

JUNCO

**Journal of UNiversities and international
development COoperation**

n. 2/2019



**POLITECNICO
DI TORINO**



**UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TORINO**

COLOPHON

Responsible Director

Emanuele Fantini

Scientific Co-Directors

Egidio Dansero, Francesca De Filippi

Editorial Office Secretary

Marta Mosca, Carlo Semita

Images

All images are provided by the authors unless mentioned otherwise.

Publisher

JUNCO is published by the University of Turin and Politecnico di Torino in the Open Access Journals' platform of the University of Turin:

<http://www.ojs.unito.it/index.php/junco/index>

ISSN 2531-8772

This volume is licensed under Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International Public License

SOMMARIO

TABLE OF CONTENTS

1. EDITORIALE

OPENING REMARKS

- iii Presentazione del numero 2/2019
iv Introduzione alla conferenza
Silvia Barbaro, Andrea Comba, Carlo Dianin, Gianni Vaggi LA COOPERAZIONE ITALIANA AI TEMPI DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE. RIFLESSIONI DI E PER PAOLO DIECI

2. LA CONFERENZA: LA COOPERAZIONE ITALIANA AI TEMPI DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE. Riflessioni *di* e *per* Paolo Dieci

- 1 Programma della conferenza
4 Opening greetings
4 *Fabio Ruge*
5 *Don Alberto Lolli*
6 *Maura Viezzoli* Profilo e ricordo di Paolo Dieci

3. PRIMA TAVOLA ROTONDA: *International Cooperation: efficacy from transparency*

- 10 *Luca Maestripieri* I nuovi orizzonti della Cooperazione Italiana
13 *Nino Sergi* Le ONG e la sfida della trasparenza
21 *Claudio Ceravolo* L'efficacia passa dalla trasparenza - un ricordo di Paolo Dieci
26 *Mohammed Alshaer* NGOs' struggle between institutional emptiness and information's manipulation
28 *Nico Lotta* I giovani nella cooperazione allo sviluppo: la sfida educativa per le ONG
33 *Gianluca Antonelli* Educazione e formazione nella visione di Paolo Dieci
36 *Sandro De Luca* La trasparenza nella relazione con attori privati ed istituzionali: lezioni apprese

4. SECONDA TAVOLA ROTONDA: *Cooperating to know and knowing to cooperate*

- 39 *Gianni Vaggi* The evaluation of global partnership for development
50 *Carlo Tassara* Cooperazione allo sviluppo, paesi a reddito medio-alto e politiche sociali: caso Colombia

- 67 *Margherita Gatta* New generation of CooperationS: learn from the past, build from the future
- 76 *Massimo Zortea* Formazione superiore, ricerca e sviluppo sostenibile: esperienze transdisciplinari in UniTrento
- 84 *Gian Battista Parigi* Ricerca scientifica e trasferimento tecnologico per la salute come motori di sviluppo sostenibile in Africa

5. RECENSIONE-RICORDO DI PAOLO DIECI

- 89 *Emanuele Fantini* Una recensione-ricordo di un libro di Paolo Dieci e Claudio Viezzoli

1. EDITORIALE

PRESENTAZIONE DEL N. 2/2019

Egidio Dansero*, Gianni Vaggi**

* Università degli Studi di Torino

** Direttore del Cooperation and Development Network (CDN), Università degli Studi di Pavia

Care lettrici e cari lettori di JUNCO,

siamo allo stesso tempo molto lieti e tristi nel presentare questo numero che ospita gli Atti e le riflessioni maturate intorno a una Conferenza organizzata a Pavia il 3 giugno 2019 dal titolo “La Cooperazione italiana ai tempi dello sviluppo sostenibile. Riflessioni di e per Paolo Dieci”.

Questo numero esce il 10 marzo 2020, proprio per ricordare Paolo Dieci, a un anno dalla sua scomparsa, assieme alle altre vittime, tra cui 7 cooperanti, del tragico volo Ethiopian Airlines.

Al lettore che, magari leggendo questi scritti fra qualche tempo, si chiederà chi era Paolo Dieci, non mancheranno le possibilità di conoscerlo un po', leggendo sul web i tantissimi ricordi affettuosi, le attestazioni di stima e i riconoscimenti professionali. Cooperante, co-fondatore e Presidente di CISP (Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli) e della rete Link 2007, membro del Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo, docente nel Master in Cooperazione allo sviluppo dell'Università di Pavia... ricordare i ruoli che una persona ha ricoperto come sempre aiuta ma non basta per restituire lo spessore e la profondità di una vita, nessuna vita e tantomeno quella di Paolo Dieci.

I testi che seguono potranno aiutare a capire quanto di Paolo Dieci continua a vivere attraverso i pensieri, le parole e le azioni dei tanti che ha avuto la fortuna di incontrarlo di persona e frequentarlo o che l'hanno conosciuto indirettamente attraverso i suoi scritti. Richiamare ai nostri cuori e alle nostre intelligenze la persona che Paolo Dieci è stata, ricordarlo, è un modo per continuare ad attingere e rendere viva la sua eredità e continuare, con lui, a costruire culture della cooperazione.

Introduzione alla conferenza

Cooperation in the time of Sustainable Development

Considerations of and for Paolo Dieci

Silvia Barbaro, Andrea Comba, Carlo Dianin, Gianni Vaggi

On behalf of the teachers and students of the Master program in Cooperation and
Development*

Pavia, February 2020

* We thank the Rector of the University of Pavia Professor Fabio Rugge and the
Rector of Collegio Borromeo Don Alberto Lolli for having made the conference
possible.

LA COOPERAZIONE ITALIANA AI TEMPI DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE. RIFLESSIONI DI E PER PAOLO DIECI

On June, 3rd 2019, at the Collegio Borromeo in Pavia a conference was organized on Cooperation in the time of Sustainable Development Considerations of and for Paolo Dieci.

Paolo died in an air crash on March the 10, 2019 when flying from Addis Ababa to Nairobi and then on to Mogadishu.

Few days before those tragic events, Paolo was in Pavia teaching in the Master program in Cooperation and Development, something he had done for the very first edition of the program. Paolo was also teaching in the similar programs which originated from the Pavia one in Bethlehem and in Nairobi. All the students of the 2018-19 Master program actively participated in the organization of the conference and made it possible.

The conference was not intended to remember Paolo Dieci, it was a meeting in which some of his many friends discussed some of the issues which Paolo had so much at heart. What is, today, and what will be, in the future, the role of NGOs and CSOs? How education and training help us in the cooperation for development? Why and how to realize partnerships among different actors of the North and the South of the World?

Some students of the Master program in Cooperation and Development of the University of Pavia took part to the two roundtables and their talk are included in this proceedings. The speeches and the comments were both in Italian and in English and we have left the text in the language which had been used at the conference.

There are persons we miss because we could have shared much more with them; but they never left us, because of all we have received from them.

Grazie Paolo.

SESSIONE 1

PROGRAMMA DELLA CONFERENZA

Collegio Borromeo

Pavia, Lunedì 3 Giugno 2019

LA COOPERAZIONE ITALIANA AI TEMPI DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

Riflessioni *di e per* Paolo Dieci

Questo incontro ha offerto, ad alcuni dei suoi tanti amici, l'opportunità di ricordare Paolo Dieci e di riflettere su alcune tematiche che lo appassionavano: tematiche che stanno a cuore a tutti noi, come il rapporto tra aiuto internazionale, efficacia e trasparenza; la rilevanza degli strumenti per misurare i risultati raggiunti; il ruolo delle organizzazioni non governative (ONG).

La cooperazione - governativa e non - si prepara, nei prossimi anni, ad affrontare le sfide più dure di sempre, ed a combattere le battaglie più impari. Sappiamo per certo, tuttavia, che quando la strada davanti a noi si farà più difficile, gli insegnamenti di Paolo si accenderanno ancor di più nel nostro cuore.

10.30-11.00: *Iscrizione*

11.00-11.30: *Saluti di apertura*

Fabio Ruge, *Rettore Università degli Studi di Pavia.*

Don Alberto Lolli, *Rettore del Collegio Borromeo.*

Ilaria Poggiolini, *Delegato del Rettore per le Relazioni Internazionali.*

Gianni Vaggi, *Direttore del Cooperation and Development Network (CDN).*

Maura Viezzoli, *Vice Presidente del CISP. Profilo di Paolo Dieci e suo ricordo.*

11.30-13.30: Prima Tavola rotonda

“Cooperazione internazionale: l’efficacia passa dalla trasparenza”, modera Marco Missaglia, del Dipartimento di Studi Politici e Sociali

Luca Maestripietri, *Direttore AICS.*

I nuovi orizzonti della Cooperazione Italiana.

Nino Sergi, *Link 2007-Intersos.*

Le ONG e le loro sfide: presentazione del documento Link 2007 “ONG e trasparenza”, dedicato a Paolo Dieci.

Claudio Ceravolo, *Link 2007-COOPI.*

Presentazione del documento sull’accountability di Link 2007.

Sandro de Luca, *CISP-LINK*

La trasparenza nei rapporti con i partner locali, privati e istituzionali: lezioni apprese.

Gianluca Antonelli, Nico Lotta *VIS/CINI*

I giovani nella cooperazione allo sviluppo: la sfida educativa per le ONG

Silvia Stilli, *AOI*

13.30-14.30: Pranzo a buffet nel Collegio Borromeo

14.30-16.30: Seconda Tavola rotonda

“La cooperazione nella conoscenza e la conoscenza nella cooperazione” modera **Enrica Chiappero**, direttrice del Dipartimento di Studi Politici e Sociali

Gianni Vaggi, *Direttore CDN e del Master di Pavia*
Il partenariato plurale per la conoscenza e gli SDGs.

Carlo Tassara, *CISP - Università di Roma Sapienza.*
Cooperazione internazionale, politiche pubbliche e internazionalizzazione dell’educazione superiore.

Massimo Zortea, *Università di Trento*
Formazione superiore, ricerca e sviluppo sostenibile: esperienze transdisciplinari in UniTrento.

Egidio Dansero, *Università di Torino*
Costruire culture della cooperazione

Gianbattista Parigi, *Presidente CICOPS Università di Pavia*
Università e ricerca: il ruolo della cooperazione internazionale.

Opening Greetings

Fabio Rugge - *Rettore Università di Pavia*

“Buongiorno a tutti, grazie per l’invito a essere presente a questo incontro e per l’opportunità di aggiungere la mia voce e quella dell’Università al ricordo della persona di Paolo Dieci. Io credo che persone come Paolo Dieci saranno collocate in futuro, oltre che nel nostro ricordo, nel ruolo di Padri della Patria.

Grazie anche al direttore Maestripietri per essere presente qui, ha una grande responsabilità e gli auguro un buon lavoro, così come ringrazio tutti i presenti a questo tavolo e nella platea, non solo per la presenza ma anche per l’impegno profuso in questi anni nel loro lavoro. Permettetemi di ringraziare anche il mio collega Gianni Vaggi, ed il Collegio Borromeo per ospitare questo incontro e per essere un riferimento di riflessioni molto alte sul mondo e sulla vita delle donne e degli uomini. Oggi questo momento di riflessione è dedicato a Paolo Dieci, ma anche ad una causa che riguarda tutto il mondo. Perché padre della patria, e perché questo tipo di incontro per me è particolarmente importante?

Sovranismi, dazi, polemiche antiglobali che, volendo colpire alcuni aspetti della globalizzazione, hanno aperto la strada al sovranismo che per voler colpire le forme di omologazione, di imperialismo o neocolonialismo presenti nella globalizzazione finiscono per colpire ciò che la globalizzazione significa veramente: la consapevolezza che il pianeta è uno, l’esigenza di cambiarci e di scambiare e di immaginare cittadinanze e patrie più larghe di quelle che noi intendiamo. Ci si imbatte in polemiche contro la globalizzazione, sovranismo, barriere al libero commercio, decremento della democrazia del mondo – si pensava che la democrazia liberale fosse una tappa obbligata ma si è visto che non è scontato affatto. La Cina, il soggetto che più prepotentemente si sta affermando sulla scena globale, non lo è, ed il nostro “amico” e “cugino” europeo magiaro [Orban] ci dice che la democrazia liberale non è competitiva, e che quindi in futuro si potrà fare a meno dei diritti, pur continuando a votare. Questo ci fa sentire quanto sia necessario eccedere ed andare oltre le frontiere dei nostri paesi, e come sia decisivo soprattutto affrontare il tema delle disuguaglianze planetarie, dello sviluppo equilibrato: per affrontare questo tema bisogna andare al di là degli stati nazionali, che nonostante la rilevante funzione ricoperta nel modellare il mondo moderno, oggi sono un freno ad affrontare in modo generoso e speranzoso il futuro dell’umanità. Ecco perché credo che quello che fate stia preparando un governo migliore del mondo, sta mettendo le basi per una costituzione globale che avrà i suoi Padri della Patria, persone che stanno in realtà preparando un futuro planetario che ci serve per vivere tutti quanti in armonia. Grazie per questo lavoro, grazie per preparare i giovani a questo futuro, che è il futuro inevitabile che abbiamo di fronte e per il quale vanno spese tutte le nostre energie.

Grazie a tutti.”

Don Alberto Lolli - *Rettore Almo Collegio Borromeo*

“Sono lieto di portare a tutti voi il saluto mio e della comunità di alunni che qui costruisce il proprio futuro, desiderandolo migliore del presente, e di cui fanno parte anche alcuni di voi che qui vivono, frequentando il Master in “Cooperazione e Sviluppo”.

Mi unisco ai ringraziamenti senza nominare nuovamente tutti ma permettete almeno un grazie alla passione e alla competenza del professor Vaggi, che ha fortemente voluto questo convegno “di e per Paolo Dieci”.

Mi preme condividere un solo pensiero: lo scorso mese di Marzo non solo la cooperazione italiana salutava uno dei suoi protagonisti, non solo il Master in Cooperazione e sviluppo e l'intera Università Italiana perdevano un vero maestro. Io credo che quando muoiono i grandi - e Paolo Dieci certamente lo era - tutti ne siamo orfani. Tutti. E davanti a queste persone che se ne vanno, avvertiamo due sentimenti quasi contrapposti: la fortuna e la vergogna.

La fortuna: perché riconosciamo questo senso di orfanezza, che era negli occhi colmi di lacrime di chi lo aveva conosciuto anche solo per pochissimo tempo, poche ore prima di quella maledetta tragedia. È un dovere riconoscere questa orfanezza, perché è giusto riconoscere la fortuna d'aver avuto nella vita dei maestri di cui tutti abbiamo bisogno. Paolo Dieci era certamente uno di essi e ha lasciato un'enorme eredità nel pensiero che va ben oltre l'ambito che lo ha visto coinvolto come protagonista per tanti anni. Una gemma rara che sapeva armonizzare la competenza professionale e il talento umano, la capacità di valorizzare gli altri rimanendo un passo indietro. Quindi che fortuna vivere accanto ad uomini che hanno incarnato questa vera umanità e che ci hanno insegnato a fare altrettanto e che avrebbero voluto che tutti noi fossimo uomini come loro!

E insieme proviamo anche la vergogna: quella di essere stati contemporanei di questi uomini, di essere stati loro amici, loro alunni, loro colleghi, e di non aver imparato, di non esserci lasciati coinvolgere fino al punto di cambiare ed essere rimasti quelli di sempre, a volte, persino peggio di sempre.

Fortuna e vergogna sono due sentimenti che abitano il nostro cuore davanti al destino che mette a tacere persone eccezionali che, anche se per un brevissimo passaggio, lasciano un segno straordinario. E fa ancora più male in questo frangente, pensando questi stessi maestri come le uniche vie di scampo alla speranza! In questi tempi di dibattiti sterili, di chiusure dissennate, almeno noi ostiniamoci a camminare sulla loro scia, ostiniamoci ad imparare da uomini come Paolo Dieci.”

Profilo e ricordo di Paolo Dieci

Maura Viezzoli- CISP

“Vorrei ricordare il nostro Presidente, collega e fraterno amico Paolo.

Mi soffermerò per prima cosa sul suo profilo biografico; quindi sul percorso formativo e su alcune tappe della carriera lavorativa. Tratterò alcune sue caratteristiche personali che a me erano particolarmente care. Infine menzionerò, accennandoli, alcuni temi di dibattito che gli stavano a cuore particolarmente negli ultimi tempi.

Paolo aveva la passione per cambiare il mondo e ha cominciato molto presto.

E' nato il 26 dicembre 1960. Gli anni della adolescenza e della prima giovinezza sono caratterizzati dalla frequentazione dell'Associazione Guide e Scout Cattolici italiani (AGESCI) in un percorso che lo ha portato dall'infanzia alla giovinezza. Ha frequentato il Liceo Classico Mamiani a Roma dove comincia il suo impegno politico, diviso tra la partecipazione alla politica scolastica dell'istituto e l'apertura verso la situazione delle periferie della città. La fine degli anni settanta è segnata dai viaggi formazione e di esplorazione; come nel 1977, a Mauthausen, per conoscere l'orrore dell'olocausto, apprendere dalla storia e rafforzare la propria educazione democratica e antifascista; o nel 1979, quando a vent'anni è partito per l'allora Zaire di Mobutu, una terra di povertà e di contraddizioni, realizzando il suo primo viaggio in Africa, il primo dei moltissimi che seguirono. Nel gennaio del 1983, a soli 23 anni, con 28 amici e amiche provenienti da esperienze simili, fonda il Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei popoli (CISP), con l'intento di portare concretamente solidarietà e giustizia ai paesi poveri del mondo, attraverso una organizzazione che oggi dopo 36 anni è stimata in Italia e nei ventisette paesi del mondo dove opera.

La sua formazione universitaria umanistica -si era laureato in filosofia alla Sapienza di Roma con il prof. Tullio de Mauro- gli ha, credo, fornito gli strumenti concettuali e metodologici per analizzare, argomentare ed elaborare i fenomeni complessi che caratterizzano il contesto internazionale e per dare un contributo fondamentale al dibattito sulla cooperazione internazionale in Italia e nel mondo.

Ispirato dalla teoria ma sempre orientato alla concretezza dell'impegno, alla fine degli anni '80 Paolo parte per trascorre due anni sul campo a dirigere il primo progetto del CISP in Etiopia, ad aprire la prima sede ad Addis Abeba e quindi a Pawe, nel Benishangul, una regione remota al confine col Sudan dove si svolgeva il progetto. Questo primo periodo all'estero gli consente, anche attraverso molte missioni in Somalia, di conoscere a fondo i due paesi e di rimanere ad essi sempre legato. Nel CISP ha ricoperto sempre ruoli di grande responsabilità, alternando periodi all'estero e periodi in Italia. All'inizio degli anni 2000 è tornato a lavorare in Etiopia per un paio d'anni con moglie e figli, come responsabile paese del CISP. In seguito è poi tornato a Roma, con la responsabilità di coordinare tutti i progetti del CISP, essendo poi eletto Direttore e rappresentante legale dal 2006 al 2012.

Dal 2016 ha assunto la carica di Presidente. Tuttavia manteneva un legame molto stretto con i progetti sul campo, soprattutto in Etiopia, dove si recava diverse volte l'anno, perché riteneva fondamentale per chi governa una organizzazione non governativa di cooperazione internazionale rimanere in contatto con le istanze dei partner e con i bisogni dei più vulnerabili. Da vari anni era inoltre Presidente di Link 2007, la rete che riunisce 13 delle più importanti organizzazioni non governative italiane. Paolo ha speso la sua vita per lo sviluppo dei popoli, e con la sua leadership e pacata determinazione sempre volta al bene comune, è diventato un punto di riferimento per molti. Per questo la sua scomparsa ha colpito così tanto e così tante persone in tutto il mondo, perché Paolo apparteneva a molte persone e molti ambiti di rilievo per la cooperazione internazionale. Era membro del Consiglio Nazionale della Cooperazione, organismo nato con la Legge 125 del 2014; era appassionato della prospettiva aperta dalla Agenda 2030 nel 2015 e per questo attivo sostenitore di ASVIS, dove si dedicava in particolare al gruppo Educazione; era convinto promotore del ruolo delle diaspore nella cooperazione internazionale, infatti fin da subito si era speso in Consiglio Nazionale per sostenere il Summit delle Diaspore e per la ideazione del Progetto di Link Redemption Song.

Ma chi era Paolo? E' stato una persona che ha speso tutta la vita per un ideale di giustizia che lo ha spinto all'impegno politico negli anni della prima giovinezza e poi, si è trasformato, in età adulta, nel suo impegno professionale per la cooperazione allo sviluppo. Il suo ideale giovanile è diventato il suo lavoro. Era un uomo molto intelligente, colto, curiosissimo, pragmatico, affidabile, un lavoratore instancabile. Era una persona di cui molti ricordano la estrema gentilezza, la pazienza, in ogni circostanza non perdeva mai la calma e cercava soluzioni per ogni problema. E questo dà una indicazione su quello che pensava indispensabile per fare questo lavoro: caratteristiche professionali certo: professionalità, competenza, onestà, capacità di comporre i conflitti; ma anche caratteristiche personali: come -diceva- la "buona educazione". Che si traduce in un vero rispetto per tutte le persone, specialmente le più fragili.

Ricordo sempre quando andando assieme, in missione in Etiopia, stringeva la mano a ogni singola persona, in qualsiasi circostanza e contesto, come segno di riconoscimento individuale, per ciascuno. Era una persona estremamente rispettosa e attenta agli altri. Era anche capace, col suo intelligente senso dell'umorismo, di vedere gli aspetti paradossali o grotteschi delle situazioni anche le più drammatiche, e di alleggerirne il peso.

Ma Paolo era anche una persona inquieta, profondamente colpito dai mali della terra e che - come qualcuno ha detto - voleva riparare il mondo, e aveva fretta di farlo. Cercava di farlo con passione e determinazione. Giocando sempre in prima linea, assumendosi sempre, in ogni circostanza anche le più difficili e a volte pericolose, le sue responsabilità, e spesso anche quelle degli altri. La sua competenza e la sua coerenza lo rendevano un interlocutore credibile per tutti noi che lavoravamo con lui, per le altre ONG, per le istituzioni, per i partner e le istituzioni locali. Ultimamente alcuni temi lo appassionavano in particolar modo.

Era convinto sostenitore della collaborazione tra soggetti privati profit e le Organizzazioni della Società Civile. Pur valutando enormemente il valore anche economico della presenza delle OSC in Italia e nei paesi dove operano, era consapevole che per creare una occupazione che abbia un impatto economico e sociale rilevante, sia in Africa che negli altri continenti, è necessario coinvolgere le imprese. La ricerca delle modalità migliori per favorire questo partenariato, dove le OSC possono avere per le imprese una funzione importante di mediatori culturali nei territori, era uno dei suoi terreni di lavoro. Il tema dell'Accountability come paradigma per tutti gli attori di cooperazione: le OSC, ma anche le imprese, le università, i governi, le agenzie delle nazioni unite. Accountability, il dare conto del proprio operato, verso i donatori, verso i propri soci, verso i partner locali, verso i beneficiari dei progetti. Era però preoccupato di come andavano le cose ultimamente: soprattutto riguardo il tema delle migrazioni.

Paolo aveva una grande visione strategica della cooperazione allo sviluppo, ma sapeva tenere conto delle esigenze del momento presente. E ultimamente sentiva l'urgenza – e lo faceva in prima persona a Castel Nuovo di Porto, una cittadina vicino Roma, – di garantire i diritti umani alle persone che cercano rifugio nel nostro paese. Il tema migrazioni e sviluppo era al centro delle sue riflessioni, ma si traduceva anche in un intervento concreto del CISP in sostegno al Cara di Castelnuovo e poi, dopo il suo smantellamento a causa del Decreto Sicurezza, per la organizzazione di una ospitalità diffusa sul territorio. Paolo sentiva la necessità di un approfondimento sulle dinamiche migratorie in Africa, dove i progetti di sviluppo cercano di dare risposte; e le politiche di accoglienza e integrazione da mettere in campo in Italia e in Europa. Era impegnato a combattere la falsa narrazione sulle ONG degli ultimi tempi, che ha l'obiettivo di smantellarne la reputazione pezzo per pezzo.

Voglio concludere il mio intervento citando la passione di Paolo per le attività di formazione, che faceva in molti paesi, e per la docenza universitaria. Proprio qui a Pavia ha cominciato a insegnare agli studenti del Master in Cooperazione e Sviluppo; e sempre nell'ambito del Cooperation and Development Network insegnava al MICAD di Betlemme e al MECOHD di Nairobi. Insegnava come identificare, realizzare, monitorare e valutare i progetti di sviluppo, evidenziando agli studenti la necessità di concentrarsi sull'efficacia dei progetti stessi. Paolo credeva molto nel partenariato con la Università di Pavia, che risale al 1998, e che ha coinvolto, oltre ad altre due ONG, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione, l'Agenzia italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) oltre a diversi donatori e partner. Paolo credeva in un partenariato nel rispetto dei rispettivi ruoli. Il ruolo dell'accademia di fornire analisi e strumenti concettuali indispensabili al nostro lavoro e di dare alla formazione e alla ricerca su questi temi spessore disciplinare e sostenibilità istituzionale. Il ruolo delle ONG, e la loro capacità di promuovere il protagonismo dei territori e delle comunità locali rispetto ai progetti e in generale rispetto al proprio sviluppo. Paolo era convinto che il nostro operato vada letto alla luce dell'impatto concreto e nella prospettiva dei paesi, delle comunità e dei territori che sosteniamo. La misura dell'efficacia è nelle mani delle persone protagoniste del proprio sviluppo.

Aveva fiducia nei giovani e nella loro capacità di fare la differenza. Ed era certo che valesse la pena dare ispirazione e sostanza, attraverso la formazione e gli stage, ai sogni di tanti e tante giovani che si avvicinano alla cooperazione internazionale con la speranza di contribuire a creare un mondo migliore. In una epoca che sminuisce il valore della politica: Paolo sperava nella politica e nel cambiamento. Nella necessità di esprimere il proprio punto di vista rispetto a un mondo diseguale e ingiusto, di lottare e lavorare concretamente per la affermazione di un modello di sviluppo umano sostenibile, per il rispetto dei diritti umani fondamentali.

Concludendo il mio intervento, voglio ricordare i tanti volontari e cooperanti che, come Paolo, negli anni hanno dato la vita per svolgere al meglio il nostro lavoro, senza sottrarsi ai rischi ad esso intrinseci.

Ecco, vogliamo oggi ribadire, con voi qui presenti che state per cominciare lo stage come ultima tappa di questo percorso formativo, che questo impegno condiviso con Paolo e vissuto assieme, continua e avrà bisogno anche del vostro contributo.

Arrivederci Paolo.”

