



COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO
APPUNTO SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 125/2014

Con particolare riferimento
al ruolo e all'operatività dei soggetti istituzionali

Gennaio 2023

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO APPUNTO SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 125/2014

Con particolare riferimento al ruolo e all'operatività dei soggetti istituzionali

A più di otto anni dall'introduzione della riforma legislativa della cooperazione internazionale per lo sviluppo (L. 125/2014) - che è di indubbio valore politico e innovativo e che ha recepito anni di proposte e dibattiti intervenuti nelle aule parlamentari anche su sollecitazione della società civile - è importante fare il punto sui risvolti della sua attuazione.

Rimane forte il messaggio che la cooperazione internazionale per uno sviluppo umano, equo e sostenibile riguarda tutti, lo Stato, la società nel suo complesso, le istituzioni pubbliche, i soggetti privati non profit e profit, in un mondo sempre più interconnesso e complesso, con gravi e comuni problemi di sostenibilità.

Nell'attuazione della riforma, alcune criticità sono emerse. Lo stesso considerevole impegno dei soggetti istituzionali e più complessivamente del sistema della cooperazione le ha messe in evidenza. Le difficoltà incontrate con la crisi pandemica le hanno a loro volta confermate. Occorre quindi identificarle e precisarle al fine di correggere limiti normativi, regolamentari, strutturali e gestionali per una più puntuale, valida ed efficace cooperazione internazionale, come tutti auspichiamo.

Forte dell'esperienza maturata negli anni, LINK 2007 - associazione di Ong di cooperazione internazionale e aiuto umanitario, che ha attivamente seguito le fasi della riforma legislativa e della sua attuazione - si rivolge alle istituzioni preposte al fine di rafforzare i successi finora ottenuti ed identificare criticità, ostacoli e vincoli per accelerarne il superamento.

Il presente appunto, che aggiorna una prima elaborazione diffusa nel 2020, è il frutto di osservazioni dirette e percezioni sull'attuazione della legge 125/2014, e si propone di fornire un contributo all'analisi, per una fase nuova del sistema italiano della cooperazione internazionale, individuando punti di forza e limiti in relazione alla rilevanza e alle responsabilità di ciascun soggetto istituzionale e avanzando, com'è uso in LINK 2007, alcuni suggerimenti propositivi.

L'appunto intende anche proporre un percorso, contando che le riflessioni esposte possano essere arricchite con altri apporti e punti di vista, sia in seno al CNCS, Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo, sia tra i soggetti istituzionali e non, che sono interessati al tema, per potere riuscire ad avere un quadro esauriente delle problematiche e delle relative proposte mirate a superarle. I punti che seguono, di carattere generale o raggruppati per soggetto istituzionale senza un particolare ordine di rilevanza, possono contenere imprecisioni e lacune. È inevitabile e ce ne scusiamo: ma anch'esse possono essere utili all'approfondimento.

LINK 2007 – Gennaio 2023

LINK 2007 – COOPERAZIONE IN RETE è formata dalle Ong
AMREF HEALTH AFRICA, CESVI, CIAI, CISP, COOPI, COSV, ELIS, FONDAZIONE CORTI, ICU, INTERSOS, LE RESEAU,
LVIA, MEDICI CON L'AFRICA CUAMM, SOLETERRE, WEWORLD, WORLD FRIENDS
presidenza@link2007.org – www.link2007.org

IN BREVE

1. La riforma legislativa della cooperazione internazionale per lo sviluppo, con le innovazioni introdotte, è stata e rimane importante per l'Italia e le sue relazioni internazionali nella "promozione della pace e della giustizia e di relazioni solidali e paritarie tra i popoli". Tuttavia non è ancora riuscita a svilupparsi con la velocità e la qualità che il legislatore e i suoi promotori auspicavano. Dopo ormai otto anni, un tempo più che congruo per valutare la fase di avvio nonché l'impatto della riforma stessa, molte delle aspettative rimangono disattese.
2. Questa constatazione richiede attenzione, analisi, adeguamenti normativi perché sta contribuendo ad una percezione di inadeguatezza e continuo affanno, di cooperazione ingabbiata, in cui la procedura sembra prevalere sugli obiettivi della legge, sulla risposta ai bisogni, sulle esigenze dei contesti sociali e dei partenariati tesi ad attuare l'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile. Costatazione che si affianca alla diminuita importanza che i partiti stanno dando alla cooperazione allo sviluppo ed all'incoerenza nella definizione delle politiche interne e internazionali. Essa non è ancora vissuta per quello che è e che vale, come primario strumento per fornire coerenza agli interventi relativi ai cambiamenti climatici, la migrazione, i rapporti politici, economici, culturali, lo sviluppo sostenibile, la pace, la sicurezza. Come strumento, cioè, *"integrante e qualificante della politica estera dell'Italia"*, che *"contribuisce alla promozione della pace e della giustizia e mira a promuovere relazioni solidali e paritarie tra i popoli fondate sui principi di interdipendenza e partenariato"*, come recita l'articolo 1 della Legge.
3. Le ragioni sono molteplici e sono perlopiù indipendenti dalla volontà e l'impegno dei professionisti coinvolti, che auspicano anch'essi risposte alle carenze e insufficienze per meglio svolgere il proprio lavoro. È bene quindi individuare queste ragioni, insieme alle limitazioni normative e procedurali che frenano e ingabbiano la cooperazione pubblica allo sviluppo (CPS), per potere capire come affrontarle e superarle tempestivamente.
4. Si tratta di una nuova sfida da assumere senza ritardi, in particolare di fronte alle conseguenze di una pandemia, di una guerra di aggressione e di nuove instabilità che hanno ampliato e aggravato i problemi economici e sociali in molti paesi partner, non solo rendendone più difficile il superamento ma rendendoli angosciosi per larghi strati di popolazione. Di fronte a problemi di finanza pubblica derivanti per ultimo dalla complessa risposta alla pandemia, dal balzo dei costi dei prodotti energetici, dall'inflazione, potrebbe essere a rischio la stessa consistenza e rilevanza della CPS, nonostante gli impegni assunti in Europa e a livello internazionale sullo stanziamento dello 0,7% del RNL e le ripetute dichiarazioni politiche sull'importanza dei partenariati per lo sviluppo sostenibile in particolare con l'Africa, i paesi del Mediterraneo, il Vicino Oriente. Non dare crescente importanza alla CPS sarebbe una scelta suicida, che allontanerebbe l'Italia da quei paesi, in particolare in Africa, con i quali c'è interesse a dialogare e che tra pochi decenni saranno essenziali per il nostro stesso sviluppo economico.
5. Occorrerebbe in particolare:
 - a) **Individuare le modifiche normative** alla legge 125/2014 e allo Statuto dell'AICS, Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (DM 113/2015) e al contempo, snellire e armonizzare il variegato sistema di procedure richieste, applicate e rielaborate in corso d'opera - ingabbiate nella logica di gestione della macchina pubblica ed in quanto tali, poco rispondenti alla natura dei soggetti 'privati' della cooperazione, a partire dalle organizzazioni della società civile (OSC), e al

loro mandato istituzionale - è divenuto oramai indispensabile e improrogabile. Al fine di poter garantire tempestività, qualità, adeguata flessibilità, maggiore efficienza ed efficacia ai programmi, trasparenza, continuità e solidità dei rapporti di partenariato, incisività dei coordinamenti istituzionali e operativi.

