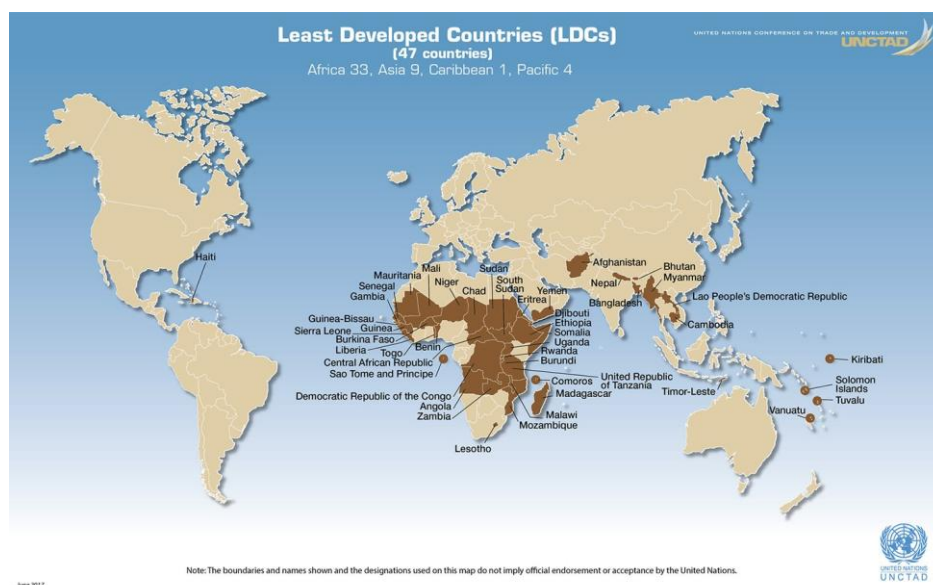




LE POLITICHE DI
COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO
DELLA LOMBARDIA



Tra gli Stati del mondo persistono **forti disuguaglianze nei livelli di sviluppo**. Si possono considerare Paesi in via di sviluppo i Paesi a basso e medio reddito ovvero, secondo le definizioni della Banca Mondiale, quelli con Reddito Nazionale Lordo (RNL) pro capite nel 2017 inferiore a 995 dollari (basso reddito), tra 996 e 3.895 dollari (reddito medio-basso) e da 3.896 a 12.056 dollari (reddito medio-alto). L'ONU individua i Paesi in assoluto meno sviluppati (*Least Developed Countries*, LDC) in base a tre criteri: il Reddito Nazionale Lordo pro capite, l'Indice di Risorse Umane (che tiene conto di 5 indicatori di salute e istruzione) e l'Indice di Vulnerabilità Economica (che tiene conto di 8 indicatori economici e ambientali). Nel 2017 l'ONU individuava **47 Paesi Meno Sviluppati**, la maggioranza dei quali in Africa sub-sahariana.

Nei Paesi in via di sviluppo sono particolarmente gravi problemi quali la **povertà estrema**, la **fame**, la **mortalità** infantile e materna, l'**analfabetismo**, la mancanza di **accesso all'acqua e all'energia**.

Attraverso la **cooperazione allo sviluppo**, i Paesi sviluppati possono sostenere e promuovere, senza finalità di lucro e sulla base di relazioni di partenariato, lo sviluppo di questi Paesi.

Questa Nota Informativa, nata da una richiesta di approfondimento del Comitato paritetico di Controllo e Valutazione, ricostruisce il quadro di riferimento internazionale e nazionale per le politiche regionali di cooperazione allo sviluppo e, nella seconda parte, presenta le politiche di cooperazione attuate da Regione Lombardia negli ultimi anni.

INDICE

- I. IL QUADRO DI RIFERIMENTO INTERNAZIONALE E NAZIONALE P. 2
 1. GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE P. 2
 2. L'AUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO P. 2
 3. I PRINCIPI DI EFFICACIA DEGLI AIUTI P. 3
 4. LA NORMATIVA STATALE P. 4
- II. LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO DI REGIONE LOMBARDIA P. 7
 5. LA LEGGE E LE LINEE GUIDA REGIONALI P. 7
 6. I PROGETTI COFINANZIATI P. 7
 7. COOPERAZIONE IN AMBITO SANITARIO E ALTRE INIZIATIVE P. 9
 8. PROSPETTIVE P. 10

I. IL QUADRO DI RIFERIMENTO INTERNAZIONALE E NAZIONALE

1. GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE

Il 25 settembre 2015, l'ONU ha adottato l'**Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile**, delineando una visione globale e condivisa delle priorità per lo sviluppo internazionale nel periodo 2016-2030¹. L'Agenda si articola in **17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** (*Sustainable Development Goals, SDG*)² articolati in 169 target; **bilancia** i tre elementi costitutivi dello sviluppo sostenibile: **crecita economica, inclusione sociale e protezione ambientale**; **copre** 5 aree principali ("cinque P"): **persone, pianeta, prosperità, pace, partnership**.

Raggiungere gli Obiettivi non riguarda solo i Paesi in via di sviluppo, ma anche i Paesi sviluppati, a livello nazionale e subnazionale: per questo anche l'Italia nel dicembre 2017 ha approvato una **Strategia Nazionale** per lo Sviluppo Sostenibile e il Programma Regionale di Sviluppo della XI legislatura di Regione Lombardia prevede l'elaborazione di una **Strategia regionale per lo Sviluppo Sostenibile**.

I 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile proseguono e ampliano gli 8 Obiettivi di Sviluppo del Millennio (*Millennium Development Goals, MDG*), concordati all'ONU nel 2000 e giunti a termine nel 2015, mirando a **consolidarne i successi** ottenuti. Ad esempio, nel periodo 1990-2015 **la povertà estrema e la mortalità infantile si sono più che dimezzate**: la quota di popolazione mondiale che vive in povertà estrema³ è passata dal 36,9% nel 1990 (1,96 mld di persone) al 9,6% nel 2015 (705 ml)⁴; i bambini che muoiono prima dei cinque anni sono diminuiti dal 9% nel 1990 (12,7 ml di morti all'anno) al 4,3% nel 2015 (6 ml di morti all'anno)⁵.

Tuttavia, considerando l'altissimo numero assoluto di persone che ancora vivono in povertà estrema e di bambini che ancora muoiono prima dei 5 anni, gli SDG fissano obiettivi ancora più ambiziosi entro il 2030: **sradicare la povertà estrema per tutte le persone in tutto il mondo**



(SDG 1.1) e ridurre la mortalità dei bambini sotto i 5 anni di età ad almeno 25 per 1.000 bambini nati vivi (SDG 3.2).