2. PRIMA TAVOLA ROTONDA

INTERNATIONAL COOPERATION: EFFICACY FROM TRANSPARENCY

I nuovi orizzonti della Cooperazione Italiana

Luca Maestripietri - Direttore AICS

“Questa è la mia prima occasione di incontro fuori Roma nel mio nuovo incarico e l’ho voluto fare proprio a testimonianza di una persona, Paolo Dieci, che ho avuto il piacere di incontrare ma che ho il rimpianto di non aver conosciuto più a fondo. Sono sicuro che adesso in questo mio incarico le sue parole, il suo supporto, la sua umanità mi sarebbero state di grande aiuto e di grande conforto. Io l’ho conosciuto negli ultimi anni in cui ho lavorato al Ministero degli Affari Esteri, ci siamo seduti agli stessi tavoli, ho saputo apprezzare la sua schiettezza, la sua competenza, ma anche la sua capacità di dialogo sempre nel rispetto delle opinioni di tutti e questo naturalmente è qualcosa di importante quando si fa questo lavoro. L’ultimo ricordo che ho di Paolo è a Castelnuovo di Porto la mattina vedendo le notizie dove lui commentava quella sciagurata, lasciatemi passare il termine, situazione in cui venivano allontanati dei rifugiati in maniera molto precipitosa e lui era lì a dare la sua testimonianza e a ricordare come certi fenomeni che purtroppo riguardano anche il nostro paese producano poi delle situazioni di gravedisagioper molti esseri umani, per molte persone. Quindi dopo questo breve ricordo vorrei affrontare un attimo questo che è il tema della trasparenza ed efficacia, un tema che molte volte passa in secondo piano ma proprio per quegli aspetti politici che ricordava anche il Rettore credo sia alla base, deve essere alla base, della nostra azione. Viviamo in un periodo in cui la cooperazione allo sviluppo, dobbiamo essere onesti, non è così popolare come noi tutti vorremmo che fosse. Questo perché appunto la lotta alle diseguaglianze, la lotta alla povertà, il rispetto dei diritti sono delle tematiche che non basta varcare i confini nazionali ce li troviamo anche nel nostro paese. Certi episodi che purtroppo si verificano in alcune periferie delle nostre grandi città, certe situazioni di grave disagio sociale ci ricordano appunto che dobbiamo affrontare queste tematiche anche nei nostri confini. Questo naturalmente pone a noi che dobbiamo operare invece fuori dai nostri confini l’esigenza di ricordare a tutti noi che noi operiamo per il bene di tutti anche perché certe situazioni nei nostri confini non si verifichino o si trovino delle soluzioni comuni. L’Agenda 2030 si dice sempre è un’agenda globale, è un’agenda che riguarda tutti i governi del mondo, è cambiata la narrativa dell’aiuto allo sviluppo, ci basiamo tutti sul concetto di partnership in cui tutti i popoli, tutti gli stati devono reciprocamente agire per garantire le stesse condizioni di benessere, gli stessi diritti a tutti i cittadini del mondo e quindi anche la nostra azione deve avere questo motore, il motore del partenariato della cooperazione reciproca. Siamo tutti parte dello stesso pianeta, abbiamo tutti gli stessi obiettivi e dobbiamo conseguirli in maniera efficace. Questo significa che noi

che realizziamo banalmente, diciamo così, dei progetti di cooperazione dobbiamo sempre più sforzarci di far capire all'opinione pubblica che cosa facciamo e quindi c'è l'esigenza di rendere trasparente la nostra azione perché non si sedimentino delle linee di pensiero quasi come se la cooperazione allo sviluppo fosse un privilegio o addirittura un modo per sostenere un mondo che vive di questo, come se noi, appunto, sovvenzionassimo dei signori che si divertono a fare certe attività. Ecco, tutto questo va ovviamente contrastato pesantemente, noi dobbiamo porre al centro della nostra azione i risultati che riusciamo a conseguire sul campo e questo è il primo punto. Il secondo punto, sulla trasparenza, è legato alla necessità che però noi tutti agiamo nella concezione della nostra attività tenendo ben precisi questi famosi principi di efficacia: noi dobbiamo porre i destinatari delle nostre azioni al centro della nostra azione, noi siamo degli operatori, quindi aiutiamo i destinatari delle nostre azioni a ricevere delle attività che possano porli in grado poi di continuare questo tipo di attività di sviluppo sulle proprie forze, con le proprie gambe. S delle belle parole quello che sto dicendo, ma questo significa cambiare un po' il nostro modo di operare e lo dico io che sono appena arrivato a dirigere un'agenzia che come sapete ha molti problemi ancora a 3 anni dalla sua istituzione perché fa ancora fatica a trovare il suo assetto strutturale giusto, diciamo, che la ponga in grado di corrispondere a tutte quelle che sono le giuste sollecitazioni che riceve da tutte le parti. Però è una cosa che noi dobbiamo assolutamente fare perché senza un cambio di mentalità, anche un cambio di operatività nelle nostre azioni quotidiane vedo difficile che noi possiamo continuare per lungo tempo ad agire come se niente fosse perché ce lo chiede il mondo in cui viviamo, perché siamo sotto gli occhi puntati di tanti, non solo di voi che rappresentate come dire i naturali partner di un'agenzia di cooperazione, ma direi tutto il mondo esterno, di tutta l'opinione pubblica. E cosa significa questo? Ripeto sono appena arrivato, sapete questa è la mia prima missione ufficiale. L'agenzia in questi anni ha anche operato tante cose, io ho qui delle cose scritte ma non vorrei soffermarmi su cosa ha fatto l'agenzia o su cosa non ha fatto. Devo dire molto onestamente in questi primi giorni cosa sto facendo in agenzia, sto parlando con le persone che lavorano dentro l'agenzia perché per me è necessario partire proprio da una consapevolezza anche dei problemi interni e ce ne sono tanti, non vi sto a tediare su questi. Però per capire esattamente che cosa si può fare nel breve, medio e lungo termine per ricreare un clima di coesione all'interno dell'agenzia che possa porla in grado di raggiungere gli obiettivi per la quale è stata creata. E devo dire ci sono anche delle notizie per me positive e quindi poi che ritengo dovranno essere poi portate all'attenzione di tutti quanti. Per esempio stiamo varando per la prima volta un sistema di contabilità integrata tra la sede centrale e le sedi estere, un sistema di cui ho appena appreso il disegno e naturalmente ringrazio tutti quelli che mi hanno preceduto e quelli che hanno lavorato in AICS per concepire un sistema del genere. Purtroppo, l'agenzia viene da anni in cui proprio sul piano della trasparenza dei dati contabili non ha avuto un record diciamo invidiabile, ma questo non per volere dare la colpa a nessuno ma semplicemente per come è stata concepita, per come è stata realizzata senza un management che all'inizio potesse gestire certe dinamiche e certe procedure l'agenzia ha fatto fatica a stare al passo degli adempimenti. Ecco, adesso finalmente ci sarà questa prima, importante messa a punto di un sistema che garantirà la gestione efficiente di tutte le risorse sede centrale e sedi estere in un sistema che comunica

fra centro e periferia. Questo permetterà l'elaborazione di tutti quelli che sono i documenti di bilancio e tutti i rendiconti verrà, come dire, finalmente integrata secondo dei principi unitari. Sembrano delle banalità burocratiche ma in realtà non lo sono perché da questa base poi dovrà partire un altro sistema che consentirà all'esterno di visionare e quindi di verificare come vengono spesi i soldi e quali sono i risultati che vengono conseguiti. L'altra cosa importante, e poi mi taccio, è la questione che tutta la gestione del progetto anche dal punto di vista proprio procedurale deve cambiare l'approccio di verifica. Finora noi ci siamo troppo basati su quella che era una verifica come dire contabile delle attività: tanto è stato dato, tanto è stato speso e tanto quindi resta come residuo. Ci siamo tutti basati su quelle che erano delle ovvie regole di contabilità. Ecco, questo non basta ovviamente perché non bisogna solo verificare che i soldi siano stati spesi e che le spese siano giustamente rendicontate secondo quelle che sono le regole, bisogna chiedersi per che cosa sono stati spesi e i risultati per cui questi soldi sono stati allocati e se hanno conseguito l'obiettivo per cui erano stati stanziati. Anche questo è un dato scontato però ancora si fa fatica tutti ad entrare in questa logica. Anche su questo sono molto lieto di dire che ho potuto verificare in questi primi giorni che qualcosa si sta muovendo, qualcosa è stato fatto. Io poi colgo questa occasione per dire che a breve spero di incontrare le reti delle OSC per avere questo primo scambio di idee su dove siamo, dove ci troviamo, quali sono gli obiettivi che comunemente possiamo raggiungere e quali sono le priorità. Il mio primo obiettivo è stabilire delle priorità perché fare tutto allo stesso tempo non è possibile perché c'è talmente tanto e tante sono le sollecitazioni che bisognerà fare un calendario d'azione. Ragionando su queste anche novità che io ho trovato, ho scoperto che la situazione dall'esterno è sempre diversa da quella che vivi quando ti immergi in una realtà fatta di persone che lavorano e conseguono degli obiettivi a cui dedicano la propria attività. Ecco, io sono anche da questo punto di vista molto contento di aver trovato in agenzia delle persone che sono motivate, che sanno quello che debbono fare e che nonostante tante difficoltà che ancora abbiamo all'interno dedicano il loro tempo a qualcosa in cui credono e a degli obiettivi che a me sembrano essere gli obiettivi verso cui tutti noi dobbiamo tendere. Quindi efficacia e trasparenza sono due tematiche, ripeto, fondamentali nella nostra azione proprio per irrobustire quello che è il senso della nostra azione. Grazie.”

Le ONG e la sfida della trasparenza

Nino Sergi - INTERSOS, Link 2007

Abstract

Gli attacchi strumentali subiti dagli enti e dagli operatori delle organizzazioni internazionali impegnate nella cooperazione hanno recentemente caratterizzato parte del “dibattito” politico nazionale. Sfortunatamente, la rosa di tali invettive resta abbastanza appetibile al pubblico nel contesto italiano attuale di crescenti rabbia e povertà. E’ necessario, con chiarezza e pazienza, ricordare a chi, più o meno inconsciamente, condivide critiche sterili e prive di evidenza a sostegno i limiti legislativi e gli obblighi finanziari che le cosiddette “ONG” sono tenute a rispettare. La trasparenza, da dovere, può diventare l’arma con cui battere i detrattori e gli speculatori di questa età politica.

Keywords

ONG, terzo settore, trasparenza, legislazione, cooperazione.

“Di Ong si è parlato molto in Italia in questi ultimi anni. A proposito e a sproposito. Con e senza cognizione di causa. Creando una grande confusione, massificando la pluralità del terzo settore in un’informe e generica realtà presentata spesso come incompetente, truffaldina e portata ad agire contro l’interesse nazionale.

Eppure, molti dei problemi sociali trovano soluzione grazie all’impegno delle organizzazioni non profit, che sono anche motori di cambiamento capaci di guardare al futuro e che rappresentano inoltre una parte rilevante dell’economia italiana, in grado di produrre servizi e beni e di garantire occupazione. Quelle impegnate all’estero sono riuscite a creare ponti di dialogo e partenariati per lo sviluppo e ad assicurare una presenza solidaristica in situazioni di grave crisi umanitaria, spendendosi in prima persona e con la responsabilità di rappresentare talvolta l’unica presenza italiana in quei contesti. È un mondo che ha dimostrato grande flessibilità e capacità di adattarsi al cambiamento anche nel corso della crisi economica che ha caratterizzato le economie occidentali a partire dallo scorso decennio. Si tratta di milioni di persone, non poche delle quali eccellono nei propri ambiti di attività.

Togliamo subito ogni ambiguità: qualsiasi realtà pubblica o privata e qualsiasi persona che contravvenga alle leggi dello Stato, truffando, ingannando, calpestando i dettami costituzionali e subordinandoli dolosamente ad interessi personali o di gruppo, deve essere condannata e all’occasione sanzionata. A maggior ragione se si tratta di enti non profit con obiettivi solidaristici.

Riprenderò parte del documento di LINK 2007 – Cooperazione in rete, “Ong e Trasparenza. Realtà e normativa in essere”, elaborato insieme a Paolo Dieci e pubblicato a fine marzo 2019, che si propone di fare luce su questo mondo, sia complessivamente, sia nella specificità Ong.

Istituzioni non profit in Italia

L’ISTAT aggiorna permanentemente i dati del terzo censimento (2011) delle istituzioni non profit. L’ultima pubblicazione è dell’ 11 ottobre 2018[i] con i dati al 31 dicembre 2016[ii] A tale data ne risultano attive in Italia 343.432 che complessivamente impiegano 812.706 dipendenti. Rispetto al 2015, tali istituzioni crescono del 2,1%, i dipendenti del 3,1%. Si tratta di un settore che continua ad espandersi nel tempo.

Sui 812.706 dipendenti, la quota di donne è superiore a quella degli uomini: 71,9% contro 28,1%. Si tratta di 585.584 donne, più del doppio rispetto ai 226.133 uomini. La distribuzione per classe di età è allineata col settore profit, con oltre il 57,3% tra 30 e 49 anni, il 31,6% con 50 anni e più e l’11,1% sotto i 30 anni. I dipendenti presentano livelli d’istruzione alquanto alti: i laureati sono il 31,% e quelli con diploma di scuola secondaria superiore il 33,1%. La tipologia contrattuale risulta essere a tempo determinato per il 15,5% e a tempo indeterminato per l’84,5%; mentre il regime orario è per il 48,2% a tempo pieno e il 51,8% a tempo parziale. Il settore della cooperazione e solidarietà internazionale ha registrato una crescita del numero di unità attive del 21,5% rispetto al 2011.

Nel personale delle istituzioni non profit, ai livelli di responsabilità ma non solo, c’è molto spesso la disponibilità ad aggiungere prestazioni volontarie in termini di tempo ed impegno personale, in particolare nelle attività in cui la spinta solidaristica è preminente. Più in generale, il volontariato[iii] è sentito da più di 5,5 milioni di persone. Le istituzioni che operano grazie all’apporto di volontari sono quasi 270.000.

La riforma legislativa del Terzo Settore [iv]

La riforma ha richiesto anni di lavoro, consultazioni, approfondimenti e rappresenta il più importante ed ambizioso quadro normativo per l’intero Terzo Settore (TS).

La legge delega 106/2016 “per la riforma del Terzo Settore, dell’impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”[v] è la legge base, da cui derivano i molti decreti attuativi, in parte ancora in fase di emanazione. L’art. 1 definisce il TS: “il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale”.

Il Codice del Terzo Settore [vi] (D. Lgs. 117/2017, integrato con il D. Lgs. 105/2018) è il più importante decreto attuativo. Introduce il Registro Unico e la nuova figura degli Enti del Terzo Settore (ETS).

Il Registro Unico nazionale del TS, RUNT (articoli 45 e ss.), sarà in funzione tra qualche mese, con l'emanazione del relativo decreto attuativo e l'avvio della gestione informatica. È pubblico ed è reso accessibile a tutti. Rappresenta lo strumento fondamentale di conoscenza degli enti non profit - che dovranno iscriversi per poter essere riconosciuti ETS - riportandone le informazioni di base (caratteristiche, attività svolte, titolari delle cariche sociali, bilanci e altri atti fondamentali) e consentendo a chiunque di sapere se un'organizzazione ha le caratteristiche e i requisiti di legge richiesti.

Il controllo e monitoraggio degli ETS è esercitato dal Ministero del lavoro sul sistema di registrazione degli ETS e sugli Uffici regionali del RUNT. Con cadenza triennale gli Uffici del RUNT provvedono alla revisione ai fini della verifica della permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione al Registro (perseguimento delle finalità; adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione; diritto di avvalersi dei benefici fiscali e del 5 per mille; corretto impiego delle risorse pubbliche, finanziarie e strumentali ad essi attribuite). È promosso inoltre il controllo degli ETS da parte delle reti associative nazionali e regionali/settoriali iscritte come tali nel RUNT e dei Centri di servizio per il volontariato (CSV) accreditati.

Gli Enti del Terzo Settore iscritti al RUNT possono assumere la qualifica di Organizzazione di volontariato (OdV), Associazione di promozione sociale (APS), Imprese sociali (D. Lgs. 112/2017 [vii] modificato dal D. Lgs. 95/2018), Enti filantropici, Reti associative, Società di mutuo soccorso, Associazioni riconosciute e non, Fondazioni e altri enti di carattere privato. Gli ETS utilizzano il web per rendere pubblici i propri bilanci ed è prevista la pubblicazione dei compensi di alcune figure interne all'ente. Hanno il divieto di distribuire gli utili, ad esclusione delle imprese sociali che hanno comunque limiti molto stringenti. Per il personale, è vietato il superamento del rapporto 1:8 nella differenza retributiva e la corresponsione di retribuzioni o compensi superiori del 40% rispetto a quelli previsti dal CCNL, salvo comprovate esigenze attinenti a specifiche competenze negli interventi sanitari, nella formazione universitaria, nella ricerca scientifica o specifici accordi sindacali. È obbligatoria la pubblicità dei bilanci e degli altri atti fondamentali (quali la relazione dei revisori, la nota integrativa, la relazione di missione). Gli ETS con entrate superiori a 1 milione di euro devono depositare presso il RUNT anche il bilancio sociale redatto secondo le linee guida ministeriali e pubblicarlo nel proprio sito internet.

Raccolta fondi. Per le raccolte pubbliche gli ETS devono inserire all'interno del bilancio uno specifico resoconto nel quale risultino, in modo chiaro e trasparente, le entrate e le spese relative a ciascuna di queste iniziative. Esiste una comune convinzione, ormai, che la trasparenza è fondamentale anche per la propria reputazione e credibilità. Varie ricerche dimostrano che sono premiate quelle organizzazioni che decidono di comunicare il più

possibile al pubblico rendendo disponibili i propri dati e diventando più affidabili agli occhi di donatori privati e istituzionali [viii].

Ong E OSC di cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario

L'art. 5 del Codice del Terzo Settore recita: « Gli ETS esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale... Si considerano di interesse generale, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, le attività aventi ad oggetto (*seguono varie lettere per ciascuna tipologia*): ... lettera n) cooperazione allo sviluppo, ai sensi della legge 11 agosto 2014, n. 125, e successive modificazioni »

La legge 11 agosto 2014, n. 125^[ix], approvata dal Parlamento con il consenso di tutte le forze politiche, dopo quasi vent'anni di dibattiti [x], ha riformato il quadro concettuale e normativo della cooperazione allo sviluppo, aggiornandolo alla luce della realtà geopolitica del XXI secolo in un mondo radicalmente cambiato, introducendo novità importanti.

I soggetti non profit della cooperazione allo sviluppo sono regolati dalla legge 125 - che supera la definizione "organizzazioni non governative" per adottare quella più corretta di "organizzazioni della società civile", Osc - e dalle disposizioni attuative (in particolare il Regolamento[xi] che definisce lo Statuto dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo e altri specifici atti derivati). L'articolo 26 della legge 125 elenca le tipologie di Osc ed altri enti senza finalità di lucro che possono essere soggetti della cooperazione pubblica allo sviluppo:

- a) Ong specializzate nella cooperazione allo sviluppo e nell'aiuto umanitario (si tratta in particolare di quelle riconosciute, al 29.08.2014, con decreto ministeriale di idoneità ex lege 49/1987 [xii]);
- b) Enti del Terzo settore (ETS) non commerciali, statutariamente finalizzati alla cooperazione allo sviluppo e alla solidarietà internazionale;
- c) Organizzazioni di commercio equo e solidale, della finanza etica e del microcredito che nel proprio statuto prevedano come finalità prioritaria la cooperazione internazionale allo sviluppo;
- d) Organizzazioni e 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 legge e attivi nei paesi coinvolti;
- e) Imprese sociali e cooperative, organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori, fondazioni, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, qualora i loro statuti prevedano la cooperazione allo sviluppo tra i fini istituzionali;
- f) Organizzazioni con sede legale in Italia che godono da almeno quattro anni dello status consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC).

Iscrizione all'Elenco presso l'Agenzia, accertamenti e verifiche. Il Comitato congiunto, organo deliberante della cooperazione italiana, fissa i parametri e i criteri sulla base dei quali vengono verificate dall'Agenzia (AICS) le competenze e l'esperienza acquisita nella cooperazione allo sviluppo dai soggetti sopra indicati che sono iscritti, a seguito di tali verifiche, in apposito Elenco pubblicato e aggiornato periodicamente. La verifica delle capacità e dell'efficacia è rinnovata con cadenza almeno biennale, anche ai fini della concessione di contributi e del mantenimento dei requisiti di idoneità delle Ong e di quelli di iscrizione nell'Elenco. L'AICS comunica all'Ufficio del Registro nazionale del TS, appena sarà operativo, la perdita dei requisiti di idoneità e dei requisiti di iscrizione e permanenza nell'Elenco, anche ai fini dell'eventuale cancellazione dal RUNT (o da altri registri, nel periodo transitorio) ai sensi del Codice del TS.

La trasparenza

La normativa italiana in merito alla trasparenza e i controlli delle Osc è molto avanzata oltre che severa, soprattutto con l'attuazione della recente riforma legislativa del TS, che si riferisce anche a tutte le Ong e Osc di cooperazione e solidarietà internazionale e di aiuto umanitario sia nelle loro attività all'estero che in Italia. Non c'è quindi alcun bisogno di ulteriori normative ma di applicare quelle esistenti e soprattutto quelle relative alla riforma del TS.

Pregiudizi e accuse. Siamo in una fase in cui il pregiudizio politico rischia di alimentare l'immaginario colpendo anche le Ong e Osc di cooperazione e solidarietà internazionale e di aiuto umanitario. Viene usato sempre un plurale generico e confuso, talvolta attenuato da un "esistono anche Ong che fanno un buon lavoro" e sono viste, a seconda dei casi, come: conniventi con criminali per favorire l'immigrazione clandestina; assoldate da finanziatori internazionali per influire sulle politiche dello Stato sovrano e contrastarle; protettrici degli immigrati irregolari; sostenitrici di politiche volte alla sostituzione etnica; poco trasparenti.

Le Ong e i salvataggi nel Mediterraneo. È utile soffermarci su questo punto che tanta attenzione ha avuto negli ultimi anni, per fornire qualche elemento di chiarezza. I soggetti coinvolti sono chiamati genericamente (e talvolta impropriamente) Ong. Alcune sono organizzazioni consolidate e molto conosciute sia in Italia che a livello internazionale. Altre sono state create tra il 2014 e il 2017, proprio a seguito dei numerosi naufragi avvenuti nel Mediterraneo. Complessivamente sono state una dozzina, spinte dalla mancanza di iniziativa di fronte ai crimini contro l'umanità che si compiono ai nostri confini, appena al di là del Mediterraneo. Di fronte all'inerzia e al cinismo dei governi questi soggetti non governativi hanno voluto e vogliono offrire almeno una risposta: salvare vite umane. Non hanno voluto imporsi sulle politiche migratorie dello Stato sovrano o in contrasto all'interesse nazionale, né favorito l'immigrazione irregolare, né messo in pericolo la sicurezza nazionale, come è

stato affermato. Il loro intento è stato solo quello di salvare la vita di esseri umani, dal mare e dai crimini contro l'umanità.

Le politiche governative da anni hanno bloccato gli ingressi regolari, legali, controllati, sicuri. Si è quindi lasciato libero spazio a criminali e mafie internazionali che hanno ingannevolmente propagandato la facilità dell'emigrazione illegale, incentivandola e sfruttandola a proprio vantaggio. Si è parlato di Ong *pull factor*, taxi del mare, e non è mancata nelle organizzazioni umanitarie la riflessione sull'aiuto che involontariamente può essere fornito ai trafficanti che ne approfittano organizzando l'arrivo massiccio di migranti, lucrando su viaggi insicuri e rischiosi. Di fronte però all'incapacità dei governi e della comunità internazionale, severi a parole ma inefficaci nella realtà, è prevalso sempre l'imperativo di salvare le vite, finché possibile. Il vero fattore di attrazione, che è l'aver lasciato campo libero all'irregolarità e all'illegalità, senza alcuna capacità di governo dei movimenti migratori, subendo l'iniziativa dei criminali invece di contrastarla ristabilendo adeguati e ponderati criteri di immigrazione regolare. Proprio perché regolare, ordinata e sicura (come indica il *Global Compact on Migration*), essa non sarebbe affatto un'invasione e avrebbe l'effetto di togliere spazio a criminalità e mafie mettendo un freno efficace agli ingressi illegali e alle morti in mare e nelle rotte di terra.

Gestione, trasparenza e controllo. Oltre a quanto già evidenziato in merito alle disposizioni di legge e alla trasparenza dei bilanci, c'è da sottolineare che le Ong e Osc di cooperazione internazionale e di aiuto umanitario che hanno rapporti con le pubbliche amministrazioni nazionali, europee e internazionali sono verificate, talvolta preventivamente e normalmente durante e dopo l'esecuzione dei progetti finanziati, con audit sui singoli progetti, a garanzia dei buoni risultati, della corretta gestione delle risorse e della conferma della credibilità dell'organizzazione. Per le Ong più consistenti si tratta annualmente di varie decine di audit. Anche le rilevanti istituzioni private esercitano abitualmente il monitoraggio ed il controllo delle attività finanziate e della relativa spesa. Spesso sono le stesse Ong che autonomamente programmano periodiche valutazioni esterne e fin dal concepimento del progetto. Gli esiti degli audit e controlli suggeriscono spesso rafforzamenti e miglioramenti in materia di gestione, rendicontazione, organizzazione, organi di controllo, trasparenza. È grazie a questo cammino di graduale consolidamento e perfezionamento che varie Ong e Osc di sviluppo e umanitarie possono vantare strutture organizzative e gestionali spesso superiori in trasparenza a quelle delle imprese profit della stessa dimensione. Errori e abusi possono sempre esserci: è inevitabile; ma il sistema messo in atto permette normalmente di accorgersene in tempo e porvi rimedio.

Siti web. Sono uno strumento indispensabile. Oltre ai bilanci e ai documenti fondamentali, quali la nota integrativa e illustrativa delle voci del bilancio, sono normalmente pubblicate la relazione annuale, la programmazione, il modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi della legge 231/2001, con le linee guida sui comportamenti, gli abusi, la sicurezza, le verifiche e i controlli, l'elenco dei singoli progetti e dei rispettivi donatori. Anche chi agisce con fondi provenienti da sostenitori privati dovrebbe imporsi forme indipendenti di audit delle singole attività svolte, similmente alle Osc che agiscono con fondi pubblici, e rendere

noti per ciascuna il ricevuto e lo speso. “Il rigore e la trasparenza, sia in riferimento alla gestione delle risorse e sia per quanto riguarda l’esposizione dei risultati ottenuti dai progetti, sono assunti dalle ONG aderenti a Link 2007 Cooperazione in Rete come elementi fondanti la loro identità, la loro cultura e la loro visione strategica”. È quanto le Ong della rete LINK 2007 hanno sottoscritto fin dal 2013 [xiii] traducendolo in pratica nelle loro attività e modalità comunicative. Varie Ong e Osc di cooperazione e aiuto umanitario hanno volontariamente scelto di dotarsi inoltre di uno strumento comune per rendere pubblici i propri dati. Si tratta di “Open Cooperazione” [xiv], sito web aperto a chiunque voglia consultarlo.

Tensione a migliorarsi. Nessuno è perfetto, nemmeno le Ong. Ma in esse rimane alta la tensione a migliorarsi, adottando gli strumenti necessari, e a migliorare le proprie attività perché siano efficaci e costruiscano, con il confronto, il dialogo e il partenariato, un mondo più equo e più giusto.”

