

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Emilia-Romagna

BOLLETTINO UFFICIALE

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO LA PRESIDENZA DELLA REGIONE - VIALE ALDO MORO 52 - BOLOGNA

Parte seconda - N. 10

Anno 53

27 gennaio 2022

N. 15

DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
19 GENNAIO 2022, N. 63

Documento di indirizzo programmatico triennale 2021-2023, in materia di cooperazione internazionale e promozione di una cultura di pace ai sensi della legge regionale n. 12 del 2002. (Delibera della Giunta regionale n. 1705 del 25 ottobre 2021)

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 19 GENNAIO 2022, N. 63

Documento di indirizzo programmatico triennale 2021-2023, in materia di cooperazione internazionale e promozione di una cultura di pace ai sensi della legge regionale n. 12 del 2002. (Delibera della Giunta regionale n. 1705 del 25 ottobre 2021)

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

Richiamata la deliberazione della Giunta regionale, progr. n. 1705 del 25 ottobre 2021, recante ad oggetto "Approvazione del documento di indirizzo programmatico triennale 2021-2023, in materia di cooperazione internazionale e promozione di una cultura di pace ai sensi della legge regionale n. 12/2002 - Proposta all'Assemblea legislativa.";

Preso atto:

- del parere favorevole espresso dalla commissione referente "Cultura, scuola, formazione, lavoro, sport e legalità" di questa Assemblea legislativa, giusta nota prot. PG/2021/25290, in data 11 novembre 2021;

- del parere favorevole espresso dal Consiglio delle Autonomie locali (CAL) sulla proposta della Giunta regionale n. 24011 del 28 ottobre 2021 (qui allegato);

Previa votazione palese, a maggioranza dei presenti,
delibera

- di approvare le proposte contenute nella deliberazione della Giunta regionale progr. n. 1705 del 25 ottobre 2021, sopra citata e qui allegata quale parte integrante e sostanziale;

- di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna.

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 25 OTTOBRE, N.1705

APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO DI INDIRIZZO PROGRAMMATICO TRIENNALE 2021-2023, IN MATERIA DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E PROMOZIONE DI UNA CULTURA DI PACE AI SENSI DELLA LEGGE REGIONALE N. 12/2002 -PROPOSTA ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Richiamata la legge Regionale n. 12 del 2002, nominata "Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace", in particolare:

- l'art. 10, comma 1, il quale prevede che *l'assemblea legislativa approvi, su proposta della Giunta, un documento di indirizzo programmatico triennale per l'attuazione della legge sopra richiamata;*

- l'art 10, comma 2 in base al quale il documento di indirizzo debba indicare gli obiettivi generali, le priorità di azione e, per ogni ambito di intervento, ad esclusione degli interventi di emergenza, definisce:

- gli obiettivi da conseguire nell'arco del triennio;
- i criteri per l'individuazione dei soggetti della cooperazione internazionale;
- i limiti, i criteri e le priorità di concessione dei contributi ai

soggetti della cooperazione internazionale, così come indicati all'art. 6, comma 2, lett. b);

- le forme di monitoraggio e di valutazione dei progetti in corso d'opera o realizzati;
- le forme di coordinamento delle politiche regionali nei confronti dei Paesi in via di sviluppo e dei Paesi in via di transizione, anche mediante appositi programmi di interventi integrati d'area da realizzarsi in paesi esteri;

Rilevato che:

- il documento che si intende approvare contiene tutte le prescrizioni indicate all'art 10, comma 2, sopra riportato;
- così come normato dall'art 10, comma 3, la Giunta ai fini della predisposizione del documento di cui si tratta ha consultato preventivamente, i soggetti della cooperazione internazionale;

Dato atto che in data 19 ottobre 2021 è stato acquisito il parere favorevole da parte del Consiglio delle Autonomie locali;

Dato atto altresì che il precedente documento di programmazione relativo al triennio 2016-2018 è stato ed è ritenuto valido sino all'approvazione del nuovo documento 2021-2023;

Ritenuto di procedere all'approvazione del "*documento di indirizzo programmatico triennale*", allegato alla presente deliberazione, (allegato A) la cui efficacia, per garantire la continuità dell'azione regionale, si intende protratta sino all'approvazione del successivo documento di programmazione

