

**Forum Cooperazione internazionale**  
**Gruppo 4**  
**Come fare? Modelli, risorse e coerenza delle politiche**  
**settembre 2012**

**Premessa**

Il gruppo "Come fare" - impegnato nella riflessione sulla struttura di *governance* di una rinnovata cooperazione internazionale finalizzata allo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace - ritiene opportuno portare all'attenzione del Forum e della pubblica opinione la necessità di introdurre significative innovazioni per adeguare le politiche di cooperazione ai mutati scenari internazionali e conferirgli primaria rilevanza nella politica del Paese, per la piena affermazione del proprio ruolo a livello globale.

A tal fine è necessario suscitare un profondo cambiamento culturale e promuovere l'adozione di una riforma complessiva del settore, nell'ambito di un rinnovato quadro istituzionale. In questo senso, le principali scelte strategiche di cooperazione devono essere parte qualificante non solamente delle politiche internazionali dell'Italia ma della complessiva agenda di governo, e devono quindi essere direttamente rappresentate nelle discussioni e deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

A fronte dei limiti dell'attuale assetto, fondamentali esigenze di coordinamento degli attori della cooperazione, di coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo e di trasparenza rendono ancora più convincente la richiesta di una riforma che porti saldamente l'azione di cooperazione fra le politiche prioritarie del governo.

Sulla base di queste considerazioni, il Gruppo ha articolato le proposte che vengono illustrate di seguito, nell'auspicio che possano essere fonte di ispirazione per una opera di ridefinizione dell'assetto istituzionale e gestionale di una rinnovata cooperazione allo sviluppo.

**Finalità e ambiti d'intervento**

Il "come fare" è intrinsecamente connesso alle novità del mondo globalizzato, alle interconnessioni dei problemi e al profondo mutamento dei rapporti tra Paesi.

Il Gruppo conviene che la cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo ha un carattere fondante e qualificante dell'identità e dell'azione esterna dell'Italia, determinando la proiezione del Paese nel mondo, con principi che ne tutelano l'integrità e che si uniformano a quelli sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti umani. Nell'era della mondializzazione, le politiche di cooperazione sono collegate a temi che hanno una forte valenza sia interna sia internazionale, come nel caso dell'immigrazione, la sostenibilità ambientale, la sicurezza e, in definitiva, la convivenza e la pace.

Nella discussione in merito alle finalità e agli ambiti dell'articolo 1 di una nuova legislazione per la cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo sono emerse due posizioni:

- la volontà d'innovare profondamente attraverso la sostituzione del termine "cooperazione allo sviluppo" con quello di "cooperazione internazionale", puntando così a disciplinare le politiche di proiezione esterna del sistema Italia;
- l'intenzione di introdurre un'aggiornata ridefinizione del campo della "cooperazione allo sviluppo", che abbia solidi riferimenti nel dibattito internazionale e che, per questa via, sia più circoscritta e definita.

Sono state discusse diverse definizioni di cooperazione; quella, pur essenziale, che ha registrato maggiore consenso è:

"La cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo è parte fondante e qualificante della politica dell'Italia, determinandone l'azione e il ruolo nella comunità internazionale; essa - in

adempimento con gli articoli 10 e 11 della Costituzione e in coerenza con i trattati, le convenzioni internazionali e la normativa dell'Unione Europea - si ispira alla Dichiarazione universale dei diritti umani e promuove uno sviluppo inclusivo e sostenibile oltre che la riduzione della povertà. E' volta all'affermazione dei diritti umani, della giustizia economica social e ambientale, alla promozione della pace e di relazioni fondate sui principi di interdipendenza, partenariato, sussidiarietà e mutualità."

### **Responsabilità politica**

La politica pubblica di cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo deve qualificare le relazioni internazionali dell'Italia ed avere piena centralità nella proiezione internazionale dell'identità del nostro Paese. In questo senso è importante la partecipazione del Presidente del Consiglio nei momenti d'indirizzo e in quelli decisionali di particolare rilevanza.

La cooperazione internazionale deve essere rappresentata da un'alta figura di Governo, che possa partecipare a tutte le discussioni e deliberazioni del Consiglio dei Ministri in tema di cooperazione internazionale e coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo.

Per quanto riguarda la responsabilità e regia politica sono emerse due opzioni:

- un Ministro dedicato alla cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo;
- un Ministro degli Affari Esteri con un Vice-ministro, con piene deleghe.