[i] <https://www.istat.it/it/files//2018/10/non-profit.pdf>;
<https://www.istat.it/it/files//2018/10/Tavole-noprofit.xlsx>

[ii] Per i dati al 31 dicembre 2015 si può vedere la sintetica presentazione:
http://www.cdooperesociali.org/wp-content/uploads/2018/01/Conferenza-stampa-23-gennaio-2018-Monducci_nonprofit.ppt

[iii] Rapporto Istat 2018 - Capitolo 4, Il valore aggiunto delle Reti:
<https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2018/capitolo4.pdf> e Capitolo 5, Reti di servizi: <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2018/capitolo5.pdf>

[iv] Per ulteriori dettagli si veda, tra l’altro: <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/Terzo-settore-e-responsabilita-sociale-imprese/Pagine/default.aspx>;
<http://www.forumterzosettore.it/>; <https://italianonprofit.it/riforma/>;
<http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105128.pdf>;

[v] <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/Terzo-settore-e-responsabilita-sociale-imprese/focus-on/Riforma-terzo-settore/Documents/Legge-106-2016.pdf>

[vi] Testo del D. Lgs. 117/2017 con le modifiche successive integrate:
www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-07-03;117!vig=2019-03-05

[vii] D.Lgs. 112/2017 con le successive modifiche integrate: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-07-03;112!vig=

[viii] Si veda ad es. il recente studio condotto su 6300 Ong statunitensi da Erica Harris della Villanova University e Daniel Neely dell'University of Wisconsin-Milwaukee
<https://www.open-cooperazione.it/web/news-trasparenza-un-investimento-che-rende--CbAxCbAxHqwY9yBoMXaz.aspx>

[ix] Legge 125/2014 e successive modificazioni: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2014-08-11;125!vig=

[x] La precedente legge 49 è infatti del 1987 (solo otto anni dopo la 38/1979, la prima vera legge organica sulla cooperazione allo sviluppo) ed è stata il risultato di consultazioni e approfondimenti sulla realtà dei 'paesi in via di sviluppo' e la partecipazione dei vari soggetti istituzionali pubblici e privati, profit e non profit.

[xi] https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2015/08/statuto_agenzia_def.pdf

[xii] Si tratta dell'idoneità di cui agli articoli 28 e 29 della legge 49/1987 (poi sostituita dalla legge 125/2014): www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1987-02-26;49

[xiii] Link 2007 giugno 2013: <http://www.link2007.org/wp-content/uploads/2016/10/Carta-Accountability.pdf>

[xiv] Open Cooperazione: <https://www.open-cooperazione.it/web/>

L'efficacia passa dalla trasparenza - un ricordo di Paolo Dieci

Claudio Ceravolo - COOPI, Link 2007

Abstract

Lo spunto di questo intervento parte da un'essenziale ma completa dichiarazione di Paolo ad un quotidiano, dimostrando come in poche frasi si possano racchiudere le lezioni apprese in una vita intera. Cinque nodi concettuali, non semplici *bulletpoint*, che saranno il punto di partenza per una panoramica su obiettivi e priorità che la cooperazione internazionale ad oggi si pone per il futuro, tenendo fermo ciò che è stato raggiunto nel passato grazie allo slancio offerto da figure come Paolo Dieci.

Keywords

Accountability, professionalità, partenariato, ownership, innovazione.

Il 18 gennaio 2018 sul quotidiano *Avvenire* Paolo Dieci ha voluto fare il punto sull'utilità della cooperazione internazionale in un mondo in continuo cambiamento :

“Cinque parole possono servire a riassumere il senso della nostra mission, che poniamo al centro del dibattito sulla cooperazione internazionale nel mondo contemporaneo.

La prima è accountability, il dare conto dei risultati delle valutazioni di impatto dei progetti.

La seconda è professionalità, che rappresenta un impegno deontologico nei confronti dei Paesi e delle comunità.

La terza è partenariato: le sfide della povertà e dell'ingiustizia non si possono affrontare da soli. Per questo abbiamo fondato con altre Ong in Italia la rete Link 2007 e in ogni Paese diamo vita ad alleanze con istituzioni, associazioni di categoria, imprese, università, centri di ricerca, associazioni della società civile.

La quarta parola è ownership: i protagonisti dei processi di sviluppo sono, in ogni Paese, i soggetti locali rappresentativi del tessuto comunitario, istituzionale, associativo, accademico, imprenditoriale.

La quinta parola è innovazione, che si traduce, in ogni contesto, nell'analisi delle buone pratiche esistenti e nell'identificazione delle possibili innovazioni tecniche e sociali in funzione dell'efficacia e della sostenibilità. “

Come si vede, Paolo ha voluto mettere l'accountability al primo punto delle caratteristiche necessarie a rendere una ONG moderna ed efficace.

Per comprendere perché, divideremo questo intervento in tre parti :

1. Perché questo interesse di Paolo verso l'accountability
2. Il cammino fatto con Paolo
3. Il cammino che ci resta da fare

1) il cammino verso l'accountability coincide in gran parte col cammino verso l'efficacia degli aiuti: aiuti realmente efficaci non possono prescindere da un rendere conto delle azioni intraprese verso tutti gli stakeholders.

Già nell'High Level Forum di Parigi (2005) furono definite 5 condizioni indispensabili affinché gli aiuti siano efficaci :

- *Ownership*
- *Alignment*
- *Harmonisation*
- *Managing for results*
- *MutualAccountability*

Questo concetto è stato rafforzato nei Principi di Istanbul sull'efficacia delle Organizzazioni della Società Civile (2010) :

- *CSOs are effective as development actors when they ... demonstrate a sustained organizational commitment to transparency, multiple accountability and integrity in their internal operations.*
- *Transparency, mutual and multiple accountabilities and internal democratic practices reinforce CSO values of social justice and equality. Transparency and accountability create public trust, while enhancing CSO credibility and legitimacy. Democratizing information, increasing and improving its flow among all stakeholders, including political actors, strengthens both civil society and democratic culture.*
- *Transparency is an essential pre-condition for CSO accountability.*
- *Accountability is not limited to financial reporting, but should strengthen both institutional integrity and mutual public reckoning among development actors, particularly focusing on accountability with affected populations.*

2) Prendendo atto di queste forti indicazioni internazionali, la rete Link 2007, sotto la guida di Paolo, ha iniziato un percorso di miglioramento continuo della propria azione e di adeguamento agli standard internazionali.

A Roma il 24 marzo 2011 le tre reti AOI-CINI-Link 2007 organizzano la Consultazione Nazionale sull'efficacia delle Organizzazioni della Società Civile. Questa Consultazione Nazionale è preceduta da una ricerca sull'efficacia delle OSC curata dal Politecnico di Milano.

Nelle conclusioni della ricerca, si sottolinea la necessità di :

“Migliorare l’accountability verso i beneficiari e verso l’opinione pubblica, ad esempio sviluppando in modo partecipativo una “Carta dell’efficacia” comune che preveda concreti strumenti di verifica e non solo un’adozione formale;”

Coerentemente, il 21 giugno 2013 è stato organizzato a Roma un Convegno dal titolo “Accountability, in comune percorso nella cooperazione allo sviluppo”, alla presenza dei responsabili della DGCS e dell’On. Lapo Pistelli, che in quei mesi stava lavorando a quella che diventerà la legge 125 sulla Cooperazione Internazionale.

Nel frattempo Link lavora a una carta comune, denominata “*Il cammino verso l’Accountability : Principi, Valori, Impegni*”, che verrà approvata dal Consiglio di Presidenza il 14 ottobre 2013.

Punto fondamentale di questa carta :

“L’Accountability è intesa come un percorso da realizzare quotidianamente e non come un mero “certificato di qualità”, che si acquisisce una tantum. Ciò significa porre l’accento sul processo permanente di innalzamento degli standard operativi e gestionali, assumendo l’impegno a documentare e rendere pubblici i risultati raggiunti dalle nostre azioni, le modalità seguite per raggiungerli, i criteri assunti per valutarle.”

L’accettazione del processo disegnato dalla carta, è vincolante per le ONG di Link 2007, e *conditio sine qua non* per l’ingresso di nuovi associati. Vi si definiscono degli standard gestionali vincolanti...:

- (i) separazione – nei ruoli, nei poteri e nelle responsabilità – tra l’ambito della *governance* e quello della gestione;
- (ii) trasparenza e tracciabilità delle linee di potere e responsabilità;
- (iii) chiarezza dei mandati e dei ruoli interni ed esistenza di un organigramma;
- (iv) pubblicità delle informazioni relative ai gruppi dirigenti.

...e degli standard di tipo economico finanziario :

- dotarsi di due istanze di controllo e verifica sui bilanci consuntivi tramite un collegio di revisori dei conti e un ente di certificazione esterno.
- rendere pubblico il bilancio consuntivo e a integrare i dati finanziari con una descrizione sulle attività svolte.
- indicare chiaramente nel bilancio consuntivo alcuni parametri essenziali, quali: (i) gli oneri di gestione; (ii) Spese correlate al *fund raising* e ai contributi raccolti; (iii) la destinazione di eventuali avanzi di gestione.
- disponibilità a fornire informazioni sulla propria attività e il proprio bilancio al pubblico, agli organi di informazione, ai *partners*.
- rispettare ed applicare scrupolosamente le normative in materia di lavoro in Italia e nei paesi in cui operano, e a fornire al proprio personale tutte le informazioni inerenti l'inquadramento contrattuale e i progetti.

Ci si impegna infine a misurare l'efficacia e l'impatto degli interventi :

- esercitare ogni possibile sforzo per rendere chiari e dimostrabili i risultati dei progetti realizzati;
- dare priorità alla misurazione dei risultati conseguiti, attraverso il monitoraggio e la valutazione;
- dimostrare che i progetti sono condotti in accordo a regole, procedure e leggi predefinite e sono orientati al raggiungimento dei risultati dichiarati;
- riportare correttamente il livello di conseguimento dei risultati e consentire a tutti coloro interessati di accedere

Coerentemente a queste indicazioni, nel 2016 viene redatto un documento di policy sulla valutazione d'impatto, presentato in ottobre alla DGCS.

3) 5 anni dopo la Carta dell'Accountability, le ONG di Link 2007 hanno sentito la necessità di innalzare gli standard. Si è proceduto quindi a una revisione ed allargamento della Carta, lavoro preceduto da una ricognizione indipendente sui risultati raggiunti da ogni singola ONG.

Nella nuova carta sono stati inseriti alcuni nuovi elementi :

a) il Codice di autodisciplina pubblicitaria : “Le ONG di Link 2007 Cooperazione in Rete intendono quindi perseguire una comunicazione etica, che possa contribuire al processo di conoscenza degli interventi di cooperazione (anche riguardo all'efficacia e ai risultati raggiunti), fuori da stereotipi e semplificazioni, che rischiano di avvallare distorsioni dell'informazione e generare incomprensioni tra società e culture.”

b) Nuovi modelli di Governance :

“I poteri della base associativa devono essere definiti in maniera lineare e comprendere almeno l'approvazione dei bilanci preventivi e consuntivi, la nomina del Consiglio di Direzione e l'eventuale scioglimento dell'ente.

Deve essere prevista una struttura di auditing, a garanzia della corretta gestione delle attività nel rispetto delle norme e delle procedure, e una struttura qualità che partendo dai processi definisca e gestisca le procedure operative dell'ente per arrivare, ove necessario, alla loro certificazione.”

c) misure per evitare i conflitti d'interesse : “è opportuno che coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'ONG non facciano parte della base associativa che ha i poteri sulla definizione delle politiche e delle strategie dell'ONG o quanto meno – laddove ne facciano già parte per ragioni storiche – si adottino regolamenti che impediscano loro di essere contemporaneamente controllati e controllori”

d) un forte impegno sul Bilancio Sociale: “il Bilancio Sociale è «strumento di rendicontazione delle responsabilità, dei comportamenti e dei risultati sociali, ambientali ed economici delle attività svolte da un'organizzazione. Ciò al fine di offrire un'informativa strutturata e puntuale a tutti i soggetti interessati non ottenibile a mezzo della sola informazione economica contenuta nel bilancio di esercizio”

e) un pieno rispetto del DL 231/2001 - *Adottando modelli di organizzazione e di gestione idonei alla prevenzione dei reati* :

1. *Codice Etico e Modello organizzativo*
2. *Procedure operative, strumenti di controllo, analisi dei rischi*
3. *Organo di Vigilanza, dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo*
4. *Chiara definizione di ruoli e responsabilità*
5. *Un sistema sanzionatorio delle violazioni*

La valutazione d'impatto, sulla quale è stata redatta una policy nel 2016, dovrà essere tradotta in interventi concreti sul terreno.

Il percorso qui delineato viene reso pubblico aderendo ai principi dello IATI (*International AidTransparencyInitiative*), in Italia pubblicati tramite il portale “Open Cooperazione” a cui tutte le ONG di Link aderiscono.

In conclusione, qual è l'eredità che Paolo Dieci ha lasciato alle ONG di Link in termini di trasparenza e di efficacia dell'aiuto ?

Quello che abbiamo imparato da Paolo è di vedere il percorso dell'accountability non come una medaglia, un certificato di garanzia da far valere nei riguardi degli stakeholders, ma come un percorso di miglioramento continuo in cui la misura dei risultati serve ad innalzare sempre di più gli standard. Ciò significa rendere conto innanzi tutto a noi stessi, per verificare se i nostri risultati sono all'altezza della mission che ci siamo liberamente imposti.

Un impegno che vogliamo onorare nel ricordo dell'insegnamento di Paolo Dieci.

NGOs' struggle between institutional emptiness and informations' manipulation

Mohammed Alshaer - Studente del Master in Cooperation and Development 2018-19

During the past few years, also due to the high speed of information flow, we have witnessed worldwide to an increasing wave of allegations and false accusations against civil society organizations and local/international non-governmental organizations. In fact, we are nowadays used to read about unrealistic cases of NGOs and CSOs linked to corruption, lack of transparency, bribery, incompetence as the events in the Mediterranean Sea may show. In this case, the inaction by governments in the face of such heinous crimes makes it difficult to believe in any declaration of "decisive struggle against trafficking, slavery or criminal traffic of migrants", leaving the non-governmental actors alone to face this issue.

Actually, these are just some of the misrepresentations that the current populist rhetoric has been using to attack CSOs and NGOs.

Certainly moved by underlying deeper political intents such as raising consensus, politicians and other stakeholders moved by self-interest have identified NGOs as an easy culprit to target and expose to the hatred of the public opinion which is therefore inclined to identify their contribution to society's development as absent or counterproductive, if not - in some cases - even anti-patriotic. One of the main consequences is that the advocacy role of these organizations at both institutional and grass roots level has been undermined.

In the first case, it is undoubtful that strong civil society is key to a comprehensive and inclusive decision-making process: it is precisely the NGOs and CSOs duty to be the representatives of the civil society and make its voice resonate, lest to be forgotten where and when it really matters. In this context, we often hear about the multi-stakeholder approach. The pluralism of ideas and political opinions is a value, feeds the ability to understand reality by listening to the reasons of others and strengthens democracy and participation. It is hard to think of an effective and participatory system if one of the main stakeholders is continuously silenced and its credibility keeps being undermined by false allegations.

This being the environment in which these organizations operate; how can they present themselves as the legitimate spokespeople of the entire civil society?

On the other hand, at the grassroots level, a weak and allegedly unreliable civil society is easily prone to manipulation and will end up losing its role in the community: that of advocating for the rights of the different people, of bringing the fancy ivory tower from where politicians and stakeholders against it carry out their propaganda closer to the reality where people live and survive every day, with their uniqueness and diversities. Society is not a monolith; on the contrary, it is extremely diversified. It is up to us to embrace it. So, how can NGOs be able to contribute to the construction of bridges between communities

and allow cooperation to be an exchange between societies making them more open and inclusive?

Being in this situation, we ask ourselves: is there any room left for effective advocacy? Not easy to answer.

Either way, it is our duty to find it. How? By acting even more on transparency, showing that there is nothing to hide or escape from: that all financial reports are in line, that donors are satisfied, that those fancy indicators have been duly met. On the other hand, though, people are not numbers or quantities. This is why it is important to respond to the accuses and counterbalance the distorted narrative that many people have been using and many more have come to believe.

No one is perfect, not even the NGOs. But the tension to improve remains high in them by adopting the necessary tools in order to improve their activities so that they are effective and they can build, with comparison, dialogue and partnership, a fairer and more rightful world.

With this in mind, we would like to remember Paolo's words:

«Non ho la velleità di cambiare il mondo, ma quella di cambiare la vita alle persone sicuramente sì»

(I don't desire to change the world, but to change some people's lives)

I giovani nella cooperazione allo sviluppo: la sfida educativa per le ONG

Nico Lotta - CINI

Abstract

Perché l'educazione può essere un tema di doppia valenza per la cooperazione? E' obiettivo ultimo, sviluppo finale di molti programmi in tutto il mondo; è allo stesso modo, tuttavia, un importantissimo motore di cambiamento sociale e culturale, e può esserlo dunque all'interno della cooperazione stessa. La sempre maggiore partecipazione di giovani alla cooperazione internazionale lo testimonia: l'educazione è fondamentale, in primis, per sconfiggere i resti di vecchie strutture e mentalità, sapendo riconoscere le conquiste ottenute da chi è venuto prima di noi.

Keywords

Educazione, giovani, responsabilità, migrazioni, SDGs.

Quando ci è stato proposto di partecipare a questa giornata abbiamo scelto di ragionare insieme a voi sul tema dell'educazione. Un po' perché «giochiamo in casa»: il VIS è ONG che si occupa di cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale ed è allo stesso tempo un'agenzia educativa che promuove e organizza attività di sensibilizzazione, educazione, formazione per lo sviluppo e la cittadinanza globale. Siamo stati fondati e lavoriamo con i Salesiani da oltre trent'anni... e don Bosco di educazione e giovani se ne intendeva.

Tuttavia, anche perché se penso a quanto condiviso con Paolo, oltre ai molti progetti di sviluppo che abbiamo pensato e implementato insieme al CISP (ad esempio in Albania e in Etiopia), mi viene subito in mente la condivisione dell'impegno nella formazione dei giovani che sognano di lavorare in cooperazione. Paolo è sempre stato per noi del VIS un punto di riferimento nel settore formativo ed educativo. L'abbiamo sempre coinvolto nelle proposte del nostro centro di formazione e gli abbiamo chiesto di formare il nostro staff sui nuovi temi della cooperazione allo sviluppo (ad esempio sulla TOC Theory of Change)

Abbiamo condiviso l'esperienza del Master di Pavia, imparando da lui la Passione Educativa, tipica di chi non è geloso di quello che sa e che sa fare, ma è felice di dividerlo con i giovani che si affacciano a questo mestiere.

La parola più giusta, al di là di ogni retorica, forse è quella di MAESTRO, termine definito dalla Treccani come Conoscitore profondo di una qualche disciplina, che egli possiede integralmente e che può insegnare agli altri nella maniera più proficua. Definizione perfetta per Paolo, anche se pensando al suo stile mi viene in mente più un MASTRO DI BOTTEGA, un artigiano che concilia perfettamente il sapere e il saper fare insieme. Pur

mantenendo sempre viva la dimensione curiosa dello studio, della ricerca e dell'innovazione.

Nell'affrontare il tema della sfida educativa per le ONG, parto da un dato di fatto: La cooperazione è un PAESE PER GIOVANI. Rappresenta, ancora e nonostante tutto, un «fattore attrattivo» per i giovani su molti piani: valoriale, sociale, politico, formativo, professionale. E' quello che emerge analizzando ad esempio i dati di OPEN COOPERAZIONE sulle risorse umane, da cui si evince che le ONG mobilitano 83.462 volontari attivi, 1.362 volontari in servizio civile, 500 impegnati come Corpi Civili di Pace. Oltre alla dimensione del volontariato, ci sono giovani che ci contattano perché vogliono lavorare in cooperazione, in un periodo in cui le ONG si pongono in posizione anti-ciclica nel mercato del lavoro, con una tendenza positiva nell'offerta di lavoro: +10% negli ultimi 12 mesi. Pensiamo ai giovani coinvolti nelle nostre attività di Educazione alla Cittadinanza Globale, Campagne, Gemellaggi...

Ma anche ai giovani che ci chiedono esperienze formative in ambito universitario, in una fase in cui aumenta l'offerta formativa sui temi della cooperazione durante il corso di studi, temi che diventano anche oggetto di tesi. Così come in ambito post universitario, con un aumento del numero di master dedicati alla cooperazione allo sviluppo, alcuni specialistici per tecnici come ingegneri, architetti o per figure professionali come i pedagogisti. In tutti questi percorsi le ONG partecipano all'offerta formativa, coinvolte dalle Università sia nella didattica che nell'esperienza "sul campo" dei tirocini formativi.

Ci sono poi i giovani che aderiscono a proposte di formazione a distanza sui temi della cooperazione, i giovani che ci seguono sui social (qualche volta per insultarci!), ma con cui le nostre organizzazioni comunicano, i giovani con cui condividiamo i nostri progetti di cooperazione internazionale allo sviluppo a diversi livelli. Nei confronti di TUTTI loro abbiamo RESPONSABILITA' che è anche RESPONSABILITÀ EDUCATIVA. Siamo chiamati a instaurare Relazioni Educative, che come tutte le relazioni «sane» sono biunivoche, non siamo in cattedra, ma siamo in ascolto dei ragazzi, pur nel rispetto della diversità dei ruoli e delle esperienze.

Diceva Baden Powell, fondatore dello scoutismo: "Ask the Boy." E don Bosco poneva un'unica condizione: "Basta che siate giovani..."

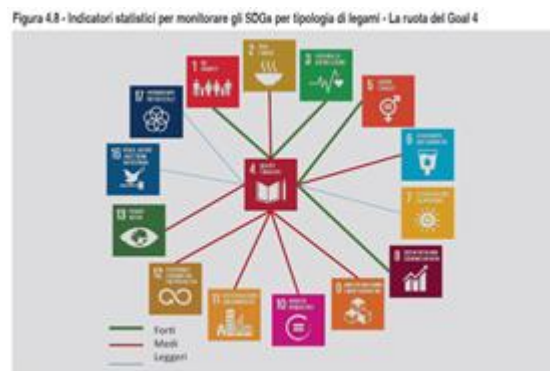
Ragionando di sfida educativa nella cooperazione ai tempi dello sviluppo sostenibile il nostro riferimento assoluto è l'SDG n.4: *Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all*. Come sappiamo gli SDGs sono interconnessi e globali. Non possiamo raggiungere un obiettivo senza perseguire tutti gli altri. Questo vale in special modo per l'SDG n. 4: educazione e ricerca sono essenziali per tutti gli altri 16 SDGs. L'essenzialità dell'SDG n.4 è strettamente connesso al «nostro» modo di intendere la Cooperazione: secondo la nostra visione ogni progetto di sviluppo è, in un certo senso, un progetto educativo. Se realmente nel fare cooperazione ci basiamo sui concetti di

Ownership, Empowerment, Capacitybuilding, allora ogni progetto di sviluppo implica una relazione educativa, non a senso unico, ma basata sulla reciprocità educativa.

Su questo si basa l'evoluzione dal Lavorare PER, al Lavorare CON, al LASCIAR LAVORARE, come dice spesso Gianni Vaggi.

L'essenzialità dell'SDG n. 4 per il perseguimento di tutti gli altri 16 obiettivi si evince chiaramente da un rapporto dell'ISTAT del 2018 sugli SDGs. Tra le altre cose c'è una parte dedicata alle interconnessioni tra gli SDGs, i cosiddetti interlinkages, creando RETI di SDGs. Si è proceduto analizzando per ogni obiettivo, i target e i relativi indicatori. Ogni indicatore è costituito da metadati, da un insieme di dati. Le informazioni contenute nei metadati definiscono, laddove presenti e ben dettagliati, i legami possibili con indicatori di altri Goal. In concreto, per ognuno degli indicatori che hanno metadati ben definiti, sono indicati gli altri indicatori con i quali vi sono interrelazioni. Questi legami sono stati contabilizzati e visualizzati tramite grafici. I legami definiti tra gli indicatori esplicitano le interazioni tra gli obiettivi. La rappresentazioni sintetiche delle relazioni tra i goals vengono realizzate attraverso la somma del numero di legami indicati. Sulla base di questo approccio, sono stati definiti legami leggeri (da 1 a 3 collegamenti), legami medi (da 4 a 10) e legami forti (più di 10).

Questo il risultato per l'SDG n. 4 in termini di «legami» con gli altri SDGs:



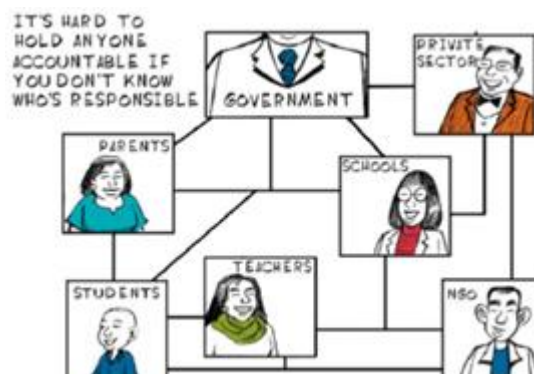
Il Goal 4 risulta ampiamente connesso e centrale nella rete, con 14 legami.

Dall'analisi fin qui realizzata si può evidenziare, ad esempio, come un sistema di istruzione di qualità (goal 4) abbia legami positivi forti con salute e benessere (goal 3), con l'uguaglianza di genere (goal 5), con l'occupazione e il lavoro dignitoso (goal 8) e con l'abbattimento della povertà (goal 1).

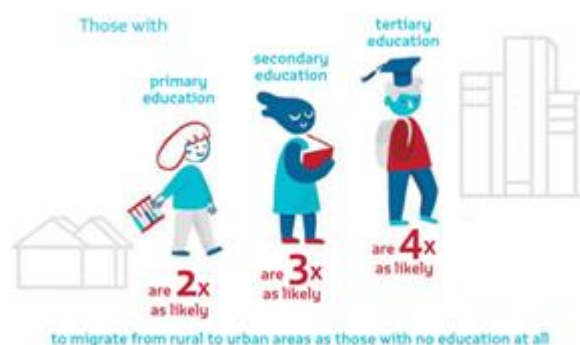
Raggruppando le tre intensità dei legami (forte, media e leggera) la 'ruota' del goal 4 mostra come l'obiettivo relativo all'istruzione di qualità risulta correlato con quasi tutti gli altri obiettivi, tranne che con i goal 14 (La vita sott'acqua) e 15 (La vita sulla terra).

Quali sfide per le ONG che si occupano di educazione? Ne cito brevemente qualcuna, basandomi sui Global Education Monitoring Report dell'UNESCO degli ultimi anni.

Dal Report 2018, la sfida dell'Accountability in Education: *Faced with education challenges, the public wants to know who is responsible and policy makers look for urgent solutions. Increased accountability often tops the list. When system fail, people call for someone to be responsible and for mechanisms to be in place that ensure corrective action.*



Altra sfida dal Report 2019, Migration, displacement and education: Migration and displacement interact with education in many ways. These links affect those who move, those who stay and those who host immigrants, refugees or other displaced populations. Internal migration mainly affects many rapidly urbanizing middle income countries.



Besides the two new compacts on migrants and refugees (Global Compact for Migration and Global Compact for Refugees) recognize education's role and set objectives aligned with the global commitment to leave no one behind. This report makes seven recommendations that support implementation of the compacts:

- Protect the right to education of migrants and displaced people
- Include migrants and displaced people in national education systems
- Understand and plan for the education needs of migrants and displaced people
- Represent migration and displacement histories in education accurately to challenge prejudices

- Prepare teachers of migrants and refugees to address diversity and hardship
- Harness the potential of migrants and displaced people
- Support education needs of migrants and displaced people in humanitarian and development aid.

Un'altra sfida educativa fondamentale per noi ONG di questi tempi di "fake news" è la sfida della VERITA'.