L'Agenda 2030 comprende anche l'impegno dei Paesi sviluppati a "implementare pienamente i loro impegni di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), incluso l'impegno di **destinare lo 0,7% del reddito nazionale lordo (RNL) all'APS ai Paesi in via di sviluppo e dallo 0,15 al 0,20% del RNL ai Paesi Meno Sviluppati**" (SDG 17.2).

2. L'AUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO

Il Comitato di Aiuto allo Sviluppo (DAC) dell'OCSE definisce l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) come l'insieme dei **trasferimenti pubblici** - concessi a titolo gratuito o mediante crediti di aiuto concessionali con un elemento a dono - da parte di enti governativi **a Paesi in via di sviluppo o a organizzazioni internazionali** che si occupano di cooperazione allo sviluppo, con l'obiettivo principale di promuovere lo sviluppo economico e il benessere. Ne sono quindi esclusi, per esempio, gli aiuti militari e la maggior parte delle spese per il *peacekeeping*. Sono invece inclusi parte dei costi per l'accoglienza nei Paesi donatori di richiedenti asilo e rifugiati provenienti da Paesi in via di sviluppo⁶. Il DAC mantiene una **lista di Paesi** in via di sviluppo idonei a ricevere l'APS⁷, che comprende tutti i Paesi Meno Sviluppati individuati dall'ONU⁸, oltre a tutti i Paesi a basso e medio reddito individuati dalla Banca Mondiale, con l'eccezione dei Paesi del G8 e dell'UE⁹.

Nel 2017, l'APS dei **30 Stati aderenti al DAC** - che riunisce i maggiori donatori mondiali¹⁰ - ammontava a **146,6 mld di dollari** (0,31% del RNL in media). Il 56% di questi aiuti era fornito da 20 Stati dell'Unione europea (che hanno stanziato lo 0,49% del RNL in media). Parte degli aiuti degli

Stati membri dell'UE è versato al bilancio e ai fondi europei per lo sviluppo: nel 2017, con 16,5 mld di dollari di aiuti, l'UE è stata il quarto più grande donatore nel mondo dopo Stati Uniti (35,3 mld), Germania (24,7 mld) e Regno Unito (17,9 mld).

I costi per l'accoglienza dei rifugiati nei Paesi donatori sono aumentati negli ultimi anni e costituivano il 9,7% dell'APS dei 30 membri DAC nel 2017 (14% nei Paesi DAC-UE). **Solo 5 Paesi del DAC rispettavano la soglia ONU dello 0,7% del RNL all'APS:** Svezia (1,01%), Lussemburgo (1%), Norvegia (0,99%), Danimarca (0,72%) e Regno Unito (0,7%). L'APS di tutti i donatori DAC ai Paesi Meno Sviluppati ammontava a 26 mld di dollari sul totale di 146,6 mld¹¹.

La spesa dell'Italia in APS è aumentata dallo 0,14% del RNL nel 2012 (2,4 mld di dollari) allo 0,29% nel 2017 (5,7 mld)¹², anche se resta lontana dall'obiettivo ONU dello 0,7% del RNL. Una quota particolarmente alta dell'APS italiano, in aumento negli ultimi anni, è costituita dai costi per l'accoglienza dei rifugiati (31,4% nel 2017)¹³. Secondo gli ultimi dati pubblicati sulla banca dati OpenAID¹⁴, nel 2016 l'Italia ha impegnato 4,7 mld di euro in APS, equamente divisi in 2,4 mld in aiuto pubblico multilaterale (fondi versati a organizzazioni internazionali, di cui il 74,5% a fondi dell'UE per lo sviluppo) e 2,3 mld in aiuto bilaterale e multi-bilaterale (di cui, oltre a 1,57 mld per l'accoglienza dei rifugiati in Italia, circa 600 ml in aiuti a Paesi prevalentemente dell'Africa Sub-sahariana e del Mediterraneo-Medio Oriente)¹⁵.

Le Regioni contribuiscono in maniera limitata all'APS complessivo: nel 2015 hanno erogato quasi 7 ml di euro (di cui 297.106 da parte di Regione Lombardia) rispetto all'APS totale di circa 3,6 mld di euro¹⁶; nel 2016 Regioni, Province autonome e comuni hanno erogato 15 ml di euro sull'APS totale di 4,5 mld di euro¹⁷. Secondo la *Relazione annuale sull'avanzamento del Programma Regionale di Sviluppo 2017* (giugno 2018), nel 2017 Regione Lombardia ha speso 950 mila euro per la realizzazione di progetti di cooperazione allo sviluppo¹⁸.

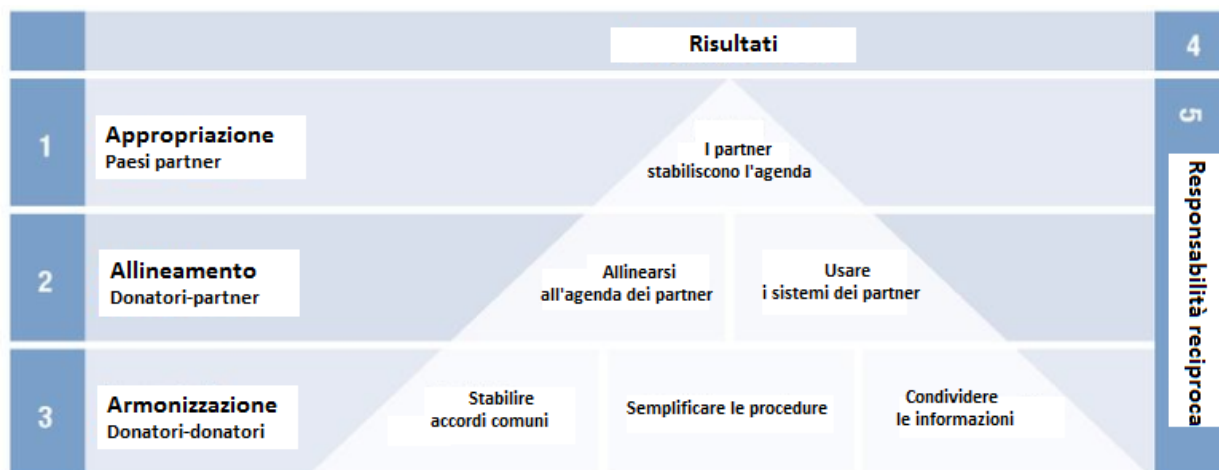
3. I PRINCIPI DI EFFICACIA DEGLI AIUTI

Negli ultimi decenni, rappresentanti dei Paesi donatori e dei Paesi partner, delle istituzioni internazionali e delle ONG si sono più volte incontrati per concordare principi comuni per migliorare l'efficacia degli aiuti allo sviluppo¹⁹. La Dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti (2005) enuncia cinque principi, ripresi poi anche dalla normativa italiana (l. 125/2014)²⁰:

1. **Appropriazione** dei processi di sviluppo da parte dei Paesi in via di sviluppo che elaborano proprie strategie per ridurre la povertà, migliorare le proprie istituzioni e affrontare la corruzione;
2. **Allineamento**: i Paesi donatori allineano i propri interventi a strategie e priorità stabilite dai Paesi partner e usano sistemi locali;
3. **Armonizzazione**: i Paesi donatori si coordinano, semplificano le procedure e condividono le informazioni per evitare duplicazioni;
4. **Risultati**: i Paesi donatori e partner si concentrano sui risultati e li misurano;
5. **Responsabilità reciproca**: donatori e partner sono responsabili dei risultati dello sviluppo.