Entrambe le opzioni prevedono una figura di Governo dedicata al tema, che assicuri una regia unitaria.

Sul versante esterno, la regia politica fornirà gli orientamenti che dovranno informare l'azione delle rappresentanze italiane nelle assise d'indirizzo di natura globale che si occupano di sviluppo

### **Coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo**

E' indispensabile recepire in Italia gli orientamenti e strumenti di coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo adottati a livello europeo, dall' OCSE/DAC e in sede di Global Partnership for Effective Development Co-operation, a partire da chiari riferimenti operativi alla coerenza all'interno della normativa di cooperazione, che ne definisce principi e finalità.

Si tratta di affermare il raccordo necessario tra la politica di cooperazione e le altre politiche di proiezione esterna dell'Italia, dando attuazione all'articolo 208 del Trattato di Lisbona che stabilisce la necessità di considerare gli obiettivi di cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo nella programmazione di ogni politica ed azione esterna, minimizzando gli impatti negativi.

Gli elementi e strumenti istituzionali che devono comporre il sistema di controllo di coerenza italiano sono: 1) un referente politico per la cooperazione con il compito di sollevare il tema della coerenza a livello interministeriale, auspicabilmente a livello di Consiglio dei Ministri; 2) un ruolo per il Presidente del Consiglio nel realizzare la sintesi complessiva della coerenza dell'insieme delle politiche; 3) un mandato chiaro alle strutture di cooperazione italiane nei Paesi partner per mappare le incoerenze; 4) la possibilità per i partner, società civile e ogni altro soggetto interessato di segnalare al referente politico incoerenze; 5) lo sviluppo di strumenti analitici e di valutazioni d'impatto appropriate per evidenziare le incoerenze e 6) la realizzazione di percorsi di formazione e la sensibilizzazione sul tema.

### **Programmazione e coordinamento**

Gli indirizzi programmatici di cooperazione devono essere discussi e approvati da un Comitato interministeriale dedicato, presieduto dal Presidente del Consiglio, che può delegare il Ministro competente o il Viceministro, secondo le due opzioni organizzative discusse. Dopo l'approvazione, gli indirizzi sono inviati alle Commissioni Parlamentari competenti.

La programmazione deve essere unitaria e pluriennale. Deve riguardare tutti gli ambiti di cooperazione internazionale: aree geografiche, Paesi, settori, organizzazioni internazionali

prioritarie, facendo previsione delle risorse collegate. Comprenderà le risorse a dono e a credito di tutti i ministeri competenti, che saranno coinvolti nel processo di programmazione. I risultati informeranno le posizioni delle rappresentanze italiane nelle assise e organizzazioni internazionali.

La discussione e approvazione della programmazione deve coinvolgere il livello politico del Comitato interministeriale ed eventualmente il Consiglio dei Ministri. Il Comitato interministeriale non approva singoli interventi. Tutti gli interventi di cooperazione sono realizzati coerentemente alla programmazione.

Alcuni membri del Gruppo propongono di lavorare da subito alla modifica dell'attuale Comitato Direzionale, allargandolo e garantendo riunioni a livelli politici variabili ma omogenei, dal rango ministeriale o quello alto dirigenziale per costituire un'assise interministeriale.

### **Concertazione interistituzionale**

In linea con l'idea di un rinnovato quadro istituzionale che veda lo Stato come il promotore di un sistema che includa i vari attori e le diverse iniziative di cooperazione internazionale, la predisposizione della programmazione deve prevedere il coinvolgimento di una consulta interistituzionale che partecipi alla definizione degli indirizzi. L'attuale Tavolo interistituzionale deve essere trasformato in un organo consultivo permanente, prevedendo un suo ruolo specifico nella definizione degli indirizzi triennali, delle programmazioni Paese, nella definizione delle strategie in ogni ambito (bilaterale, multilaterale e multi-bilaterale) oltre che nel segnalare incoerenze di sistema e presentare proposte migliorative. Nella sua composizione deve essere assicurata l'adeguata rappresentanza di tutti gli attori pubblici, territoriali e privati non-profit e profit di cooperazione. L'organo consultivo non ha un ruolo nell'approvazione delle singole iniziative.