Ad esempio il video palesemente falso di un gruppo di migranti che distruggono un'auto dei carabinieri è stato visto da oltre 10 milioni di persone. L'ascolto medio del TG1 è di 5,6 milioni.

L'ultimo intervento pubblico di Paolo è stato proprio dedicato a smontare una serie di bugie sulle ONG, all'evento organizzato da Comitato Ritorno al Futuro – Roma Vero 8. La giornalista Angela Azzaro, anche lei relatrice in quello stesso evento scrive: "Lui doveva spiegare cosa siano le ONG, smontare tutte le menzogne dette e ridette da giornali, tv e procure. Doveva e lo ha fatto raccontando la verità, una verità che in tanti hanno provato a mettere in discussione e che dalle sue parole risultava chiara, senza ombre. Non ad un grande convegno, ma ad una piccola e preziosa iniziativa di chi come lui non si arrende alla barbarie"

Ho saputo solo dopo che Paolo aveva vissuto l'esperienza scout, ma appena l'ho saputo l'ho riconosciuto.

Cos'è lo Scoutismo? Vivere l'avventura per educare il carattere, essere competenti per esseri utili a sé e agli altri, crescere in una comunità per imparare la fiducia e la condivisione, rispettare una legge e una promessa, scoprire la propria felicità nell'impegnarsi per gli altri.

Tutto questo lo abbiamo riconosciuto nella vita di Paolo.

Educazione e formazione nella visione di Paolo Dieci.

Gianluca Antonelli, VIS - Direttore Programmi

Questo breve intervento, come recita il titolo di questa giornata, intende contribuire a evidenziare alcuni aspetti fondamentali dello “Sviluppo Umano e Sostenibile” che stavano a cuore a Paolo Dieci.

L’8 ottobre 2003 mi trovavo a Pristina, in Kosovo, per l’inaugurazione del primo Centro di Formazione Professionale dei Salesiani di Don Bosco nel Paese. Al taglio del nastro, Harri Holkeri, allora a capo della *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK), presentò l’evento insieme al primo Presidente del Kosovo, Ibrahim Rugova, disse: “There are three fundamental keys to development: the first is education, the second is education and the third is... education”! Questa frase riassume l’importanza dell’azione educativa nei processi e nelle politiche di sviluppo, e tale connotazione ritengo appartenga pienamente a Paolo. Educazione da intendersi non solo come diritto all’istruzione o alla formazione professionale orientata all’apprendimento di un mestiere, ma educazione in senso integrale e olistico, cioè ogni attività di qualità che sia in grado di “tirare fuori e levare” da ogni persona le proprie potenzialità (“il meglio”), per costruire dignitosamente la propria vita e per migliorare le condizioni della comunità. In tale accezione, l’educazione finisce per comprendere dimensioni diverse e interrelate, in primis le azioni di Capacity Building e quelle di Empowerment, condotte in modo equo e fondate sul pieno riconoscimento dei diritti umani di ogni persona, soprattutto delle più vulnerabili. Ma, in un circolo virtuoso, l’educazione è essa stessa base e fattore vitale per la protezione dei diritti: solo un’azione educativa di qualità, equa e inclusiva, può garantire la consapevolezza dell’esistenza e della titolarità dei diritti e, di conseguenza, essere condizione abilitante per l’impegno democratico e proattivo per la loro protezione e promozione.

Come configurare e attuare una visione di tale natura dell’educazione nelle politiche e nei programmi di cooperazione allo sviluppo? Paolo Dieci aveva una grande capacità: quella di vivere e confrontarsi quotidianamente con la realtà dei paesi poveri e la vita dei gruppi più vulnerabili, con la complessità dei progetti di lotta alla povertà e all’esclusione sociale e, nello stesso tempo, trarre da quelle esperienze concrete, dal “particolare”, i contenuti più strategici, le policy, i programmi di azione politica così come quelli accademici, in un virtuoso procedimento induttivo che, unito alla sua autenticità e trasparenza, lo rendeva sempre credibile testimone agli occhi di chi lo ascoltava o frequentava. E così ritengo sia stato l’approccio di Paolo anche per l’impegno nell’educazione, considerata non soltanto in termini teorici e di principio ma sempre in modo concreto e vitale, correlando l’efficacia dei processi educativi agli effettivi cambiamenti da essi determinati nella vita delle persone.

Educazione è “credibilità”: l’educatore, che non è solo l’insegnante o il formatore ma chiunque abbia responsabilità nei processi di crescita dei giovani e delle comunità, deve

essere credibile e - per essere tale - deve “farsi carico” dei suoi “allievi”, degli altri. Come Paolo, che ha sempre vissuto in prima persona con passione, determinazione, tenacia e competenza le vicende delle vite che ha incrociato.

Educazione è “credere” nell’altro, nelle sue capacità da “levare, portare fuori”, è essere accanto senza imposizioni. Tale era la visione di Paolo soprattutto dei giovani, considerati come attori protagonisti di ogni processo educativo e per questo meritevoli di essere sempre trattati con rispetto ed equilibrio. Ma tale approccio si estendeva anche agli altri in genere, e per questo si rivolgeva loro dicendo sempre: “Carissimi...”, “Se anche voi siete d’accordo...”, “Scusate...”. Sono questi i termini più usati da Paolo Dieci quando si relazionava con le persone, studenti, colleghi o amici che fossero. Ogni tanto scherzavamo con lui contando il numero di volte in cui usava il termine “Scusate” a lezione o in un seminario. Ma era più forte di lui, perché quello non era un uso di circostanza, cioè meramente formale. Paolo era davvero così: perbene, umile, pacato, e inclusivo, perché valorizzava sempre i propri interlocutori e destinatari.

Educazione è “gratuità”, nel senso più ampio di dare tutto se stessi per gli altri, per i giovani in particolare, senza contraccambi e senza interessi personali. In questo senso Paolo è stato un maestro di “libertà”: la sua onestà intellettuale gli consentiva di porsi sempre in modo credibile e di ricevere la giusta considerazione.

Il 24 settembre 2018 si è tenuto un *High-Level Event* alle Nazioni Unite nel quale è stata ufficialmente lanciata la strategia dell’ONU per il rafforzamento del ruolo delle più giovani generazioni: “*Youth 2030. Working with and for Young People*”.^[1] Nel documento possiamo ritrovare molti dei punti finora specificati, che ritengo appartengano alla visione dell’educazione e dei giovani di Paolo Dieci. In particolare, concludo rilevando il legame tra educazione e Agenda 2030, che ha peraltro visto Paolo assai impegnato nell’approfondimento delle relative *policy* e nei programmi, nonché nell’*advocacy* e *networking*.

Realizzare l’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile significa realizzare un profondo cambiamento nella società e nelle comunità che metta al centro soprattutto le generazioni chiamate a governare nel prossimo futuro. È dunque evidente in quest’ottica il ruolo chiave dell’educazione, dei suoi attori e strumenti. Non si tratta semplicemente di aggiungere ai curricula scolastici e formativi nuove materie o argomenti, ma occorre modificare l’idea stessa di cosa significhi educare, ridefinire contesti e contenuti, selezionare e definire nuovi processi più coerenti con l’obiettivo da raggiungere. L’educazione deve diventare “sostenibile”, affinché possa educare al cambiamento e contribuire alle trasformazioni sociali. In quest’ottica l’educatore contribuisce al cambiamento se, calandosi in pieno nel contesto locale, favorisce processi di co-creazione, mediazione e traduzione di conoscenza (non solo sapere scientifico ma anche sapere locale ed esperienziale) in azione e impegno nella comunità e sul territorio. E’ la logica dell’*empowerment* dei giovani come “attori del cambiamento”. In questo quadro la visione di futuro diventa determinante, la competenza cioè di immaginare futuri possibili, diversi e sostenibili, verso i quali camminare insieme (la

“cooperazione”), evitando egoismi di ogni tipo e valorizzando ogni persona. L’educazione allo sviluppo sostenibile non ha confini e contenuti definiti, ma è un cambiamento di prospettiva verso futuri possibili.

Paolo Dieci, come già è stato detto da tanti di voi, credeva nel cambiamento e nello sviluppo sostenibile. Spesso ripeteva ai giovani e colleghi: “Non importa se non saremo in grado di cambiare il mondo e la società. Il nostro impegno e lavoro avranno sempre un senso - se e fino a quando - contribuiranno a cambiare un po’ in meglio almeno la vita delle persone che coinvolgiamo o con cui lavoriamo”.

[i] Cfr.: <https://www.un.org/youthenvoy/youth-un/> e https://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2018/09/18-00080_UN-Youth-Strategy_Web.pdf

La trasparenza nella relazione con attori privati ed istituzionali: lezioni apprese

Sandro De Luca - CISP, Link 2007

Abstract

Accountability, termine di importanza e peso nel mondo della cooperazione: come restare fedeli ai principi a cui si ispira in contesti umanitari complessi, in ambito emergenziale, in situazioni culturalmente delicate, in assenza di vere e proprie strutture ed autorità statali. Il confronto, in questo senso, con le comunità locali può - se raccolto e portato avanti in modo costruttivo, può portare perfino ad un rafforzamento dei legami non esclusivamente formali che gli operatori umanitari stabiliscono con i diversi popoli e culture incontrati.

Keywords

Accountability, comunità, displacement, governance, Development Space.

Il mio breve intervento non sarà un ricordo di Paolo come collega e grande amico da più di 20 anni, ma sarà piuttosto centrato sulla discussione di concetti ed esperienze che con Paolo mi è capitato di condividere tutti i giorni. Paolo ha sviluppato un'attenzione grandissima al tema dell' "accountability" di cui ha parlato diffusamente in pubblico e su cui ha elaborato documenti di policy e linee guida che hanno orientate l'azione del CISP e di tante altre ONG per esempio all'interno della rete di Link 2007.

Una delle sfide più complesse con le quali ci confrontiamo è rappresentata dall'esercizio della trasparenza e dell'accountability non solo verso i donatori, ma nei contesti locali nei quali come ONG internazionali operiamo come attori umanitari e della cooperazione allo sviluppo.

Esiste naturalmente una dimensione etica molto rilevante in questa esigenza di trasparenza ed accountability verso le realtà locali che cerchiamo di sostenere, una dimensione in qualche modo "fondativa" delle nostre organizzazioni che è incarnata nei nostri statuti, codici di condotta e documenti di policy. Qui vorrei però concentrarmi in particolare concentrarmi sull'idea che queste pratiche verso le autorità e le comunità locali hanno il potenziale di aumentare l'efficacia della nostra azione.

La dimensione etica di questi concetti rimanda alla percezione che il prodotto delle nostre azioni e dei processi che proviamo a sostenere non ci appartiene, ma rappresenta il patrimonio delle comunità che in principio dovrebbero beneficiarne. Di questo le nostre organizzazioni si impegnano a dare conto.

La dimensione manageriale della spinta in direzione di una sempre maggiore accountability verso le comunità e le realtà locali ha a che fare con l'idea che questo processo ha un'importanza cruciale anche per migliorare la qualità della gestione e l'efficacia della nostra azione.

Innanzitutto va sottolineato che i nostri interventi si muovono in un paesaggio costituito anche da leggi e norme locali che siamo impegnati a rispettare vigilando che queste non contraddicano in modo inaccettabile i nostri valori fondanti: in principio siamo attori di un contesto che dobbiamo conoscere e rispettare.

Trasparenza ed *accountability* hanno inoltre un senso importante nella prospettiva dell'*empowerment* dei cittadini: la collaborazione efficace fra istituzioni pubbliche ed attori non statali credibili e legittimati si basa sulla condivisione e la disseminazione dell'informazione e questo ha un impatto molto rilevante sul miglioramento della *governance*.

Questa realtà appare più complessa quando interveniamo in contesti fragili e aree marginali che sono caratterizzate da sfide e condizioni particolari:

- Le istituzioni statuali sono deboli e la qualità della *governance* è molto limitata, mentre la mancanza di legittimità e alti livelli di corruzione vanno di pari passo.

- Spesso si tratta di contesti caratterizzati da conflitti, frammentazione del contesto sociale, bassi livelli di fiducia reciproca. Movimenti di popolazione e fenomeni di *displacement* disarticolano il contesto delle norme sociali e le regole di cittadinanza

Contesti così difficili sfidano la nostra stessa legittimità nel promuovere l'*accountability* delle istituzioni in quanto attori che provengono dall'esterno e che operano all'interno di stati sovrani.

Nonostante queste difficoltà, lavorare nella direzione dell'*accountability* e della trasparenza rappresenta, anche in queste situazioni, una grande opportunità quando riusciamo a garantire alcune precondizioni:

- E' cruciale il livello di comprensione e conoscenza del contesto e dei suoi attori nella loro diversità: attori formali e informali, autorità tradizionali giocano un ruolo estremamente importante.

Nell'analizzare il contesto, i gruppi di appartenenza e gli attori è importante andare al di là delle categorie e delle etichette della comunità dell'aiuto quando queste non sono coerenti con quelle utilizzate dagli attori locali. Spesso è inefficace limitarsi, per analizzare il tessuto sociale, ad utilizzare categorie che vengono da contesti culturali esterni come i "cittadini", i "media", la "società civile". Mentre è invece cruciale identificare i rischi connessi con le dinamiche del conflitto, i detentori informali del potere a livello locale, la presenza di *gate-keepers*.

D'altra parte, meccanismi capaci di promuovere trasparenza ed *accountability* rappresentano anche delle opportunità in contesti fragili. Possono infatti rappresentare una base per la legittimazione di attori che vengono dall'esterno, riducendo il rischio di essere considerati portatori di qualche agenda nascosta. Inoltre, molte esperienze pratiche dimostrano che rendere esplicita ed evidente la coerenza e le sinergie con le priorità e le pianificazioni locali rafforza la possibilità di stabilire alleanze con gli attori locali a loro volta più interessati al valore della trasparenza e dell'*accountability*.

Nei contesti dell'azione umanitaria si utilizza spesso la categoria di "humanitarian space" per identificare quello spazio di protezione dei diritti delle vittime dove l'accesso all'aiuto umanitario deve essere garantito sulla sola base della situazione dei bisogni.

La costruzione e la salvaguardia di questo spazio implica un faticoso lavoro di negoziazione con le parti in conflitto.

Analogamente anche in contesti fragili potremmo utilizzare la categoria di "*Development space*" per identificare quegli spazi dove gli attori di sviluppo possono contribuire a ricostruire la fiducia e sostenere processi di pacificazione e prevenzione dei conflitti a partire da un dialogo trasparente e centrato sull'*accountability* verso le realtà locali. L'identificazione di queste finestre di opportunità rappresenta insieme un'enorme sfida ed un aspetto cruciale degli interventi in questi contesti

3. SECONDA TAVOLA ROTONDA

COOPERATING TO KNOW AND KNOWING TO COOPERATE

The evaluation of global partnership for development

Gianni Vaggi - Direttore CDN

Abstract

Global partnership is the main challenge in Agenda 2030, this paper suggests a simple tool to evaluate the quality of partnership and in particular its evolution over time. The evaluation matrix is a double entry table which refers to a development program a country decides to implement. Each box in the table shows how much a partner can influence one of the activities of the program. The approach gives the possibility to assess the evolution of the quality of partnership through time and to see if there is a re-balancing of the decision power among the different stakeholders.

La partnership globale è la principale sfida dell'Agenda 2030, questo documento suggerisce uno strumento semplice per valutare la qualità della partnership e in particolare la sua evoluzione nel tempo. La matrice di valutazione è una tabella a doppia entrata che fa riferimento a un programma di sviluppo che un paese decide di attuare. Ogni box nella tabella mostra quanto un partner può influenzare una delle attività del programma. L'approccio offre la possibilità di valutare l'evoluzione della qualità del partenariato nel tempo e di vedere se vi è un riequilibrio del potere decisionale tra le diverse parti interessate.

Keywords

Cooperation, partnership, development, sustainable development goals.

Last but not least

Agenda 2030 presents many challenges, among them the great number of Sustainable Development Goals, SDGs, and of Targets, 169(see UN 2015), with more than 232 indicators. Moreover the SDGs have a lot of interconnections and the distinction between

goals and means is not always clear. More than everything else there are possible trade-offs between the several goals and targets, all this denotes a genuine difficulty in the management and achievement of the Agenda (see Fukuda Parr and Mc Neill 2019)

This is a first reason to focus on the last SDG, number 17, which reads:

Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development. (UN 2015).

Precisely because there are a lot goals and targets it is necessary to have a strong coordination of all possible partners. How can many different stakeholders coordinate in order to pursue such a variety of goals and targets?

A second good reason is the fact that Agenda 2030 is a work in progress, as the 2000 Millennium Development Goals were. It will be very difficult to achieve many of the most ambitious SDGs and Targets by 2030. Of course there are good policy reasons to set a series of very ambitious thresholds: zero poverty and zero hunger, to mention the first two SDGs. This should stimulate all partners to put a lot of effort in the achievement of the goals, but of course it also generates very bold expectations and it makes more difficult to achieve many targets. This is why it is of the utmost importance to use the SDGs in order to build strong long term partnerships which should last beyond 2030, whether or not each goal will be achieved.

SDG 17 is similar to Millennium Development Goal number 8 and it includes 19 targets and 25 indicators which are grouped into five main areas(see UN 2015):

- finance,
- technology,
- capacity building,
- trade,
- systemic issues.

The last area comprises three issues:

- policy and institutional coherence,
- multi-stakeholder partnership,
- data monitoring and accountability.

To organize real and decent partnerships in areas such as finance, technology and trade is a huge challenge. The decisions taken about the three areas will determine the future conditions of the economic and social relationships between the countries and the regions of the world. These three areas will shape the future of the four SDGs which have a more direct impact on the economic structures of countries. The four ‘structural’ SDGs are: number 12 about sustainable consumption and production systems, SDG 8 on full employment and decent work, SDG 9 on sustainable infrastructures, SDG 10 on reducing inequalities among and within countries. The evolution of the three areas and the four “structural” SDGs depends upon choices which have to be made now and which by and large concern both the type of investments to be done and the way to share their benefits. This will have a decisive impact on the possibility either to achieve all the other goals or at least to be on track to achieve them. Needless to say all this requires a lot of coordination at the multilateral level, but unfortunately we are in a period in which multilateralism is clearly under attack to the

point of becoming irrelevant and nationalistic views are taking up again (see Gallagher and Kozul-Wright 2019).

Triangular cooperation

Capacity building and the three systemic issues in SDG 17 have directly to do with the implementation of partnership, a challenge already included in the MDGs. Problems related to the implementation of global partnership in development cooperation are not at all new and they have been widely explored in the several High Level Forums which have been taking place during the 2000s. From Rome 2003 to the Paris Declaration of 2005, until the First High-Level meeting of the Global Partnership for Effective Development Co- operation of 2014 in Mexico City and the second one of 2016 in Nairobi. This wide-ranging debate has led to some improvement in the organization of development cooperation when there is a variety of stakeholders.

Agenda 2030 makes several references to ‘triangular cooperation’. Target 17.9 reads:

Enhance international support for implementing effective and targeted capacity building in developing countries to support national plans to implement all sustainable development goals, including through North-South, South-South, and *triangular cooperation* (UN 2015, italics added).

Triangular cooperation is also mentioned in Indicator 17.9.1 and target 17.6 advocates for “triangular regional and international cooperation” in case of technology and innovations. Figure 1 provides a very simple illustration of triangular cooperation. There are now many more partners with respect to some decades ago, when the dominant picture was that of a direct relationship between a donor, traditionally an OECD-DAC government, and the developing country. There are several ‘new donors’ and partnership for development can assume several aspects and at least in principle there should be a coordination among all the partners from the decisions about the goals to the implementation of the development programs. In Figure the new triangular cooperation is described by the white arrows, while the black arrow stays for South-South cooperation.

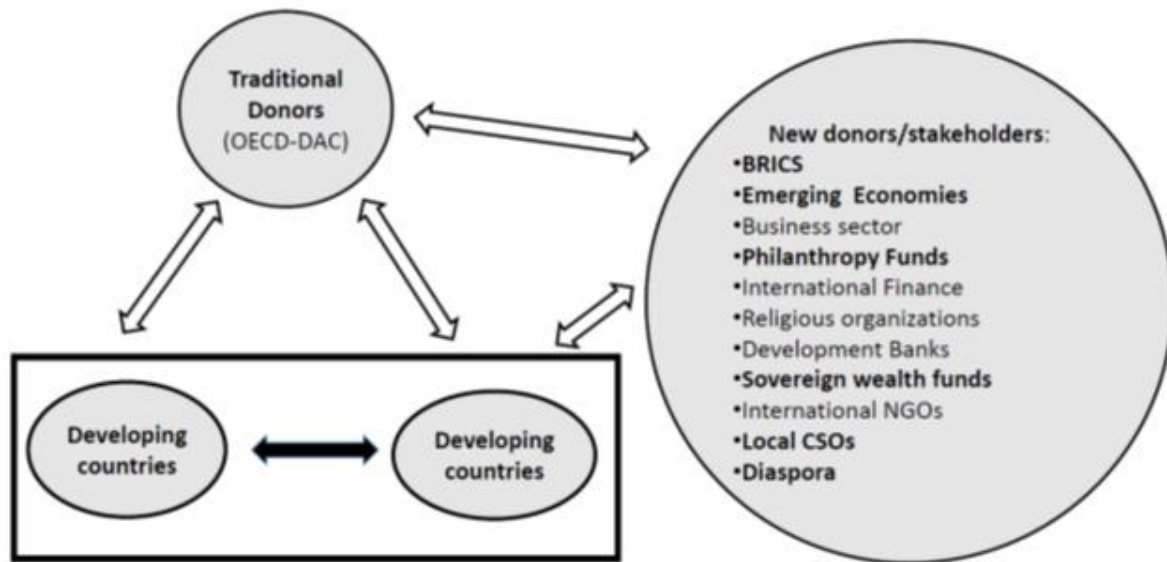


Figure 1. Triangular Cooperation, a simple description

In Agenda 2030 many targets focus on partnership and on the mobilization of financial resources. Target 17.17 aims to

encourage and promote effective public, public-private, and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships (UN 2015).

The very popular trio PPP, public-private partnership, can have different meanings depending on what is meant by ‘public’ and which are the private partners, which could be private business but also Civil Society Organisations, think tanks, migrants’ associations.

Global partnership is even more complicated if we include not only the partners, in the sense of the organizations which have a specific role in a program, but more in general the various stakeholders who have an interests in the initiative, but not necessarily an active role in it. Target 17.16 takes on a similar issue:

enhance the global partnership for sustainable development complemented by multi-stakeholder partnerships that mobilize and share knowledge, expertise, technologies and financial resources to support the achievement of sustainable development goals in all countries, particularly developing countries” (UN 2015, italics added).

Whoever the partners and stakeholders a general problem which might emerge in all programs and policies is that of achieving a useful balance of power among all the partners. In development cooperation is quite easy to have partners with different skills and capacities and above all with very dissimilar financial means. Whatever we think of the new cooperation there are still large imbalances between those who have the money and those

who are supposed to benefit from the activities. Global partnership requires a process of re-balancing of responsibilities and commitments among all the partners.

The Comprehensive Development Framework

The first decades of the new century have seen a lot of meetings on the problem of building an effective development partnership. It is useful to recall that also the final years of the last century were a period of vibrant debates in development policies. Since 1982 many developing countries have been hit by major foreign debt crisis which has led to the stagnation of income per capita in three major regions: Latin America and the Caribbean, Sub Saharan Africa and Middle East and North Africa. and the Jubilee 2000 international campaign was asking for a solution. An attempt to solve the problem came in 1996 from the World Bank with the Heavily Indebted Poor Countries, HIPC, initiative. The demand for debt cancellation was reinforced thanks to the activity of advocacy by Civil Society and by the Jubilee 2000 campaign. In 1999 the Koln meeting of G7 countries led to the Enhanced HIPC and to a process of partial cancellation of the foreign debt of the poorest countries.

During those years the President of the World Bank James Wolfensohn and by the Bank Chief Economist Joseph Stiglitz gave an important contribution for a new approach to development partnership. Stiglitz gave two very important lectures one in January 1998 at WIDER in Helsinki on the “Post-Washington Consensus” (Stiglitz, 1998a), and the second in October of the same year on a similar topic at UNCTAD in Geneva (Stiglitz, 1998b). Out of those debates it also emerged a view of multi-stakeholder partnership which was presented by Wolfensohn in January 1999, when he put forward “A Proposal for a Comprehensive Development Framework” (see Wolfensohn 1999).[i]

The Comprehensive Development Framework, CDF, was based on four inter-related principles:[ii]

- long-term holistic vision,
- country ownership,
- partnership,
- focus on development results.

These principles became part of the Millennium Goals and then of Agenda 2030. The CDF is a tool which should help to clarify the roles and the responsibilities of the different partners in a development program. The idea is that having a CDF Matrix, a double entry table where the activities to be implemented are indicated on the horizontal axis and the various partners are listed on the vertical axis; one of the original matrixes of the CDF is in Figure 2 (see Wolfensohn 1999, 32).

THE PREREQUISITES FOR SUSTAINABLE GROWTH AND POVERTY ALLEVIATION														
	Structural				Human		Physical				Specific Strategies			
	(1) Good and Clean Governance	(2) Justice System	(3) Financial System	(4) Social Safety Net and Social Programs	(5) Education and Knowledge Institutions	(6) Health and Population	(7) Water and Sewerage	(8) Energy	(9) Roads, Transportation and Telecommunications	(10) Environmental and Cultural Issues	(11) Rural Strategy	(12) Urban Strategy	(13) Private Sector Strategy	(14) (Country Specific Headings)
THE ACTIVITIES OF PARTNERS IN THE DEVELOPMENT PROCESS	Government - National - Provincial - Local													
	Multilateral and Bilateral Institutions													
	Civil Society													
	Private Sector													

Figure 2. A CDF matrix

The horizontal axis has a very broad title “The Prerequisites for Sustainable Growth and Poverty Alleviation”, which are organized into four sub-headings, Structural, Human, Physical, Specific Strategies. The four groups are meant to cover the main aspects of sustainable human development. We do not find an explicit mention of the environmental aspect but we must remember that the approach dates back to a period in which income poverty, as measured by the so called extreme poverty threshold[iii], was an acute problem in many developing countries and it will become the first of the Millennium Goals. The four groups include the major areas of intervention of the program such as: Governance, Justice, Financial System, Social Safety Net, Education, Health, Energy, Urban Strategy, Country Specific Heading.[iv]

The matrix can be adapted to the needs and peculiarities of the different countries both for what concerns the actors involved and also for the definition of the “prerequisites”. The boxes inside the matrix describe which actors are more suited to take care of a certain area. The columns tell us how many partners contribute to a specific area, while the rows show in how many different areas each partner is involved. The aim of the CDF is to identify the different roles and responsibilities of the partners in each area. The matrix may also help to single out which partner can have a leading role in each area and it also describes the possible interactions among the different partners. A final point worth noticing is the insistence of the CDF approach on the notion of country ownership and country-led partnership (see also World Bank 2004).

Evaluating partnership

Multi-stakeholder partnership must be a form of ‘policy dialogue’ otherwise it is not a true partnership. This fact implies a major economic, social and political ‘policy space’ for developing countries, in particular for the least developed one, policy space is mentioned in target 17.15. Policy space must allow developing countries to implement policies which do not necessarily follow the standard recommendations of the international organizations. Consider industrial policies and support for export sectors, the management of the financial account and of the exchange rate, the budgetary and fiscal policies in general. It is clear that low income countries cannot adapt to the same rules which are applied to high income countries and to newly industrialized economies.