Attestata la necessità di provvedere all'invio della proposta all'Assemblea Legislativa in attuazione di quanto disposto dall'art.10, comma 1;

Visto il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, rubricato "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" e ss.mm.ii.;

Visti per gli aspetti amministrativi:

- la propria deliberazione n. 2416 del 29/12/2008, avente per oggetto "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali tra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007" e successive modificazioni;
- la propria deliberazione n. 468 del 10 aprile 2017 avente per oggetto "Il Sistema dei controlli interni nella Regione Emilia-Romagna";
 - la propria deliberazione n. 2013/2020 avente ad oggetto "Indirizzi organizzativi per il consolidamento della capacità amministrativa dell'Ente per il conseguimento degli obiettivi del programma di mandato per far fronte alla programmazione comunitaria 2021/2027 e primo adeguamento delle strutture regionali conseguenti alla soppressione dell'Ibacn";
 - la propria deliberazione n. 2018/2020 avente ad oggetto "Affidamento degli incarichi di direttore Generale della Giunta regionale ai sensi dell'art. 43 della 43/2001 e ss.mm.ii.;
 - la propria deliberazione n. 111 del 28/1/2021 "piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. anni 2021-2023";
 - la propria deliberazione n. 771 del 24/5/2021 "Rafforzamento delle capacità amministrative dell'ente. Secondo adeguamenti degli assetti organizzativi e linee di indirizzo 2021";

Dato atto altresì che il provvedimento sarà oggetto di pubblicazione ulteriore, ai sensi dell'art. 7 bis, comma 3, del D.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., come previsto nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTCP) 2020-2022, approvato con propria deliberazione n. 111 del 2021, ai sensi del medesimo Decreto;

Dato atto che il responsabile del procedimento, nel sottoscrivere il parere di legittimità, attesta di non trovarsi in situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi;

Dato atto dei pareri allegati;

Su proposta:

- della Vicepresidente e Assessore al contrasto alle disegualianze e transizione ecologica: Patto per il clima, welfare, politiche abitative, politiche giovanili, cooperazione internazionale allo sviluppo, relazioni internazionali, rapporti con l'UE;
- dell'Assessore alla Cultura e paesaggio, Mauro Felicori;

A voti unanimi e palesi

delibera

1. Di approvare il “documento di indirizzo programmatico triennale”, 2021-2023, in materia di cooperazione internazionale e promozione di una cultura di pace, (allegato A) parte integrante e sostanziale del presente atto;

2. di proporre all'Assemblea Legislativa per la sua approvazione, il documento cui al punto 1, la cui efficacia, al fine di garantire la continuità dell'azione regionale, si intende protratta sino all'approvazione del successivo documento di programmazione;

3. di provvedere agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 26 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. e di disporre l'ulteriore pubblicazione, ai sensi dell'art. 7 bis, comma 3, del D.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., secondo quanto previsto nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTCP) come precisato in premessa.



Documento di indirizzo programmatico triennale 2021- 2023

Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace (L.R. 12/2002)

Vicepresidenza e Assessorato al contrasto alle diseguaglianze e transizione ecologica: Patto per il clima, welfare, politiche abitative, politiche giovanili, cooperazione internazionale allo sviluppo, relazioni internazionali, rapporti con l'UE