Per quanto riguarda l'iniziativa pubblica, riconoscendo il ruolo crescente e il peso assunto negli ultimi anni dagli enti locali e territoriali nelle sfide internazionali per lo sviluppo, è opportuno prevedere momenti di discussione ben definiti che consentano di armonizzare e rendere complementari le azioni e le politiche di cooperazione dei diversi territori italiani.

### **Risorse finanziarie e un modello di gestione**

La dimensione delle risorse finanziarie disponibili per l'aiuto pubblico allo sviluppo è elemento della discussione sull'assetto di gestione. Quantità di risorse da gestire, dimensione e organizzazione della struttura di gestione sono elementi collegati.

La modernizzazione e il rafforzamento, anche in termini di personale e professionalità, dell'organizzazione che gestisce l'aiuto pubblico allo sviluppo italiano è condizione irrinunciabile per superare le criticità esistenti e per riqualificare la spesa pubblica, indipendentemente da un significativo incremento delle attuali risorse a disposizione.

Per una parte del Gruppo, la riforma sostanziale del sistema, anche nel caso di risorse limitate, è l'unica soluzione per consentire l'effettivo ammodernamento della sua gestione, il miglioramento dell'efficacia e della coerenza delle politiche in modo tale risolvere i nodi critici che si sono sedimentati negli anni. Secondo un altro punto di vista, nel caso di risorse limitate, è possibile "rafforzare" l'attuale normativa puntando su una rivisitazione del mandato del Comitato Direzionale, nel suo ruolo di coordinamento politico, potenziando l'azione svolta dall'Unità Tecnica Centrale (UTC) e valorizzando le funzioni delle Unità Tecniche Locali (UTL).

Rispetto alla quantità di risorse finanziarie necessarie a consentire un'azione di cooperazione adeguata al ruolo internazionale cui aspira l'Italia, si conferma validità dell'indicazione contenuta nell'ultimo Documento di Economia e Finanza (DEF) di circa 0,31% del PIL da destinare all'aiuto allo sviluppo (APS) per 2015, sulla base della media dei Partner OCSE/DAC. Alcuni propongono di slittare il raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7% del PIL al 2022. Nel breve periodo si tratta di garantire una quantità di risorse in grado di rilanciare l'azione bilaterale e multilaterale, consentendo, tra l'altro, di onorare gli impegni arretrati.

Vi sono tre elementi di consenso: 1) ribadire in modo credibile il raggiungimento degli obiettivi internazionali, tra cui quelli quantitativi europei, posticipando le scadenze; 2) stabilire un significativo incremento dell'aiuto con scadenze a breve termine chiare, contenute in un piano di rientro; 3) migliorare la capacità di comunicare, poiché la disponibilità di nuove risorse deve essere correlata ad una diffusa pratica di "accountability" in tutte le attività realizzate nell'ambito della cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo.

Si conviene inoltre che per quanto riguarda gli strumenti necessari a raggiungere livelli finanziari più significativi rispetto agli attuali, la fiscalità generale dello Stato e la riqualificazione della spesa corrente devono essere gli strumenti attraverso cui si realizza l'impiego delle risorse pubbliche in cooperazione.

Tra gli esempi di possibili strumenti per reperire risorse aggiuntive è stati presi in considerazione anche la ri-attribuzione dei beni confiscati alle attività criminali e un'imposta sulla vendita delle armi. Qualsiasi imposta di scopo così come meccanismi contributivi di natura volontaria devono avere un legame stretto col tema della cooperazione. In una prospettiva di medio termine, la tassa sulle transazioni finanziarie è un'imposta di scopo pienamente coerente con la cooperazione e una parte consistente della entrate così generate dovrebbe essere destinata all'aiuto allo sviluppo.

E' opportuno prevedere dei meccanismi di fiscalità di vantaggio e di trasferimento delle risorse per gli enti locali e territoriali allo scopo di sostenere e rendere stabile la cooperazione territoriale; ugualmente, vanno messe in atto misure fiscali e normative che facilitino e favoriscano le contribuzioni alle organizzazioni non profit di cooperazione allo sviluppo.

Infine, il tema dell'autonomia finanziaria, della gestione diretta dei flussi del risparmio e credito da parte delle comunità locali, sull'esempio del credito cooperativo italiano, è un elemento di grande rilevanza.

### **Attuazione degli indirizzi e degli interventi**

Per quanto riguarda la *governance* dell'attuazione degli indirizzi e della gestione, il Gruppo ritiene che l'attuale assetto abbia dimostrato serie criticità nell'assicurare unitarietà, speditezza, prevedibilità, coerenza tra programmazione, realizzazione degli interventi e valutazione dei risultati. E' necessaria una significativa innovazione istituzionale per poter definitivamente affrontare tali problemi.