Special and Differential Treatment, SDT, for Low and Lower Middle Income countries is mentioned in target 10.a of Agenda 2030(UN 2015: 21). SDT takes into account the differences in income per capita and it is linked to the two principles of universality and differentiation: the SDGs are for all countries and for partners, but there are different possibility to finance and to support them. Global partnership requires a major re-balancing of the negotiating capacities between high income and low income countries (more in Vaggi 2018 chapter 6. section 3).

However, decisions about goals and targets have to be taken and activities to be carried out even if the initial conditions are such that some partners are much more influential than others. The problem is not so much the existence of a balanced influence of all the partners on the various activities at the beginning of a development program, but whether or not during the implementation of the program the ability of the partners to interact and to share decisions improves. Indicator 17.16.1 reads:

Number of countries reporting progress in multi-stakeholder development effectiveness monitoring frameworks that support the achievement of the sustainable development goals. (UN 2015)

This paper suggests a very simple tool to evaluate the quality of partnership and in particular its evolution over time. Consider a country, A, which decides to pursue one of the SDGs, x, but it could also be one of its targets. We are at the beginning of the program, or policy, dedicated to achieve that goal/target thus it is the first year of the program, let us suppose it corresponds to year 2020. We can draw a double entry table, or matrix, whose horizontal axis has the description of all the activities, a, b, c,..., required to implement the program. The various partners, 1, 2, 3...., among which it is possible to include also other stakeholders, are along the vertical axis. Figure 3 gives a very simple description of the evaluation matrix, which looks similar to that described in the CDF, but in fact there are three major differences.

First, the CDF matrix takes a very broad view of the development challenges of a country and considers very important areas, the evaluation matrix has much more modest purpose.

Each evaluation matrix refers to a specific development program or goal which is part of one of the four clusters of the CDF matrix. For example a country can decide to have a program on secondary education for all, a goal which is part of the “human” cluster and inside it of the education area. The evaluation matrix describes the activities in which a program is structured in order to reach a certain goal or a target. Thus the boxes show the possible actions of the different partners on all the activities and their interconnections.

Second, inside each box there is now a number which illustrate how much each partner can influence that specific activity, how much power she has on it and what is the control that she can exert on the implementation and the outcome of the activity. Power is meant to describe the possibility of partner ‘1’ to influence activity ‘a’ and so on. Power can be split into two components. First, power refers the possibility of deciding which activities should be considered, let us call this possibility ‘choice’. Second, there is the power to decide how to implement the activity, call this power ‘action’.

Activities Partners	a	b	c	d
1				
2				
3				
4				

Figure 3. The evaluation matrix

Country A, Goal/Target x, Year 2020

Below it is a simple grading system to assess the influence that each partner can exert on each activity. Take for example partner ‘1’, the numbers from 1 to 5 indicate a growing influence and each figure corresponds to different choice and action.

1. Little choice: partner 1 can indicate some activities and some specific tools on how to implement each activity, but takes no decisions about them.
2. More choice-Some action: partner 1 can suggest the inclusion of some activities and share decisions about their implementation, for example she has a decision power of around 25%.

3. Significant action: partner 1 can suggest the inclusion of all the activities and some tools and share decision about them, decision power of around 50%.
4. Principal action: partner 1 can indicate all activities, all the tools and take decision about them, decision power of around 75%.
5. Dominant action: partner 1 decides everything, in the luckiest case we can regard it as the ‘benevolent dictator’ option.

The percentage used are simple examples and they could range from 0 to 100.

The evaluation matrix allows to assess the power of each partner on each activity.

The third difference with CDF consists in the fact that the above table refers to a specific year and the most interesting thing is to see how the numbers in the boxes change through time. We must build a series of similar tables at different periods of time, say after 5, 10, 15 years, if we start in 2020, tables could be provided for each following year, or at least for 2025, 2030 and so on. Suppose that for a specific goal, there is an initial situation in which partner 1, a powerful international donor, is full of 4 and 5 for all the activities, while the other partners, in particular the local ones, have mainly 0 or 1. If after 5 years the situation is similar we can say that global partnership has not progressed. In this case the matrix helps to identify in which activities there has been less progress in partnership. If on the contrary in year 5 we have a matrix with a lot of 3 and 4 and in particular the local partners move from low figures to higher ones we can say that on that specific goal/target partnership has improved. There has been a re-balancing of the decision power among the partners. Clearly there can be a lot of intermediate situations and the most interesting evaluation will be at the end of the program.

Three final comments. First, the grading system allows the possibility to evaluate how much each partner has a voice in the identification of the activities, because it could well be that during the implementation of the program new activities might have to be introduced and old ones abandoned. It is important to understand how these decisions are taken and shared. Second, each activity could be further divided into sub-activities depending on the specific characteristics of the development program.

Third, the evaluation matrix can be applied to any development program and not just to the SDGs and their targets, provided it lasts for a number of years; the approach applies to long-run programs and policies.

Conclusion. Development is long-run, so partnership should be

Some final points. First, this simple methodology does not focus on whether or not the goal/target has been achieved. It could well be the case that the goal or target has not been achieved in full, because of either unexpected events or the underestimation of its difficulties, as it has happened with some Millennium Development Goals. Nonetheless the partners have built a stronger and more cooperative and balanced method of working together which could be useful in the future. Of course the development effectiveness of the program is important, but the evaluation matrix is a tool for assessing the quality of the partnership which complements the traditional monitoring and evaluation methods.

Second, sustainable development, in all its three dimension, economic, social and environmental, is a long-run process, while unfortunately many projects and programs are short to medium-term, say 3 to 6 years. The above evaluation of partnership can also be used to assess short-run projects when they are part of a long-term policy and the partners do not change too much. The table can also be used backward in case of policies and programs which have already started, provided there are sensible information about the ‘voice’ and the ‘action’ of the different partners in the past.

This leads us to the third point; global partnership requires a long-term commitment and some sort of stability and mutual obligation among the partners. Many of the stakeholders mentioned in Figure 1 already have this type of long-term commitment. The so called cooperation point to point and de-centralized cooperation activities of local communities, for instance municipalities, in the ‘north’ which ‘adopt’ situation in the ‘south’. The same is true for technology transfer and joint research programs. Civil Society Organization too tend to invest for many years in certain countries and into some types of programs. The main donor countries and the big international and private organizations should more and more organize their cooperation and financial instruments in order to support this long-term collaboration and partnerships.

2030 is not that far away, some of the SGDs will be achieved others will not. The evaluation matrix is a modest tool which aims at improving the quality of global partnership for sustainable development in view of 2030 and beyond.

References

- Fukuda-Parr S. and Mc Neill D. (2019”), Knowledge and Politics in Setting and Measuring the SDGs: Introduction to Special Issue”, *Global Policy*, Vol. 10 January, pp. 5-15.
- Gallagher K.P. and Kozul-Wright R. (2019), A New Multilateralism for Share Prosperity - Geneva Principles for a Global Green New Deal, Global Development Policy Center, Boston and UNCTAD, Geneva.
- Ravallion M., Chen, S. and Sangraula P. (2009). “Dollar a day revisited”, *The World Bank Economic Review*, 23(2), pp. 163–184.
- Stiglitz, J.E. (1998a), More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus, WIDER Annual Lecture, Helsinki, January.
- Stiglitz, J.E. (1998b), Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes, Prebisch Lecture, October 19, UNCTAD, Geneva.
- Vaggi G. (2018), Development The Re-Balancing of Economic Powers, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland.

UN (2015), Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 11 August 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/>.

Wolfensohn J. D. (1999), A Proposal for a Comprehensive Development Framework (a Discussion Draft), The World Bank, Washington D.C., January 21.

World Bank (2004), Supporting Development Programs Effectively Applying the Comprehensive Development Framework Principles: A Staff Guide, Washington D.C., November.

[i] For the CDF original proposal see:

http://web.worldbank.org/archive/website01013/WEB/0_CO-87.HTM

See also the paper by Joseph Stiglitz on February 27, 1999-: *Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm*.

[ii] There is a CDF website http://web.worldbank.org/archive/website01013/WEB/0_CON-3.HTM

[iii] In the 2000 MDGs this is the famous 1 dollar a day poverty line, which now it has been moved to 1,90 dollars; on the story of this notion see Ravallion M., Chen, S. and Sangraula P. (2009).

[iv] In the original CDF proposal there is also a much simpler matrix (see Wolfensohn 1999, p. 22).

Cooperazione allo sviluppo, paesi a reddito medio-alto e politiche sociali: caso Colombia

Carlo Tassara - CISP, Università la Sapienza

Abstract

Development co-operation with Upper-Middle Income Countries (UMIC) recognizes an increasing importance in supporting the formulation and implementation of social policies, and more generally in strengthening local capacities. The new international context, characterized by the exponential increase of the UMIC and by a greater balance between the countries of the North and of the South, in fact, has created favourable conditions for boosting co-operation between equals, based on networking and sharing of good practices and successful experiences. In this regard, the co-operation of the European Union with the Latin American countries takes on a paradigmatic dimension.

Parole chiave: Colombia, Cooperazione allo sviluppo, Paesi a reddito medio-alto, Politiche social, Unione Europea.

Keywords: Colombia, Development Co-operation, European Union, Social Policies, Upper-Middle Income Countries (UMIC).

Introduzione

Negli ultimi anni il legame assiomatico tra politica di sviluppo e politica di aiuto si è rotto [e occorre] affrontare questioni come le regole commerciali e di investimento, l'accesso alla tecnologia, il ruolo della migrazione e la conservazione della biosfera. [Bisogna quindi ridefinire] il ruolo della politica di cooperazione [...] mettendo da parte la radicata tendenza a subordinarla alla politica estera e agli interessi del donatore [...] e fare dello sviluppo un elemento centrale di tutta l'azione esterna. Però, l'elemento più importante è la ridefinizione dello sviluppo come un problema globale e non come una [specifica] agenda Nord-Sud basata sulle politiche di aiuto (Sanahuja et al. 2015: 16).

Non è un caso, quindi, che l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile rappresentino un passo rilevante nella «transizione della cooperazione allo sviluppo alla governance dello sviluppo» (Tassara 2017: 114).

Per meglio comprendere le nuove frontiere della cooperazione internazionale, in questa sede si analizza il caso della Colombia e delle sfide che deve affrontare per realizzare politiche efficaci nella costruzione di una società inclusiva nella tappa del post-conflitto. Si esamina inoltre il ruolo svolto dalla cooperazione europea e il valore aggiunto che potrebbe rappresentare la recente adesione del paese all'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE).

Con questo proposito, si affronta innanzitutto l'attuale situazione colombiana, con particolare attenzione alle principali sfide relazionate con il post-conflitto e al contributo della cooperazione europea.

Si propone quindi una riflessione su come consolidare la qualità del sistema politico e migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche colombiane negli ambiti dello sviluppo locale e dell'inclusione sociale, con enfasi sul decentramento, la legittimazione e responsabilizzazione degli attori locali, la lotta contro la povertà, le politiche fiscali e la gestione della spesa pubblica.

Nelle conclusioni, infine, si delineano alcune idee sui vantaggi che l'adesione all'OCSE e la partecipazione attiva alle sue dinamiche istituzionali potrebbe portare al paese.

Post-conflitto e cooperazione internazionale

In questa prima parte dell'articolo si analizzano le radici del conflitto, le sfide che si prospettano per la Colombia dopo la firma degli Accordi di pace e il contributo della cooperazione europea.

1.1 Radici del conflitto e sfide attuali

Il riconoscimento esplicito dell'esistenza di un conflitto armato interno, proposto dal Presidente Juan Manuel Santos durante il suo primo mandato (2010-2014), introdusse un cambiamento di fondo rispetto all'atteggiamento ideologico del governo anteriore. Su questa base, dopo i primi incontri di Oslo, nell'ottobre 2012 iniziarono a L'Avana i negoziati di pace tra il governo colombiano e le Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP).

Durante quattro anni di dialogo, le parti hanno raggiunto un consenso sui seguenti temi: sviluppo rurale (giugno 2013), partecipazione politica (dicembre 2013), droghe illegali (maggio 2014), giustizia transitoria, restaurativa e riparativa (settembre 2015) e firmato, il 26 settembre 2016, una prima versione degli Accordi di pace.

Ma il referendum del 2 ottobre 2016 respinse tali accordi con appena il 50,2% dei voti. Di conseguenza, dopo una consultazione con i principali attori politici e sociali e un nuovo negoziato con le FARC-EP, si arrivò all'Accordo finale per la conclusione del conflitto e la costruzione di una pace stabile e durevole, firmato il 24 novembre 2016 e approvato dal Parlamento il 30 dello stesso mese.

Oggi la Colombia ha un'opportunità unica nella sua storia. Per coglierla è necessario contare sull'impegno attivo di tutti gli attori coinvolti -locali, nazionali e internazionali- per costruire insieme una democrazia più solida e un paese più inclusivo e basato pienamente sullo stato di diritto e consolidare un ambiente favorevole alla crescita dell'economia, la riconciliazione nazionale e la costruzione della pace.

Orbene, molti analisti (Barreto 2014: 181-183; López 2016: 21-31) identificano le radici del conflitto colombiano in fattori quali la debolezza e il centralismo dello stato e la sua scarsa presenza nelle zone rurali; le contrapposizioni per il possesso della terra; l'assenza di una profonda riforma agraria; gli squilibri tra i territori; l'esclusione sociale di grandi masse di contadini, indigeni, afro discendenti e altri settori sociali svantaggiati; la disuguaglianza sociale ed economica; la discriminazione di genere; la polarizzazione sociale; la persecuzione di settori della popolazione civile per il loro orientamento politico; il narcotraffico come fattore di scomposizione sociale e degrado dello scontro armato.

L'elenco è lungo e il compito appare difficile. Tuttavia, secondo lo studio realizzato dall'Universidad Externado de Colombia, in collaborazione con l'Unione Europea (UE) e il Departamento para la Prosperidad Social (DPS), la forma opportuna di affrontare l'agenda del post-conflitto è quella di costruire la pace simultaneamente "dall'alto" e "dal basso" (Tremolada & Vela 2017: 12)

[...] dall'alto attraverso l'applicazione dei diversi tipi di conoscenza promossi dalla comunità internazionale -il disarmo, la partecipazione politica, la giustizia transitoria- genererà una trasformazione nelle regioni colpite dalla guerra che si manifesterà con un aumento della sicurezza attraverso la presenza dello stato [e] dal basso [scommettendo] sulle conoscenze e le pratiche di convivenza pacifica delle comunità nei territori devastati dalla violenza.

La ricerca analizza inoltre i processi di sviluppo sociale ed economico portati a termine tra il 2012 e il 2017, nel contesto del programma Nuovi Territori di Pace (NTP), cofinanziato dall'UE e dal DPS in quattro regioni (Bajo Magdalena, Caquetá, Guaviare, Canal del Dique e zona costiera) giunge alla conclusione che il successo nella gestione del post-conflitto si basa su una presenza positiva dello stato in quelle regioni, e segnala tra l'altro che

[...] è necessario formulare e implementare politiche pubbliche che [...] trasformino la struttura sociale ingiusta ed escludente che ha dato origine al conflitto armato. Si tratta [...] di uno stato che deve essere presente positivamente, che genera sicurezza attraverso il monopolio legittimo della forza, che amministra la giustizia in modo rapido e credibile, che

garantisce i diritti umani con efficacia e che promuove un modello di sviluppo equo, inclusivo e sostenibile (Tremolada & Vela 2017: 14).

È un'analisi corretta. Pertanto, nella seconda parte del testo si affrontano riflessioni e proposte su come migliorare la qualità del disegno e l'implementazione delle politiche necessarie per adempiere alle sfide economiche e sociali proprie del post-conflitto in Colombia.

1.2 Unione Europea e Laboratori di Pace

Tra la fine degli anni Novanta e l'inizio di questo secolo, la Colombia ha affrontato un inasprimento del conflitto armato. A ciò contribuirono vari fattori: il rafforzamento militare della guerriglia; il fallimento del dialogo di pace tra il governo del Presidente Pastrana e le FARC-EP; il crescente protagonismo dei nuovi gruppi paramilitari, che nel 1996 crearono l'organizzazione Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) per consolidare la loro capacità militare e guadagnare uno "status politico" come parte coinvolta nella soluzione del conflitto; la strumentalizzazione del confronto armato per espellere un numero crescente di contadini e impossessarsi delle loro terre.

Questi eventi coinvolsero migliaia di comunità rurali, incrementarono gli omicidi di civili considerati da alcune delle parti come "alleati" di altri attori armati e fecero aumentare il numero di sfollati interni da qualche centinaio di migliaia a più di tre milioni e mezzo e poi a oltre sei milioni negli anni seguenti.

La comunità internazionale si mobilitò per affrontare le diverse sfaccettature della crisi e creò un Tavolo di donatori che si riunì quattro volte tra il 2000 e il 2001. Anche per questo, la Colombia è stata il secondo paese della regione a ricevere più Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) dalla fine degli anni Novanta in poi (Figura 1).

Gli Stati Uniti d'America (USA) e l'UE mantennero posizioni molto diverse su come affrontare la riacutizzazione del conflitto armato. Il primo decise di appoggiare l'implementazione del Piano per la pace, la prosperità e il rafforzamento dello stato (o Piano Colombia), formulato dal governo colombiano. La sua esecuzione cominciò nel 2000 al fine di generare una rivitalizzazione sociale ed economica, terminare con il conflitto armato e implementare una strategia anti narcotica.

In pratica, il Piano Colombia si allineò con la strategia statunitense di lotta alla produzione di droga e al narcotraffico. Per questo Castañeda (2017: 88) mette in risalto che

[...] le risorse [inizialmente] assegnate a fumigazione e azioni militari oscillavano tra il 68% e il 75%, mentre la componente socio-economica era tra il 25% e il 32%. Poi, durante l'amministrazione di George Bush (2001-2009), il Piano Colombia di-venne regionale e la componente militare si rafforzò, combinando la guerra alle droghe con la guerra al terrorismo.

Al contrario, l'UE fu molto fredda quando il governo colombiano, durante la Terza riunione del Tavolo di donatori (ottobre 2000), le propose di partecipare al Piano Colombia. In seguito, nella Quarta riunione del Tavolo (aprile 2001), l'UE rifiutò di associarsi alla sua realizzazione, anche per la presenza di una componente militare totalmente aliena alla filosofia della cooperazione europea. Tuttavia, nonostante avesse già destinato 300 milioni di dollari al processo di pace, l'UE ancora non aveva chiaro come utilizzarli.

Nei mesi successivi, grazie all'iniziativa del sacerdote gesuita Francisco De Roux, si plasmò l'idea di finanziare un Laboratorio di Pace nel Magdalena Medio, valorizzando quanto fatto dal Programma di Sviluppo e Pace del Magdalena Medio (PDPMM) a partire dal 1995. Il PDPMM era stato promosso dalla Pastorale Sociale (ovvero la Caritas colombiana), la Diocesi di Barrancabermeja e la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO) e realizzato da un'alleanza di organizzazioni della società civile con l'aiuto finanziario della Banca Mondiale, del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) e del settore imprenditoriale.

Tra l'altro, la scommessa dell'UE sui Laboratori di Pace generò una competizione sui generis tra la stessa Unione e gli USA nell'assicurare la maggior quantità di risorse al paese, rafforzando così le loro posizioni, molto divergenti tra loro, in ordine alla risoluzione del conflitto armato, la filosofia della cooperazione allo sviluppo e la strategia di lotta contro la droga (Piano Colombia vs. Laboratori di Pace).

Secondo l'UE (UE-DPS 2016: 1), i Laboratori di Pace

Sono esperienze della società civile che hanno promosso processi inclusivi di ampia partecipazione popolare, e hanno contribuito a generare condizioni di convivenza, sviluppo e pace in regioni colpite dalla violenza e la povertà. Attraverso l'attuazione di diverse iniziative locali e regionali, questi programmi sono orientati al raggiungimento di trasformazioni di tipo economico, sociale, politico e culturale.

Tra il 2002 e il 2016 l'UE ha appoggiato e co-finanziato tre Laboratori di Pace (LP), due programmi di Sviluppo regionale, Pace e Stabilità (DRPE I e II) e il programma Nuovi Territori di Pace (NTP), con un costo totale di 193.670.000 Euro, di cui 156.800.000 dell'UE e 36.870.000 di risorse nazionali. Le loro azioni hanno interessato 446 municipi in tredici regioni della Colombia, costituendosi come riferimenti territoriali per la costruzione della pace, lo sviluppo e la riconciliazione (UE-DPS 2016: 2).

Inoltre, i Programmi di Sviluppo e Pace (PDP), nati dai Laboratori di Pace, sono stati riconosciuti come iniziative ambiziose e originali di costruzione di pace realizzate dalle organizzazioni della società civile (OSC) in Colombia. Barreto (2014: 184) sottolinea che

Basati sulla filosofia e la metodologia originale del PDPMM, il loro approccio orientato alla pace [ha ottenuto] risultati notevoli [...] nell'apertura di strade alternative per la pace, partendo da processi di sviluppo locale e regionale e dall'integrazione di gruppi sociali marginali. I PDP rappresentano [...] un modello consolidato di costruzione di pace [...]

sostenibile a partire dalla base, attuato partendo dalle specificità delle regioni e dei territori emarginati del paese, da parte di organizzazioni della società civile, in articolazione con le istituzioni dello stato e la cooperazione internazionale.

Si può quindi concludere che la cooperazione europea ha rappresentato un valore aggiunto. Non tanto e non solo per l'ammontare dell'aiuto erogato, ma per aver accompagnato e appoggiato il paese nella ricerca di soluzioni efficaci e innovative alle grandi sfide nazionali. Tra queste: moltiplicare gli spazi di partecipazione democratica; aumentare la capacità del settore pubblico nella formulazione e implementazione di politiche sociali per affrontare efficacemente le sfide della povertà, la disuguaglianza e gli squilibri territoriali; favorire il ruolo degli attori locali nella promozione dello sviluppo territoriale aprendo la strada a un maggiore decentramento; sperimentare modelli di sviluppo rurale che rafforzano e retro-alimentano la diminuzione della disuguaglianza e dell'esclusione sociale; valorizzare il ruolo delle OSC nella risoluzione del conflitto e promuovere il protagonismo della società civile.

In altre parole, la cooperazione europea ha rappresentato uno stimolo permanente per la costruzione dello stato e della cittadinanza, le due sfide maggiori per affrontare il conflitto armato in modo democratico, fino ad ora, e per la creazione delle condizioni appropriate per gestire il post-conflitto, d'ora in avanti. Tutto questo ha molto a che vedere con la proiezione internazionale della Colombia e con la sua capacità di misurarsi con l'attuazione di politiche sociali più efficaci. Per questo Gomis (2015: 471) arriva alla conclusione che

[...] l'UE deve rimanere al fianco della Colombia negli anni del post-accordo attraverso la cooperazione per il miglioramento della governabilità. Il punto chiave è che l'UE può e deve aiutare a rafforzare la credibilità del processo e dell'implementazione degli accordi.

Contesto internazionale, OCSE e politiche pubbliche nazionali

È noto che la Commissione Economica per l'America Latina e i Caraibi (CEPAL 2012a: 20-24) ha identificato alcune lacune strutturali che ostacolano la crescita inclusiva nei paesi a reddito medio della regione. Come il basso reddito pro capite, la disuguaglianza, la povertà, i magri investimenti e il basso risparmio, la poca efficacia delle politiche di inclusione sociale, l'insufficiente qualità dei servizi sanitari ed educativi, il centralismo politico e amministrativo, la limitata progressività delle politiche fiscali, le infrastrutture insufficienti, gli scarsi investimenti nella ricerca, nell'innovazione e nell'ambiente.

In proposito, va anche considerato che il Piano di sviluppo nazionale 2010-2014 propone la «formulazione di un piano per l'accettazione all'interno dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE). Entrare in questa organizzazione permetterà al paese di trarre beneficio [...] dall'esperienza dei paesi più industrializzati del

mondo nella formulazione delle politiche pubbliche» (DNP 2011: 514). Dopo aver firmato vari accordi di collaborazione ed essere stata accettata come membro del Comitato per gli investimenti nel dicembre 2011, la Colombia è stata ufficialmente invitata a negoziare la sua adesione come membro permanente ed è stata formalmente accettata come tale nel maggio 2018.

Tenendo presente quanto sopra, si identificano di seguito le criticità che concernono alcune politiche pubbliche rilevanti nel contesto post-bellico colombiano.

2.1 Sviluppo locale: centralismo statale vs protagonismo locale

Il centralismo dello stato nazionale è un problema comune a molti paesi dell'America Latina e costituisce un'eredità della colonizzazione spagnola. La Colombia non sfugge a questa trappola ed è uno tra i paesi più centralisti della regione. Basti pensare che l'elezione diretta dei sindaci fu approvata solo nel 1986 e che l'introduzione dell'elezione diretta dei governatori dovette attendere l'approvazione della Costituzione politica del 1991.

Quest'ultima ha introdotto cambiamenti rilevanti su temi quali il consolidamento della partecipazione democratica, l'espansione dei diritti politici e sociali, il riconoscimento delle minoranze, l'uguaglianza di genere, la difesa dell'ambiente e, almeno in teoria, decentramento e riequilibrio tra stato centrale ed enti locali.

Tuttavia, secondo un noto giurista, la menzionata Costituzione contiene

[...] principi molto generali e a volte contraddittori e reticenti. La Colombia è uno stato unitario, decentrato, con autonomia dei suoi enti territoriali, tra le quali il municipio è l'ente fondamentale [ma il testo] non è affatto preciso circa l'architettura territoriale dello stato [...], l'unica certezza [...] è che i municipi sono a metà strada di un processo di decentramento [...] molto ambizioso, e che i dipartimenti si trovano nell'incertezza politico-amministrativa e in un limbo giuridico (Hernández 2000: 58).

Si può quindi concludere che la Colombia è uno stato fortemente centralizzato. In proposito Soto (2003: 136) osserva che

Esiste un solo centro [...] politico [che] in contrapposizione al modello autonomista, è lo stato unitario, che assegna i poteri e stabilisce l'organizzazione a livello territoriale. Lo stato centrale ostenta l'attribuzione generale dei poteri e, di conseguenza, gli enti territoriali dispongono solo dei poteri che vengono loro attribuiti esplicitamente.

Quanto sopra non inficia gli sforzi compiuti in pro del decentramento politico, fiscale e amministrativo. In particolare, ciò ha favorito la democratizzazione dell'accesso degli enti territoriali alle risorse del bilancio nazionale e l'aumento della copertura dei servizi pubblici in sanità, istruzione, acqua e servizi igienico-sanitari. Ma questo processo: (1) non ha

rafforzato le capacità amministrative delle autorità locali, che rimangono deboli; (2) non ha colmato il divario socioeconomico tra comuni urbani e rurali, che anzi è aumentato; (3) non ha consentito la creazione di «municipi istituzionalmente forti, economicamente solidi e socialmente prosperi» (López 2016: 352-353).

Pertanto, sebbene le loro attribuzioni siano aumentate, gli enti territoriali sono soprattutto "fornitori di servizi", in un contesto in cui il governo nazionale progetta, implementa e valuta le politiche pubbliche secondo un processo che va dall'alto verso il basso, mentre gli enti locali svolgono - nel migliore dei casi - il ruolo di esecutori delle politiche decise a Bogotá (Tassara 2014: 21-22).

