compito principale dell'ECG: proporre e a livello globale un'idea di società civile umana e accogliente, consapevole, partendo da un'Europa che rispetti i suoi valori originari e quelli di uno sviluppo globale e sostenibile.

Per questo è necessario che in Italia ci si impegni nella costruzione di una piattaforma comune, per quanto riguarda in particolare le attività di educazione alla cittadinanza globale e al relativo riconoscimento da parte del Ministero degli Esteri, da sempre sostenitore di iniziative chiamate prima di educazione allo sviluppo, poi alla mondialità ed ora alla cittadinanza globale.

Questa piattaforma potrebbe costituire l'ambito naturale di aggregazione di rappresentanti degli studenti, degli insegnanti, degli operatori di enti locali e di ONG, oltre a molti altri soggetti in essa coinvolti.

Nel lavoro composito di diverse istituzioni all'interno della strategia di ECG, l'AICS ha ribadito il carattere strategico del documento, si è impegnata partecipando costruttivamente e costantemente alla redazione della strategia.

AICS ha soprattutto sottolineato la necessità di un coordinamento che potrebbe essere raggiunto avanzando un'esplicita richiesta per istituire formalmente il gruppo ECG in seno al CNCS, una cabina di regia, creando un "luogo" di incontro, riflessione, scambio e "monitoraggio" dell'attuazione della Strategia da parte dei singoli attori. La cabina di regia, riunendo le varie istituzioni potrebbe coordinare i vari piani d'azione operativi gestiti dai differenti attori territoriali in una visione nazionale. D'altra parte va sottolineato che manca ancora l'approvazione da parte del CICS, per rendere la strategia un documento pienamente ed ufficialmente utilizzabile.

Studiando i dati di un recente rapporto realizzato da Concord Europe, a livello europeo, sui fondi stanziati per l'ECG, dal titolo "How much do we care" risulta che altri Paesi europei destinano all'ECG pro-capite per cittadino i seguenti budget: Austria 0,48€, Belgio 2,23€, Repubblica Ceca 1,48€, Danimarca 0,90€, Finlandia 0,37€, Germania 0,31€. (Dati 2015)<sup>88</sup>. Utilizzando un parametro medio fra questi Paesi (0,96€ pro capite) e moltiplicandolo per il numero di italiani, avremmo una cifra da destinare all'ECG di 57.700.000€. Se anche ci attestassimo sui parametri più bassi, come quello tedesco, dovremmo stanziare almeno 18.600.000, molto distante da quanto attualmente realizzato.

---

<sup>88</sup> <https://concordeurope.org/blog/2018/03/07/qce-funding-report-2018/>

L'ECG è diventata oggi la risposta più immediata a sollecitazioni a livello internazionale, nazionale e locale, che richiedono l'identificazione di politiche e pratiche in un dialogo tra istituzioni, società civile, scuola, mezzi di informazione, mondo del lavoro e dell'impresa impegnati sui temi della cittadinanza, della pace, della sostenibilità, dell'equità, dei diritti umani e delle diversità.

Politiche e pratiche significative riguardano l'azione individuale e collettiva dei cittadini, l'esercizio della democrazia e approcci educativi trasversali rispetto alle tematiche globali. L'Educazione alla Cittadinanza Globale (ECG) promuove l'approccio critico mirante ad un aumento della consapevolezza e della comprensione delle dinamiche di interdipendenza tra livello locale e globale, al fine di attivare un cambiamento nelle strutture sociali, culturali, politiche ed economiche che influenzano globalmente la vita delle persone.

La Strategia italiana per l'Educazione alla Cittadinanza Globale è presupposto per la formulazione coordinata di un Piano di Azione pluriennale che promuova le pratiche di ECG nell'ambito dell'educazione formale, non formale, così come nell'informazione e nelle campagne di sensibilizzazione.