Per una parte dei membri, la soluzione più efficace si sostanzia nella creazione di un'Agenzia, ente dotato di autonomia gestionale e di bilancio, sottoposta al controllo e vigilanza del Ministro/Viceministro competente, che stipula con l'Agenzia una convenzione pluriennale che, sulla base della programmazione pluriennale, indica gli obiettivi, le direttive e le risorse disponibili. Le agenzie sono istituti della pubblica amministrazione ormai collaudate e valutate efficaci nel perseguire gli scopi che le sono attribuiti.

Altri invece ritengono che una struttura ad orientamento operativo ma ancora integrata in un Ministero – ovvero negli Min. degli Esteri nell'assetto attuale - possa far fronte ai problemi in maniera più efficace e con costi molto più contenuti. Si tratta d'istituire un Servizio Tecnico competente per la gestione degli interventi, da affiancare all'attuale Direzione Generale della cooperazione allo sviluppo che manterrebbe una competenza per gli indirizzi politici, la programmazione e le scelte strategiche.

Dalle esperienze dei partner OCSE emerge come non vi sia un modello gestionale unico; anzi, si osservano in qualche caso sostanziali cambiamenti dell'arco di pochi anni. Questo dato spinge a definire una nuova normativa che possa tuttavia essere soggetta a periodiche revisioni e aggiornamenti.

La scelta del modello di gestione deve essere coerente con gli orientamenti strategici internazionali, correlata al tipo di cooperazione che si persegue e alle risorse finanziarie bilaterali che s'intendono gestire. In questo senso, l'agenzia è uno strumento molto utile se la cooperazione è centrata sul ricorso all'aiuto bilaterale, su progetti, programmi e sulla gestione diretta, assegnata ai soggetti pubblici o privati di comparazione; basare gli interventi sul multilaterale, incluso il livello europeo, e sul sostegno diretto al bilancio potrebbe rendere la presenza dell'agenzia non determinante. L'agenzia è rilevante in previsione di una cooperazione bilaterale che punti a gestire importanti risorse finanziarie e che ambisca ad avere una forte capacità d'attrazione di risorse della cooperazione delegata europea.

In particolare, nel corso della discussione sono emerse le seguenti considerazioni:

- alcuni componenti del Gruppo ritengono che i costi per l'istituzione dell'Agenzia e la necessità di garantire l'invarianza della spesa, evitando duplicazioni con le rappresentanze diplomatiche, siano limiti insormontabili che non militano a favore della creazione di un ente pienamente autonomo;
- altri considerano che, a fronte di una forte volontà politica di rilancio della politica pubblica di cooperazione, i costi d'investimento iniziali della profonda ristrutturazione della gestione legati alla creazione dell'Agenzia non sarebbero proibitivi, in parte ammortizzabili con un ridimensionamento delle strutture esistenti e, nel medio termine, con il miglioramento nel perseguimento degli obiettivi. L'autonomia gestionale dell'Agenzia permette anche flessibilità di struttura e d'organico, riducendo i costi fissi;
- infine, alcuni considerano utile, per aumentare la flessibilità della spesa pubblica e garantire una maggiore efficienza al sistema, separare le attività di programmazione, progettazione, assegnazione e controllo in carico alla struttura operativa centrale (agenzia o servizio tecnico) dalla gestione diretta delle azioni, da assegnare invece a soggetti terzi mediante procedure concorsuali.

### **Fondo Unico e contabilità**

Molti membri del Gruppo ritengono che un Fondo unico che raccolga tutte le risorse a dono sia uno strumento efficace per garantire l'unitarietà di tutte le risorse, con una chiara definizione delle competenze in merito a chi possa effettuare variazioni e autorizzare le spese. Alcuni ritengono che le risorse multilaterali obbligatorie, come i trasferimenti al Fondo europeo di sviluppo e Banche e Fondi di sviluppo, debbano essere escluse dal Fondo unico poiché si determinerebbe un inutile e gravoso passaggio aggiuntivo per una ripartizione già stabilita sulla base di precedenti negoziati internazionali e relative leggi di attuazione.