Inoltre, l'urgente necessità di decentrare la vita politica e istituzionale non riguarda solo gli enti locali, ma anche gli attori della società civile. Avvicinando i cittadini alle istituzioni, il decentramento contribuisce alla costruzione della cittadinanza, rende più efficace la gestione di programmi e risorse e, nel caso in oggetto, la partecipazione attiva della popolazione aumenta la sostenibilità del processo di pace e la gestione del post-conflitto. A questo proposito, Barreto (2014: 183-184) nota che

La costruzione della pace deve prendere avvio e radicarsi nello stesso territorio nel quale si è sviluppato il conflitto e sarà possibile ottenerla soltanto con la partecipazione dei protagonisti e delle vittime della violenza. Per consolidare [...] la pace deve fondarsi sui buoni rapporti [...] all'interno delle comunità. La popolazione locale è essenziale per creare [...] una cultura della pace nel lungo periodo.

Si tratta di una sfida importante, che può essere sostenuta e accompagnata dalla comunità internazionale e trarre vantaggio dalla valorizzazione di esperienze di successo, come l'approccio Leader utilizzato dall'UE nello sviluppo rurale (CE 2006) e la metodologia degli accordi territoriali, adottata dal Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), nel quadro della cooperazione europea in Colombia, per realizzare progetti di sviluppo partecipativo rurale e rafforzamento di istituzioni e attori locali (Tassara & Grando 2013).

2.2 Lotta contro la povertà e politiche sociali

Grazie all'aumento delle esportazioni di materie prime, negli ultimi anni la Colombia ha registrato una crescita sostenuta e utilizzato una parte delle nuove risorse disponibili per attuare politiche sociali più ambiziose. Ciò ha permesso al paese di avanzare nella riduzione della povertà, sia monetaria sia multidimensionale.

Sebbene la riduzione della povertà possa essere in parte spiegata dall'ottima prestazione dell'economia, che tra il 2005 e il 2014 è cresciuta del 5,2% all'anno a prezzi costanti, mentre l'inflazione nel 2013 (1,94%) è stata tra le più basse degli ultimi sessanta anni (DNP

2014: 1), questo cambiamento non si è verificato nella proporzione attesa, confermando una volta di più che la sola crescita economica non è sufficiente per ridurre la povertà.

Inoltre, la Banca Mondiale rileva che la riduzione della povertà è compensata dall'incremento della popolazione in condizioni di vulnerabilità dal 32,1% al 37,7% tra il 2002 e il 2012 (World Bank 2014: 28 e DNP 2014: 19). Per-tanto, il paese deve migliorare sostanzialmente la redistribuzione della ricchezza e consolidare le politiche di inclusione sociale e produttiva, senza dimenticare che la disuguaglianza in Colombia è una tra le più alte al mondo, con un coefficiente di Gini di 0,517 nel 2016 (DANE 2017: 11).

Di fronte a queste sfide, occorre fare uno sforzo per identificare chiaramente le principali debolezze del paese, includendo nell'analisi le criticità esistenti nella formulazione e attuazione delle politiche pubbliche.

Un primo elemento critico è la sindrome del "punto e a capo". In altre parole, la maggioranza dei politici, dal sindaco di un piccolo comune rurale al presidente della repubblica, presenta il suo programma -durante la campagna elettorale- e il suo governo -durante l'esercizio del mandato- come una palingenesi. La principale conseguenza di questa attitudine consiste nell'annullare tutto ciò che ha fatto la precedente amministrazione, a partire dalla sostituzione totale dei funzionari, e ricominciare da zero, come se ciò rappresentasse di per sé un valore aggiunto e offrisse garanzie per un governo migliore.

Ovviamente, questo approccio non si osserva solo in Colombia ed è spesso associato ad orientamenti populistici o demagogici. Al contrario, l'esperienza indica che la proiezione a lungo termine, la stabilità e la continuità caratterizzano di solito le politiche di maggior successo, specialmente quando si tratta di sviluppo sociale e lotta contro la povertà. Secondo Mejía et al. (2009: 35), per esempio

Un [...] criterio per valutare la qualità delle politiche pubbliche si riferisce alla capacità dello stato di mantenere la loro stabilità e continuità nel tempo. La stabilità di una politica è compromessa se la sua validità è soggetta a cambiamenti [repentini] nelle preferenze dei singoli attori politici. La stabilità (anziché la volatilità) delle politiche pubbliche riflette l'esistenza di precedenti accordi e consenso sociale che consentono alle istituzioni di produrre i risultati attesi.

Insomma, la sfida è quella di passare da un approccio a breve termine, caratterizzato da programmi e orizzonti temporali soggetti alle agende dei singoli governi, ad un approccio a lungo termine, basato sull'attuazione di politiche statali che non vengono modificate ad ogni cambio di governo.

In secondo luogo, il modello di protezione sociale colombiano oscilla tra l'approccio dei diritti e l'approccio di gestione del rischio sociale, con una certa propensione per il secondo. A volte, questo fa trascurare il tema strategico della disuguaglianza e genera politiche paternalistiche (Salcedo 2013: 3). Il sistema di protezione sociale colombiano è

quindi abbastanza obsoleto nel contesto latino-americano, che invece tende a focalizzarsi sui diritti e sull'affermazione di politiche redistributive (Tassara 2015a: 86).

A questo proposito, la CEPAL (2012b: 30-31) sottolinea la centralità della «adozione di una struttura distributiva volta a ridurre le disuguaglianze» e ricorda che «ciò non avviene spontaneamente e richiede la creazione e il rafforzamento delle istituzioni economiche, sociali e pubbliche al fine di assicurare un'ampia distribuzione dei frutti del progresso tecnico e impedire la loro eccessiva concentrazione».

2.3 Politica fiscale e gestione della spesa pubblica

Nel nuovo contesto macroeconomico internazionale, caratterizzato dall'esaurimento del super-ciclo delle materie prime e dalla minore crescita del prodotto interno lordo (PIL), la questione fiscale diventa estremamente importante per mantenere un livello adeguato di investimento sociale e consolidare le politiche per superare la povertà e promuovere lo sviluppo rurale.

Gli antecedenti non sono incoraggianti. Secondo Estrada (2013: 10-11) «lo stato colombiano ha rinunciato a svolgere il compito redistributivo attraverso la leva fiscale e ha optato piuttosto per la spesa pubblica. Una decisione che ha avuto meno costi politici per chi governa». Ciò si basa sull'analisi comparata dell'evoluzione delle imposte dirette e indirette, che mostra l'importanza crescente di quest'ultime rispetto alle prime e la scarsa progressività delle imposte dirette.

Ad eccezione della Legge 49 del 1990, le quattordici riforme approvate tra gli anni Ottanta e il 2013 sono state formulate al fine di aumentare il gettito fiscale. Ma Estrada (2013: 11) indica che esse «erano poco organiche, incoerenti, frammentarie e non inquadrare in contesti più ampi».

Nella stessa ottica, Bogliacino&Muñoz (2015: 8) affermano che «l'impatto delle imposte è regressivo a causa dell'evasione fiscale molto elevata e delle lievi imposte sul reddito delle persone fisiche». Si rileva inoltre la scarsa capacità redistributiva del sistema fiscale colombiano rispetto alla situazione degli altri paesi membri dell'OCSE (OECD 2017: 23).

Com'è evidente, quindi, la Colombia dovrebbe rimodulare la sua politica fiscale per generare le risorse necessarie ad alimentare una politica sociale orientata a ridurre sostanzialmente le disuguaglianze esistenti.

Secondo il Centro Internacional de Pensamiento Social y Económico (CISOE), alla Colombia costerebbe circa 20.000 miliardi di pesos all'anno l'implementazione di politiche sociali all'altezza delle sfide prima menzionate. In particolare, tra il 2015 e il 2030 sarebbe necessario aumentare la spesa pubblica tra 3 e 7 punti di PIL.

Per questo, la Contraloría General de la República afferma che «la questione fiscale sarà fondamentale nelle discussioni della politica pubblica per la pace nel breve e medio termine» e sottolinea la necessità di «rafforzare l'amministrazione fiscale aumentando il personale di controllo, migliorare le tecnologie e inasprire le pene per frode fiscale (trasformando in reato l'evasione fiscale nazionale ed extraterritoriale)» (CGR 2015: 2-3). Nel 2014 il governo ha creato la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (CEECT), che si è insediata all'inizio del 2015. Nel suo primo rapporto, essa rileva che (CEECT 2015: 15-16)

Il carico fiscale, misurato come rapporto tra la riscossione totale delle imposte e le dimensioni dell'economia, rimane basso in Colombia, sebbene sia aumentato considerevolmente negli ultimi due decenni. [...] Un confronto internazionale [...] mostra che il carico fiscale in Colombia è basso rispetto ai paesi con un PIL pro capite simile, come Cile e Brasile. Secondo i calcoli dell'OCSE [...], la captazione fiscale potenziale sarebbe vicina al 24% del PIL. Di conseguenza, c'è spazio per aumentare le entrate, anche attraverso controlli più efficaci sull'evasione e l'elusione fiscale.

Più in dettaglio, il rapporto rileva che il paese ha bisogno di risorse aggiuntive di circa il 3,3% del PIL entro il 2020, specificando che tali importi non comprendono le risorse necessarie per riformare e investire nei settori dell'istruzione e del sistema sanitario nazionale.

D'altra parte, uno studio dell'OCSE sulla Colombia formula alcune raccomandazioni volte ad aumentare l'inclusione sociale nel paese e segnala che «la grande disparità di reddito e l'alto grado di informalità diminuiscono il benessere di molti lavoratori e delle loro famiglie. Ciò richiede politiche per aumentare le entrate e assicurare che i frutti della crescita economica siano distribuiti in modo più equo» (OECD 2017: 11-12).

La riforma fiscale approvata nel 2016 ha lo scopo di aumentare la riscossione delle imposte, ridurre l'evasione fiscale e la vulnerabilità agli shock esterni e promuovere la produttività. È ancora presto per valutare il suo impatto, tuttavia l'OECD (2017: 20 e 22) sottolinea che il calo delle entrate petrolifere ha causato un aumento del deficit di bilancio (dal 2,4% al 4% tra il 2014 e il 2016) e che «le esigenze di spesa sociale e infrastrutturale probabilmente supereranno quelle previste a medio termine nel quadro fiscale, in tal caso sarà necessario raccogliere più entrate col passare del tempo».

Va inoltre tenuto presente che la spesa sociale colombiana è ben al di sotto della media regionale, che -in rapporto al PIL- è aumentata dal 12,6% nei primi anni Novanta al 19,5% nel 2013. Nello stesso periodo di tempo, invece, in Colombia la spesa sociale è aumentata dal 5,8% al 13,6% .

Va poi considerato che la Legge quadro del bilancio (Decreto 111/1996) legittima una concezione "annualizzata" della spesa pubblica e limita fortemente la possibilità di assumere impegni di spesa pluriennali.

Questo tipo di gestione del bilancio annuale dello stato incide negativamente sulla continuità e la qualità della spesa, disarticola la partecipazione democratica, legittima una classe politica dedita al clientelismo e aumenta i costi generali dall'intermediazione dei contrattisti.

Conclusioni

Le relazioni politiche e la cooperazione con l'UE e la recente adesione colombiana all'OCSE hanno due chiavi interpretative complementari. La prima concerne la ricerca di partner strategici che possano accompagnare il paese nel difficile percorso del post-conflitto. La seconda afferisce alla politica estera colombiana, che mira a consolidare il pieno inserimento del paese nei principali scenari regionali, multilaterali e globali.

Il tema delle relazioni e della cooperazione con l'UE è stato discusso nella prima parte del testo. Ora è necessario approfondire la riflessione sul ruolo che riveste l'OCSE per i suoi stati membri e sui vantaggi che la Colombia potrebbe ottenere dalla sua appartenenza all'organizzazione.

Dal punto di vista delle relazioni internazionali, l'ingresso della Colombia nel OCSE consolida le sue potenzialità di paese cerniera tra il Nord e il Sud del pianeta e di ponte tra il Nord e Sud America (Vieira 2011: 171).

D'altra parte, alcuni descrivono l'OCSE come una vetrina che certifica le buone prestazioni economiche e sociali di un paese e permette di far conoscere alla comunità internazionale i suoi risultati, svolgendo le funzioni di una sorta di "marchio di qualità" e moltiplicando le opportunità in diverse aree, soprattutto per quanto relativo alla crescita economica, al commercio e agli investimenti esteri. Ma questa organizzazione può anche essere vista come «un club di buone pratiche che valuta periodicamente le politiche economiche e le istituzioni dei suoi membri [...] e dà loro consigli su come migliorarle, anche grazie all'esperienza di chi lo sta facendo meglio».

Inoltre, l'esecuzione delle politiche pubbliche dei soci viene valutata periodicamente attraverso la revisione tra pari, incentivando la loro migliore formulazione e attuazione nei singoli paesi. Ciò verrà rafforzato dalla partecipazione della Colombia a comitati tematici e gruppi di lavoro finalizzati allo scambio di buone pratiche e alla formulazione di linee guida e raccomandazioni orientate alla retroalimentazione degli standard internazionali in vigore in diversi settori.

Tanto che, secondo il capo della delegazione della Colombia all'OCSE, nel lungo periodo «i ministeri sarebbero molto più professionali, le autorità di regolamentazione più efficienti, con personale più preparato e norme meno soggettive [...]. La Colombia avrebbe una regolamentazione e istituzioni più affidabili per la tranquillità di imprenditori, azionisti, investitori e, quindi, del mercato dei capitali» (Asobolsa 2014: 29).

Per di più, l'adesione all'OCSE potrebbe stimolare il paese ad aumentare la qualità nella formulazione e attuazione delle sue politiche e promuovere il loro allineamento agli standard dell'organizzazione.

Questo favorirebbe l'introduzione delle modifiche necessarie per affrontare le criticità rilevate nella seconda parte dell'articolo, che sono direttamente collegati al post-conflitto, come ad esempio.

Bibliografia

Asobolsa. 2014. Entrar en la OCDE, un reto para el Gobierno Santos. In Criterio inversionista, N. 03, Septiembre-Noviembre 2013 (pp. 28-30). Bogotá: Asociación de Comisionistas de Bolsa de Colombia (Asobolsa).

Barreto Enríquez, M. 2014. Preparar el post-conflicto en Colombia des de los Programas de Desarrollo y Paz: Retos y lecciones aprendidas para la cooperación internacional y las empresas. In Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Vol. 9, N. 1 (pp. 179-197). Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Bogliacino, F. & Muñoz, M. 2015. Equidad e inequidad en el PND. In UNAL. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: siempre el mismo país (pp. 7-10). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia (UNAL).

Castañeda, D. 2017. La Unión Europea y la construcción de la paz en Colombia. Cómo la cooperación internacional puede apoyar la transición del conflicto armado a la paz. Bogotá: Universidad de los Andes.

CE. 2006. El enfoque Leader. Guía básica. Luxemburgo: Comisión Europea (CE).

CEECT. 2015. Informe de actividades (25/05/2015). Bogotá: Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (CEECT).

CEPAL. 2012a. Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales. Notas de la Secretaría. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Naciones Unidas.

CEPAL. 2012b. Cambio estructural por la igualdad. Una visión integrada del desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL y Naciones Unidas.

CGR. 2015. Retos y desafíos tributarios de Colombia ante el ingreso a la OCDE. Boletín Macrofiscal, Año1, N. 6, Abril 2015. Bogotá: Contraloría General de la República (CGR).

DANE. 2017. Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016. Boletín técnico (22/03/2017). Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

DNP. 2014. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: Paz Equidad Educación. Versión preliminar para discusión del Consejo Nacional de Planeación. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

DNP. 2011. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos: más empleo, menos pobreza y más seguridad. Tomos I y II. Bogotá: República de Colombia y DNP.

Estrada, F. 2013. Estado y política pública en Colombia. Un balance desde la teoría política. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gomis, M. 2015. Nuevas ideas para viejas estrategias: cooperación y gobernanza desde la Unión Europea en el pos acuerdo de Colombia. In E. Pastrana Buelvas & H. Gehring (Ed.). Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el pos conflicto (pp. 443-480). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Hernández Becerra, A. 2000. Régimen de las Entidades Territoriales. Tomo I. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

López, C. 2016. ¡Adiós a las FARC! ¿Y ahora qué? Bogotá: Penguin Random House.

Mejía Acosta, A.; Araujo, M.C.; Pérez-Liñán, A. & Saiegh, S. 2009. Agentes con poder de veto, instituciones frágiles y políticas de baja calidad (1979-2005). In A. Mejía Acosta (Coord.). Por el ojo de una aguja: la formulación de políticas públicas en el Ecuador (pp. 31-117). Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

OECD. 2017. Estudios económicos de la OCDE: Colombia. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).

Salcedo, D.P. 2013. Protección social en Colombia. ¿Dónde se rompe la cadena de efectos virtuosos de las políticas sociales? Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL), Policy Paper N. 14.

Sanahuja, J.A.; Tezanos Vásquez, S.; Kern, A.; Perrotta, D. 2015. Más allá de 2015: perspectivas y propuestas para la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Hamburgo: Fundación EU-LAC.

Soto, D. 2003. La descentralización en Colombia: centralismo o autonomía. In Opera, Vol. 3, N. 3, Octubre 2003 (pp. 133-152). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Tassara, C. 2017. Cooperazione internazionale allo sviluppo: governo, economia e società. Evoluzione delle poli-tiche e scenari futuri. Roma: Edizioni Nuova Cultura.

Tassara, C. 2016. Cooperación internacional y políticas públicas: análisis de casos latinoamericanos. In D. Calderón Sánchez (Comp.). Políticas públicas. Retos y desafíos para la gobernabilidad (pp. 79-106). Bogotá: Universidad Santo Tomás.

Tassara, C. 2015a. Pobreza y desigualdad en Colombia: análisis del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. In C. Isaza (Ed.). Seguimiento y análisis de políticas públicas en Colombia. Anuario 2015. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Tassara, C. 2015b. La política exterior de Colombia, la OCDE y la revisión entre pares de las políticas públicas. In Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo, Vol. 2, N° 2, Julio-Diciembre 2015 (pp. 69-103). Cartagena: ELACID y Editorial Bonaventuriana.

Tassara, C. 2014. Políticas públicas, cohesión social y desarrollo local. La experiencia europea y los aportes de la cooperación euro-latinoamericana. In Perfil de Coyuntura Económica, N. 23, Enero-Junio 2014 (pp. 15-36). Medellín: Universidad de Antioquia.

Tassara, C. & Grando, L. 2013. Cohesión social y desarrollo territorial participativo en América Latina. Elementos teóricos y buenas prácticas de la cooperación al desarrollo. In E.M. Marín Aranguren y M.C. Romero (Ed.). Cuando el sur piensa el sur. Los giros de la cooperación al desarrollo (pp. 281-331). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Tremolada Álvarez, E. & Vela Orbeagozo, B. (Ed.). 2017. Comunidad des constructoras de paz. Guaviare: gestamos desarrollo incluyente. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

UE-DPS. 2016. Nuevos Territorios de Paz. Ficha técnica. Bogotá: Unión Europea (UE) y Departamento para la Prosperidad Social (DPS). Documento no impreso.

Vieira Posada, É. 2011. Dificultades de la participación de Colombia en los procesos de integración. In D. Cardona Cardona (Ed.). Colombia: una política exterior en transición (pp. 145-1786). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL).

World Bank. 2014. Toward Sustainable Peace, Poverty Eradication, and Shared Prosperity. Colombia. Policy Notes. Washington: World Bank Group.

[i] Su questo punto, Gomis (2015: 467-468) osserva che «la Colombia ha cercato in tutti i modi di conservare l'aiuto come se fosse un paese in via di sviluppo nonostante si proponga in altri contesti come un paese di reddito medio-alto. Questo vuol dire che ha cercato di ottenere i benefici di far parte della OCSE senza gli svantaggi legati alla sua adesione».

[ii] E questo è accaduto nonostante la Colombia sia un paese di reddito medio-alto e di conseguenza non prioritario per la cooperazione allo sviluppo.

[iii] Che svolse un ruolo attivo di sensibilizzazione e motivazione dei funzionari della CE e di vari ambasciatori in Colombia degli stati membri (Castañeda 2017: 103). Tra l'altro, l'autore di questo articolo- che all'epoca dirigeva una organizzazione non governativa italiana di cooperazione allo sviluppo- aiutò a Padre De Roux a conoscere i procedimenti decisionali della CE ed entrare in contatto con alcuni tra i suoi funzionari.

[iv] Tra queste, il *Centro de Investigación y Educación Popular* (CINEP) della Compagnia di Gesù e la *Sociedad Económica de Amigos del País* (SEAP), che furono i gestori del programma tra il 1996 e il 1998.

[v] L'ammontare globale della cooperazione europea in Colombia è maggiore di questa cifra, superando il miliardo di Euro nel corso di questo secolo.

[vi] Ovvero l'equivalente delle regioni italiane.

[vii] Dal francese *Liaison Entre Actions de Développement Rural*. A partire dal 2014 è stato definito Sviluppo Locale Partecipativo (CLLD, sigla in inglese), ovvero CLLD Leader.

[viii] Il CISP ha sede a Roma e realizza, in collaborazione con partner locali, progetti di sviluppo, ricerca applicata e aiuti umanitari in oltre trenta paesi. In Colombia, dove opera dal 1983, ha realizzato centinaia di progetti di sviluppo locale, cooperazione accademica e sostegno alle politiche sociali.

[ix] Banco de la República: <http://www.banrep.gov.co/es/pib> (Consultato il 15/04/2017).

[x] Che enfatizza la necessità di formulare sistemi di protezione sociale basati sui diritti sociali riconosciuti dai principali trattati internazionali e afferma l'obbligo degli stati nazionali di adottare misure efficaci per garantire il loro rispetto.

[xi] Un sistema basato sulla prevenzione e mitigazione delle contingenze negative che incidono sulla qualità della vita dei cittadini più vulnerabili.

[xii] Due durante gli anni Ottanta (1983 e 1986), otto negli anni Novanta (due nel 1990 e 1998 e una nel 1992, 1993, 1994 e 1995) e quattro in questo nuovo secolo (due nel 2002 e una nel 2000 e 2013).

[xiii] In virtù della Legge 1739/2014, posteriormente regolamentata dal Decreto 0327/2015.

[xiv] Diminuire l'incidenza dei lavori informali, aumentare l'accesso delle donne al mercato del lavoro e la qualità dell'educazione per i bambini dei settori svantaggiati, colmare il gap tra la povertà rurale e urbana.

[xv] CEPAL. Banca dati Gasto social en América Latina y el Caribe (http://dds.cepal.org/gasto/indicadores/ficha/?indicador_id=1) Consultato il 15/09/2019.

[xvi] Dato che i progetti si realizzano durante 7-8 mesi all'anno e poi s'interrompono per 5-6 mesi, fino all'entrata in vigore del seguente bilancio annuale.

[xvii] Intervista a Luis Alberto Moreno, Presidente Banca Interamericana di Sviluppo: "Colombia es la bisagra de la región". ElEspectador 09/04/2012. <http://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/colombia-bisagra-de-region-luis-alberto-moreno-articulo-337189> (Consultato il 21/09/2019).

[xviii] Articolo di Guillermo Perry "La OCDE y Colombia". ElTiempo 25/01/015. Ver <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/la-ocde-y-colombia-guillermo-perry-columnista-el-tiempo/15144140> (Consultato il 08/09/2019).

New generation of CooperationS: learn from the past, build from the future

Margherita Gatta - Studentessa del Master in Cooperation and Development 2018-19

Reflecting on the role of knowledge and cooperation throughout the years, we found ourselves questioning on the past approaches which led us to analyse the current trends and practices under the lens of the evaluation criteria not intended as a static concept, but as a dynamic incentive to build up a new generation of actors for development. Actors who need to be SMART, in a new interpretation. We will introduce a brief critical analysis of the most important steps in the past 70 years, which led to the current setting of development cooperation to reach a description of some of the current trends and tools, to finish with our own view on what is and should be important for development actors, beyond indicators and projects. We believe that building for the future is possible just by learning from the past. There is no intention of being comprehensive, but just to refresh vibrant hints, not just for our environment, but for anyone who is nourishing interests for the global situation.

From Aid to Cooperation

AID

·1948 - Marshall Plan “development through economic growth”

The inaugural address speech by US President Harry S. Truman in 1949 is considered the moment of birth for development aid. Truman stated that half of the world’s population was living in poverty and pledged to free these people from poverty. According to him, for the first time in history humanity possessed the knowledge and technique to achieve this. The background was however not just the desire to help, but also the fact that poverty was seen as a threat for wealthy countries. Moreover, development aid was seen as an instrument to promote one’s ideology and to prevent communism from spreading. In his speech Truman described poor countries as “underdeveloped” and, in contrast, wealthy countries as “developed”. His idea was that with “development aid” in the form of economic support, transfer of knowledge and investment programmes, wealthy countries should help poorer countries achieve economic growth. The concept of development aid was inspired by the Marshall Plan, through which the USA had helped Western Europe to rebuild economically after the Second World War.

The idea was for development aid to work in a similar way: It was to lead to economic growth and to an increased income per-capita, and was inevitably tied up with the political agenda of the donor states.

1950s - The conflict between Western powers and the Eastern bloc is known as the Cold War. The Third World remained neutral in this conflict and did not belong to either side. The First and Second World states competed for influence in the Third World, in order to spread their respective ideologies and therefore impose their economic and political interests. “Development Aid” served as an instrument in achieving this goal. With the end of the Cold War the term “Third World” became a synonym for developing countries, respectively for countries considered to be poor according the World Health Organisation (WHO).

In the 1960s it was believed that money could solve the problems faced by developing countries. Based on the assumption that underdevelopment was the result of a lack of capital, poor countries were supported through loans. The expectation from this was local economic growth, leading to a reduction in poverty and unemployment, and effects of prosperity such as better education and health. It was hoped that prosperity would trickle down to underdeveloped“ areas and sectors (“trickle-down effect”). The integration of developing countries in the global market was thereby supposed to act as an engine of growth. However, the desired effects did not happen. As the impact of investments were analysed, the conclusion was that there was still a preponderance of poverty. The loans that had been made ended up in the hands of the few, who got rich out of these investments. Yet the majority of people remained poor. A direct consequence of the loan policy was the increasing debt incurred by the debtors.

·1970s - “Basic need strategy”

As the strategy “development through economic growth” was unsuccessful, a new theory developed in the 1970s: it was presumed that growth would follow as soon as the basic needs of people were taken care of. During the time when Robert McNamara was president of the World Bank he developed a so-called basic needs strategy. The slogans were “food for all”, “health for all”, “education for all” etc. Instead of money, food and other basic goods were sent to developing countries and education institutions and health services were put in place. However, the situation did not improve in the 1970s and sending basic goods had a negative side effect: local suppliers were marginalised from the markets because they were unable to compete against free aid supplies. Today we still have a similar situation when state subsidised products are exported en masse from high-income nations to developing countries and are cheaply sold there. (creation of a dangerous form of “dumping”)

·1980s - Debt Crisis and Washington Consensus (1989)

During the 80s the concept of Aid has been influenced by the neo-liberal approach, which was characterised by a series of conditionalities, imposed to developing countries, which led in the 1989 to the codification of the so-called Washington consensus. A connection between this economic measures and the debt crisis which exploded since the end of the 70s

is not just theoretical, and can be reminded by the words of Stiglitz on Washington consensus approach to development:

“there was a failure in understanding economic structures within developing countries, in focusing on a too narrow set of objectives, and a too limited set of instruments. For instance, markets by themselves do not produce efficient outcomes when technology is changing (...); such dynamic processes are at the heart of development; and there are important externalities in such dynamic processes, giving rise to an important role for government.”