### **5.3 Nuovi attori tra profit e non profit: c'è bisogno di coerenza e sostenibilità**

*di Monica Di Sisto, Fairwatch*

Il coinvolgimento del settore privato nella cooperazione allo sviluppo pubblica, previsto all'art. 27 della Legge 125/2014, è una delle novità principali introdotte dalla riforma e, come spiega anche il Documento triennale per la cooperazione italiana 2017-2019, coincide "con la tendenza in ambito internazionale a vedere riconosciuto alle imprese un ruolo crescente nell'attività di cooperazione allo sviluppo con l'obiettivo di promuovere una cultura d'impresa che contribuisca alla realizzazione dell'Agenda 2030 e in particolare: i) a sostenere lo sviluppo di piccole e medie imprese a livello diffuso; ii) a favorire una crescita economica sostenibile ed inclusiva che assicuri piena occupazione e lavoro dignitoso per tutti; iii) a ridurre le disuguaglianze promuovendo l'inclusione sociale, economica e politica senza discriminazioni; iv) a garantire una società più pacifica e più giusta con istituzioni solide e responsabili; v) a favorire partenariati tra imprese italiane e locali, anche al fine di garantire la continuità degli investimenti; vi) ad incentivare investimenti sostenibili a impatto sociale e ambientale, in particolare in aree a rischio economicamente poco attraenti, promuovendo partenariati con soggetti, ONG/OSC e altri attori non profit, che abbiano comprovata esperienza e conoscenza del territorio"

La promozione di una maggiore integrazione tra i mercati a livello globale non costituisce uno specifico Obiettivo di sviluppo sostenibile, ma tra i 169 target da raggiungere entro il 2030 per assicurare un futuro più stabile al pianeta troviamo, ad esempio, il consolidamento di un sistema commerciale globale che sia basato su regole certe e condivise, e la creazione di un accesso senza restrizioni di quantità o tasse d'importazione per i prodotti che provengono dai 47 Paesi più poveri, permettendo loro così di raddoppiare la loro partecipazione agli scambi globali raggiungendo almeno quota 1,8% del valore totale entro il 2030, mentre ancora oggi restano inchiodati allo 0,8%<sup>89</sup>.

La progressiva liberalizzazione degli scambi a livello globale, promossa dalla WTO tra la maggior parte degli Stati del mondo, e dall'Unione Europea attraverso trattati bilaterali, ad oggi non è riuscita a coniugare la crescita economica con una decisa diminuzione delle disuguaglianze e con la promozione di uno sviluppo più sostenibile e inclusivo per tutte e tutti a livello globale. L'Agenzia ONU per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD) nell'apertura del suo Report 2017 su commercio e sviluppo punta il dito contro il fatto che "in netto contrasto con le ambizioni dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile, l'economia mondiale rimane squilibrata in modi che non creano solo esclusione, ma tali da risultare destabilizzanti e pericolosi per la salute politica, sociale e ambientale del pianeta".

L'UNCTAD sottolinea ancora che "se si misura il profitto in eccesso accumulato dalle imprese a livello globale, cioè quello che supera una media ponderata di profitto ragionevole per settore che si calcola considerando fatturati, spese e spazi di mercato possibili, il numero di aziende con un eccessivo surplus

---

<sup>89</sup> UNCTAD, Selected Sustainable Development Trends in the LDCs, 2018 in [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/aldc2018d1\\_en.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/aldc2018d1_en.pdf)

è esploso negli ultimi vent'anni – spiegano gli esperti delle Nazioni Unite - Questo profitto eccessivo rappresentava il 4% degli utili totali nel periodo 1995-2000, è diventato il 23% tra il 2001 e il 2016”<sup>90</sup>.

Per le prime 100 aziende del mondo, la quota di profitto accumulato sopra la norma è aumentata, negli stessi periodi osservati, dal 16% al 40% del totale degli utili” (p. VII). Vengono criticate le politiche di austerità, ampiamente applicate a Nord e a Sud e si propone, proprio per cogliere il *momentum* offerto dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile<sup>91</sup>, di concordare un New Global Deal: un accordo mondiale globale che contenga “misure politiche più giuste e onnicomprensive per affrontare le asimmetrie globali e nazionali nella mobilitazione delle risorse, il know-how tecnologico, il potere di mercato e l'influenza politica causati dall' iperglobalizzazione che ha generato esclusione e la perpetuerà in assenza di azioni specifiche”<sup>92</sup>.