Al Forum di Busan del 2011, oltre 160 Paesi (tra cui l'Italia) e 50 organizzazioni hanno fondato la **"Partnership globale per l'efficacia della cooperazione allo sviluppo"**, concordando su 4 principi per rendere la CPS più efficace: titolarità delle priorità dello sviluppo da parte dei Paesi in via di sviluppo; focus sui risultati; partnership inclusive per lo sviluppo; trasparenza e responsabilità reciproca²¹. Tali principi riprendono quelli per l'efficacia degli aiuti, ma ampliano il focus dal solo Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) alla "cooperazione allo sviluppo", che include anche altre modalità di sostegno e altri attori come la società civile e il settore privato²². La Partnership globale è sostenuta dall'OCSE e dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo.

La piramide della Dichiarazione di Parigi: 5 principi condivisi e le azioni per rendere gli aiuti più efficaci



Fonte: OCSE, *Aid effectiveness 2011. Progress in implementing the Paris Declaration*, p. 18

4. LA NORMATIVA STATALE

Nel 2014 l'Italia ha approvato una nuova legge di riforma della "disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" (L. 125/2014), in sostituzione della precedente Legge n. 49 del 1987, riconoscendo la **"cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace"** (abbreviata in "cooperazione allo sviluppo" - CPS) come **"parte integrante e qualificante della politica estera dell'Italia"**.

Gli **obiettivi fondamentali** sono fissati nello sradicamento della povertà, la tutela dei diritti umani e la prevenzione dei conflitti, da perseguire con **7 tipi d'intervento**: iniziative multilaterali (come la partecipazione, anche finanziaria, all'attività di organismi internazionali); partecipazione ai programmi dell'UE; iniziative bilaterali a dono (come il finanziamento di progetti a dono, su richiesta del Paese partner, o contributi finanziari diretti al bilancio pubblico del Paese partner); crediti concessionali; partenariato territoriale (iniziative di CPS di Regioni, Province autonome ed enti locali); interventi internazionali di emergenza umanitaria; contributi a iniziative della società civile.

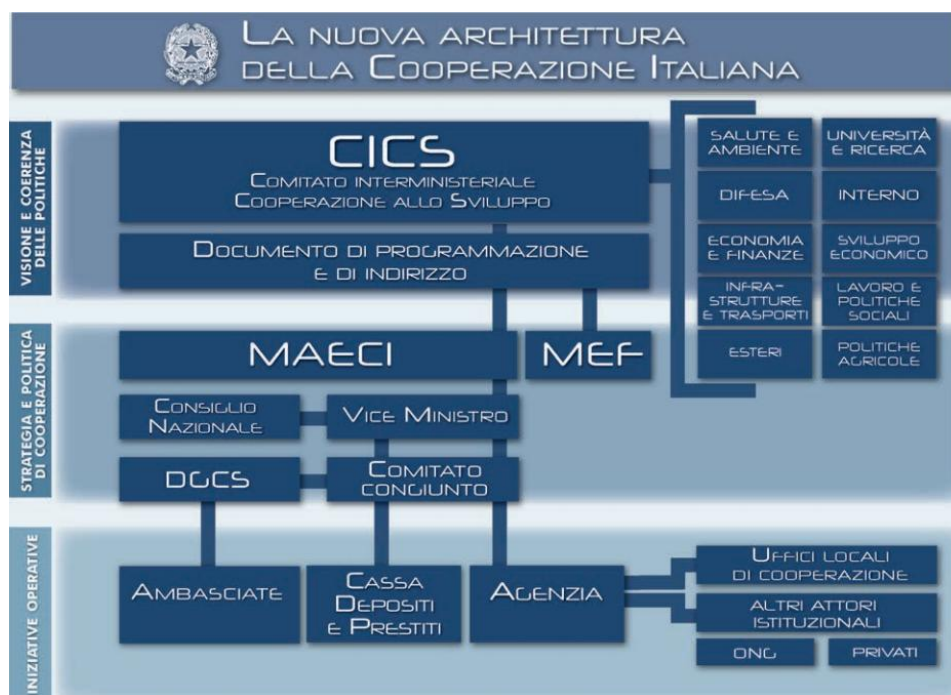
La legge innova la **governance** della cooperazione. Istituisce l'**Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo** (AICS), operativa da gennaio 2016, quale braccio tecnico-operativo incaricato delle attività di istruttoria, formulazione, finan-

ziamento, gestione e controllo delle iniziative di cooperazione.

Tutte le iniziative di valore superiore a 2 ml di euro devono essere approvate dal **Comitato congiunto per la CPS**, organo deliberante della cooperazione italiana. Al livello più alto, la funzione di indirizzo strategico e politico è esercitata dal **Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS)**, che approva annualmente la programmazione triennale e l'indirizzo della politica di CPS: obiettivi, settori d'intervento, priorità delle aree geografiche e dei singoli Paesi.

Le Regioni possono esprimere pareri sulle politiche e la programmazione della cooperazione attraverso i propri rappresentanti nel **Consiglio nazionale per la CPS**, nuovo organo consultivo permanente, di cui fanno parte i principali soggetti pubblici e privati, profit e non profit.

Il MAECI predispone una **relazione annuale** sulle attività di cooperazione, dando conto delle attività svolte da tutte le amministrazioni pubbliche, incluse le amministrazioni locali. Alla direzione generale per la cooperazione allo sviluppo è affidata la **valutazione** dell'impatto degli interventi di cooperazione e la verifica del raggiungimento degli obiettivi programmatici, anche avvalendosi di valutatori indipendenti esterni.



Fonte: Documento di programmazione triennale 2015-2017

Le attività di CPS delle Regioni devono svolgersi nel rispetto dei principi stabiliti dalla L. 125/2014 (le cui disposizioni valgono anche come principi fondamentali al fine dell'adozione di leggi regionali sulla cooperazione) e nel rispetto della competenza esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato. Le iniziative delle Regioni devono essere comunicate preventivamente al Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, all'AICS e al Comitato congiunto (a cui partecipa, senza diritto di voto, anche un rappresentante della conferenza delle Regioni e delle Province autonome quando si trattano questioni di interesse regionale). Il sistema della cooperazione italiana allo sviluppo include quindi anche le Regioni, con cui il MAECI e l'AICS promuovono forme di partenariato e collaborazione.