·1990 – HD Report and capability approach

The period since 1990 has been characterised by major shifts in understandings, contexts and practices. Ideas about the priorities and methods of development cooperation have also changed significantly, thanks to the introduction of the Human Development Index, in the UNDP report of 1990. “*Human development is about human freedoms. It is about building human capabilities—not just for a few, not even for most, but for everyone*”. The HDI was created to emphasize that people and their capabilities should be the ultimate criteria for assessing the development of a country, not economic growth alone. The HDI can also be used to question national policy choices, asking how two countries with the same level of GNI per capita can end up with different human development outcomes. There is a growing acceptance from governments and agencies that the economies of much of the South, especially African, are neither inferior copies of those of the North, nor necessarily on a trajectory towards becoming like them. At the same time, the approach to development cooperation more generally has been undergoing an apparent transformation.

·1992 – UN Rio Conference “Helping people help themselves” (“agenda 21”)

In 1992 the United Nations met in Rio de Janeiro at the Rio Conference for Environment and Development. At this conference the co-called “Agenda 21” was adopted, a developmental and environmental programme of action for the 21st century. The meeting marked, at least on paper, a fundamental rethink away from development aid and towards development cooperation. In Agenda 21 a new common policy in development politics was defined: the principle of “help by helping yourself”. Development policies were to be aimed at enabling the disadvantaged groups to help themselves. One of the strategies, for example, was to provide micro-credits to enable autonomous investments. Another policy was to promote rural development, allowing farmers to carry out their business in the spirit of self-sufficiency. The collaborative understanding of development cooperation meant that the relationship between donors and recipients was increasingly questioned and local circumstances were more often taken into consideration. The focus shifted towards promoting economic autonomy, instead of development policies which often resulted in financial dependence. As a result extreme poverty was drastically reduced.

COOPERATION

·2000 MDGs “Halving Poverty, Cooperation instead of Aid”

Starting points for an international consensus were elaborated throughout the 1990s, and it should be kept in mind that this search for consensus took place in an extraordinary period of history. After the Cold War, the development agenda could move out of the shadow of geopolitics, which opened the way for discussions on how to improve development co-operation.

In 2000 at the Millennium Summit the United Nations took stock of a sad state of affairs: over a billion people were still living in extreme poverty, more than 700 million people did not have enough to eat, more than a 150 million primary school children were neither able to read nor write, over a billion people did not have access to clean drinking water, and more than two billion did not have the possibility to use sanitation. These disadvantaged people had hardly any chance to take part in social, economic and political processes. In reaction to this disastrous state of the world, eight “Millennium Development Goals” or “MDGs” were adopted. In contrast to earlier policies, these goals were more comprehensive, more concrete and, in their majority, were given an unequivocal time frame. For example, between 1990 and 2015, the number of people living in extreme poverty was to be halved and child mortality was to be reduced by two thirds.

·2015 SDGs “Leave no one behind” (Shared responsibility. The End of Extreme Poverty)

The “Sustainable Development Goals” or “SDGs” were adopted at the UN General Assembly in 2015, with the aim of being implemented between 2016 and 2030. They include the ambitious proposition to end worldwide poverty and hunger and to combat climate change and its effects. The protection of ecosystems and the promotion of sustainable economic activity and growth are also a priority. In contrast to the “Millennium Development Goals” or “MDGs”, the SDGs included more economic and particularly ecological aspects alongside the social development dimension. A further difference is that the MDGs were particularly aimed at developing countries while the SDGs were intended both for developing and high-income countries. They thus put a stronger focus on the idea of shared responsibility and demand a contribution from every country. (SDG 17 Partnership)
The fact that the Agenda 2030 is not just focused on developing countries calls for action all the actors involved in the cooperation at the time of the sustainable development, fostering wider and stronger partnership to overcome the old architecture and reach development.

Trends and Tools

The old aid architecture is being replaced by a more complex and diverse landscape of development cooperation in which there are new actors, new approaches and attempts to create an overarching architecture which, by embracing all, is expected to be more developmentally effective.

New development cooperation landscape is characterized by both vibrant dynamism and systemic inertia and that to achieve progress in development cooperation, more support needs to be given to bottom-up processes of change which can generate effective development outcomes

·*Globalisation* (internet and connectivity)

A large gap has opened between poor countries' pressing needs and official aid. In response, the nature of development assistance is rapidly changing. Traditional donors are splintering into many specialized agencies. Large new bilaterals have emerged from the South (China, India, Emirates) with their own approaches to development cooperation. The number of private non-profits is exploding and the value of their donations could already equal or exceed official aid.

The new reality of aid is one of enormous fragmentation and volatility, increasing costs and potentially decreasing effectiveness. A key challenge for the new era of development assistance will be to understand how coordination, information sharing and aid delivery will work in the new aid architecture

We hope to be increasingly conscious that we live in an extremely connected world, where knowledge can be shared fast through internet.

Among the knowledge sharing methods we find platforms which will foster new synergies, and increase information sharing and aid delivery abilities, such as Capacity4development (EU), ReliefWeb.int, platforms which can facilitate and foster new practices in development cooperation, such as new ways of Communication, Data collection, Coordination among actors of development, importance in the education sector and in emergency contexts. Less pragmatic/dogmatic.

Sharing economy is a term for a new way of distributing goods and services---a way that differs from the traditional model of corporations hiring employees and selling products to consumers. In the sharing economy, individuals are said to rent or "share" things like their cars, homes and personal time to other individuals in a peer-to-peer fashion.

There are two main types of sharing economy enterprises:

Commercial business models in which a company provides (for a fee) a mobile app that suppliers and customers use to buy and sell goods or services.

Not-for-profit initiatives, usually based on the concept of book-lending libraries, in which goods and services are provided for free or for a modest subscription.

The sharing economy is also known as the access economy, peer-to-peer (P2P) economy, gig economy, or collaborative economy.

The sharing economy is related to the circular economy, which aims to minimize waste and which includes co-operatives, co-creation, recycling, upcycling, re-distribution, and trading used goods. It is also closely related to collaborative consumption in which an item is consumed by multiple people.

Sharing might include "sharing, bartering, lending, trading, renting, gifting, and swapping redefined through technology and peer communities." [6] Other examples include exchanging, collective purchasing, shared ownership, shared value, borrowing, and subscription-based models.

We would like to stress the fact that these platforms are the result of EU common efforts, and that it's our responsibility to keep open the doors for multilateralism, especially in a time of closure where nationalism and egos are ruling the world.

· *Trends and issues*

Knowledge for us, is being conscious of the current trends hoping to improve them, basing our reflections on what we learnt, and trying to affirm that different contexts can apparently be characterised by different problems which are felt in the common sense as not belonging to our own reality. Throughout our studies we would like to conclude that we are facing a General problem, common to every single human being, just having different expressions, and felt in a different way according to the perspective we decide to take on.

We must be acknowledged that new actors and forms of aid are emerging, now more than ever, and our efforts must be put into the coordination and synergetic action for development, the only path to effectiveness. Knowledge is instrumental to make sure that Shared values can constitute the common base to start new actions.

New bilateral donors from the South: Providing assistance to poor countries is no longer the sole province of rich countries. Transition economies and middle income countries now give to poor countries. At last count, 29 such countries have established or are building aid programs. The new bilaterals include small donors like Thailand, Brazil and some of the new members of the EU, medium size donors like Korea and Turkey and large donors like China, India and Saudi Arabia, which have annual aid programs of \$1 billion or more (Table 1).

- Private organizations: Private organizations include a vast array of actors including tens of thousands of philanthropic foundations, tens of thousands of NGOs and hundreds of thousands of religious groups and community based organizations. These organizations

mediate resources directly from rich individuals in rich countries to development activities in poor countries.

- *South-South Cooperation*

Not a substitute, but a complement..

SSC cannot be matched to Official Development Assistance (ODA). SSC is not just concessional aid, it is not only for developmental purposes, and it is not always done through ‘official’ channels. On a conceptual level, SSC encompasses relations between developing countries, which go beyond grants and technical cooperation. It also includes trade, investment, infrastructure finance, peace and security, regional economic integration and other political solidarity in the global South. The Busan 4th High Level Forum saw a major effort to bring SSC into the mainstream aid effectiveness system. But the Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) has failed to convince the big SSC providers – such as China, India and Brazil – to engage in its monitoring and accountability apparatus. SSC in fact does not sit comfortably in the assessment frameworks set out for traditional donors

Overall there is no consensus on a common definition for SSC. Attempting a definition would allow for a standardized approach to the quantification of SSC flows that can emulate ODA as a statistical measure for the contribution by traditional donors to global development. These issues need to now be brought to the forefront during upcoming discussions in 2019. (ownership of development processes, good governance and capability). The BRI, "Belt and Road Initiative", has been called a Chinese Marshall Plan, a state-backed campaign for global dominance, a stimulus package for a slowing economy, and a massive marketing campaign for something that was already happening – Chinese investment around the world. Earlier this year, the Center for Global Development found eight more Belt and Road countries at serious risk of not being able to repay their loans (without conditionalities, because of the so-called “moral relativism”, they don’t need to stress on HRB approach or other humanitarian approaches, it’s a matter of investment. This is probably the reason why this kind of economic development model is working and producing so many results).

- *Industrial districts and enterprise cooperation*

Collaboration between firms within the same related area of production and with those who provide services to such clusters, has been identified as an important source of learning and competitiveness (Afenyadu et al, 2001). Such networks often include a strong presence of linkages between firms of different sizes. Indeed, the presence of a strong network of subcontractors has been seen as an important element in the success of large corporations in countries such as Japan. However, it is relevant to note that the evidence for success in such networks remains far weaker in Africa than in parts of Asia (e.g. Pakistan) or Latin America (e.g. Mexico).

- *Social enterprises and PPP (private-public-partnership)*

Private sector financial flows have transformed the development landscape. Already, private flows like foreign direct investment, private portfolio capital, private bank credits, bond issuances, and remittances are much larger than official flows to developing countries. Is the same happening with international aid? The scope and scale of private nonprofits are expanding rapidly. For instance, enterprises addressing social issue. This can tackle social issues during the setting up and the life of the business, or doing it at the end, by redistributing the profits and revenues. It can be mixed with vocational training, taking into consideration the specific features and necessities of beneficiaries. Increasing future employability and access to education as well as reducing inequalities, gives workers. Start as , creating a business inside NGOs, to settle more stable activities involving beneficiaries themselves, and customers engaged in philanthropy. A sustainable way of doing "charity" not just from the donors' perspective. But a bottom-up process which is able to produce a concrete development result.

PPP is a kind of approach which tackle development from different perspectives. CSOs are the voice coming from citizens conscious of their issues and willing to be engaged in a process of development by themselves, and to become influential on policies related to them. We want to use what we have to ameliorate available structures, by improving methodologies which went wrong and emphasize positive spin-offs. And this is possible thanks to a shift in perspectives, or just by looking at things in a different way. Let's take the example of the 'Brain Drain' and the Possibilities of 'Brain Gain' Globalisation has encouraged the growth of the phenomenon of 'brain drain'. Economic disparities between North and South, and a demographic slow down in the OECD countries have encouraged a flow of skilled and educated workers into the OECD countries from poorer parts of the world.

And Now?

The new reality of aid is one of enormous fragmentation and volatility. Fragmentation arises because of the multiplicity of groups now involved in the delivery of aid, especially given new private aid players, new bilaterals, and the declining importance of the large multilaterals.

Cooperant beyond instruments...What does it mean to be SMART? From a reflection on knowledge and the effect on evaluation criteria for projects and indicators, we formulated our own SMARTs, to influence our future path and to take responsibility of changes that are happening right now and that will continuously happen in the future. To create a debate around the features of new generation of development actors, and to create a space for people beyond projects.

Questi sono i nostri SMART. Noi abbiamo preso esempio, valutando come il concetto smart è stato usato per valutare progetti ed indicatori, ci è venuto in mente di adattare l'acronimo smart all'uomo nella cooperazione, sia il cooperante, sia il beneficiario dei progetti.

To apply the idea of the SMART acronym, to people cooperation, both the cooperants and the beneficiaries of projects.

S	M	A	R	T
Serious	Motivated	Active	Responsible	Trained
Sympathetic	Multi-tasking	Adaptable	Responsive	Team-builder
Self-conscious	Mindful	Aware	Rapid	Thinker
Synergetic	Moving	Accessible	Revolutionary	Transparent

We would like to work together, to see the birth of this new generation of development cooperation. Our hope for the future is to have a **Synergetic**, **Moving**, **Accessible**, **Revolutionary** and **Transparent** cooperation.

*Formazione superiore, ricerca e sviluppo sostenibile: esperienze transdisciplinari in
UniTrento*

Massimo Zortea - Università di Trento

Abstract

Il contributo accademico alla cooperazione internazionale va oltre quelle che inizialmente potrebbero sembrare le discipline più affini a tale realtà: i curricula universitari scientifici possono, da punti di partenza diversi, innalzare ed uniformare il livello di conoscenza di giovani aspiranti operatori umanitari. Un esempio è fornito dall'Università di Trento, la cui ampia offerta formativa comprende diversi percorsi nei quali insegnamenti di sviluppo umano e sociologia, e specializzazioni in ingegneria ambientale, meccanica, civile sono sviluppati in sinergia ed arricchiti da varie possibilità di mobilità internazionale.

Keywords

UniTrento, ricerca, ingegneria ambiente e territorio, networking interuniversitario, Civicas.

Introduzione

Scopo della presente relazione è illustrare succintamente l'esperienza di didattica curriculare ed extra-curriculare in cooperazione internazionale promossa dall'università di Trento, in particolare dal DICAM, Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica.

Cercheremo di approfondire insieme quali sono i soggetti e le aggregazioni che hanno condotto le attività di progettazione e di realizzazione didattica nonché le iniziative di ricerca collegate. In questo senso analizzeremo esperienze che hanno combinato conoscenze, esperienze e abilità in discipline differenti e che pertanto possono definirsi *multidisciplinari* e *interdisciplinari*. Al tempo stesso presenteremo anche i percorsi nei quali l'esperienza diventa *transdisciplinare*, ovvero quando si infondono nel medesimo studente, nella medesima persona, competenze in discipline diverse, come è tipicamente richiesto nella cooperazione internazionale, in particolare nella cooperazione ambientale.

Una simile offerta didattica, curriculare e articolata, non nasce casualmente e tantomeno in tempi brevi; nel caso dell'esperienza dell'università di Trento trae origine dalla progressiva aggregazione di un nucleo di docenti e di esperti in cooperazione internazionale ambientale, che ha dato vita negli anni alla Cattedra UNESCO in ingegneria per lo sviluppo umano e sostenibile.

Cattedra UNESCO in Ingegneria per lo Sviluppo Umano e Sostenibile e UNITRENTO4DEV

Le cattedre UNESCO, come noto, sono centri di eccellenza riconosciuti dall'UNESCO in virtù di esigenti criteri di verifica del loro operato e dei risultati prodotti, sebbene non ricevano alcun sostegno economico dall'organizzazione.

Le direttrici su cui ha lavorato la Cattedra UNESCO di UniTrento sono: l'educazione superiore, la condivisione di conoscenze e di impegno pubblico, quindi la c.d. terza missione dell'università, un programma addizionale orientato alle future applicazioni in particolare in ambito di ingegneria e scienze sociali ricerca applicata e partenariati pubblici e privati. La cattedra è composta da un coordinatore e da un comitato scientifico, che annovera esperti con competenze molto disparate, dall'ingegneria all'architettura, al diritto ed a materie affini, come l'economia dell'ambiente.

I percorsi di formazione superiore promossi e supportati dalla Cattedra si collocano nell'alveo dell'ingegneria per l'ambiente e il territorio, con percorsi basati su esperienze progettuali dirette che creano anche un impatto per lo sviluppo locale.

Nel tempo questo nucleo, originariamente facente capo al DICAM, ha coinvolto docenti di altri dipartimenti, dando vita a un percorso e ad una proposta didattica articolata in quattro livelli diversi che ora esaminiamo.

1. Il primo livello è quello del corso *Civicas* (Contesti internazionali in evoluzione e cooperazione allo sviluppo), che riconosce un credito formativo e che funge da introduzione e momento di discernimento per studenti interessati alla formazione in cooperazione internazionale.

2. Il secondo gradino consiste nella laurea magistrale in ingegneria per l'ambiente e il territorio, con orientamento in cooperazione internazionale. Più precisamente l'orientamento si intitola "Progettazione Integrata dell'Ambiente e del Territorio nei Contesti di Cooperazione Internazionale". L'orientamento riconosce 36 crediti formativi (6 corsi da 6 crediti) oltre ad altri 12 per la tesi di laurea, se svolta in materie pertinenti, sui 120 complessivi della laurea magistrale.

3. Ad un terzo livello si colloca l'HonoursProgramme denominato "TALETE", ovvero un programma integrativo, meglio conosciuto negli atenei di impostazione anglosassone, che riconosce 24 crediti aggiuntivi al percorso di laurea magistrale. "Talete" è acronimo che sta per Talenti e Territorio: un percorso superiore di formazione complementare ai tempi dell'interdipendenza globale.

4. All'ultimo gradino si colloca il programma di dottorato triennale, in cui si offre allo studente laureato l'opportunità di un percorso di apprendimento di terzo livello, impostato sui temi della cooperazione internazionale, all'interno della scuola di dottorato del DICAM.

Corso Civicas

Al primo livello si colloca dunque il corso denominato “Civicas” (Contesti Internazionali in eVoluzione e Cooperazione Allo Sviluppo), che ha già sviluppato sette edizioni in altrettanti anni accademici in collaborazione con il Centro per la Formazione alla Solidarietà Internazionale, oggi Centro per la Cooperazione Internazionale, promosso da un consorzio di cui fanno parte, oltre all’Università di Trento, anche la Provincia Autonoma di Trento, la Federazione Trentina delle Cooperative e la Fondazione “Campana dei Caduti” di Rovereto. Un percorso costituito da una serie di stage con relatori interni all’ateneo o esterni, normalmente *practitioner* o esperti di cooperazione internazionale. Si caratterizza per un approccio di apprendimento interattivo, con lo scopo di offrire agli studenti un’introduzione ai contesti internazionali e alla cooperazione allo sviluppo, prodromico alla scelta di percorsi curriculari più articolati su questi temi.

Laurea magistrale in Ingegneria per l’Ambiente e il Territorio con orientamento in Cooperazione Internazionale

All’interno dei percorsi di laurea magistrale in Ingegneria per l’Ambiente e il Territorio è stato sviluppato da un quindicennio un orientamento specifico in cooperazione allo sviluppo denominato “Progettazione integrata dell’Ambiente e del Territorio nei contesti di Cooperazione Internazionale”.

Dal punto di vista dei risultati dell’apprendimento, questo orientamento assicura sia l’acquisizione di abilità pratiche, passando dalla teorizzazione e dai modelli scientifici e tecnici all’applicazione sul campo, sia la maturazione di capacità progettuali e di esecuzione di lavori sul campo; si sviluppano la capacità di comunicare in contesti multiculturali, la capacità di interagire con soggetti di pari competenze ma con differenti background culturali e scientifici, la capacità di affrontare la frequente scarsità di dati e la loro frammentazione nonché la necessità di progettare con margini di incertezza; viene coltivato infine un pensiero critico sulle tecnologie e sulle soluzioni ingegneristiche applicabili, per garantire che siano realmente adatte allo specifico contesto. Si tratta quindi di un percorso di laurea magistrale classico – che quindi permette di conseguire a pieno titolo il diploma di ingegneria in ambiente e territorio – ma al tempo stesso, essendo basato su una progettualità concreta in contesti di cooperazione internazionale, attribuisce anche competenze molto pratiche.

Nell’anno accademico 2018/2019, il percorso di laurea ha raggiunto la quattordicesima edizione. Ha laureato sino ad ora circa 85 studenti: va tenuto presente che si tratta di un programma di laurea magistrale, già di per sé selettiva, con un orientamento di nicchia. Si tratta dell’unica iniziativa accademica in Italia di questo tipo (ne esiste un’altra promossa dal Politecnico di Milano ma in ingegneria energetica). Da recenti approfondimenti statistici, è

emerso che circa metà degli studenti iscritti al percorso scelgono UniTrento proprio per questo tipo di curriculum molto speciale.

Dal punto di vista della strutturazione del percorso, spiccano alcuni elementi distintivi: corsi tematici e orientativi (caratterizzanti), fra i quali alcuni sono aperti anche a studenti provenienti da dipartimenti diversi dal DICAM; esperienze sul campo in paesi tipici degli interventi di cooperazione internazionale; partenariati con organizzazioni esterne a contenuto altamente pratico e formativo per gli studenti, con attenzione anche alla componente motivazionale nella singola persona.

I corsi caratterizzanti sono i seguenti:

- Gestione delle risorse idriche e sviluppo;
- Ecologia applicata;
- Gestione dei rifiuti solidi e delle acque reflue in paesi a basso-medio reddito;
- Pianificazione urbana e territoriale integrata;
- Metodi di cooperazione allo sviluppo e progettazione partecipata;
- Stage di progetto;
- Programma di tesi di laurea.

È impossibile soffermarsi, nel contesto di questa presentazione, su ciascuna delle singole materie. Mi concentrerò pertanto sul corso “Stage di Progetto”.

Per quanto riguarda la sua struttura, si tratta di un corso ufficiale da 6 crediti formativi, che si tiene nel secondo semestre del secondo anno della magistrale, con la partecipazione di tre docenti (Bezzi, Zolezzi, Zortea) ed è suddiviso tradizionalmente in tre fasi ben precise.

Vi è una prima fase preparatoria in aula. Innanzitutto, si affronta un modulo formativo da me tenuto sulla progettazione e sulla impostazione di progetti di sviluppo con tutte le tecniche tradizionali di analisi, Project Cycle Management, monitoraggio e valutazione, costruzione di budget e di rendiconti eccetera. In particolare gli studenti apprendono anche l'applicazione dell'Approccio di EnvironmentalMainstreaming (EMA) alla gestione dei progetti di sviluppo. Successivamente si passa ad un'analisi di contesto specifica del paese cui è destinata la missione sul campo, che svolgerà collettivamente l'intera classe, la costruzione di un database geografico, un'analisi sito-specifica e la costruzione dell'agenda di lavoro in loco.

In una seconda fase si volge la missione sul campo, della durata solitamente di 2 settimane. L'intera classe di studenti, accompagnati da due dei tre docenti impegnati nel corso, si reca in un paese estero previamente selezionato in base a precisi accordi di partenariato. Si

sviluppa con un momento iniziale e finale di presentazione e rispettivamente valutazione, che coinvolge tutti i partner locali, e nella parte centrale con intense campagne di rilievi e campionamenti in loco, rielaborazione dati, sperimentazione di modelli eccetera.

Infine, si svolge la terza fase, che prevede la costruzione di una vera e propria perizia e documento di progetto, in cui l'intera classe del corso presenta i risultati dell'analisi sul campo e costruisce una risposta progettuale a temi, problemi e questioni riscontrati in loco, a beneficio delle popolazioni locali. Il lavoro viene finalizzato con una progettazione tecnica, correlata anche da tutte le proposte di finanziamento, metodi di realizzazione, cronogramma eccetera.

Per quanto riguarda i contenuti, il corso consiste nella partecipazione a progetti di sviluppo internazionali che siano già in corso o che debbano essere avviati e che necessitino di uno studio di fattibilità. Sono sempre stati realizzati in partnership tra la Cattedra UNESCO DICAM ed organizzazioni non governative locali e nazionali o altri partner locali, quali Ministeri, Università, Municipalità e autorità pubbliche locali.

Si caratterizza per la definizione congiunta fra studenti, docenti e partner degli specifici obiettivi che avrà il lavoro di analisi sul campo. Altra caratteristica tipica è quella di essere ispirato dalla priorità formativa degli studenti ma con un approccio prettamente pratico che consente di conseguire risultati molto concreti in termini di analisi, di sperimentazione di modelli e di progettazione. Per questo motivo la missione è preparata con particolare attenzione alle azioni pratiche. Solo per citare alcuni esempi di esperienze tenute in questo quindicennio, possiamo menzionare: la gestione di risorse idriche in Mozambico, la valutazione della qualità di acque superficiali in Kosovo, la purificazione di acqua in Mozambico. Si caratterizza poi per l'interazione con i contesti sociali ed economici in cui gli studenti si trovano ad operare. A questo riguardo possiamo menzionare, fra gli altri: l'esperienza di condivisione degli obiettivi pratici con le autorità locali, la pianificazione partecipata con gli attori locali, il confronto aperto con le autorità politiche e tradizionali. Un'altra caratteristica importante del corso è l'approccio interdisciplinare: possiamo ricordare i campionamenti biologici, le analisi chimico-fisiche e il lavoro sul campo con docenti, ricercatori e studenti omologhi di università locali. Parallelamente al lavoro e all'esperienza di incontri e conoscenze sul campo, il corso cura con attenzione anche la dimensione interculturale: condivisione degli obiettivi tenendo conto delle abitudini, mentalità e prassi locali, interviste alla popolazione locale, incontri pubblici aperti alle comunità.

Honours Programme TALETE

Un'ulteriore offerta formativa progettata e realizzata dall'Università di Trento è l'Honours Programme TALETE, ovvero un percorso di formazione superiore supplementare, in tematiche correlate con l'interdipendenza globale e la cooperazione internazionale.

Attualmente riunisce gli sforzi di due dipartimenti dell'ateneo, il DICAM (Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica) e il DSRS (Sociologia e Ricerca Sociale), e del CCI Centro per la Cooperazione Internazionale.

Innanzitutto è un percorso supplementare ma pur sempre curriculare, con riconoscimento cioè di crediti formativi, che mira a fornire conoscenze e abilità aggiuntive, anche in termini di soft skills. Perciò è costruito in modo da offrire agli studenti, fra le altre, pure l'opportunità di un programma di tesi basata su ricerche nel campo e quindi da svolgersi in realtà estere coinvolte in progetti di cooperazione internazionale. Dopo la laurea, è previsto un ulteriore programma di internship, in partenariato con società commerciali, organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative, istituzioni tecniche o governative locali.

TALETE è profondamente impostato sulla costruzione e gestione di progetti di sviluppo concreti.

Networking interuniversitari: i progetti UniTrento4Dev e GDEE

Accanto alla didattica interna l'esperienza di UniTrento ha visto la nascita di aggregazioni più trasversali. In particolare UniTrento4Dev, l'aggregazione in rete aperta a tutti i docenti e ricercatori che all'interno dell'ateneo trentino si occupino in qualsiasi modo di cooperazione internazionale, sia a livello didattico, sia a livello di ricerca che infine di terza missione con trasferimento di tecnologie alla realtà locale e internazionali. Si tratta di un progetto strategico triennale, sostenuto dal rettorato anche mediante propri fondi, che mira a fondere e valorizzare tutte le esperienze in ambito di cooperazione internazionale fiorite entro l'ateneo, promuovendone di nuove e maggiori in forma sinergica. La rete che ne è scaturita oggi si avvale di un gruppo di coordinamento che funge anche da trait d'union con la rete nazionale CUCS (Coordinamento Universitario Cooperazione allo Sviluppo): non a caso, il VI Congresso nazionale CUCS è fissato proprio a Trento nel settembre 2019.