- b) **Attuare la volontà del legislatore** che ha voluto una riforma innovativa, migliorativa, semplificativa, efficace, con vincoli strutturali iniziali ma da superare rapidamente sulla base dell'asestamento e della crescita dell'Agenzia, delle priorità politiche bilaterali, europee e multilaterali, dell'effettivo coinvolgimento di tutti i soggetti privati e pubblici della cooperazione, del necessario sviluppo dei partenariati, degli impegni assunti a livello internazionale. Ora è ormai il tempo di un salto migliorativo. Otto anni di 'collaudo' sono sufficienti. È cioè indispensabile garantire risorse, poteri, agibilità, personale esperto: indispensabili per rendere effettivi le finalità e gli obiettivi della legge espressi agli articoli 1 e 2 e per una governance efficace.
- c) **Ripensare:**
- ♦ le politiche di cooperazione per lo sviluppo ("parte qualificante della politica estera") nelle dinamiche geopolitiche del mondo di oggi, nel quadro degli impegni europei e internazionali, nel rafforzato dialogo bilaterale e nelle scelte strategiche del nostro paese e dell'UE;
 - ♦ i partenariati nei rapporti politici, culturali, accademici, economici, finanziari, nazionali e territoriali; e il coinvolgimento attivo in essi di tutti gli stakeholder;
 - ♦ le priorità per paese, regione e settore, avendo come bussola primaria gli obiettivi e i target di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 (SDGs), a partire dalla riduzione della povertà, la promozione dei diritti e della dignità di ogni essere umano, la tutela dell'ambiente, i rapporti consolidati e quelli da potenziare in particolare nel Mediterraneo e nel continente africano, il rafforzamento di partenariati duraturi in una visione di mutuo interesse;
 - ♦ la programmazione pluriennale, generale e per ciascun paese/area: da definire congiuntamente e da valutare periodicamente tra DGCS, AICS, CDP ma anche con i soggetti pubblici e privati della cooperazione allo sviluppo; e le programmazioni annuali per paese, che richiedono anch'esse definite forme di co-programmazione e co-progettazione insieme ad una semplificazione del passaggio procedurale tra Sede AICS locale, Ambasciata, DGCS, AICS e ancora Sede AICS locale.
- d) **Aumentare i fondi APS** (Aiuto pubblico allo sviluppo, come definito dall'OCSE-DAC) secondo gli impegni internazionali assunti e come stabilito dalla stessa legge (art. 30: individuare "*un percorso definito di graduale adeguamento degli stanziamenti annuali... tale da porre l'Italia in linea con gli impegni assunti a livello europeo e internazionale alla fine di tale periodo*), con **risorse direttamente finalizzate** alle attività di CPS (e non solo 'contabilizzate' APS), raddoppiando quanto prima i contributi volontari alle iniziative multilaterali e quadruplicando le iniziative bilaterali che incoraggino l'iniziativa propositiva e attuativa dei soggetti italiani. Si tratta di un investimento politico fondamentale nelle relazioni internazionali dell'Italia, che la Politica dovrebbe assumere come obiettivo irrinunciabile, come più volte ricordato dalla "Campagna 070".
- e) **Qualificare il personale** con adeguati programmi formativi e con perfezionamenti in loco e aprire all'assunzione anche di professionisti esterni alla pubblica amministrazione quando ritenuto necessario, raffrontando analoghe strutture europee e internazionali, e facilitare la possibilità di collaborazioni esterne su materie e compiti specifici e per approfondimenti scientifici e operativi.

- f) **Aprirsi ad un rapporto sinergico**, aperto e fiduciario con i soggetti della cooperazione indicati all'art. 23 della legge 125 e le loro rappresentanze. Con i soggetti più preparati, verificati e valutati nel tempo, è utile, produttivo ed efficace puntare al superamento da un lato della logica del progetto, definendo programmi pluriennali di sviluppo e di consolidamento dei partenariati, e dall'altro dei deleteri tempi (mesi) procedurali per gli interventi umanitari di urgenza.
- g) **Diffondere la cultura dell'indispensabilità della cooperazione internazionale**, anche come metodo politico di tutte le istituzioni di governo, nazionali e territoriali, e come investimento nel nostro stesso interesse nazionale: nella consapevolezza dell'interconnessione dei fenomeni e dei problemi globali quali il degrado ambientale, la rapidità e violenza dei cambiamenti climatici, i conflitti, la migrazione forzata, la crescente mobilità umana, i divari demografici, gli squilibri economici e sociali, la pervasiva corruzione e criminalità, l'attrazione del terrorismo come catalizzatore di delusioni, umiliazioni, emarginazioni, le tensioni politiche e commerciali, l'affievolirsi del multilateralismo, le minacce alla pace.
- h) **Riuscire a valorizzare in particolare i soggetti rappresentati nel CNC**, Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo, perché si facciano promotori nei propri contesti istituzionali di iniziative che esaltino la cooperazione internazionale e le professionalità che il settore vanta nelle sue articolazioni: università, regioni, enti locali, camere di commercio, mondo cooperativo, sindacati, organizzazioni imprenditoriali, organizzazioni della società civile e delle diaspore.
- i) **Coordinare più strettamente l'iniziativa di CDP**, quale istituzione finanziaria per lo sviluppo ai sensi della legge 125/2014, **con quella di DGCS e AICS**.

ALCUNI PUNTI DI RILEVO

I - VICEMINISTRO

L'art. 11 della Legge stabilisce: "il Ministro conferisce la delega in materia di cooperazione allo sviluppo ad un vice Ministro". Si tratta di uno dei punti centrali della normativa, che non può essere eluso e che affida al Viceministro delegato (VM) un ruolo e una responsabilità primari nella definizione e nell'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo.

Nel rispetto delle direttive del Ministro, spetta quindi al **Viceministro delegato** definire gli indirizzi, assicurare l'unitarietà, la coerenza e il coordinamento di tutte le iniziative nazionali di cooperazione e il controllo e la vigilanza sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo, convocare regolarmente e presiedere gli organi istituzionali di propria competenza o delegati dal Ministro.

Per esercitare al meglio il proprio ruolo *"è invitato a partecipare, senza diritto di voto, alle riunioni del Consiglio dei ministri nelle quali siano trattate materie che, in modo diretto o indiretto, possano incidere sulla coerenza e sull'efficacia delle politiche di cooperazione allo sviluppo"*.

Spetta al Ministro/Viceministro far presente agli altri Ministeri ed alle Commissioni parlamentari che *"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"* (art. 2). Avendo l'Italia

adottato l'Agenda 2030 come scelta e indirizzo fondamentale di tutte le politiche governative, tale coerenza diventa ancora più indispensabile.

Come spetta al VM **saper coglier e valutare le istanze**, le informazioni, le necessità, le proposte maturate nell'attuazione delle iniziative di cooperazione e nello sviluppo dei partenariati dall'AICS, nelle sue articolazioni centrale e decentrate, e dai soggetti pubblici e privati della CPS.

Regolari periodici incontri, preparati, articolati e finalizzati con le singole categorie dei soggetti pubblici e privati della CPS potrebbero arricchire e perfezionare, approfondendoli, gli incontri istituzionali formali stabiliti dalla legge 125.

Molto di quanto segue dipenderà anche dalla **volontà politica che il VM riuscirà ad esprimere**, in particolare in relazione alle modifiche normative e regolamentari ed alla necessità di coordinamento e coerenza tra i soggetti istituzionali della CPS.