Se le competenze sul Fondo unico possono essere condivise tra più dicasteri, è necessario chiarire presso quale ministero esso venga iscritto poiché la sola gestione dei flussi di cassa attribuisce a quel dicastero centralità nel sistema:

- per alcuni, l'iscrizione del Fondo presso la Presidenza del Consiglio garantisce una maggiore terzietà in caso di co-gestione da parte di più Ministeri;
- invece altri ritengono che il Fondo unico deve essere iscritto presso il dicastero che ha la responsabilità delle politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo.

In merito a un cosiddetto fondo "unitario" a carattere virtuale si ritiene che esso sia un'occasione di trasparenza che lascia però intatte le attuali attribuzioni. Lo stesso risultato può essere ottenuto producendo a inizio anno un bilancio complessivo delle risorse di cooperazione, senza rischi di aggravio procedurale.

La futura struttura di gestione può anche ricevere e utilizzare contributi dal settore privato per programmi in cofinanziamento, ma evitando che questa prassi possa trasformarsi in occasione per campagne di raccolta fondi da parte del settore pubblico.

Devono essere previste alcune norme semplificate che tengano conto delle peculiarità della cooperazione, ad esempio garantire certezza nella programmazione pluriennale, adeguamento

alle norme contabili e fiscali dei Paesi partner, flessibilità e speditezza nella risposta d'emergenza e la riattribuzione dei residui di stanziamento, senza ricorrere all'istituzione della contabilità speciale.

Per gli Enti di Governo Locale, occorre pensare a procedure semplificate per gli affidamenti per la gestione e la rendicontazione dei progetti di cooperazione internazionale, poiché regioni, province e comuni sono enti pubblici già controllati dalla Corte dei Conti nella gestione dei propri bilanci.

### **Altri aspetti della gestione**

L'approvazione delle singole iniziative di cooperazione deve essere il risultato di un'istruttoria rigorosa che verifica la coerenza dell'iniziativa specifica con la programmazione concordata in sede politica, basata su punteggi trasparenti e un parere vincolante di un organo collegiale tecnico-dirigenziale, per quelle iniziative sopra una certa soglia finanziaria. Il Direttore - ossia una figura alto dirigenziale competente – sulla base di tale istruttoria deve decretare il finanziamento delle singole iniziative. I membri dell'organo collegiale, simile all'attuale Comitato Direzionale, sono soggetti delegati provenienti dall'amministrazione pubblica. In caso di creazione di un'agenzia, l'organo collegiale può essere il comitato di gestione dell'agenzia.

Il livello politico – sia il Ministro/Viceministro competente sia il Comitato interministeriale - non approva singole iniziative. Alcuni ritengono che si debba fare comunque previsione che in alcuni casi il livello politico partecipi alle attività dell'organo collegiale che dà parere sugli interventi. Il Ministro/Viceministro competente può indicare l'urgenza o l'opportunità politica di un intervento che renda necessario aggiornare la programmazione (come nel caso di emergenze o di nuovi impegni internazionali); esso seguirà poi le procedure previste per l'approvazione e il finanziamento

C'è consenso sulla necessità di valorizzare competenze professionali e carriere dedicate. In caso di competenze attribuite al Ministero Affari Esteri è necessario un ripensamento della carriera diplomatica per valorizzare la specializzazione nella cooperazione allo sviluppo, evitando, tra l'altro, l'eccessiva rotazione nelle posizioni di funzionari e dirigenti. L'adeguamento degli organici dedicati alla cooperazione e l'allineamento delle retribuzioni degli esperti di cooperazione allo sviluppo agli standard europei sono considerati dirimenti per un rilancio effettivo. Inoltre, per far fronte ai limiti di personale, è importante facilitare la possibilità di utilizzare personale delle amministrazioni pubbliche, anche locali e regionali, nella realizzazione di programmi di cooperazione, considerando l'insieme delle competenze disponibili a costi contenuti.

Prevale l'opinione sulla necessità di razionalizzare e consolidare la presenza della cooperazione internazionale nei Paesi partner prioritari, anche tramite un maggiore coordinamento con le rappresentanze diplomatiche, attraverso la stipula di convenzioni con le sedi e l'opportuno collegamento con le strutture italiane presenti. In una prospettiva comparata, anche i Paesi che hanno agenzie o ministeri di cooperazione dispongono di uffici integrati nelle rappresentanze anche se sono indipendenti da punto di vista gestionale dell'organico.