Assessorato Cultura e Paesaggio

Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni

Indice

| | |
|--|----|
| CAPITOLO 1. QUADRO INTERNAZIONALE, NAZIONALE, REGIONALE | 3 |
| 1.1 Riferimenti normativi, principi generali e coerenza con le strategie regionali | 3 |
| 1.2 Lo Sviluppo Sostenibile: da Agenda 2030 alle strategie di localizzazione degli interventi | 6 |
| 1.3 La politica dell'Unione Europea sulla cooperazione allo sviluppo | 11 |
| 1.4 La politica italiana di cooperazione internazionale per lo sviluppo | 13 |
| 1.5 Emergenza Covid: come adattare le politiche di cooperazione ad una emergenza globale | 14 |
| CAPITOLO 2. IL PROCESSO DI CONSULTAZIONE PER LA PREDISPOSIZIONE DEL DOCUMENTO DI INDIRIZZI | 17 |
| CAPITOLO 3. LA REGIONE EMILIA- ROMAGNA E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE | 23 |
| 3.1 Sintesi dei risultati raggiunti nel periodo 2016/2019 | 23 |
| 3.2 Risultati dell'indagine regionale sul territorio | 26 |
| 3.3 Visione strategica, partenariati territoriali e soggetti della cooperazione internazionale | 30 |
| 3.4 Priorità tematiche | 33 |
| 3.5 Aree strategiche di riferimento e Paesi prioritari | 37 |
| 3.6 Strumenti di intervento | 43 |
| 3.7 <i>Governance</i> delle attività: metodi di consultazione, raccordo con le altre direzioni, raccordo con i livelli nazionali ed internazionali | 48 |
| CAPITOLO 4. LA REGIONE EMILIA- ROMAGNA E LE POLITICHE DI PACE E DIRITTI UMANI | 51 |
| 4.1 Premessa | 51 |
| 4.2 Spunti di riflessione sulla programmazione 2016-2020 | 56 |
| 4.3 Fare cultura di pace oggi: visione e priorità tematiche | 61 |
| 4.4 Radicare la pace nel territorio e nelle comunità: governance e attori | 64 |
| 4.5 Gli strumenti di intervento | 65 |
| CAPITOLO 5. STRUMENTI DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE | 66 |
| 5.1 Monitoraggio | 66 |
| 5.2 Valutazione | 68 |
| 5.3 Trasparenza e <i>accountability</i> | 71 |

CAPITOLO 1. QUADRO INTERNAZIONALE, NAZIONALE, REGIONALE

1.1 Riferimenti normativi, principi generali e coerenza con le strategie regionali

L'azione della Regione Emilia-Romagna per la cooperazione allo sviluppo, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace è disciplinata dalla **legge regionale n. 12 del 24 giugno 2002** ("Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace"), che impegna la Regione a contribuire al conseguimento di tali scopi, riconoscendo la cooperazione allo sviluppo quale strumento di solidarietà tra i popoli ai fini della pace e della piena realizzazione dei diritti umani.

Tali attività, di rilievo internazionale, sono condotte nel rispetto della competenza statale in materia di politica estera e rapporti internazionali¹ (legge regionale n. 6 del 24 marzo 2004).

In particolar modo, l'intervento regionale si muove nel quadro definito, a livello nazionale, dalla **legge n. 125 dell'11 agosto 2014** ("Disciplina Generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo"), che ha reso la cooperazione allo sviluppo parte qualificante della politica estera italiana e, indicando come centrale l'obiettivo di "fare sistema", non solo ha ribadito il riconoscimento delle Amministrazioni regionali e locali quali soggetti a pieno titolo della cooperazione, ma ha anche valorizzato il ruolo delle Regioni alla guida dei processi di collaborazione tra territori a livello internazionale (i cosiddetti "partenariati territoriali"). L'azione regionale è dunque orientata alla **promozione e valorizzazione dei contributi di tutti i soggetti emiliano-romagnoli della cooperazione internazionale**, nonché alla facilitazione del coordinamento delle loro iniziative, alla diffusione della conoscenza del loro operato e alla promozione della creazione di relazioni tra attori regionali e controparti di Paesi terzi.

In osservanza delle disposizioni dell'articolo 10 della L.R. 12/2002, quindi, **il presente Documento di Indirizzi articola gli indirizzi strategici dell'intervento regionale per il periodo 2021-2023**, definendo gli obiettivi dell'azione regionale e disciplinando le forme di collaborazione con i soggetti territoriali della cooperazione internazionale e della promozione di una cultura di pace, nonché individuando priorità per la concessione di contributi ai progetti del territorio e criteri per la progettazione e la realizzazione delle iniziative dell'amministrazione regionale in materia.

¹ Il quadro normativo in cui si iscrive la competenza delle Regioni in materia di attività internazionali ha come base l'articolo 117 della Costituzione italiana, che individua come ambiti di legislazione concorrente i rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni e il commercio con l'estero, e la legge 131/2003, che ha adeguato l'ordinamento nazionale alla riforma del 2001 del titolo V della Costituzione.