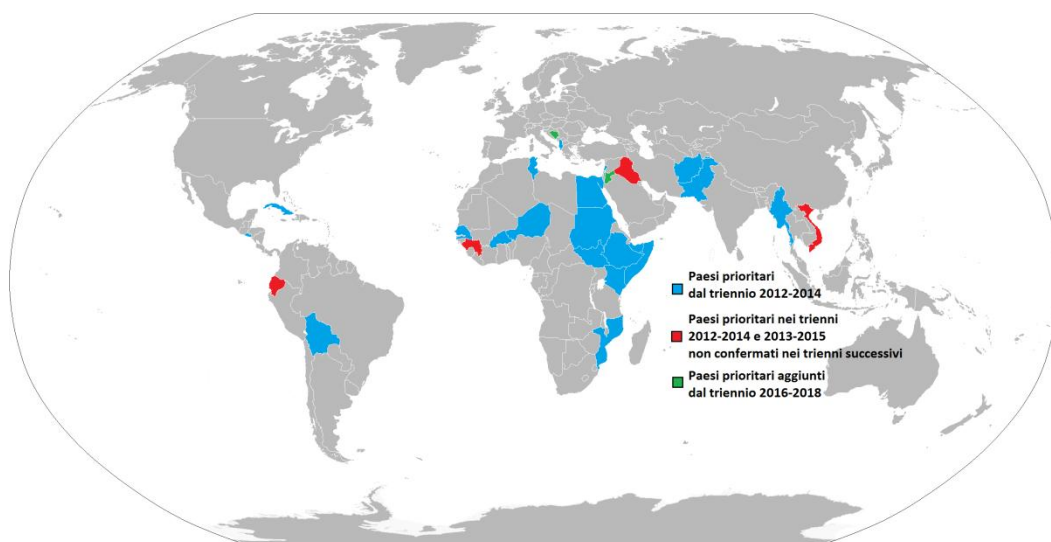
La cooperazione italiana interviene in numerosi Paesi del mondo. **I documenti di programmazione individuano le aree geografiche e i Paesi prioritari** sulla base di criteri diversificati, come la criticità degli indici di sviluppo dei Paesi partner (in particolare i Paesi Meno Sviluppati), i Paesi in cui la cooperazione italiana è tradizionalmente presente, la vicinanza e importanza strategica per

l'Italia, l'armonizzazione con altri donatori, ecc.. Con i Paesi prioritari l'Italia concorda "programmi paese di cooperazione triennali", così che in un orizzonte di medio termine possa meglio allinearsi alla strategia di sviluppo del Paese partner (nel rispetto dei principi di efficacia degli aiuti, in primo luogo la piena appropriazione dei processi di sviluppo da parte dei Paesi partner e il coinvolgimento delle comunità locali)²³. L'individuazione di Paesi prioritari, destinatari principali (non esclusivi) delle

risorse dell'APS, risponde a una logica di concentrazione degli interventi per ottenere il massimo impatto, anche se si sottolinea l'importanza di conservare un margine di flessibilità per intervenire anche in altri Paesi, laddove si manifestino particolari opportunità d'intervento, oltre che per ultimare le attività già decise e nei casi di emergenza umanitaria²⁴.

Dal 2016, il documento di programmazione individua **4 grandi aree geografiche e 22 Paesi prioritari** (di cui 10 rientrano nella lista ONU dei Paesi Meno Sviluppati): 9 nell'**Africa Subsahariana** (Senegal, Niger e Burkina Faso in Africa Occidentale; Sudan, Sud Sudan e Kenya in Africa Orientale; Etiopia e Somalia nel Corno d'Africa; Mozambico nell'Africa Australe), 7 nell'area **Mediterraneo-Medio Oriente-Balcani** (Egitto e Tunisia in Nord Africa; Giordania, Libano e Palestina in Medio Oriente; Albania e Bosnia nei Balcani), 3 in **Asia** (Afghanistan e Pakistan in Asia Meridionale; Myanmar nel Sud-est Asiatico) e 3 in **America Latina e Caraibi** (Bolivia tra i Paesi Andini; El Salvador e Cuba in America Centrale e Caraibica)²⁵.

Paesi prioritari secondo i documenti di programmazione triennale dal 2012



Per quanto riguarda le priorità tematiche e i settori d'intervento, il documento di programmazione triennale 2016-2018 ha pienamente recepito l'Agenda ONU 2030, riconducendo ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile i principali settori d'intervento della cooperazione italiana: governance, diritti e lotta alle disuguaglianze; migrazione e sviluppo; salute; istruzione; agricoltura sostenibile e sicurezza alimentare; ambiente, cambiamenti climatici ed energia per lo sviluppo; salvaguardia del patrimonio culturale e naturale; settore privato²⁶.

BOX: IL FONDO FIDUCIARIO DELL'UE PER L'AFRICA

Negli ultimi anni, in conseguenza della crisi europea dei rifugiati, crescente attenzione è stata volta alla cooperazione allo sviluppo nei Paesi di origine e transito dei flussi migratori. Tra i nuovi strumenti creati dall'UE a questo scopo troviamo il "Fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per la stabilità e per affrontare le cause alla radice delle migrazioni irregolari e forzate in Africa", istituito al Summit sull'immigrazione svoltosi alla Valletta (Malta) nel novembre 2015. Al 23 agosto 2018 il fondo ammonta a 3,9 miliardi di euro, per la maggior parte provenienti dall'UE (89%) e per il resto versati dai singoli Stati membri su base volontaria (l'Italia ha versato 110 ml di euro). Il fondo finanzia progetti in tre regioni dell'Africa che comprendono le principali rotte migratorie verso l'Europa: la regione del Sahel e del lago Ciad (12 Stati), il Corno d'Africa (9 Stati) e il Nord Africa (5 Stati). I progetti finanziati rientrano in 4 obiettivi strategici:

1. creare opportunità economiche e di lavoro;
2. rafforzare la resilienza delle comunità, ad es. fornendo servizi di base (sicurezza alimentare, salute, istruzione), in particolare ai più vulnerabili come rifugiati e sfollati interni;
3. migliorare la gestione delle migrazioni nei Paesi di origine, transito e destinazione (attraverso il contrasto alla tratta di esseri umani e al traffico di migranti, la promozione dei ritorni volontari, della protezione internazionale e dell'asilo, della migrazione legale);
4. migliorare la governance complessiva e prevenire i conflitti (promuovendo i diritti umani e lo stato di diritto, la sicurezza, il controllo dei confini e la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo).

Separatamente dal Fondo fiduciario dell'UE, l'Italia ha creato, con Legge 232/2016 (art. 1, c. 621), un "Fondo per l'Africa" con dotazione finanziaria di 200 ml di euro per l'anno 2017, "per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo e la cooperazione con i Paesi africani d'importanza prioritaria per le rotte migratorie".

II. LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO DI REGIONE LOMBARDIA

5. LA LEGGE E LE LINEE GUIDA REGIONALI

Le attività di CPS della Regione Lombardia sono regolate dalla l.r. 20/1989 (*La Lombardia per la pace e la cooperazione allo sviluppo*) e dalle **linee guida** approvate dalla Giunta regionale. I **progetti** di cooperazione approvati dalla Regione possono essere elaborati d'iniziativa propria o su iniziativa delle organizzazioni non governative che operano nel campo della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, di associazioni, fondazioni e di altri soggetti. Il modello di cooperazione promosso dalla Lombardia a partire dagli anni Novanta, in applicazione del principio di sussidiarietà, si basa sul **coinvolgimento attivo** di organizzazioni non governative, fondazioni, università, centri di ricerca ed Enti locali²⁷.

Le **Linee guida per la cooperazione internazionale di Regione Lombardia per la X legislatura**²⁸ definiscono:

- **il quadro di riferimento**, sulla base degli elementi illustrati nella prima parte di questa Nota Informativa;
- **gli obiettivi generali** di valorizzazione delle competenze della cooperazione lombarda, lotta alla povertà, impegno per una governance democratica mondiale, cooperazione in ambito sanitario e aiuto in situazioni di emergenza;
- **i settori tematici d'intervento prioritari** che, in collegamento con i temi di Expo 2015, sono la sicurezza alimentare, gli aspetti economici e culturali dell'alimentazione, l'agricoltura sostenibile e salute e nutrizione;
- **le aree geografiche d'intervento prioritarie**, da individuare in base a criteri generali (per es. esistenza di rapporti istituzionali consolidati, potenzialità di alta crescita economica, adesione a programmi per la lotta alla povertà e alla fame, vicinanza all'Italia) e collocate in ampie aree geografiche (Africa, Asia, Medio Oriente, America Latina e Caraibi, Mediterraneo), rinviando la definizione dei singoli Paesi alla programmazione triennale del Governo e alla lista OCSE-DAC;

- infine, le **tipologie di interventi regionali** di cooperazione internazionale: progetti presentati a seguito di bandi regionali o bandi congiunti con altri soggetti pubblici o privati; progetti di iniziativa regionale diretta, in risposta a necessità di aiuto umanitario, a seguito di calamità naturali o belliche; progetti internazionali in ambito socio-sanitario e sanitario; progetti di cooperazione con il Ministero degli Affari Esteri e la Commissione Europea; messa a disposizione di competenze individuate negli Enti lombardi; progetti di alta formazione a favore di studenti di Paesi in via di sviluppo.

6. I PROGETTI COFINANZIATI

Dal 2001 al 2016 Regione Lombardia ha cofinanziato **736 progetti** di cooperazione in **81 Paesi** con lo stanziamento di **57 ml di euro**, con una forte contrazione a partire dal 2011²⁹.

Legislatura	VII 2000- 2005	VIII 2005- 2010	IX 2010- 2013	X 2013- 2018
Progetti finanziati	250	345	39	33
Finanziamento	25 mln di euro	25 mln di euro	4,7 mln di euro	3,2 mln di euro

Dal 2012, per ovviare alla riduzione delle risorse disponibili, sono stati per la prima volta realizzati **bandi in partenariato pubblico-privato**:

- il bando congiunto con Fondazione Cariplo *Favorire lo sviluppo sostenibile attraverso la promozione economica e sociale delle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo* nel 2012 con uno stanziamento complessivo di 3,5 mln di euro (di cui 1,5 ml di euro della Regione) ha finanziato **19 progetti** (14 in Africa, 4 in America Latina, 1 in Medio Oriente) di valore complessivo di **6 mln** di euro;
- il bando congiunto con Fondazione Cariplo e Comune di Milano *Nutrire il pianeta* nel 2014 con uno stanziamento complessivo di 5,2 mln di euro (di cui 1,5 ml di euro della Regione) ha finanziato **17 progetti** (8 in Africa, 6 in America Latina, 2 in Asia, 1 in Medio Oriente) di valore complessivo di **9 mln** di euro.

Il bando 2016 per il cofinanziamento di progetti di cooperazione prevedeva invece solo un finanziamento regionale (1 mln di euro)³⁰ e ha finanziato **11 progetti** (5 in Africa, 3 in America Latina, 2 in Asia, 1 in Medio Oriente) di valore complessivo di **3,9 mln** di euro.

Con i **tre bandi biennali** dal 2012 al 2016, sono stati finanziati **47 progetti** elaborati da ONG, prevalentemente in Africa (27) e America Latina (13).

Hanno potuto **partecipare ai bandi** organizzazioni della società civile e altri soggetti senza finalità di lucro³¹ con sede legale e/o operativa in Lombardia, con esperienza di cooperazione nei Paesi in via di sviluppo almeno biennale, in partnership con almeno una controparte locale nel Paese d'intervento e un'organizzazione italiana. **I criteri di ammissibilità e di valutazione dei progetti** hanno teso a valorizzare innanzitutto il principio di appropriazione dei processi di sviluppo da parte dei partner nei Paesi in via di sviluppo: non erano infatti ammissibili interventi promossi da organizzazioni italiane senza il coinvolgimento di una controparte locale, la quale doveva essere coinvolta in tutte le fasi del ciclo del progetto a partire dalla sua ideazione, affinché avesse un ruolo determinante nel processo di sviluppo locale che si intendeva promuovere. Punteggi più alti erano assegnati ai progetti in base al livello di esperienza della controparte locale sul tema proposto, di coinvolgimento e rafforzamento delle capacità operative della controparte locale e di valorizzazione di altri partner locali come amministrazioni comunali, istituzioni pubbliche, università, centri di ricerca, associazioni, enti religiosi, ecc. Altri criteri valorizzavano il **coinvolgimento della realtà lombarda** e le ricadute positive del progetto di cooperazione sulla Lombardia stessa. Per esempio, anticipando i contenuti della L. 125/2014 che riconosce l'apporto delle imprese e degli istituti bancari ai processi di sviluppo dei Paesi partner, è stata valutata positivamente la partecipazione attiva dell'imprenditoria lombarda (imprese, cooperative, industrie – in particolare quando già presenti nel Paese di intervento – che partecipano con proprie risorse – economiche, produttive, tecniche, manageriali – alla realizza-

zione del progetto, senza finalità di lucro). Sono state inoltre valorizzate la partecipazione degli istituti scolastici e degli insegnanti lombardi, le azioni di sensibilizzazione della cittadinanza lombarda sui temi del progetto e la costruzione di rapporti formalizzati di partenariato con altre realtà lombarde (come università, centri di ricerca, Enti locali, camere di commercio, fondazioni bancarie, associazioni di categoria). Con il bando 2016, oltre alle 11 ONG capofila, sono stati coinvolti con i partenariati altri 30 soggetti, di cui 14 controparti locali e 16 organizzazioni italiane. In accordo con il principio di misurazione dei risultati, il progetto doveva includere una descrizione della metodologia di monitoraggio e valutazione dei risultati e dei relativi indicatori. A conclusione del progetto, era obbligatoria una rendicontazione delle spese sostenute, delle attività realizzate e del raggiungimento degli obiettivi previsti.