II - DGCS, DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO - MAECI

La DGCS "coadiuva il Ministro e il Viceministro in tutte le funzioni e i compiti che la legge attribuisce loro" (art. 20). La legge affida quindi alla DGCS (con le espressioni "il MAECI" o "la DGCS") **ruoli e compiti fondamentali che riguardano l'ambito politico-diplomatico**:

- ♦ *relazioni con le organizzazioni internazionali, le banche, i fondi di sviluppo, proponendo l'entità dei finanziamenti o della partecipazione finanziaria (art. 5),*
- ♦ *relazioni con l'Ue in relazione agli strumenti finanziari in materia di CPS e di FES (art. 6),*
- ♦ *accordi bilaterali in materia di CPS (anche con "riguardo al riconoscimento e alla valorizzazioni delle espressioni della società civile operanti nei paesi partner") (art. 7),*
- ♦ *proposta dei crediti concessionali (art. 8),*
- ♦ *proposta di interventi di emergenza umanitaria (art. 10),*
- ♦ *sostegno a competenze del Ministro e del Viceministro: indirizzi politici, unitarietà e coordinamento delle iniziative nazionali di CPS, controllo e vigilanza sull'attuazione della politica di CPS, rappresentanza politica dell'Italia nelle sedi internazionali e Ue competenti in materia di CPS (art. 11),*
- ♦ *documento triennale di programmazione e di indirizzo, con visione strategica, obiettivi, criteri di intervento, priorità aree geografiche, paesi, settori (art. 12),*
- ♦ *relazione sulle attività realizzate, "con evidenza dei risultati conseguiti mediante un sistema di indicatori misurabili quantitativi e qualitativi" e "dando conto delle attività di cooperazione allo sviluppo svolte da tutte le amministrazioni pubbliche" (art. 12),*
- ♦ *supporto tecnico, operativo e logistico al CICS, Comitato interministeriale per la CPS (art. 15),*
- ♦ *supporto al CNCS e Conferenza pubblica nazionale triennale (art. 16)*
- ♦ *supporto ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro/Viceministro sull'Agenzia (art. 17),*
- ♦ *predisposizione e partecipazione alle decisioni nel Comitato Congiunto (art.17).*

L'articolo 20 precisa ulteriormente alcuni tra i compiti affidati alla DGCS.

Molto è realizzato con competenza e tempestività ma ci sono funzioni e compiti che richiedono specifiche capacità, studi, approfondimenti, sinergie, contatti internazionali, personale appropriato, continuità; e che, per essere ulteriormente sviluppati, come la situazione internazionale impone, richiedono **stanziamenti di bilancio per le risorse umane e strumentali necessarie**, superiori a quelli strutturali attuali. Oltre alle competenze e capacità interne, si dovrebbe forse pensare al supporto di una **"Unità studi CPS"** sulle tematiche attinenti lo sviluppo ed i paesi e settori di intervento, interna o anche

esterna alla DGCS e in convenzione con essa e finanziabile con specifica allocazione. Si tratta in fondo di stanziamenti aggiuntivi limitati; ma per una DG finalizzata alle politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo è essenziale la loro allocazione per attività di maggiore conoscenza, approfondimento, pianificazione con l'UE ed altri paesi europei, vitalità dei rapporti bilaterali.

Il documento di programmazione triennale (da inserire in una **visione di medio-lungo periodo**) dovrà essere considerato l'indispensabile base per l'azione di CPS dell'Italia. Dovrebbe essere quindi predisposto dalla DGCS in sinergia con Agenzia e CDP, coinvolgendo Ambasciate, altre DG, i Ministeri interessati e i soggetti profit e non profit della CPS, anche con momenti di formale co-programmazione. Con le opportune modifiche normative, tale documento dovrebbe divenire operativo ad ogni inizio triennio, recependo gli eventuali suggerimenti delle Commissioni parlamentari competenti e del CNCS, non oltre il 15 febbraio di ogni anno. Il passaggio al CICS, nella composizione fissata dalla legge, si è dimostrato una formalità frenante e in parte superflua, sia per il documento di programmazione che per i rapporti annuali (si veda più avanti).

Dovrà forse essere ripensata e ridefinita la scelta dei **paesi prioritari** (varie sono le priorità tra i Ministeri che andrebbero considerate) e dovranno essere precisate **programmazioni per regione e per paese** a breve e medio periodo con le relative priorità settoriali (a partire da quelle primarie: malnutrizione, istruzione, educazione, salute, sviluppo agroalimentare e agroindustriale, energia pulita..., con specializzazioni su alcuni SDGs). Tenendo sempre presente *“l'allineamento degli interventi alle priorità stabilite dagli stessi Paesi partner”* (art.2).

In particolare, data la nostra posizione geografica, occorrerebbe meglio definire e aggiornare la priorità che deve essere data all'Africa, all'area mediterranea e al Vicino Oriente: con una visione strategica dei rapporti dell'Italia e dell'UE con quei paesi e le istituzioni regionali e con un'azione bilaterale di cooperazione che si basi su **partenariati politici, economici, culturali di lunga durata, con interventi definiti, pluriennali e certi**.

Dati i rapidi cambiamenti globali, che riguardano anche i paesi partner e le relazioni bilaterali, alcune delle **linee guida** richiederebbero nuove puntualizzazioni. Così come è divenuta indifferibile la definizione di nuovi criteri per assicurare **interventi umanitari rapidi e diretti** attraverso OSC specializzate in risposta ad emergenze improvvise. Altrettanto necessario è un approfondimento per la definizione di criteri che rendano più efficaci le **cooperazioni territoriali**, attività di cooperazione allo sviluppo delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti Locali con rispettive istituzioni e comunità nei paesi partner.

III - AICS, AGENZIA ITALIANA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Nata il 1° gennaio 2016, l'Agenzia inizia il suo ottavo anno di vita.

- ♦ *È istituita per l'attuazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo sulla base dei criteri di efficacia, economicità, unitarietà e trasparenza, con personalità giuridica di diritto pubblico, sottoposta al potere di indirizzo e vigilanza del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale (art. 17,1).*
- ♦ *Svolge le attività a carattere tecnico-operativo connesse alle fasi di istruttoria, formulazione, finanziamento, gestione e controllo delle iniziative (art. 17,3).*
- ♦ *Opera attraverso i soggetti di cui al capo VI (art. 23ss.) o attraverso partner internazionali, salvo quando si richieda il suo intervento diretto (art. 17,3).*

- ♦ *Eroga servizi, assistenza e supporto tecnico alle altre amministrazioni pubbliche che operano negli ambiti della cooperazione allo sviluppo, regolando i rispettivi rapporti con apposite convenzioni; acquisisce incarichi di esecuzione di programmi e progetti dell'Ue, di banche, fondi e organismi internazionali e collabora con strutture di altri Paesi aventi analoghe finalità; promuove forme di partenariato con soggetti privati per la realizzazione di specifiche iniziative; può realizzare iniziative finanziate da soggetti privati (art. 17,4).*
- ♦ *Ad essa è attribuita autonomia organizzativa, regolamentare, amministrativa, patrimoniale, contabile e di bilancio (art. 18,1).*

La realtà e le condizioni operative dell'Agenzia richiedono a nostro avviso interventi sia normativi e strutturali che organizzativi e gestionali. Presentiamo di seguito alcune evidenziazioni e alcuni primi suggerimenti che si basano sul vissuto delle relazioni nei sette anni, sull'osservazione ma anche su percezioni che potrebbero forse essere smentite da un più aperto, trasparente e costruttivo dialogo tra l'Agenzia e gli stakeholder.