Per promuovere interventi di cooperazione allo sviluppo coerenti con questi obiettivi, l'Italia conta sul potenziale straordinario delle Piccole e Medie imprese indicate anche dal Documento triennale come nuovi soggetti di cooperazione di cui “favorire la partecipazione con modalità innovative (finanziamenti agevolati, crediti, meccanismi di *blending*, ecc.) nella prospettiva di coniugare l'obiettivo economico/imprenditoriale con la responsabilità sociale delle stesse. In linea generale – nota il Documento - la partecipazione delle imprese ai progetti di cooperazione allo sviluppo facilita l'apertura verso nuovi mercati e mercati non serviti generando vantaggi anche competitivi”<sup>93</sup>.

Nell'ambito del Semestre italiano 2014 di presidenza dell'UE un gruppo di Ong italiane, sotto l'ombrello Concord, ha sviluppato una proposta organica di realizzazione di un Piano nazionale per la coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS, PCD in inglese) rimasto sostanzialmente disatteso nelle more della riforma del sistema italiano della cooperazione allo sviluppo e della elaborazione della nuova Strategia per lo Sviluppo sostenibile<sup>94</sup>. La proposta provava a rispondere all'esigenza segnalata dai revisori nel corso della Peer review promossa dall'OCSE DAC nel 2014 che l'Italia si dotasse di un più adeguato e stringente strumento di valutazione e correzione di eventuali incoerenze.

Nel Rapporto di revisione volontario italiano della strategia nazionale per l'affermazione degli SDG viene più volte citato il “fair trade” – ossia la pratica di un commercio più giusto - come strategia di promozione dello Sviluppo Sostenibile rispetto ai diversi obiettivi (SDG 8 e 10 rispetto al tema prioritario “Migrazioni e sviluppo”; SDG 1, 2 6 e 12 rispetto a “Agricoltura sostenibile e sicurezza alimentare). Tuttavia è la stessa Fondazione Fairtrade inglese – che commissiona ogni anno 2-3 valutazioni d'impatto del commercio equo in alcuni settori chiave - a rilevare che nella maggior parte dei casi “l'opinione prevalente tra gli attori alla base della catena di approvvigionamento (produttori e distributori consultati) è che la correttezza degli scambi sia in gran parte determinata dalle politiche pubbliche e dalle dinamiche di mercato quali concentrazione di mercato, eccesso di offerta e concorrenza sui prezzi,

---

<sup>90</sup> <http://UNCTAD.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1852>

<sup>91</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/>

<sup>92</sup> UNCTAD, “Beyond Austerity: towards a global New deal”, *Trade and development report 2017*, p. 50

<sup>93</sup> [https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc\\_triennale\\_2017-2019\\_27.07.2017.pdf](https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc_triennale_2017-2019_27.07.2017.pdf) p. 9

<sup>94</sup> <http://www.concorditalia.org/wp-content/uploads/2015/07/CoerenzaDellePolitiche-Un-impegno-necessario-perla-cooperazione-italiana-n-ocrocini.pdf>

e che gli strumenti di certificazione Fairtrade non forniscano attualmente una leva sufficiente su queste forze”, pur esercitando su imprese e governi un’azione insostituibile di “moral suasion”<sup>95</sup>.

Uno specifico Rapporto annuale sulla Coerenza delle politiche di sviluppo (PCD), riletta alla luce dell’Agenda 2030 in chiave di sostenibilità sociale e ambientale (PCSD), oltre all’attesa sezione dedicata nella Relazione al Parlamento, che preveda forme strutturate di consultazione e di contribuzione alla sua stesura su alcuni obiettivi strategici, e verificasse anche il potenziale di sviluppo delle attività for profit inserite all’interno dei cicli pubblici d’intervento, costituirebbe un processo virtuoso di condivisione e elaborazione delle eventuali incongruenze per una più efficace promozione degli SDG.