Dal punto di vista del **settore di intervento**, quasi tutti i 47 progetti finanziati tra il 2012 e il 2016 hanno riguardato la sicurezza alimentare e il diritto al cibo (40 su 47); la prevalenza di questa tematica si registra dal 2009, in vista di Expo 2015, mentre precedentemente (2005-2008) la maggioranza dei progetti riguardava la formazione professionale o l'area socio-sanitaria³². I progetti nell'ambito della sicurezza alimentare hanno avuto l'obiettivo di garantire il soddisfacimento del bisogno alimentare in modo costante e a lungo termine, promuovendo lo sviluppo economico locale, la produttività e la sostenibilità delle filiere agroalimentari, le piccole e medie imprese e la commercializzazione dei loro prodotti sui mercati regionali, nazionali e, potenzialmente, esteri. Non sono stati ammessi progetti a carattere prevalentemente formativo o campagne di sola informazione e sensibilizzazione, non collegati a interventi più ampi di sviluppo locale; o interventi di sola mappatura e definizione del bisogno. In base al bando 2016, il contributo regionale ha potuto essere usato solo a copertura di spese d'investimento, come l'acquisto di immobili e macchinari o interventi di costruzione e ristrutturazione.

In totale, i **47 progetti si sono svolti in 24 Paesi**, indicati nella tabella seguente in base al livello di sviluppo³³ e alla priorità assegnata dalla programmazione triennale del Governo³⁴: 13 sono tra i Paesi Meno Sviluppati e 11 coincidono con i Paesi individuati come prioritari dal Governo. Tra i Paesi Meno Sviluppati considerati prioritari anche dal Governo, troviamo Mozambico, Etiopia, Burkina Faso, Senegal, Afghanistan, Myanmar. In aggiunta, la Lombardia ha finanziato progetti in altri Paesi Meno Sviluppati, non considerati prioritari dal Governo, come Tanzania, Uganda, Repubblica Democratica del Congo, Benin, Sierra Leone, Nepal, Haiti. Inoltre, la Lombardia ha finanziato un numero minore di progetti in Paesi a reddito medio-basso o medio-alto – sia tra quelli prioritari per la programmazione triennale, sia tra quelli non prioritari –, soprattutto in America Latina.

Oltre ai progetti vincitori di bandi, nell'ambito delle iniziative regionali dirette in risposta a situazioni di emergenza umanitaria, la Regione ha finanziato i progetti di alcune ONG come, nel 2016-17, un progetto dell'associazione *Pro Terra Sancta* per l'assistenza umanitaria (beni primari e farmaci) alla popolazione siriana (300.000 euro) e un progetto del *Peres Center for Peace* per curare

bambini palestinesi in ospedali israeliani (200.000 euro). Nel 2017 sono stati inoltre finanziati, con 50.000 euro ciascuno, un progetto di distribuzione di beni di prima necessità alle famiglie ospitate nei campi sfollati di Idlib (Siria) e due progetti umanitari a Juba (Sud Sudan) per la distribuzione di farmaci e l'accesso all'acqua potabile³⁵.

7. COOPERAZIONE IN AMBITO SANITARIO E ALTRE INIZIATIVE

Un ulteriore ambito nel quale tradizionalmente Regione Lombardia svolge cooperazione internazionale è quello sanitario, con diverse iniziative.

ASSISTENZA SANITARIA - Dal 2001, su domanda di soggetti del Terzo Settore con esperienza nel settore della CPS in ambito sanitario, la Regione può autorizzare il **ricovero presso strutture sanitarie lombarde di cittadini extracomunitari** che non possono ricevere nei Paesi di provenienza cure adeguate. Dal 2001 al 2014 sono state garantite cure di alta specializzazione a 1.220 cittadini extracomunitari, dei quali il 70% in età pediatrica (0-14 anni), provenienti da Paesi in via di sviluppo dell'Europa Centro-Orientale, dell'Africa, del Medio Oriente, dell'Asia e dall'America Latina³⁶. Nel 2018 la Regione ha stanziato 1 mln di euro per queste prestazioni sanitarie³⁷.

Paesi in cui si sono svolti i 47 progetti vincitori dei bandi 2012, 2014, 2016³⁸

	Paesi Meno Sviluppati	Altri Paesi a basso reddito	Paesi a reddito medio-basso	Paesi a reddito medio-alto
Prioritari per il Governo	Mozambico (7) Etiopia (2) Burkina Faso (2) Senegal (2) Afghanistan (1) Myanmar (1)	Kenya (5)	Bolivia (2) Palestina (2) El Salvador (1)	Ecuador (1)
Non prioritari per il Governo	Tanzania (3) Repubblica Democratica del Congo (3) Uganda (2) Benin (1) Haiti (1) Nepal (1) Sierra Leone (1)		Guatemala (1) Marocco (1) Sri Lanka (1)	Perù (4) Brasile (3) Colombia (1)

Tra parentesi il numero dei progetti realizzati in ciascun Paese. N.B.: 2 progetti si sono svolti in 2 Paesi

GEMELLAGGIO – Le iniziative di gemellaggio consistono in progetti di collaborazione tra strutture sanitarie lombarde e strutture sanitarie dei Paesi in via di Sviluppo con il fine di sviluppare e potenziare i sistemi sanitari locali. I progetti possono prevedere: formazione del personale medico e infermieristico, addestramento sul lavoro, supporto medico a distanza (telemedicina), fornitura di strumentazione sanitaria³⁹. Regione Lombardia ha finanziato 57 gemellaggi fra il 2004 e il 2010 (6 nel 2004, 3 nel 2005, 6 nel 2006, 7 nel 2007, 9 nel 2008, 8 nel 2009, 18 nel 2010). I gemellaggi del 2010 comprendono anche quelli con Paesi avanzati per lo scambio formativo reciproco in aree di eccellenza.