- a. Rivedere le parti della Legge 125 che limitano l'Agenzia** impedendole quell'autonoma capacità decisionale all'interno della propria sfera di competenza, che la riforma legislativa intendeva invece introdurre per garantirle semplificazione, flessibilità, efficienza, superando i vincoli della struttura ministeriale e gli incagli sistemici della macchina pubblica. Parallelamente dovrà essere modificato nei punti valutati carenti o inadeguati lo **Statuto dell'Agenzia**: trattandosi di decreto ministeriale, l'iter non dovrebbe presentare particolari difficoltà.

Si tratta in particolare di intervenire in merito alla **struttura e l'organizzazione funzionale**, a partire dalla modifica della ferrea ripartizione finanziaria relativa al 'Personale', al 'Funzionamento' e alla 'Attuazione di iniziative'. Ma anche sul **numero e la qualità del personale interno**. Occorre più in generale normare meglio, con i criteri di tempestività, efficacia, economicità, coerenza, unitarietà e qualità dell'azione, la previsione legislativa di "*autonomia organizzativa, regolamentare, amministrativa, patrimoniale, contabile e di bilancio*".

I decisori politici non volevano un'Agenzia che riproducesse l'UTC (la precedente Unità tecnica centrale interna al Ministero) con i vincoli della struttura ministeriale. Purtroppo tali vincoli sono stati mantenuti. Il superamento di ogni limitazione non strettamente necessaria, specie se ostacolante l'efficienza ed efficacia dell'azione di cooperazione e se incoerente con lo spirito della legge, dovrebbe essere uno dei primi obiettivi.

- b. Personale.** L'Agenzia richiede una **dirigenza altamente preparata e con esperienza di cooperazione allo sviluppo**, sia per dirigere con competenza ed evitare errori, sia per affiancare il MAECI nelle relazioni europee e internazionali e nelle sedi che richiedono specifiche competenze in materia di CPS. Rimane ancora da completare la dotazione organica dei capi ufficio. Sarà necessario puntare su competenze e professionalità specifiche del mondo della cooperazione, consapevoli che talune di esse sono più facilmente individuabili all'esterno della PA, in particolare ora di fronte al pensionamento di tutti gli Esperiti che erano stati assunti in forza della legge 49/1987 e che hanno rappresentato l'ossatura vitale in questi primi anni dell'AICS. Altre Agenzie europee possono assumere dirigenti esterni alla PA quando ritenuto necessario e vantaggioso, traendone indubbi benefici.

Occorrerà inoltre pensare alla **qualificazione/formazione permanente del personale** (sia internamente che con periodi in altre Agenzie o presso la Commissione o nei paesi partner); anche in vista degli auspicabili sviluppi della cooperazione UE delegata in aree e settori di interesse italiano e

delle sinergie con CDP per gli interventi di sviluppo di carattere finanziario e di iniziativa imprenditoriale.

Quando le esigenze lo consigliano, l'AICS applica la norma che consente alle Amministrazioni il conferimento temporaneo di incarichi dirigenziali e collaborazioni "a **soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza** ... esclusivamente a titolo gratuito e per una durata non superiore a un anno" (DL 24.06.2014 n. 90, art. 6). Alcuni esperti AICS o di Istituzioni nazionali e internazionali di cooperazione e aiuto umanitario andati in pensione si sono già mostrati disponibili a contribuire, con le loro competenze manageriali e settoriali, a ricoprire incarichi nell'Agenzia o a fornire consulenze. Tra queste particolare importanza andrebbe data alla formazione del personale di terza fascia recentemente assunto, ad approfondimenti settoriali, alle semplificazioni amministrative-procedurali, ai meccanismi di rafforzamento strutturale anche valorizzando le sedi estere. È importante però che questi incarichi siano ben definiti e conosciuti, con precise responsabilità e precisi risultati da raggiungere nel periodo assegnato.

- c. **Unità Studi.** Anche l'AICS dovrebbe dotarsi di una propria Unità Studi, da finanziarsi con risorse specificamente allocate. Le materie e i contesti affrontati e i continui mutamenti locali, regionali, continentali, richiedono infatti, ciascuno, conoscenze e valutazioni approfondite. Il semplice criterio della domanda e dell'offerta, del bisogno e della risposta, non basta a garantire l'efficacia delle iniziative e la loro sostenibilità, che richiedono la costruzione di un cammino comune e di fiducia tra partner basato sulla conoscenza e sul continuo approfondimento dei bisogni e delle relative risposte.
- d. **Sedi estere.** Non sembra essere ancora stato adeguatamente valorizzato il **ruolo delle sedi AICS all'estero** che rappresentano il fondamentale punto decentrato che ha conoscenza dei paesi, delle necessità, delle priorità locali e delle iniziative di cooperazione degli altri soggetti pubblici e privati, nazionali, europei e internazionali. Si tratta di un ruolo differente da quello dell'Ambasciata, trattandosi di valutazioni settoriali, tecniche, di efficacia e impatto, necessarie anche per evitare sovrapposizioni, duplicazioni, sprechi e per esercitare il migliore coordinamento negli ambiti della CPS. Potrebbe essere in merito più appropriato che le Ambasciate inviino alla DGCS le proposte programmatiche delle sedi AICS, con l'aggiunta delle proprie osservazioni e modifiche, lasciando la decisione finale alla valutazione della Direzione Generale di concerto con l'Agenzia.

Anche per le sedi AICS sarà necessario definire procedure per l'applicazione nei paesi della co-programmazione e co-progettazione, strumenti innovativi di collaborazione tra PA e Terzo settore. È inoltre evidente il ruolo delle sedi estere per la valutazione delle proposte, il monitoraggio delle iniziative dei vari soggetti, il loro sostegno, la valutazione dei risultati e del raggiungimento degli obiettivi programmati, al fine di un'efficace cooperazione, coerente con gli obiettivi dell'Agenda 2030.

Con l'attuale normativa le assunzioni in loco, nelle sedi estere, sono a tempo determinato, spesso legate ad una specifica attività. Si tratta di professionisti italiani di qualità ma destinati perlopiù a scegliere, alla prima occasione, altre opportunità più stabili e meglio remunerate. Non potranno quindi contribuire a formare il nuovo zoccolo duro dell'Agenzia, pur essendo maturati in essa.

- e. **Valutazione delle proposte di progetto.** Le commissioni valutatrici delle proposte progettuali sono normalmente composte da funzionari e collabori interni all'AICS o, quando necessario, di altre amministrazioni. Non è stato possibile finora servirsi di personale esterno specializzato in materia di valutazione esterno alla PA. Si tratta di una modalità discutibile: sarebbe infatti necessario avvalersi di personale indipendente, selezionato con invito pubblico sulla base della competenza, esperienza e conoscenza richieste. Così come accade nella CE - Directorate General for International Partnerships (DG INTPA, ex DEVCO). Purtroppo, lo Statuto (art. 18, 2, d) prevede che ai componenti della

commissione valutatrice “non spetta alcun compenso, rimborso spese, gettone di presenza o emolumento comunque denominato”. È una norma dettata dal clima politico prodotto dalla grave crisi finanziaria dell’inizio del secondo decennio degli anni 2000. Trattandosi di decreto ministeriale, tale disposizione potrebbe essere facilmente e rapidamente migliorata.