A partire dei numerosi esempi virtuosi di PMI italiane che implementano i modelli d’impresa propri dell’Economia circolare, delle Economie sociali e solidali e del Commercio equo e solidale, un processo di analisi e valutazione condivisa della coerenza delle politiche e degli interventi promossi non è più rinviabile, anche per garantire una ownership piena e progressiva ai beneficiari degli interventi per i quali l’iniziativa privata possa fare da acceleratore e fattore abilitante di iniziativa, anche economica, sostenibile e equa, e non da ennesima causa di sottrazione di diritti, risorse, energie, opportunità e spazio democratico.

---

<sup>95</sup> <https://www.fairtrade.org.uk/~media/FairtradeUK/What%20is%20Fairtrade/Documents/Impact-evaluationof-Fairtrade-supply-chain-interventions.pdf> La sezione del sito di Fairtrade Foundation dedicata alle valutazioni d’impatto <https://www.fairtrade.org.uk/What-is-Fairtrade/The-impact-of-our-work/Impact-research-andevaluation-studies>

## **5.4 Uno sguardo interno alla peer review di Gemma Arpaia, Iscos**

La peer review (valutazione incrociata) è un sistema di valutazione dell'OCSE-DAC, per cui periodicamente tutti gli Stati membri donatori sono sottoposti all'esame delle loro attività di Cooperazione allo sviluppo da parte dei rappresentanti di altri due Stati membri, appunto i "pari" coadiuvati da funzionari dell'OCSE stessa.

Avendo personalmente partecipato agli incontri dei revisori dell'OCSE con i rappresentanti della società civile delle due edizioni della Peer Review, ho avuto modo di valutare che il metodo della Peer Review è molto utile perché riesce a sottolineare i punti di forza e di debolezza dei sistemi nazionali di cooperazione, fornendo delle raccomandazioni di carattere generale e operativo. La valutazione, svolgendosi ogni quattro anni, consente di confrontare i progressi realizzati o non realizzati dalla Cooperazione del Paese in esame, il livello di realizzazione delle raccomandazioni, il raggiungimento degli obiettivi indicati, attraverso una serie di indicatori obiettivi e stabili. Per realizzarla vengono fatte anche ampie consultazioni degli attori interessati, i cosiddetti stakeholder, sia istituzionali che della società civile e una missione di verifica sul campo in un Paese beneficiario delle attività di cooperazione.

Le tre reti italiane di ONG (AOI, CINI e Link 2007) alla fine del 2018 hanno inviato una nota al DAC, trasmessa attraverso la DGCS e congiuntamente al Memorandum preparato dalla DGCS stessa, nella quale hanno messo in luce i passi in avanti compiuti dalla cooperazione dell'Italia e le debolezze che ancora permangono o che si sono aggravate.

Dalla precedente peer review (2014) c'è stato un radicale cambiamento di quadro complessivo perché è entrata in vigore la legge 125/14 che, nella sua vision e nell'articolazione organizzativa che ha definito, risponde alla sostanza dei rilievi e alle raccomandazioni fatte all'Italia precedentemente. Ma le ONG rilevano gravi ritardi nella piena implementazione della legge, oltre a qualche stessa deficienza legislativa e operativa.

La coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile (PCSD) appare come una delle aree in cui i miglioramenti sono stati meno visibili negli ultimi cinque anni. Da un lato non esistono meccanismi per correggere prontamente politiche e leggi considerate incoerenti, sulla base di valutazioni d'impatto, e la legge 125/14 non attribuisce formalmente tale potere né al Parlamento né al Comitato interministeriale per Cooperazione allo sviluppo (CICS). D'altra parte, la legge 125/2014 prevede una catena di responsabilità per il monitoraggio sulla PCSD, ma al momento i meccanismi pratici non funzionano pienamente. Gli incontri del CICS (solo 3 in 4 anni) non sono ancora stati dedicati alla verifica, ex ante o ex post, dei livelli di PCSD raggiunti dal Sistema Italiano di cooperazione allo sviluppo e dei processi in atto per promuoverlo e verificarlo.