Parallelamente merita un cenno l'esperienza del GDEE Programme. Si tratta di un progetto finanziato dall'Unione Europea, che ha visto la collaborazione di una rete di università europee, tra cui quella di Trento, con svariate ONG europee, per costruire un percorso di formazione e i relativi materiali didattici rivolto ai docenti della formazione superiore in genere, ma a quelli delle materie ingegneristiche in particolare: lo scopo è quello di favorire l'innesto trasversale della dimensione globale nei percorsi d'insegnamento di ingegneria. Si è concretizzato nella progettazione e realizzazione di manuali e di percorsi formativi per docenti allo scopo di aiutarli ad integrare la dimensione globale e l'apertura alla cooperazione internazionale nei loro specifici percorsi di formazione superiore a beneficio dei loro studenti. Fra le realizzazioni concrete prodotte, merita menzionare il sito www.gdee.eu e vari manuali di uso pratico, scaricabili dal sito stesso: A1) Making the case for a critical global engineer; A2) Key elements for addressing the global dimension of

engineering; A3) The global engineer in sustainable human development; A4) The global engineer in sustainable human development; A5) Supervising engineering student; A6) Knowing the context and partners; A7) Knowing international cooperation; A8) Integrating GDE into the Academia; A9) Integrating GDE into teaching theory and practice; A10) Integrating GDE into research.

Ricerca applicata

L'ultimo ambito per il quale vorrei condividere l'esperienza di UniTrento è quello della ricerca applicata. Attraverso un attento sviluppo, lungo un periodo di oltre 15 anni, di metodi per la condivisione delle conoscenze e delle prassi, si è cercato di integrare la formazione superiore e la ricerca applicata, in particolare a beneficio di partner esterni all'università. Fra queste esperienze, possiamo menzionare i partenariati con 11 organizzazioni non governative operanti nella cooperazione internazionale (quali ad esempio ACRA, VIS, Fratelli dell'Uomo ecc.), 7 società commerciali, varie municipalità o pubbliche amministrazioni (ad esempio il Ministero dell'Ambiente di Albania).

Il meccanismo di interazione consiste nel raccogliere dai partner esterni indicazioni sulla domanda di conoscenze e competenze, o dati, e trasformarle in attività con specifico lavoro sul campo, a beneficio dei partner stessi. I benefici tra le parti sono in realtà reciproci: da un lato l'università garantisce la conoscenza del contesto e una analisi sito-specifica; dall'altra le opportunità di sviluppo dei progetti che nascono da tali approfondimenti e ricerche generano potenzialità di impiego per gli studenti laureati; ma più in generale promuovono per i territori, in cui si svolgono le attività di ricerca, sviluppo umano locale e sostenibile, con un approccio rivolto proprio a questo tipo di sviluppo.

I risultati in termini pratici dell'impegno di studenti e docenti consistono in progettazione tecnica, studi di fattibilità, proposte progettuali e/o valutazioni di progetti già realizzati o in corso di realizzazione.

Conclusioni

In conclusione, l'esperienza di oltre 15 anni di didattica, ricerca e sviluppo dell'Università di Trento in ambito di cooperazione internazionale ha portato un passaggio profondo dalla formazione superiore in singole discipline tecniche, semplicemente cumulate fra loro, da applicare poi in progetti o contesti di cooperazione internazionale alla elaborazione di percorsi transdisciplinari, in cui il medesimo studente apprende in maniera sinergica e fonde armonicamente conoscenze, abilità e competenze in discipline diverse, in modo da maturare una capacità più ampia, elastica, efficace di affrontare contesti culturali, politici ed economici diversi: una migliore preparazione a dialogare con esperti che non hanno soltanto

conoscenze disciplinari diverse e distinte ma soprattutto background culturali, sociali e politici differenti e sovente distanti.

Anche la promozione di percorsi che abbinano studenti di corsi di laurea diversi – come per esempio il corso del secondo anno di laurea magistrale “Metodi di cooperazione allo sviluppo e gestione partecipata dei progetti”, che tengo ogni anno nel primo semestre – favorisce l’interazione fra discipline e background diversi e promuove l’arricchimento reciproco degli studenti già durante i lavori in aula.

Le esperienze sul campo rafforzano poi questa capacità di interazione interdisciplinare, che prepara gli studenti in maniera più completa e profonda alla vita professionale futura.

Formiamo professionisti preparati e al tempo stesso persone complete.

Ricerca scientifica e trasferimento tecnologico per la salute come motori di sviluppo sostenibile in Africa

Gian Battista Parigi - Presidente CICOPS, Università degli Studi di Pavia

Abstract

Al di là dell'insufficienza di mezzi fisici e finanziari nei Paesi in Via di Sviluppo nel campo della salute pubblica e della ricerca, la drammaticità del rapporto tra numero di medici e popolazione, specialmente nei paesi dell'Africa Subsahariana, deve indicare quanto fornire esclusivamente aiuti materiali ed economici alle comunità non basti: al contrario, dare vita ad una vera cooperazione *scientifica* con queste realtà può essere decisivo per il raggiungimento di obiettivi sostenibili in materia di sanità.

Keywords

Trasferimento tecnologico, salute, ricerca, formazione, partenariato.

Il titolo stesso di questo articolo, formulato sul modello di una sessione di lavoro di EXCO 2019, riassume i tre cardini della mission universitaria, e cioè Formazione (trasferimento tecnologico qui inteso come trasferimento di conoscenze), Ricerca e Terzo settore. Quest'ultimo anodino termine è meglio reso dal suo corrispondente inglese "*Outreach*", che sottolinea il compito proprio dell'Università di essere aperta al mondo, rifuggendo dallo stantio stereotipo che la vuole quale sorta di "torre d'avorio" chiusa in sé stessa. Sulla scorta di questa vision tripartita sono stati formulati dalla Commissione Cooperazione Internazionale della CRUI i principi che sintetizzano il ruolo dell'Università in questo ambito:

- 1) Arricchire in Italia e nei Paesi partner corsi specifici di formazione, finalizzati alla preparazione di professionisti in grado di svolgere un ruolo più attivo nella trasformazione della società, offrendo così una nuova visione critica all'idea di internazionalizzazione;
- 2) stimolare la ricerca per lo sviluppo, intesa come strumento strategico per la crescita sostenibile mediante la creazione di modelli di sviluppo appropriati e partecipati, la promozione di uno sviluppo autonomo e l'elaborazione delle conoscenze locali;
- 3) promuovere il ruolo delle Università come agente di sviluppo dei Sistemi Paese, mediante un processo di capacity building mirato alla formazione della futura classe dirigente per incrementarne le capacità di gestione, innovazione, sviluppo e trasferimento tecnologico.

Per declinare questi principi generali nel particolare del tema in discussione può essere opportuno modificare in tal modo l'ordine dei fattori: Africa – sviluppo sostenibile – ricerca

scientifico - trasferimento tecnologico. In prima istanza quindi dobbiamo chiarire di quale *Africa* stiamo parlando: l’Africa rappresentata dalle immagini di bambini malnutriti – spesso funzionali a campagne di raccolta fondi che fanno leva su un facile pietismo piuttosto che su una efficace comprensione dei problemi sottesi - -, oppure l’Africa rappresentata sulle patinate pagine della rivista “*African Business*”, che titolò il numero 388 del Luglio 2012 “*Inventive Africa! The blossoming of Africaninnovation*” ? E’ più “Africa” quella rappresentata dagli stregoni (definiti in modo più politicamente corretto “*localpractitioners*”) o l’esposizione mondiale sui MedicalDevices ospitata a Cape Town nel giugno 2016 ? Il dubbio rimane aperto, e non è di facile od univoca soluzione. Spostando l’attenzione sul tema dello *sviluppo sostenibile*, risulta evidente come il problema presenti una complessità non immediatamente riconducibile al solo tema della debolezza economica tipica della grande maggioranza dei Paesi africani. La tab. 1 mette a confronto l’aspettativa di vita alla nascita (AVN) di sette Paesi africani con quella di altrettanti Paesi di altri continenti che dispongono del medesimo PIL pro capite: l’impietosa differenza nell’AVN, da 5 a 14 anni, implica profondi e complessi problemi strutturali nella gestione del Paese ed esige risposte altrettanto articolate ed approfondite quali appunto l’Università può dare.

AVN	Nazione	PIL pro capite \$	Nazione	AVN
63	Tanzania	3200	Tajikistan	68
59	Camerun	3700	Kyrgyzistan	71
53	Zambia	4000	Cambogia	65
59	Nigeria	5900	Nicaragua	73
60	Angola	6800	Vietnam	74
64	Namibia	11200	Samoa	74
64	Sud Africa	13600	Perù	74

Tab. 1 – Variazioni nell’aspettativa di vita alla nascita fra nazioni con lo stesso PIL pro capite

Alcune delle risposte più determinanti possono essere fornite dalla ricerca clinica sulle patologie che affliggono la popolazione africana, siano esse esclusive quali oncocerchiasi, tripanosomiasi, schistosomiasi e malaria, oppure a diffusione planetaria ma con una preponderante incidenza africana, quali HIV/AIDS, TBC, elmintiasi, leishmaniasi, filariasi, meningite, tracoma, infezioni respiratorie, diarrea. Tali patologie costituiscono secondo l’OMS oltre la metà del carico totale di malattie del continente, e ne sottraggono oltre il 20% del PIL per un’incidenza annuale pari a 200 miliardi di \$, l’equivalente del PIL cumulativo dei 12 Paesi africani più poveri.

Con questi presupposti risulta più che evidente come la *ricerca scientifica* assuma valenza di motore di sviluppo già a partire dal livello più basilare, quello della mera sopravvivenza: “*Primum vivere, deinde philosophari*”. In un articolo pubblicato da De Vré e coll. nel giugno 2010, da titolo “*Closing the R&D gap in African health care*”, veniva però sottolineato come oggi spesso i ricercatori africani intervengano piuttosto marginalmente negli studi clinici, ideati in Occidente e finanziati in loco solo al 10% del totale [1]. I lavori scientifici pubblicati da ricercatori africani, anche se triplicati nell’ultima decade, incidono per un misero 2,4% sul totale globale [2], e vertono su tematiche e metodiche non di rado avulse dalle reali necessità cliniche del continente. Ne consegue la cronica carenza di strumenti diagnostici e di terapie specificamente studiati e concepiti per l’Africa; quando disponibili, la difficoltà se non l’impossibilità pratica e/o economica ad adottarli sul campo; la cronica bassa compliance dei pazienti a sottoporsi a trattamenti lunghi e complessi comporta lo sviluppo di resistenze acquisite, ed il progressivo venir meno di terapie efficaci. Si rende quindi necessaria una riformulazione radicale di come la ricerca clinica è programmata ed implementata in Africa: l’apporto delle Università italiane in quest’ambito può essere fondamentale, assumendo la valenza di volano di decollo e sviluppo di progetti di ricerca clinica da rendere quanto prima autonomi e possibilmente autoctoni. “*A system governed by Africans in Africa is needed to provide a sustainable funding mechanism that would encourage African scientists to collaborate on common health concerns, share expertise, and build capacity... The solutions to these issues lie within Africa*”ⁱⁱ.

È essenziale quindi un potenziamento della *ricerca scientifica* in Africa e per l’Africa, ed anche in questo campo l’apporto dell’Università può essere fondamentale. Il documento della Commissione Cooperazione Internazionale della CRUI in precedenza citato, a proposito della ricerca scientifica come strumento strategico per la crescita sostenibile, declina le seguenti azioni:

- Creazione di modelli di sviluppo appropriati e partecipati.
- Promozione dello sviluppo ed elaborazione autonoma delle conoscenze locali.
- Studio di nuove pratiche di cooperazione, mediante il dialogo con gli interlocutori locali - in una prospettiva di apprendimento reciproco - ed il trasferimento tecnologico e l’innovazione con caratterizzazione interdisciplinare.
- Introduzione di modelli e metodi di monitoraggio e valutazione efficaci, per valutare l’impatto a lungo termine delle azioni di cooperazione e per guidare le strategie future.

A fronte di questa posizione per così dire “ideale” si sperimenta una realtà spesso ben diversa, in cui talvolta addirittura emerge il dilemma, ben rappresentato letterariamente nel romanzo “*The constant gardener*” di John Le Carré, se oggi vi sia più ricerca per l’Africa oppure africani per la ricerca – questi ultimi però brutalmente intesi come cavie da

laboratorio. Senza giungere agli estremi drammaticamente descritti da Le Carré, si è spesso di fronte a situazioni meno appariscenti ma altrettanto emblematiche. Nel corso di un progetto di Monitoraggio e Valutazione, svolto dal CICOPS in Malawi dal 2006 al 2013, fu possibile rilevare come nel Paese – fra i più colpiti al mondo dall’epidemia HIV/AIDS - fossero al tempo (2010) presenti solo 6 strumenti per la determinazione della carica virale (VL). Uno di questi, installato dalla Johns Hopkins University al Queen Elizabeth Central Hospital di Blantyre, servì per la determinazione in tre anni di sole 400 VL che però esitarono nella produzione di 39 pubblicazioni scientifiche; un analogo strumento installato nel laboratorio DREAM della stessa città, a due o tre chilometri di distanza dal primo, servì in 9 anni alla determinazione di 131.000 VL, con risultati che vennero presentati in 21 pubblicazioni scientifiche. Ricerca per l’Africa o africani per la ricerca?

Si è già in precedenza ricordata l’infima incidenza della ricerca scientifica medica africana autoctona sul totale globale; questo dato è un ulteriore riflesso della carenza di personale medico in tutto il continente. Secondo l’Association of Medical Schools in Africa [iii], sono presenti oggi in Africa 168 Facoltà di medicina, che per una popolazione di 1,2 miliardi di abitanti rappresentano una Facoltà ogni 7,1 mln di abitanti vs una Facoltà ogni 1,5 mln in Italia; l’Italia però parte da una “dotazione” di base di oltre 250.000 medici [iv], pari ad una incidenza di 4,09 medici ogni 1000 abitanti, dato che cozza impietosamente con quello di 0,05 medici ogni 1000 abitanti nel Niger [v]. E’ quindi nella direzione di aiutare lo sviluppo delle Facoltà mediche africane che si può maggiormente concretizzare il trasferimento tecnologico dall’Occidente, inteso come trasferimento di conoscenze.

“*Partenariato per la conoscenza*” è appunto il nome dell’ultima iniziativa ideata e finanziata dall’Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), che ha previsto l’erogazione di 100 borse di studio per lauree magistrali e dottorati, cui 23 Università italiane hanno risposto strutturando quattro piattaforme dedicate a: 1) Ruraldevelopment and Spatial management; 2) Health, Water, Sanitation and Hygiene - W.A.S.H.; 3) Sustainableenergy, Environment and Industrial innovation; 4) Cultural heritage and Sustainable tourism. La piattaforma 2, coordinata dall’Università di Pavia, è dedicata specificamente alla salute, ed ha visto le Università di Pavia, Brescia, Parma, Roma Sapienza, Torino e Trieste offrire 7 posti di Laurea Magistrale e 12 posti di Dottorato a giovani studiosi provenienti da Etiopia, Giordania, Pakistan, Palestina e Sudan.

Ancora nel campo del trasferimento delle conoscenze l’Università di Pavia è impegnata in prima linea nell’opera di ricostruzione strutturale e operativa dell’Università Nazionale Somala a Mogadiscio, nell’aiuto allo sviluppo e al decollo della Facoltà di Bioingegneria all’Università Evangelica del Camerun a Bafoussam, nell’interazione virtuale in teledidattica con le Università Cattolica di Bukavu, R.D.Congo, con l’Université Assane Seck di Ziguinchor in Senegal e con la Pwani University di Kilifi in Kenya. Questi ultimi tre atenei sono anche collegati virtualmente al Sistema Bibliotecario Biomedico Lombardo, che offre l’accesso online ad oltre 5000 riviste scientifiche: una incomparabile ricchezza offerta agli studiosi ed agli studenti di questi Paesi. L’interazione si sviluppa poi in ambiti più strettamente di ricerca scientifica, mediante il coinvolgimento di studenti e giovani

ricercatori in studi epidemiologici quali quello dedicato all’impatto delle nefropatie nell’Uganda settentrionale, svolto in collaborazione con l’Ospedale di Lacor a Gulu, all’incidenza della patologia congenita malformativa in Burundi, in collaborazione con l’Ospedale di Mutoy, all’epidemiologia delle patologie chirurgiche dell’infanzia nella CoastRegion in Kenya, in collaborazione con l’Ospedale di Malindi. Ancora più sofisticata la ricerca eseguita dall’equipe di D-Heart – iniziata quando i promotori erano ancora studenti dell’Università di Pavia - sulla possibilità di utilizzo di un sistema semplice ma estremamente efficace di telecardiologia in Uganda e Senegal [vi].

Quanto realizzato rappresenta quindi un insieme di iniziative formative e di ricerca volte a implementare nella pratica quanto proposto nel terzo dei Sustainable Development Goals, “*Health for All*”: una dimostrazione semplice ma concreta ed efficace di come l’investimento nella salute possa realmente rappresentare un motore per lo sviluppo sostenibile del continente africano.

[i] <http://www.mckinsey.com/industries/healthcare-systems-and-services/our-insights/closing-the-r-and-38d-gap-in-african-health-care>

[ii] The Economist, August 2014.

[iii] <https://uia.org/s/or/en/1100015923>

[iv] <https://www.infodata.ilsole24ore.com/2018/02/21/medici-italiani-quant-oggi-quant-saranno-fra-10-anni/>

[v] <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/it.html>

[vi] <https://www.d-heartcare.com/it/impatto-sociale.html>

5. UNA RECENSIONE-RICORDO PER PAOLO DIECI

Una recensione-ricordo di un libro di Paolo Dieci e Claudio Viezzoli (eds.), *Resettlement and Rural Development in Ethiopia. Social and economic research, training and technical assistance in the Beles valley*, Franco Angeli, Milano, 1992, pp. 431.

Emanuele Fantini*

* IHE Delft Institute for Water Education

Ho avuto il piacere di ricevere in regalo questo libro da Paolo Dieci stesso nella primavera del 2004, in occasione di una missione nella valle del Beles, regione Benishangul-Gumuz, nell'Etiopia nord-occidentale. Lavoravo come giovane esperto dell'Ufficio di Cooperazione dell'Ambasciata italiana di Addis Abeba, e in quell'occasione accompagnai l'allora Ambasciatore Guido Latella in una visita di monitoraggio di un progetto di sviluppo rurale finanziato dal Ministero degli Affari Esteri (MAE) e realizzato dal Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP). Paolo Dieci ci accompagnava in rappresentanza del CISP, ma soprattutto era il nostro anfitrione in virtù della sua esperienza specifica in quell'area del paese. Con il CISP Paolo aveva infatti lavorato nella valle del Beles già nella seconda metà degli anni Ottanta, nell'ambito del progetto "Multi-sectoral programe to support the resettled population in the Beles valley", sempre finanziato dal MAE.

L'esperienza di quel progetto è raccolta nel volume "Resettlement and rural development in Ethiopia" curato da Paolo insieme all'economista Claudio Viezzoli. I numerosi contributi raccolti nel libro illustrano e analizzano con ricchezza di dati i vari ambiti del progetto - agricoltura e riforestazione, artigianato, educazione primaria e pre-scolare - e offrono riflessioni più generali sulle strategie di sviluppo rurale in Etiopia. Il libro è stato pubblicato nel 1992, e può essere dunque considerato un esempio quasi pionieristico di documentazione e riflessione critica sulle iniziative di cooperazione allo sviluppo. Un'operazione a cavallo tra ricerca accademica e lavoro sul campo, che in Italia si diffonderà in maniera più strutturale a partire dagli anni duemila e che realtà come il CUCS (Coordinamento delle Università per la Cooperazione allo Sviluppo) o questa stessa rivista, JUNCO, intendono promuovere. A questi sforzi, il volume curato da Paolo Dieci e Claudio Viezzoli offre a mio avviso tre importanti lezioni di metodo. Innanzitutto la multi-, inter- o trans-disciplinarietà: il libro contiene e mette in relazione tra loro contributi di antropologi, economisti, esperti di sviluppo rurale o di educazione, provenienti sia dal mondo accademico che da quello della cooperazione allo sviluppo. In secondo luogo, la necessità di comprendere, analizzare e valutare i singoli progetti e iniziative di sviluppo locale alla luce del contesto storico, sociale, politico ed economico più generale, come sottolinea Paolo Dieci stesso nelle conclusioni del libro, e come dimostra ad esempio il contributo di un gigante della storiografia etiope quale Richard Pankhurst, sulla storia dell'artigianato e dei lavoratori artigiani in Etiopia. Terzo, l'importanza culturale e politica di sostenere e

valorizzare gli esperti e i saperi locali. Il libro contiene diversi contributi di autori etiopi come Wolde Selassie Abbute, che in seguito hanno svolto e pubblicato le poche originali ricerche sul *resettlement* nella regione Benishangul Gumuz, e con cui, proprio grazie a Paolo, ho avuto la fortuna di confrontarmi su questi temi.

Dal punto di vista del contenuto, questo libro resta una delle rare - e quindi preziosa! - fonte di documentazione sulla storia e lo sviluppo della regione Benishangul-Gumuz, una delle periferie dell'Etiopia: marginale dal punto di vista geografico e politico, ma al tempo stesso interessata storicamente da grandi progetti di sviluppo *top down* imposti dai differenti regimi che si sono succeduti al potere in Addis Abeba negli ultimi quaranta anni. Il progetto del CISP documentato nel libro si inseriva infatti in un intervento più ampio, il "Tana Beles Project" finanziato sempre dal governo italiano, che prevedeva ingenti risorse per la costruzione di infrastrutture per lo sviluppo agricolo in un'area di migliaia di ettari nella valle del Beles. I lavori furono affidati all'impresa di costruzioni italiana Salini, attiva nel paese fin dagli anni '60 e tuttora presente in cantieri strategici per lo sviluppo e la costruzione dello stato in Etiopia, quali le dighe del complesso Gilgel Gibe lungo il fiume Omo e la Grand Ethiopian Renaissance Dam lungo il Nilo, proprio nella regione Benishangul-Gumuz. Quello del Tana Beles era un progetto assai controverso: in nome della lotta alla carestia legata alla siccità, il progetto prevedeva il trasferimento di migliaia di contadini e delle loro famiglie dall'altopiano sovrappopolato verso i bassopiani del Beles, considerati terra vergine il cui potenziale agricolo andava sfruttato per garantire la sicurezza alimentare del paese. Le zone di *resettlement* erano in realtà abitate da popolazioni seminomadi di cacciatori-raccoglitori e pastori, i Gumuz, che vennero così ulteriormente marginalizzate. Inoltre i trasferimenti forzati di una proporzione significativa della popolazione dagli altopiani delle regioni Tigray e Amahra avevano anche l'obiettivo di disgregare il tessuto sociale che sosteneva i movimenti di liberazione impegnati nella guerra civile contro il regime militare del Derg. Non è un caso che all'inizio degli anni novanta, all'indomani della vittoria dei movimenti di liberazione, proprio mentre il libro veniva scritto e pubblicato, il progetto Tana Beles fu abbandonato in quanto considerato strumento di oppressione politica da parte della nuova leadership al governo. Nelle conclusioni del libro, Paolo Dieci tratteggia un bilancio del progetto e delle prospettive delle strategie di sviluppo rurale in Etiopia proprio alla luce dei profondi cambiamenti politici che stavano trasformando il paese in quegli anni. Nelle conclusioni si intravede anche il riflesso del dibattito interno al CISP sull'opportunità o meno di partecipare al progetto Tana Beles, come mi raccontarono sia Paolo Dieci che altri autori del volume allora coinvolti nel progetto, quali Mariarita Capirci e Massimo Tommasoli (e che insieme a Paolo attraverso la loro esperienza e i loro consigli hanno ispirato i primi passi nel mondo della cooperazione allo sviluppo di molti giovani).

Nel corso della visita del 2004 insieme a Paolo Dieci e all'Ambasciatore italiano ebbi modo di vedere dal vivo l'eredità del gigantesco progetto di infrastrutture del Tana Beles: strade e ponti, ma anche distributori di benzina Agip fatiscenti, scheletri di dighe e canali per l'irrigazione abbandonati, una pista aerea dismessa ma un tempo usata per voli di

approvvigionamento e per le visite delle autorità etiopi ed italiane al progetto. Agli occhi di chi come me era alla sua prima esperienza di terreno nell'ambito della cooperazione tutto ciò rimandava immediatamente alle letture fatte all'università sul fallimento dei progetti *top down* e delle logiche utopistiche di trasformazione del territorio e controllo delle popolazioni che ispiravano gli *high-modernist scheme* descritti da James Scottⁱ. Di fronte a quella vista provai ovviamente tanta disillusione e frustrazione. Ricordo però altrettanto chiaramente che furono proprio le riflessioni di Paolo di fronte a quei ruderi a farmi constatare che un'altra cooperazione allo sviluppo – critica, documentata, ispirata ai principi di giustizia sociale - era possibile. E di questo gli sono ancora oggi grato.

Avevo ripreso in mano questo libro nell'autunno del 2015, in occasione di un nuovo viaggio nella valle del Beles, per una ricerca su un altro grande progetto di sviluppo *top down* che si è abbattuto su quell'area negli ultimi anni, questa volta in nome della crescita economica e della commercializzazione agricola: una piantagione di canna da zucchero di circa centomila ettari promossa dalla compagnia parastatale Ethiopian Sugar Corporation, accompagnata da nuove infrastrutture, espropriazione della terra e *resettlement* dei piccoli agricoltori, migrazioni dall'altopiano di lavoratori stagionali, e ulteriore marginalizzazione delle popolazioni autoctone come i Gumuz. Anche in questo caso si è assistito ad un enorme spreco di risorse – i ritardi nella costruzione delle fabbriche per lavorare la canna da zucchero hanno vanificato la produzione e fatto perdere anni di raccolto – e ad un fallimento politico in termini di legittimità dello stato agli occhi della popolazione localeⁱⁱ. Mi ero ripromesso di condividere i risultati di questa ricerca con Paolo, anche per provare a ricostruire insieme diverse tornate di grandi progetti di sviluppo, *resettlement* e infrastrutture che hanno trasformato la valle del Beles, e riflettere sulla direzione che l'Etiopia ha intrapreso negli ultimi anni. Purtroppo non c'è più stata quell'opportunità. Questo progetto di ricerca resta comunque ispirato dall'equilibrio che ho conosciuto ed apprezzato in Paolo nel coniugare il *coinvolgimento* nelle azioni a favore dello sviluppo e della giustizia sociale, con il *distacco*ⁱⁱⁱ necessario alla riflessione critica e alla ricerca che alimentano quelle pratiche.

ⁱ Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press.

ⁱⁱ Fantini, E., Muluneh, T., & Smit, H. (2018). *Big projects, strong states? Large scale investments in irrigation and state formation in the Beles valley, Ethiopia*. In Menga F., Swyngedouw E. (eds). *Water, technology, and the nation-state*. Routledge, London & New York.

ⁱⁱⁱ Elias, N. (2007). *Involvement and Detachment [Collected Works, Vol. 8]*. Dublin University Press.