- f. **Soggetti non profit.** Agenzia dovrebbe aprirsi maggiormente ad un rapporto sinergico, aperto e fiduciario con i soggetti della cooperazione indicati all’art. 23 della legge 125 ed in particolare le OSC e le loro reti rappresentative, accreditandole in modo trasparente e valorizzandole. La sentenza della Corte Costituzionale (n. 131, 8 luglio 2020) ha ribadito il dettato costituzionale (art. 118) così come articolato nel Codice del Terzo Settore all’art. 55, che prescrive alle amministrazioni pubbliche di assicurare “**il coinvolgimento attivo degli ETS attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento**”, specificando che per co-programmazione deve intendersi quell’attività “finalizzata all’individuazione dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili”, mentre la co-progettazione è l’attività finalizzata alla “definizione ed eventualmente la realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti”.

Le OSC, sia di grandi che di piccole dimensioni, hanno garantito la presenza italiana in molte aree del mondo e hanno mantenuto vivo l’interesse per la cooperazione allo sviluppo in Italia. I partenariati paritari e i legami *people to people* da loro costruiti negli anni esprimono storie concrete coinvolgenti persone e comunità in modo continuativo; e rimangono un esempio di cooperazione a cui anche la CPS dovrebbe ispirarsi. Un maggiore **sostegno al loro rafforzamento** potrebbe fortificare questa presenza. Ci sono OSC che hanno dimostrato capacità di crescita: in qualità, quantità, capacità operative, governance trasparente, modelli di organizzazione, gestione e controllo, rapporti con organizzazioni multilaterali e presenze propositive nelle sedi europee e internazionali. Come da tempo fanno vari altri paesi OCSE, sarebbe utile prevedere finanziamenti per rafforzare questi soggetti e queste capacità attraverso bandi e strumenti specifici ma anche tramite l’ampliamento dei costi strutturali dei progetti, data la crescente esigenza di severi modelli organizzativi e gestionali che garantiscano piena trasparenza, di organi di controllo e di garanzia, di linee guida, di regole di comportamento, di procedure per la sicurezza, di formazione e continuo apprendimento.

- g. **Soggetti profit.** La legge ha riconosciuto l’importanza del loro ruolo e la loro soggettività nella CPS, che dovrà diventare sempre più attiva e propositiva per dare spazio ad investimenti per lo sviluppo sostenibile secondo gli obiettivi dell’Agenda 2030, anche attraverso efficaci combinazioni di interventi e strumenti di *blending* finanziario. Alcune OSC stanno lavorando per un rapporto profit/non profit di qualità in alcuni settori primari dello sviluppo sostenibile. È necessario però definire chiaramente il significato e la qualità di questa riconosciuta soggettività. Aver considerato finora le imprese come soggetti di sviluppo non dissimili dalle OSC, con criteri, modalità, e bandi analoghi, è stato un primo passo, utile perché indirizzato in particolare a micro imprese e start-up innovative con partenariati avviati in paesi prioritari. Ma non v’è dubbio che la partecipazione dei soggetti profit alla CPS **debba essere ripensata e ampliata**, anche collegandola alle specifiche istituzioni finanziarie per lo sviluppo, nazionali come CDP, europee e internazionali. Un’ipotesi di lavoro, coerente con il crescente interesse manifestato in questi anni, può inoltre essere l’attenzione alle imprese avviate nell’ambito delle diaspore che intendano investire nei paesi di origine in una visione di sviluppo sostenibile e di cooperazione bi-direzionale tra territori.

Alcune istituzioni italiane stanno da tempo affrontando il tema della responsabilità (*due diligence*) delle imprese che operano all’estero. Si tratta del Comitato interministeriale CIDU presso il MAECI e del PCN-OCSE al MIMIT (ex MISE). Soprattutto con il PCN (punto di contatto nazionale sulle **linee**

Guida OCSE per le imprese multinazionali (intese come operanti anche all'estero e indipendentemente dalla loro dimensione), sarebbe utile lavorare per definire specifiche linee guida per l'azione delle imprese nella cooperazione allo sviluppo. Già si è sviluppato negli anni un proficuo dialogo tra il PCN e rappresentanze della società civile. Anche le indicazioni dello specifico gruppo di lavoro del CNCS ("Ruolo del settore privato nella cooperazione allo sviluppo") dovrebbero essere tenute in considerazione, conformemente *"ai principi e alle finalità della legge istitutiva, agli standard internazionali in materia di diritti umani, di lavoro dignitoso, di responsabilità sociale e di tutela ambientale"*, come recita l'articolo 16 dello Statuto dell'AICS.

- h. Regioni e Enti Locali.** La legge 125 fa riferimento soprattutto alle Regioni e Province autonome per quanto riguarda i **partenariati territoriali** nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (art. 9). La motivazione è stata la difficoltà di riferirsi a circa 8 mila comuni, confidando in un coordinamento a livello regionale e nell'interlocuzione con l'ANCI. In realtà, le Regioni sembrano rimanere secondarie e l'8.5.2017 la Conferenza delle Regioni ha evidenziato la "scarsa considerazione del ruolo delle istituzioni regionali" nella CPS. Gli Enti territoriali si sono comunque positivamente attivati, tanto che il CNCS ha costituito lo specifico gruppo di lavoro "Partenariati territoriali" per elaborare e fornire indicazioni e proposte alla DGCS e all'AICS.

La soggettività delle Regioni e degli Enti locali non dovrà essere equiparata a quella delle OSC, con le quali d'altro canto normalmente già collaborano, talvolta affidando loro le proprie iniziative di cooperazione. La dimensione "**partenariati territoriali**" (e non più "cooperazione decentrata" e rapporti tra "controparti") andrebbe quindi maggiormente approfondita e valorizzata, fin dalla definizione delle priorità delle programmazioni-Paese. Nell'intenzione del legislatore il partenariato territoriale rappresenta una preziosa innovazione, non limitata a singoli interventi ma aperta ad un cammino pluriennale congiunto e coinvolgente le due realtà regionali/territoriali partner in un'ottica di co-sviluppo. Il rapporto di partenariato istituzionale deve quindi poter favorire e sostenere partenariati che coinvolgano il più possibile i soggetti delle due realtà territoriali negli ambiti sociale, economico, culturale, imprenditoriale, associativo, accademico... Non si tratta di realizzare un progetto ma di definire e realizzare **un articolato cammino di partenariato** tra realtà attive nei territori e non solo tra amministrazioni. LINK 2007 ha voluto contribuire all'approfondimento di questa materia con un [documento di analisi e proposta](#) presentato al CNCS il 3 ottobre 2022.

- i. Organizzazioni delle comunità di immigrati (Diaspore organizzate).** L'Agenzia ha svolto un ruolo positivo ed efficace a sostegno di queste organizzazioni, con un programma diffuso sul territorio italiano, finalizzato a formarle per farle diventare interlocutori della cooperazione Italiana con le loro scelte, la loro visione, i loro obiettivi, la loro progettualità: la loro piena soggettività nella cooperazione per lo sviluppo. Alcune organizzazioni hanno dimostrato capacità di analisi, di progettazione e realizzazione di iniziative di qualità, di relazioni in Italia e all'estero, di costruzione di reti per la cooperazione allo sviluppo. Tali capacità e le professionalità costruite negli anni vanno ora pienamente riconosciute, anche perché già da tempo stanno apportando idee e iniziative innovative che meritano attenzione.