DISMISSIONE DI BENI MOBILI - La Regione può cedere per fini umanitari in Italia ed all'estero il patrimonio mobiliare dismesso dalle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private operanti sul territorio regionale. La richiesta di utilizzo o cessione dei beni dismessi può essere presentata, a beneficio di destinatari terzi, da enti pubblici, organizzazioni e enti non governativi o ecclesiastici, organizzazioni del terzo settore, rappresentanze diplomatiche in Italia e all'estero e dalla Croce rossa italiana⁴⁰. Fino al 2013, Regione Lombardia aveva selezionato tramite avviso pubblico un soggetto del Terzo Settore (associazione BiteB) incaricato di fare la ricognizione dei beni dismessi, verificarne la funzionalità e supportare le associazioni richiedenti. **Dal 2008 al 2014** sono stati dismessi e assegnati **23.408** beni, di cui 17.348 nella categoria vestiario, 4973 arredi e 1087 attrezzature mediche⁴¹. Attualmente le Aziende sanitarie possono procedere autonomamente alle donazioni in base ai criteri approvati dalla Giunta regionale, oppure possono chiedere il supporto di Regione che, in quel caso, gestisce il procedimento⁴². Possono essere donati: arredi, apparecchiature biomedicali, beni informatici, autovetture e ambulanze. Gli enti donatori sono tenuti a informare la Regione ogni sei mesi sulle attività di donazione diretta effettuate.

ALTRE INIZIATIVE - Tra le attività connesse alla CPS può considerarsi anche il sostegno regionale alle organizzazioni di **commercio equo e solidale**. La

legge regionale 9/2015 riconosce infatti il commercio equo e solidale quale forma di cooperazione che, senza scopo di lucro, è volta a realizzare scambi commerciali con i produttori, sia dei paesi in via di sviluppo sia del territorio regionale lombardo, che perseguono un modello di sviluppo sostenibile e attento ai diritti dei lavoratori⁴³. A sostegno di progetti per la promozione del commercio equo e solidale, la Regione ha stanziato 590.000 euro con due bandi di durata biennale nel 2015 e nel 2017⁴⁴.

8. PROSPETTIVE

Il Programma Regionale di Sviluppo dell'XI legislatura prevede di definire "linee di intervento specifiche per bandi di cooperazione allo sviluppo, selezionando pochi ambiti di particolare interesse, in cui si declina il contributo lombardo per i paesi in via di sviluppo". Tra gli obiettivi strategici sono menzionati in particolare "promuovere il miglioramento delle condizioni economiche e sociali nei Paesi in via di sviluppo, contribuire al controllo demografico, contrastare i fenomeni migratori di massa e favorire le migrazioni di ritorno"⁴⁵. Tali obiettivi potranno essere perseguiti tenendo conto dell'articolato quadro di riferimento costituito dall'Agenda ONU per lo Sviluppo Sostenibile, dai principi di efficacia degli aiuti concordati a livello internazionale e dalle priorità geografiche e tematiche della programmazione nazionale. Inoltre, la Regione potrà avvalersi dell'esperienza accumulata in questi anni, ad esempio nell'attivare il partenariato pubblico-privato per aumentare le risorse disponibili, o nel promuovere ampi partenariati territoriali tra organizzazioni non governative, controparti locali nei Paesi in via di sviluppo e realtà lombarde.

Il Consiglio potrà inoltre valutare l'opportunità di intervenire con atti legislativi o di indirizzo su alcune delle questioni fondamentali per la politica di cooperazione regionale, quali il livello delle risorse, le nuove linee guida per le attività di cooperazione nella XI legislatura e un eventuale aggiornamento normativo per adeguare la legge regionale alla disciplina statale innovata con la Legge 125/2014.

NOTE

¹ A/RES/70/1, https://www.unric.org/it/images/Agenda_2030_ITA.pdf

² I SDGs sono: porre fine alla povertà e alla fame; garantire salute e istruzione; raggiungere l'eguaglianza di genere; assicurare l'accesso all'acqua e all'energia; promuovere crescita economica e occupazione; sostenere le infrastrutture, l'industrializzazione e l'innovazione; ridurre le disuguaglianze all'interno e tra le nazioni; promuovere la sostenibilità delle città, della produzione e dei consumi; combattere il cambiamento climatico; proteggere gli ecosistemi marini e terrestri; promuovere società pacifiche e inclusive; rafforzare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile.

³ Si definisce in povertà estrema chi vive con meno di 1,90 dollari al giorno di consumo o reddito (a parità di potere d'acquisto).

⁴ ONU, *The Millenium Development Goals Report 2015* (luglio 2015),

[http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf); Banca Mondiale, *SDG Atlas 2018*, <http://datatopics.worldbank.org/sdgatlas/SDG-01-no-poverty.html>; M. Roser, E. Ortiz-Ospina, *Global Extreme Poverty*, <https://ourworldindata.org/extreme-poverty>.

⁵ ONU, *The Millenium Development Goals Report 2015*, cit.; UNICEF, *Under-five mortality* (marzo 2018), <https://data.unicef.org/topic/child-survival/under-five-mortality/>; M. Roser, *Child mortality*.

⁶ OCSE, *What is ODA?*, aprile 2018, <http://www.oecd.org/dac/stats/What-is-ODA.pdf>. Parte dei costi per l'accoglienza – fino a 12 mesi – sono inclusi poiché sono considerati “di natura umanitaria” e “riflettono [...] la condivisione della responsabilità con i Paesi in via di sviluppo, che ospitano la grande maggioranza dei rifugiati nel mondo” (DAC High Level Communiqué, 31 ottobre 2017, <http://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-2017-Communique.pdf>).

⁷ Cfr. <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/daclist.htm>

⁸ <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category.html>

⁹ <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>. Nel 2017 la Banca Mondiale individuava 34 economie a basso reddito, 47 a reddito medio-basso, 56 a reddito medio-alto e 81 ad alto reddito (tra cui l'Italia, con un RNL pro capite di 31.010 dollari: <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gni-capita-ranking-atlas-method-and-ppp-based>).

¹⁰ Non fanno parte del DAC alcuni grandi donatori che non comunicano i dati sul proprio APS all'OCSE, come la Cina. Cfr. <https://www.aiddata.org/china>

¹¹ OCSE, *Development aid stable in 2017 with more sent to poorest countries*, aprile 2018,

<http://www.oecd.org/development/development-aid-stable-in-2017-with-more-sent-to-poorest-countries.htm>

¹² <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>

¹³ OCSE, *Development aid stable in 2017 with more sent to poorest countries*, cit.

¹⁴ <http://openaid.esteri.it/>

¹⁵ MAECI, *Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo. Anno 2016*, pp. 10-12, https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/01/relazione_2016_finale.pdf

¹⁶ Éupolis Lombardia, *Rapporto Lombardia 2017*, p. 295.

¹⁷ MAECI, *Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo. Anno 2016*, cit.

¹⁸ Nell'ambito della Missione 19 (Relazioni internazionali), Programma 01 (Relazioni internazionali e cooperazione allo sviluppo). Cfr. dgr n. XI/297 del 10/07/2018 *Relazione annuale sull'avanzamento del programma regionale di sviluppo 2017, ai sensi della l.r. 34/1978 "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione" come modificata dall'art. 3 della l.r. 36/2014*, p. 170.