Un caso evidente è come l'Italia affronta il tema della migrazione: in particolare, l'approccio politico che combina sviluppo e sicurezza presenta sfide di coerenza politica e non ci sono prove di efficacia di

questo approccio in termini di obiettivi di sviluppo mentre è evidente che i diritti umani dei migranti non sono debitamente presi in considerazione.

I ministeri interessati sembrano partecipare a malapena al dialogo PCSD: il ministero dell'Interno (e in particolare il Dipartimento per la sicurezza pubblica) non si impegna a condividere le informazioni, mentre allo stesso tempo ha un forte impatto sulle relazioni di sicurezza internazionali con Paesi come la Libia e il Niger, dove opera la cooperazione allo sviluppo. Lo stesso si può dire per il Ministero della Difesa. Altri dicasteri, responsabili di aree tematiche connesse, sembrano analizzare le loro politiche con una considerazione limitata della cooperazione allo sviluppo.

Altra fonte di preoccupazione è come l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) possa svolgere efficacemente il ruolo che la L 125 le assegna. Fin dalla sua implementazione, l'Agenzia non è mai stata completamente funzionante a causa della mancanza di risorse umane e carenza dei ruoli di gestione. AICS è seriamente sotto organico e il lancio del processo di selezione del personale necessario è ancora in sospenso da 3 anni, minando le capacità operative di AICS. Attualmente, per di più, il ruolo di AICS è ulteriormente indebolito a causa del prolungato ritardo nella nomina del nuovo Direttore, dopo le dimissioni della precedente presentate nel marzo 2018.

Infine, non ultimo dei problemi sul tavolo della Peer review, a giudizio delle Organizzazioni italiane della società civile è necessaria la modifica della Legge 125, nella parte che definisce gli attori della cooperazione allo sviluppo, incluse le Organizzazioni stesse della società civile (Osc) protagoniste dei processi. La successiva legislazione introdotta (L. 106/2016 e DL 117/2017) sull'Economia sociale e la riforma del cosiddetto "Terzo settore" hanno modificato i termini di definizione e i loro profili, cui dunque la legge 125 dovrebbe dar seguito e armonizzarsi. Conseguentemente la rigida definizione contenuta all'articolo 26 della riforma della cooperazione - quella riguardante le organizzazioni no profit - e l'altrettanto stringente qualifica all'articolo 27 delle organizzazioni profit dovrebbero essere riviste, poiché non consentono di prendere in considerazione come attori di fondi e programmi le cooperative e le organizzazioni di commercio equo e solidale, molto presenti nei progetti di sviluppo nei Paesi partner, spesso con grande capacità di mobilitazione e attrazione di fondi e risorse aggiuntivi rispetto all' Aiuto pubblico italiano. L'articolo 28 della riforma poi, che definisce la procedura per la contrattazione collettiva dei lavoratori nel settore della cooperazione allo sviluppo, non è mai stato attuato, ma anche questo aspetto dovrebbe essere armonizzato nel quadro della nuova legislazione sul Terzo settore.

Tutti questi profili di criticità e ambiti urgenti di intervento, insieme alle possibili soluzioni proposte dalle Ong italiane, sono stati sottoposti all'attenzione dei revisori del DAC e sono stati armonizzati nelle analisi e nelle successive raccomandazioni di cui il Sistema della cooperazione italiano è stato fatto oggetto all'esito di questa nuova visita.





REALIZZARE IL CAMBIAMENTO



Centro per il Volontariato - Onlus



I SERVIZI VOSI SI MERITA



CENTRO REGIONALE ASSISTENZIALE PER LA COOPERAZIONE



Assegno Bolino del Credito Cooperativo



COOPERAZIONE LOMBARDA



promosso da CISL



Strumento per il Nuovo Apprendimento e la Solidarietà



Coordinamento Organizzazioni e Associazioni di Cooperazione e Solidarietà Internazionali



EMILIA ROMAGNA



COOPERAZIONE E SOLIDARIETÀ INTERNAZIONALE



MOI I MITI ES