Sarà inoltre da sviluppare maggiormente la partnership con le organizzazioni delle diaspore, come la legge 125 (art. 26, 2, d) ha previsto riconoscendo: *"le organizzazioni e le associazioni delle comunità di immigrati che mantengano con le comunità dei paesi di origine rapporti di cooperazione e sostegno allo sviluppo o che collaborino con soggetti provvisti dei requisiti di cui al presente articolo e attivi nei Paesi coinvolti"*. Favorendo così il cammino di partenariati paritari e di complementarietà con altre organizzazioni non profit capaci di interazione per una crescita e un arricchimento reciproco ai fini della CPS.

j. **Elenco dei soggetti non profit** (art. 26,3). Una revisione dei criteri per l'iscrizione nell'elenco dei soggetti non profit andrebbe proposta alla luce della valutazione dei primi anni. Se da un lato è stato opportuno facilitare l'iscrizione di soggetti di recente costituzione, dall'altro alcuni criteri di ammissione sembrano essere a maglia eccessivamente larga (come sono le disposizioni di avere: una sede operativa gestita anche da una singola presenza a titolo volontario, senza adeguata struttura organizzativa; o un bilancio di 120 mila euro nel triennio precedente, comprendente un'iniziativa di almeno 30 mila euro, senza alcuna valutazione di qualità). Il problema non sta tanto nell'iscrizione nell'elenco (che è richiesta spesso da Regioni ed Enti territoriali o da Paesi in cui si sta operando) ma nell'equiparazione di tutti i soggetti iscritti, che abbiano 3 o 70 anni di storia, che abbiano o no esperienza e professionalità acquisite e valutate negli anni sia dalla cooperazione italiana che da enti europei e internazionali. Si tratta di un impoverente appiattimento, che contraddice la stessa legge che privilegia la *specializzazione*, la *competenza*, l'*esperienza acquisita*, la *capacità*, l'*efficacia*. Rinviare l'esame della qualità dei soggetti alla valutazione dei progetti presentati in occasione dei bandi rischia di creare storture, dato che a volte tali progetti sono scritti da studi professionali o professionisti esterni alle stesse OSC. Le capacità e la professionalità dovrebbero essere riconosciute con l'adozione di criteri che le valorizzino, rivedendo quindi il requisito amministrativo in favore del requisito qualitativo.

k. **Bandi per le OSC e altri soggetti non profit iscritti nell'Elenco**. Per i progetti promossi dai soggetti non profit della società civile **non ci sono stati bandi sia per il 2019 che per il 2020**. Il bando pubblicato in GU il 23 dicembre 2020 si è chiuso nel 2021 con un'estensione nel 2022. E anche per le iniziative ECG i bandi sono del 2018 e del 2021. Eppure il Regolamento-Statuto dell'Agenzia stabilisce all'articolo 18 c.2 che *"l'Agenzia indice annualmente una o più procedure di selezione di iniziative nei Paesi partner e di progetti di informazione ed educazione allo sviluppo"*. Non si tiene nel dovuto conto che le iniziative non riguardano solo le OSC ma i molti partner delle comunità e istituzioni nei paesi di intervento che contano sull'attuazione e la tempestività dei progetti. Andrebbe sempre tenuto presente che ogni rinvio colpisce persone e comunità bisognose e svalorza i partenariati.

Il Parlamento ha ritenuto, fin dal primo decennio 2000, di suggerire stanziamenti per le ONG/OSC pari al 10% dei fondi annuali allora complessivamente gestiti dalla DGCS. Con la nuova legge, che riconosce un numero molto più ampio di soggetti non profit, si sarebbe dovuto almeno raddoppiare tale percentuale, da calcolarsi sempre sull'insieme delle risorse complessive allocate al MAECI per la cooperazione allo sviluppo (comprendenti DGCS e AICS). La CPS italiana ha inoltre sempre riconosciuto alle OSC un proprio ambito di priorità, basato su rapporti e partenariati **in paesi poveri non prioritari** per l'Italia che corrispondono pienamente alle finalità della legge, alla conservazione di fruttuosi legami, al rafforzamento di processi di convivenza, sviluppo sostenibile, pace. Tale riconoscimento dovrebbe comportare una più ampia ammissibilità al finanziamento dei progetti in tali paesi, oggi limitata al 10% dello stanziamento per i 'promossi'.

l. **Emergenze umanitarie**. La DGCS coadiuva il Ministro e il VM nell'individuazione e valutazione degli interventi di emergenza umanitaria (art. 20). Tali interventi sono deliberati dal Ministro o dal VM delegato e sono **"attuati dall'Agenzia"** (art. 10). In realtà la DGCS ha mantenuto un ampio spazio nella stessa definizione attuativa degli interventi deliberati, intervenendo su modalità operative e impiego di mezzi e strumenti che dovrebbero competere all'Agenzia (come d'altronde normato nelle "linee guida per le iniziative bilaterali di aiuto umanitario", 2016) ed in particolare **alle sedi AICS nei paesi colpiti**. Anche la scelta del canale multilaterale - utilizzato in modo esagerato, parcellizzato e dispersivo, stando alle delibere degli ultimi anni - o multi-bilaterale dovrebbe essere frutto di

valutazioni con l’Agenzia e le sue sedi estere, basate innanzitutto sulla migliore risposta ed efficacia, oltre che sulla rapidità (anche amministrativa), degli interventi di emergenza e umanitari.

Come fanno altre Cooperazioni, anche quella italiana dovrebbe valutare ed individuare, con regole selettive pubbliche, una lista di **OSC specializzate, reputate e capaci di interventi rapidi** nel giro di ore/giorni, a cui l’Agenzia possa affidare la realizzazione immediata di interventi umanitari e di emergenza, anche su loro richiesta. I bandi in loco, talvolta mesi dopo l’inizio dell’emergenza, sono certamente utili ma corrispondono più a criteri di ricostruzione che non di aiuto immediato. È anche il modo per dare piena attuazione all’art. 10 della legge: *“Gli interventi internazionali di emergenza umanitaria sono deliberati dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale ed attuati dall’Agenzia di cui all’articolo 17, anche avvalendosi dei soggetti di cui al capo VI, che abbiano specifica e comprovata esperienza in materia”*.