In termini metodologici, l'azione della Regione aderisce ai principi fondamentali espressi dall'[Accordo di Busan per l'efficacia della cooperazione allo sviluppo](#) del 2011, riferimento imprescindibile per il sistema globale dell'aiuto allo sviluppo²:

- **ownership** dei processi di sviluppo da parte dei Paesi interessati dagli interventi e delle loro popolazioni,
- **focus sui risultati** delle iniziative,
- promozione di **partenariati inclusivi** e coinvolgimento di tutti gli attori della cooperazione,
- **trasparenza e accountability** nella gestione di progetti e programmi.

Nei contenuti, l'intervento regionale non può prescindere dal riferimento ai valori fondamentali della cooperazione allo sviluppo e ai relativi impegni della comunità internazionale per la tutela dei diritti umani, la promozione del lavoro dignitoso, l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* femminile³, la sostenibilità ambientale e la protezione delle persone con disabilità. Le priorità strategiche dell'azione esterna dell'Unione Europea e della cooperazione italiana (cfr. capitoli 1.3 e 1.4) sono a loro volta importanti elementi orientativi dell'azione regionale.

La Regione fa inoltre propria la visione integrata dell'[Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile](#) e declina sul fronte della cooperazione internazionale l'impegno che, con il [Patto per il Lavoro e per il Clima](#), la Regione Emilia-Romagna ha assunto per uno sviluppo inclusivo e sostenibile, affiancando l'obiettivo della creazione di lavoro e della crescita inclusiva a quello della transizione ecologica e della sostenibilità ambientale e climatica, allineandosi, anche metodologicamente, alla **Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile** attualmente in corso di elaborazione.

Coerentemente con la prospettiva integrata promossa dall'Agenda 2030, riconoscendo nell'**imprescindibile connessione fra sviluppo sostenibile, pace e diritti umani** l'elemento centrale dell'approccio regionale, la Regione identifica le due linee d'azione di questo Documento come espressioni complementari dello stesso orientamento strategico.

Tale approccio integrato si esprime nei due elementi, uno di visione e uno di metodo: la promozione della **cittadinanza globale** come prospettiva di visione che informa e caratterizza tutti gli interventi ex legge regionale 12/2002 e la **partecipazione** come metodologia operativa.

² A seguito dell'adozione dell'Agenda 2030 come prospettiva di riferimento globale per lo sviluppo sostenibile, nel 2016 a Nairobi il [Secondo Incontro di Alto Livello del Partenariato Globale](#) nato a Busan per la promozione dell'efficacia della cooperazione internazionale ha riaffermato l'adesione ai quattro principi per l'efficacia della cooperazione, ora declinati sulla visione e gli obiettivi dell'Agenda 2030. Nel 2019, il quadro metodologico di riferimento per l'aiuto allo sviluppo è stato completato dall'adozione dei [Principi di Kampala](#) per un efficace coinvolgimento del settore privato nella cooperazione allo sviluppo, che aggiungono il principio del "non lasciare indietro nessuno" alle quattro direttrici dell'azione cooperativa identificate a Busan.

³ Anche in linea con le disposizioni della legge regionale n. 6 del 27 giugno 2014 ("Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere"), che dedica il suo titolo IX alla promozione delle politiche di genere nelle iniziative di cooperazione internazionale.

Il concetto di cittadinanza globale si basa sull'idea che gli individui siano membri di reti molteplici, differenziate, locali e non-locali e non semplicemente elementi di società chiuse e isolate le une dalle altre. Nella formulazione promossa dalle [Nazioni Unite](#), nella definizione di "cittadinanza globale" rientrano tutte le azioni sociali, politiche, ambientali ed economiche di individui e comunità che si percepiscono come membri socialmente responsabili della società globale. Si tratta, dunque, del principio ispiratore sia delle attività di cooperazione internazionale che di quelle legate alla promozione, sia a livello locale che con azioni transnazionali, di una cultura di pace e del rispetto dei diritti umani.

L'approccio partecipativo caratterizza invece a livello metodologico sia le azioni di cooperazione internazionale, che promuovono il coinvolgimento attivo della più ampia platea possibile di soggetti regionali e dei Paesi di intervento, sia le azioni di promozione di pace e diritti umani, orientate esplicitamente a sollecitare la partecipazione diretta del territorio regionale alla costruzione di una cultura di pace.