Andrà rafforzato il deconcentramento delle iniziative, con l'attribuzione ai suddetti Uffici di cooperazione di ampie funzioni tecniche operative. In tale contesto, deve essere ridefinito, in termini di rispettive competenze e responsabilità, il rapporto tra il capo della rappresentanza diplomatica ed il direttore dell'ufficio di cooperazione, rafforzandone gli elementi di integrazione.

Per quanto riguarda la gestione degli interventi d'emergenza che non sono parte della programmazione triennale, essi sono autorizzati dal Ministro/Viceministro competente, ma istruiti dal direttore della struttura operativa.

Nel quadro di una programmazione pluriennale, è previsto un capitolo di spesa per gli aiuti di emergenza con una chiara dotazione finanziaria. Sono coinvolte normalmente le organizzazioni non governative e organizzazioni internazionali qualificate su tali interventi all'estero. Il Dipartimento della protezione civile, su deliberazione della Presidenza del Consiglio, o altri

organismi pubblici possono avere un ruolo nelle prime fasi delle emergenze su richiesta del Ministro/Viceministro competente, di concerto con il Direttore. Alcuni ritengono che la *governance* attuale delle emergenze sia funzionale e sarebbe quindi sufficiente implementare le linee guida sulla *good humanitarian donorship* della DGCS, che applicano le indicazioni internazionali in materia.

### **Accountability**

La valutazione d'impatto e la comunicazione capillare dei risultati devono essere valorizzate. La valutazione ex-post di tutti gli interventi di cooperazione finanziati con risorse pubbliche deve essere affidata ad un organismo indipendente costituito da esperti, che dovrebbe rispondere alla regia politica della cooperazione e i cui risultati devono essere valutati dalle Commissioni parlamentari competenti. Per quanto riguarda la valutazione ex-ante degli interventi, alcuni membri del gruppo propongono di utilizzare un panel tecnico, all'interno della struttura operativa, che informi l'istruttoria d'approvazione delle iniziative, dando importanza al criterio dell'innovazione; è opportuna anche una valutazione tecnica indipendente sull'efficienza, sull'economicità e sulla regolarità contabile della gestione delle risorse impiegate.

Si ritiene che il Parlamento - nelle forme istituzionali più opportune, come ad esempio un comitato permanente ad-hoc all'interno di una Commissione - debba dotarsi di strumenti idonei al fine dell'approvazione della programmazione unitaria e della realizzazione di indagini conoscitive.

La maggiore trasparenza, disponibilità e accessibilità in tempo reale dei dati finanziari rappresentano occasioni di coordinamento tra gli attori di cooperazione pubblici e privati. In particolare c'è la necessità di garantire una reportistica dei dati più accessibile e più tempestiva, per tutti gli impegni pubblici riportabili come aiuto allo sviluppo dagli interventi bilaterali a quelli multilaterali e verso Banche e Fondi di sviluppo. A questo scopo una tabella riepilogativa dell'aiuto pubblico allo sviluppo da allegare alla legge di stabilità è un utile strumento che può essere rapidamente messo a punto.

## RACCOMANDAZIONI

Il Gruppo presenta le seguenti raccomandazioni per una rinnovata cooperazione internazionale dell'Italia.

### **1. Finalità e obiettivi**

La cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo è parte fondata e qualificante della politica dell'Italia, determinandone l'azione e il ruolo nella comunità internazionale; essa - in adempimento con gli articoli 10 e 11 della Costituzione e in coerenza con i trattati, le convenzioni internazionali e la normativa dell'Unione Europea - si ispira alla Dichiarazione universale dei diritti umani e promuove uno sviluppo inclusivo e sostenibile oltre che la riduzione della povertà. E' volta all'affermazione dei diritti umani, della giustizia economica social e ambientale, alla promozione della pace e di relazioni fondate sui principi di interdipendenza, partenariato, sussidiarietà e mutualità.

### **2. Responsabilità politica**

Una rinnovata cooperazione italiana deve essere dotata di una forte regia politica unitaria di alto livello istituzionale che intervenga in tutte le discussioni e deliberazioni collegiali dell'Esecutivo pertinenti all'agenda dello sviluppo umano e sostenibile secondo il principio della coerenza delle politiche definito a livello europeo e di OCSE DAC. Sul versante esterno, la regia politica fornisce gli orientamenti che dovranno informare l'azione delle rappresentanze italiane nelle assise d'indirizzo di natura globale che si occupano di sviluppo.