- m. Trasparenza della banca dati** (art. 17, 9). Il sito dell’Agenzia dimostra lo sforzo effettuato per rendere pubblici i dati relativi ad ogni atto: delibere, normative, linee guida, bandi, bilanci, ecc. Come passo ulteriore andrebbe maggiormente rafforzata e curata la presentazione dei dati, che talvolta si presentano di difficile lettura e di complicata ricerca. Da prezioso deposito di dati, il sito dell’AICS dovrebbe riuscire a divenire anche un valido strumento di informazione pubblica secondo le indicazioni della legge, di facile lettura e di piena trasparenza, accessibile almeno in inglese, in tutte le sue parti, anche al personale operante in loco e ai professionisti stranieri.
- n. Selezione del Direttore dell’Agenzia.** Una riflessione andrebbe infine fatta sulla procedura di selezione del Direttore che comporta tempi alquanto lunghi, a cui seguono usuali ricorsi altrettanto lunghi, che possono mettere in difficoltà il buon funzionamento dell’Agenzia. **Nel 2019 la nomina del Direttore ha richiesto ben 15 mesi** (marzo 2018 - maggio 2019), con conseguenze sulla gestione, l’efficienza e l’efficacia dell’AICS e con ritardi nell’attuazione di provvedimenti nodali. La **procedura di selezione con evidenza pubblica potrebbe essere semplificata** circoscrivendola ad un esame valutativo curriculare attento e trasparente, limitando i colloqui alle prime cinque persone selezionate, per potere proporre al Ministro le tre migliori candidature. Una procedura cioè che garantisca trasparenza, efficacia, correttezza, tempestività, libera competizione e non discriminazione; e che, nella salvaguardia dei principi della selezione pubblica, non produca i ritardi e i vuoti di direzione a cui abbiamo assistito. Continuerebbe in ogni caso ad essere esclusa la nomina *intuitu personae* che, in combinato disposto con lo *spoils system* al quale può essere soggetto il Direttore dell’Agenzia, potrebbe portare ad una sostituzione pressoché automatica del Direttore ad ogni cambio di governo, con immaginabili conseguenze negative sul buon andamento dell’AICS.

IV - CDP, CASSA DEPOSITI E PRESTITI

La legge 125 definisce CDP “istituzione finanziaria per la cooperazione allo sviluppo” con la facoltà di operare in tutti i paesi in sviluppo, prevedendo convenzioni con la DGCS e l’AICS (artt. 22 e 8). Può gestire fondi pubblici, a partire dal fondo rotativo per la CPS, finanziare soggetti pubblici e privati nei paesi in sviluppo mediante l’utilizzo di risorse proprie, anche in combinazione con risorse a dono provenienti dalla CE ed altri donatori, e investire in fondi a supporto della crescita socio-economica dei paesi target della cooperazione italiana. Il ruolo di CDP è importante in particolare per **conciliare le iniziative di breve termine con gli obiettivi di medio-lungo periodo**. La legge 125 ha messo solo le basi per il nuovo ruolo di CDP nella CPS, lasciando a norme successive la necessaria ulteriore definizione. Norme che dovranno comunque procedere nella direzione del sostegno di CDP - per la parte di

competenze finanziarie ad essa attribuite - alla cooperazione allo sviluppo come definita e normata dalla legge 125/2014 e non viceversa.

I. Alcune modifiche alla legge 125 sono già state approvate negli ultimi anni e altre normative dovranno seguire per garantire la migliore ed effettiva attuazione di quanto il Parlamento ha voluto decidendo di creare in CDP l'istituzione finanziaria per la CPS. Nel Piano strategico 2022-2024 di CDP, la cooperazione internazionale e la finanza per lo sviluppo sono il 9° campo di intervento funzionale e prevedono: i) partnership con le principali istituzioni finanziarie di sviluppo, ii) blending con risorse pubbliche e fondi tematici, anche sostenendo imprese (particolarmente in settori ad alto impatto ambientale e sociale) con prestiti e garanzie a medio-lungo periodo e favorendo lo sviluppo di un tessuto imprenditoriale nelle economie emergenti, iii) attività verso enti sovrani tramite iniziative di co-finanziamento; con un prevedibile impegno complessivo di 2 miliardi di euro, attivando investimenti per 4 miliardi.

II. Rimane però ancora debole il rapporto CDP e AICS, come se prestiti e doni nella cooperazione allo sviluppo non dovessero procedere con una stessa visione e strategia paese (la legge parla di unitarietà e coerenza), nella costruzione di partenariati duraturi e soprattutto con una duplice attenzione agli investimenti italiani ed agli effetti di crescita, sviluppo sostenibile, pieno coinvolgimento dei paesi partner e delle comunità coinvolte, a cui appartiene l'ownership del proprio sviluppo. Non è ancora stata presa in considerazione **la co-presenza nelle sedi AICS di personale AICS e CDP** (advisor finanziari e altri) al fine di elaborare congiuntamente, in stretto legame con le autorità e i partner locali, le iniziative progettuali e gli strumenti finanziari per poterle realizzare al meglio.

III. La legge di bilancio 2022 ha assegnato a CDP la gestione del Fondo italiano per il clima, istituito nello stato di previsione del MASE, Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (ex 'transizione ecologica'), con una dotazione prevista di € 4,2 miliardi in cinque anni. Tale fondo rotativo rappresenta un forte incremento degli stanziamenti APS, dato che i relativi interventi devono essere *"realizzati in conformità con le finalità e i principi ispiratori della legge 125/2014 e con gli indirizzi della politica estera dell'Italia a favore di Paesi destinatari di aiuto pubblico allo sviluppo individuati dall'OCSE-DAC"* (legge 234/2021, artt. 488 e ss.). Il Comitato di indirizzo del Fondo, composto da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri MASE, MEF, MAECI, ne definisce l'orientamento strategico e le priorità di investimento. Dato il collegamento con i principi, le finalità e priorità della cooperazione allo sviluppo, **CDP, DGCS e AICS** dovranno riuscire a stabilire uno stretto coordinamento al fine di assicurare la massima efficacia ed economicità degli interventi e la sostenibilità dei risultati.

V - CICS, COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Il Comitato Interministeriale, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ha *"il compito di assicurare la programmazione ed il coordinamento di tutte le attività ... nonché la coerenza delle politiche nazionali con i fini della cooperazione allo sviluppo"* (art. 15). L'intenzione è stata quella di esprimere al più alto livello politico il valore, l'unitarietà e la coerenza della cooperazione internazionale. Per questo la sua composizione è ampia: *"Ministri degli affari esteri, dell'interno, della difesa, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle politiche agricole alimentari e forestali, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle infrastrutture e dei trasporti, del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dell'istruzione, dell'università e della ricerca"*.

Nella realtà non ha funzionato, né sembra poter funzionare nella composizione fissata dalla Legge 125 (Ministri/Sottosegretari). Non si riunisce, se non per qualche decina di minuti, normalmente alla fine di

un Consiglio dei Ministri, a cadenze anche superiori all'anno, creando ritardi che influiscono negativamente sulla stessa immagine della CPS italiana (impossibilità di approvare, inviare al Parlamento e pubblicare le programmazioni, i rapporti annuali ed altre importanti documenti nei tempi stabiliti).

Sarebbe necessario un ripensamento del CICS e delle sue funzioni.

I. Le funzioni di “programmazione, coordinamento, coerenza delle politiche” possono essere meglio esercitate da un **Comitato interministeriale permanente**, modificando l'articolo 15 della legge 125/2014. Si potrebbe pensare ad una sezione “cooperazione internazionale per lo sviluppo” all'interno del CIPESS, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e regolarmente convocato. Si tratta di una soluzione che va nella direzione assunta nel 2021 da Governo e Parlamento con la nuova denominazione del CIPE, divenuto **CIPESS, Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile**.