Attraverso questo Documento si dà concretezza agli orientamenti programmatici del [Programma di mandato della Giunta regionale per la XI Legislatura](#) (ove si identifica come obiettivo dell'azione regionale il **concorrere alla riduzione delle diseguaglianze globali, consolidando il ruolo dell'Emilia-Romagna nelle dinamiche di cooperazione a livello nazionale, europeo e internazionale**), nonché agli specifici impegni assunti, per la realizzazione di tale obiettivo, nel [Documento di Economia e Finanza Regionale 2021](#) (DEFR 2021).

Declinando le linee e gli obiettivi politico-strategici della Giunta in termini di specifici impegni per il quinquennio di governo, il DEFR evidenzia infatti l'intenzione della Regione Emilia-Romagna di consolidare il suo ruolo di "regione "guida" a livello nazionale, europeo ed internazionale nelle politiche di cooperazione", orientando la sua azione in considerazione delle conseguenze della pandemia da Covid-19 sull'amplificazione delle diseguaglianze globali nell'accesso alla sanità, all'educazione, al cibo e al lavoro. Esplicita, inoltre, l'adozione dell'Agenda 2030, da parte della Regione, come inquadramento metodologico delle politiche di cooperazione, e identifica l'implementazione e la localizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile come traiettoria fondamentale dell'impegno regionale. Il rafforzamento delle relazioni con il Ministero Affari Esteri e Cooperazione Internazionale e con l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e la facilitazione dei partenariati territoriali fra enti emiliano-romagnoli e autorità locali dei Paesi partner sono intesi nel Documento come elementi cardine della metodologia operativa della Regione, come pure il coordinamento inter-direzionale per assicurare la coerenza delle politiche per lo sviluppo.

1.2 Lo Sviluppo Sostenibile: da Agenda 2030 alle strategie di localizzazione degli interventi

Come evidenziato, questo Documento non può prescindere dall'allineamento alla visione, ai contenuti e ai metodi dell'Agenda 2030 e delle sue declinazioni a livello nazionale e regionale.

Adottata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, l'**Agenda 2030** promuove a livello globale l'idea di uno sviluppo sostenibile, universale, trasversale ed integrato e lo fa proponendo una strategia d'azione basata su **17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** (OSS) e 169 target, che riguardano cinque aree di intervento: Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership.

L'obiettivo ultimo è definire un percorso di sviluppo globale sostenibile, che garantisca il benessere sociale ed economico a tutti in forma compatibile con i principi di equità sociale e tutela ambientale e con i diritti delle future generazioni. L'Agenda 2030 è infatti basata sulla concezione multidimensionale della sostenibilità, che evidenzia il rapporto sinergico esistente fra le dimensioni ambientale, sociale ed economica dello sviluppo.

La Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e il ruolo delle autorità locali

Al termine di un percorso partecipativo di condivisione strategica, nel 2017 l'Italia ha adottato la [Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile](#), che declina gli Obiettivi dell'Agenda 2030 e i relativi target individuando degli Obiettivi Strategici Nazionali specifici per la realtà italiana e cinque "vettori di sostenibilità" che costituiscono ambiti trasversali di azione.



| | |
|--------------------|--|
| PERSONE | <ul style="list-style-type: none"> • Contrastare la povertà e l'esclusione sociale eliminando i divari territoriali • Garantire le condizioni per lo sviluppo del potenziale umano • Promuovere la salute e il benessere |
| PIANETA | <ul style="list-style-type: none"> • Arrestare la perdita di biodiversità • Garantire una gestione sostenibile delle risorse naturali • Creare comunità e territori resilienti, custodire i paesaggi ed i beni culturali |
| PROSPERITÀ | <ul style="list-style-type: none"> • Finanziare e promuovere ricerca e innovazione sostenibili • Garantire piena occupazione e formazione di qualità • Affermare modelli sostenibili di produzione e di consumo • Decarbonizzare l'economia |
| PACE | <ul style="list-style-type: none"> • Promuovere una società non violenta ed inclusiva • Eliminare ogni forma di discriminazione • Assicurare la legalità e la giustizia |
| PARTNERSHIP | <ul style="list-style-type: none"> • Governance, diritti e lotta alle disuguaglianze • Migrazione e Sviluppo • Salute • Istruzione • Agricoltura sostenibile e sicurezza alimentare • Ambiente, cambiamenti climatici ed energia per lo sviluppo |