### **3. Coerenza**

Il principio della coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo deve essere il cardine dell'azione di governo, secondo gli orientamenti adottati in sede europea e dalla comunità internazionale. La verifica della coerenza delle politiche deve essere affidata a un organismo interministeriale che ne consenta la piena realizzazione anche attraverso il coinvolgimento diretto del Presidente del Consiglio.

### **4. Programmazione e Coordinamento**

Le attività di cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo devono essere il risultato di un processo di programmazione unitaria pluriennale approvata dal Consiglio dei Ministri e dal Parlamento, alla quale possano contribuire tutti gli attori pubblici e privati della cooperazione al fine di dare vita a un sistema coordinato e superare l'attuale stato di frammentazione istituzionale delle azioni di cooperazione internazionale oltre che garantire maggiore trasparenza. L'istituzione di un Fondo unico che eviti aggravii procedurali è occasione per garantire l'unitarietà e dovrà accompagnarsi a chiare competenze di spesa.

### **5. Concertazione interistituzionale**

La cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo deve essere fondata sul fattivo apporto di tutti gli attori della cooperazione pubblici e privati, non profit e profit, la cui azione dovrà essere sostenuta da un organismo istituzionale e opportuni strumenti per poter contribuire alle diverse fasi di definizione delle scelte fondamentali delle politiche di cooperazione, a partire dai processi di pianificazione pluriennali e le strategie Paese. E' opportuno inoltre prevedere degli spazi di dialogo e modalità operative che consentano, nell'ambito pubblico, di armonizzare le azioni e le politiche di cooperazione dei diversi territori italiani con le iniziative e le politiche nazionali, anche promuovendo la creazione di strumenti territoriali di *governance* della cooperazione.

### **6. Ruolo del Parlamento**

Il Parlamento dovrà avere un ruolo centrale nei momenti di pianificazione e verifica delle attività di cooperazione oltre che nella realizzazione concreta del principio della coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo.

### **7. Quantità e Qualità delle risorse**

L'aiuto pubblico sviluppo svolge un ruolo centrale nella realizzazione delle politiche di cooperazione e l'Italia è chiamata a ritrovare il proprio posto nella comunità internazionale, allineandosi con gli obiettivi concordati a livello internazionale a livello europeo. E' importante che l'Italia confermi la vocazione degli aiuti come strumento di riduzione della povertà. Inoltre, la rinnovata cooperazione deve essere informata alle migliori prassi internazionali in tema di qualità ed efficacia degli aiuti e cooperazione internazionale. Il nostro Paese deve attuare e rispettare principi e gli impegni definiti nelle conferenze di Roma, Parigi, Accra e Busan.

#### **8. Gestione**

Il livello politico – sia il Ministro/Viceministro competente sia il Comitato interministeriale - non approva singole iniziative di cooperazione, nello spirito della separazione tra momento di indirizzo e momento gestionale, che richiede un'innovata struttura che affronti a livello centrale e nei Paesi partner le criticità esistenti. La presenza nei Paesi partner prioritari di cooperazione dovrà essere rafforzata ed avere maggiore peso nella programmazione. Devono essere previste alcune norme di semplificazione che tengano conto delle specificità delle attività di cooperazione, senza dover ricorrere a contabilità speciali.

#### **9. Professionalizzazione**

La presenza adeguata di personale e professionalità è fondamentale per assicurare l'efficacia degli interventi; l'incremento degli organici degli esperti è questione dirimente per un rilancio effettivo della cooperazione internazionale. Le competenze professionali degli esperti di cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo devono trovare la giusta valorizzazione; è necessario sviluppare professionalità dedicate e una carriera lineare e continuativa. E' inoltre necessario un ripensamento della carriera diplomatica per valorizzare la specializzazione nella cooperazione, evitando un'eccessiva rotazione nelle posizioni di funzionari e dirigenti.

#### **10 Valutazione**

La valutazione dell'impatto e la massima trasparenza di tutte le attività di cooperazione allo sviluppo saranno elementi qualificanti della rinnovata cooperazione, per garantire il consenso e la partecipazione dei cittadini e fornire maggiori occasioni di coordinamento. A tal fine dovrà essere prevista una struttura indipendente di valutazione che riporti alla regia politica unitaria e al Parlamento. Nella realizzazione della valutazione, saranno coinvolte le comunità dei Paesi partner.

--- fine ---