II. In subordine si potrebbe prevedere una **ridefinizione legislativa del CICS**, rendendolo un prezioso organo di coordinamento e coerenza politica, piuttosto che decisionale; dato anche che finora lo è stato solo formalmente (e con inaccettabili ritardi). Il **livello dei Direttori Generali competenti in materia, per ciascun ministero coinvolto**, potrebbe forse essere quello più indicato ed efficace per le funzioni attribuite al CICS dalla legge (coordinamento e coerenza), sotto la presidenza del Ministro/VM degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Per il documento di indirizzo e di programmazione triennale i Ministeri che attualmente lo compongono dovrebbero essere coinvolti (a livello di Direttori Generali) nella fase della sua predisposizione, proponendo priorità e azioni, assicurando la coerenza delle politiche, con l'approvazione formale da parte del Ministro MAECI di concerto con il Ministro MEF prima dell'inizio del nuovo triennio (o dell'anno, nel caso di aggiornamenti importanti al documento). Le Commissioni parlamentari e la Conferenza delle regioni continuano ad essere chiamate a dare il proprio parere, come previsto dalla legge.

III. Potrebbe anche essere pensata **una soluzione idonea più radicale, abolendo il CICS** (senza alcuna sostituzione col CIPESS). La procedura attuale è macchinosa e inutile: approvazione del CICS → parere di Commissioni parlamentari, Conferenza Regioni, CNCS → approvazione del CdM. Per il **documento triennale** basterebbe limitarsi a: proposta del ministro MAECI di concerto col ministro MEF → pareri delle Commissioni parlamentari, della Conferenza delle Regioni, del CNCS → approvazione finale del solo Presidente del CdM (per il giusto valore politico).

I restanti documenti (come ad es. le **linee guida**) possono decisamente essere un atto del ministro MAECI o anche solo del Comitato congiunto (presieduto da VM). Sembra esagerato che le linee guida sui minori, l'educazione alla cittadinanza globale, la comunicazione, la disabilità, energia e sviluppo ecc. debbano essere approvate dal CICS, mentre sarebbe sufficiente l'approvazione del Comitato Congiunto presieduto dal VM, dopo il parere del CNCS. **La relazione annuale sulle attività di CPS svolte da tutte le Amministrazioni pubbliche e sulla partecipazione dell'Italia a banche e fondi di sviluppo è un documento tecnico del MAECI di concerto con il MEF**. Perché chiedere l'approvazione (formalizzazione) del CICS, con il seguito dei pareri delle Commissioni parlamentari e della Conferenza delle Regioni? Dovrebbe bastare l'invio del Ministro/VM alle Commissioni, alla Conferenza e al CNCS.

VI - CNCS, CONSIGLIO NAZIONALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Il Consiglio Nazionale ha costituito **cinque Gruppi di lavoro**:

1. Seguiti dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile: coerenza delle politiche, efficacia e valutazione
2. Strategie e linee di indirizzo della cooperazione italiana allo sviluppo

3. Ruolo del settore privato nella cooperazione allo sviluppo
4. Migrazioni e Sviluppo
5. Cooperazione territoriale

Sono stati prodotti documenti con alcune significative indicazioni ma non è stato identificato il canale per renderle patrimonio condiviso del Consiglio Nazionale, che è stato convocato in modo irregolare.

Il CNCS è stato inoltre coinvolto in alcuni Tavoli di lavoro su: Strategia per l'educazione alla cittadinanza globale, Valutazione dell'impatto, Efficacia della cooperazione allo sviluppo, Linee guida minori, Linee guida disabilità e inclusione sociale, Linee guida uguaglianza di genere, Procedure generali per i bandi finanziati dall'AICS.

La **composizione del CNCS** andrebbe ampliata a soggetti della cooperazione poco rappresentati e forse andrebbe rivista per la parte di nomina ministeriale, magari favorendo una turnazione tra i soggetti non altrimenti rappresentati, coniugando criteri di inclusività e di reale effettività. Andrebbero inoltre ripensati i gruppi di lavoro, la loro finalità e il loro peso nelle politiche di cooperazione, insieme alla possibilità di autoconvocazione del CNCS (che negli anni passati non è stato convocato per un intero biennio).

VII - IAO, ISTITUTO AGRONOMO PER L'OLTREMARE

L'Istituto Agronomico per l'Oltremare di Firenze è stato soppresso ed è stato trasformato in una struttura di livello dirigenziale non generale dell'AICS. Sembra che rappresenti in realtà una palla al piede per l'Agenzia. Sarà probabilmente necessario **ripensare la sua destinazione** trovando soluzioni alternative che siano di reale interesse per l'AICS, oppure decidere la definitiva cessione dell'edificio ad altra PA, anche attraverso una permuta immobiliare con l'Agenzia del Demanio, assicurando in ogni caso le garanzie di legge e contrattuali al personale che non potrà essere trasferito.

VIII – RISORSE FINANZIARIE

Le risorse italiane destinate alla cooperazione internazionale allo sviluppo dimostrano la contraddizione che l'Italia sta vivendo da troppo tempo. Da un lato cresce l'esigenza di stabilire partenariati diffusi per affrontare problemi globali a partire da quelli ambientali e umani, tra cui l'emigrazione, per moltiplicare rapporti politici, economici, culturali, sociali e di solidarietà basati sulla fiducia, il progresso e l'aiuto reciproco, per assicurare un clima di pace e sicurezza. Dall'altro, gli stanziamenti destinati a rendere possibile questa esigenza rimangono esigui nella contraddittoria indifferenza dei decisori politici che, d'altro canto, continuano a ribadire l'impegno assunto internazionalmente di **destinare alla cooperazione allo sviluppo lo 0,70% della ricchezza nazionale**.

I paesi membri del Comitato OCSE-DAC si erano posti tale obiettivo sin dal 1970. Alla fine degli anni '80 l'Italia era arrivata allo 0,40% del RNL per poi ridiscendere e aumentare in modo altalenante ma sempre al di sotto dello 0,30%. E ciò perfino dopo i "nuovi" solenni impegni per lo 0,70% sottoscritti con gli Obiettivi del millennio (2000-2015) e con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (2015-2030). **La legge 125/2014, all'articolo 30**, ha stabilito che *"il Consiglio dei ministri... individua un percorso definito di graduale adeguamento degli stanziamenti annuali per la cooperazione internazionale allo sviluppo, tale da porre l'Italia in linea con gli impegni e gli obiettivi assunti a livello europeo e internazionale alla fine di tale periodo"*. Sono passati ben otto anni e nessun reale adeguamento è stato fatto.

Per raggiungere lo 0,70% del RNL sarà **necessaria una modifica dell'articolo 30 al fine di definire senza ambiguità il "percorso di graduale adeguamento"**, con l'indicazione degli stanziamenti che saranno inseriti nelle previsioni del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, per ciascuna previsione della spesa dei Ministeri interessati, fino al raggiungimento dello 0,70% nel 2030, come l'Italia si è impegnata a fare.

Una proposta di LINK 2007 e della Campagna 070 è stata la coerente aggiunta di un secondo comma all'articolo 30 della legge 125/2014: *"2. Al fine di raggiungere entro il 2030 lo stanziamento annuale pari allo 0,70% del RNL per il finanziamento degli interventi a sostegno delle politiche di cooperazione allo sviluppo come definito in sede OCSE-DAC, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, definisce il percorso di graduale adeguamento e indica gli stanziamenti che saranno inseriti nelle previsioni del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, per ciascuno stato di previsione della spesa dei Ministeri interessati, a partire dall'anno finanziario 2024"*. **È un comma che potrebbe essere proposto sia dal Governo che da Gruppi parlamentari, trattandosi dell'effettivo adempimento di una norma di legge.** E la Legge va rispettata.

*"Non ho la velleità di cambiare il mondo
ma quella di cambiare la vita delle persone sicuramente sì"*
(Paolo Dieci)