¹⁹ Quattro Forum di alto livello sull'efficacia degli aiuti si sono tenuti a Roma (2003), Parigi (2005), Accra (2008) e Busan (2011). Cfr. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm>

²⁰ Art. 2, c. 3, lett. a.

²¹ I principi di efficacia della cooperazione allo sviluppo sono richiamati anche dal *Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo* (Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione europea, giugno 2017), paragrafi 18, 113-116, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:C:2017:210:TOC>

²² <http://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>; <http://effectivecooperation.org/>

²³ I documenti strategici di sviluppo dei Paesi partner e i programmi paese di cooperazione triennali sono consultabili, qualora disponibili, attraverso la piattaforma OpenAid: <http://openaid.aics.gov.it/>

²⁴ Cfr. *Documento triennale di Programmazione e di indirizzo 2016-2018*, pp. 49-54; *Linee-guida e indirizzi di programmazione nel triennio 2012-2014*, pp. 16-22; *Linee-guida e indirizzi di programmazione nel triennio 2013-2015*, pp. 16-22; *Linee-guida e indirizzi di programmazione nel triennio 2014-2016*, pp. 11-18; *Documento di Programmazione triennale 2015-2017*, pp. 31-38.

²⁵ I Paesi prioritari erano 24 nel documento di programmazione 2012-2014, poi ridotti a 20 nei trienni 2014-2016 e 2015-2017 (togliendo Guinea, Iraq, Ecuador, Vietnam) e riportati a 22 nei trienni 2016-2018 e 2017-2019 (aggiungendo Giordania e Bosnia).

²⁶ *Documento triennale di Programmazione e di indirizzo 2016-2018*, pp. 26-48.

²⁷ Éupolis Lombardia, *Rapporto Lombardia 2017*, pp. 296-8; IReR, *Rapporto complessivo sulle attività internazionali di Regione Lombardia nel corso della VIII legislatura*, 2010, pp. 61 sgg.

²⁸ Dgr n. X/1243 del 24/01/2014 *Linee guida per la cooperazione internazionale di Regione Lombardia - EXPO 2015*.

²⁹ *Rapporto Lombardia 2017*, p. 299. Inoltre, Éupolis, *Attività internazionale di Regione Lombardia – VIII legislatura*,

http://www.eupolis.regione.lombardia.it/shared/ccurl/610/533/AttivIntern_Fin_LW.pdf
<http://www.oics.it/index.php/en/tutte-le-news/2904-la-cooperazione-allo-sviluppo-della-regione-lombardia>

³⁰ Éupolis Lombardia, *Rapporto Lombardia 2017*, pp. 299-300; *Rapporto sullo stato di attuazione del Programma Regionale di sviluppo vigente* (PRS XI legislatura, allegato 4), pp. 26-28.

³¹ In seguito all'entrata in vigore della L. 125/2014, si tratta delle organizzazioni che risultino iscritte nell'elenco pubblicato e aggiornato periodicamente dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (ex art. 26, c. 3).

³² Éupolis, *Attività internazionale di Regione Lombardia – VIII legislatura*, cit., pp. 91-93.

-
- ³³ Paesi Meno Sviluppati secondo classificazione ONU e classi di reddito secondo dati della Banca Mondiale. Cfr. http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf
- ³⁴ Sono qui presi in considerazione i documenti di programmazione triennale dal 2012 al 2016.
- ³⁵ PRS XI legislatura, Allegato 4 (Rapporto sullo stato di attuazione del Programma Regionale di Sviluppo Vigente), pp. 27-28.
- ³⁶ Regione Lombardia, Decreto D.G. Salute 24 settembre 2014 - n. 8749, http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/791fbf09-f592-4d5a-b473-c092604ed55c/decreto+8749_24-09-2014.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=791fbf09-f592-4d5a-b473-c092604ed55c; Éupolis, *Attività internazionale di Regione Lombardia – VIII legislatura*, cit., p. 95.
- ³⁷ <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioProcedimento/servizi-e-informazioni/enti-e-operatori/sistema-welfare/Progetti-internazionali-e-cooperazione/interventi-sanitari-umanitari-extracomunitari/interventi-sanitari-umanitari-extracomunitari>
- ³⁸ http://www.eupolis.regione.lombardia.it/shared/ccurl/233/661/PROGETTI%20COFINANZIATI_BANDO%20RL_FC%202012.pdf; <http://www.fondazioneкарplo.it/static/upload/ban/bando-nutrire-il-pianeta-2014.pdf> ; <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/attivita-istituzionali/relazioni-internazionali/red-cooperazione-reic> - Il Kenya è passato da basso reddito a reddito medio-basso nel 2014.
- ³⁹ Dgr 28 luglio 2011 - n. IX/2061 *Determinazione in ordine alla promozione di iniziative di sviluppo e confronto tra aziende lombarde e realtà omologhe all'estero: progetti di gemellaggio e cooperazione sanitaria internazionale*.
- ⁴⁰ Cfr. l.r. 33/2009, art. 25 come modificato con la l.r. 23/2015.
- ⁴¹ Dati Regione Lombardia - D.G. Welfare. Non sono disponibili dati più recenti.
- ⁴² Cfr. dgr X/6007 del 19/12/2016 *Determinazioni in ordine a: "Promozione e coordinamento dell'utilizzo del patrimonio mobiliare dismesso dalle strutture sanitarie e sociosanitarie – art. 25, l.r. 33/2009" – indicazioni operative modalità di monitoraggio e controllo* <http://www.consultazioniburl.servizirl.it/ConsultazioneBurl/temp/1541502011053787866378850510357.pdf#page=7>
- ⁴³ Anche la legge 125/2015 riconosce, tra le organizzazioni della società civile che fanno parte del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo, le organizzazioni di commercio equo e solidale che nel proprio statuto prevedano come finalità prioritaria la cooperazione allo sviluppo.
- ⁴⁴ Cfr. Rel. 1/2018 *Relazione in attuazione dell'art. 12 della l.r. 9/2015 "Riconoscimento e sostegno delle organizzazioni di commercio equo e solidale"*, luglio 2018.
- ⁴⁵ Cfr. PRS pp. 19-20.

La **Nota informativa** è stata realizzata dall'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali: Elvira Carola (direzione), Nicolò Scarpat (analisi e redazione). Ha collaborato Daniela Carnelli.

Ringraziamo per la collaborazione Maria Luisa Scalise e Rosangela Cipri della Direzione Presidenza di Regione Lombardia, U.O. Relazioni Internazionali e Maurizio Bersani e Mariella De Biase della Direzione generale Welfare di Regione Lombardia.

Il documento è disponibile sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo www.consiglio.regione.lombardia.it

Pubblicazione non periodica. Distribuzione gratuita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicato senza citarne la fonte.