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Salvaguardia del patrimonio culturale e naturale • Innovazione nel settore privato |
|--|---|

L'implementazione della Strategia e il suo raccordo con il Documento di Economia e Finanza sono coordinati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, con il supporto del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare per le azioni interne, e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per quanto riguarda la dimensione esterna⁴. La sezione dedicata agli Obiettivi Strategici dell'area Partenariati amplia infatti la prospettiva della Strategia, declinando l'impegno italiano per lo sviluppo sostenibile nella sua dimensione esterna e, di conseguenza, coinvolgendo il sistema della cooperazione internazionale, in coerenza con la visione integrata e universale dello sviluppo adottata dall'Agenda 2030.

La Strategia Nazionale è attualmente in fase di revisione e aggiornamento: è, questa, un'opportunità per rileggere le sfide attuali anche alla luce delle conseguenze della crisi pandemica e definire un quadro strategico che coniughi sostenibilità ed investimenti.

Perché i risultati ottenuti nel percorso di raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile siano consolidati e nuove azioni sistemiche possano essere promosse, è necessario il coinvolgimento di tutti i livelli di governo e un impegno forte della società civile⁵. Un intervento pubblico non potrà da solo conseguire gli Obiettivi dell'Agenda 2030, se non sarà accompagnato da un importante salto culturale e da un mutamento radicale delle scelte del sistema produttivo, dei consumatori e di tutti gli attori economici e sociali.

⁴ Nel 2021 l'Italia avrà due occasioni importanti di promozione a livello internazionale del suo impegno per lo sviluppo sostenibile e del suo allineamento ad una concezione multidimensionale di sostenibilità.

In primo luogo, assumerà per la prima volta la **presidenza del G20**, concentrando le sue priorità d'azione su tre delle aree dell'Agenda 2030 (Persone, Pianeta e Prosperità) e, in particolare, sullo sforzo globale di contrasto alla pandemia, sulla lotta ai cambiamenti climatici e il rispetto degli impegni dell'Accordo di Parigi, sulla rivoluzione digitale come strumento di sviluppo e benessere.

Nel novembre 2021 si svolgerà anche **CoP26**, la Conferenza delle Parti (CoP26) della Convenzione delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico, presieduta dal Regno Unito in partnership con l'Italia, che ospiterà la sessione preparatoria "Pre-CoP26" e l'evento dedicato ai giovani "Youth4Climate: Driving Ambition". L'Italia riafferma così il suo posizionamento rispetto alla sfida climatica, da affrontare con un'azione forte, globale e ambiziosa.

⁵ Anche la società civile italiana negli ultimi anni ha assunto impegno importanti per la realizzazione dell'Agenda 2030. Nel 2016 è stata infatti fondata l'**Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile** (ASviS), che, riunendo oltre 270 soggetti fra associazioni di rappresentanza delle parti sociali, reti di associazioni della società civile, associazioni di enti territoriali, Università e centri di ricerca, fondazioni e associazioni di attori della cultura e dell'informazione, intende contribuire allo sviluppo della cultura della sostenibilità. Inoltre, ASviS svolge un ruolo importante nell'assicurare il monitoraggio dei progressi italiani verso la realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, pubblicando annualmente un Rapporto sullo stato di avanzamento del percorso dell'Italia verso lo sviluppo sostenibile. L'edizione 2020 del [Rapporto](#), per esempio, dedica una sezione alla cooperazione internazionale, evidenziando come l'indispensabile ri-orientamento delle sue risorse a favore di iniziative mirate ad affrontare gli effetti della pandemia da Covid-19 sui sistemi sanitari e sociali dei Paesi interessati dagli interventi della cooperazione italiana possa avere un effetto critico sul sistema italiano di cooperazione bilaterale, che vedrebbe una limitazione dei finanziamenti disponibili nel prossimo futuro. Secondo il Rapporto, oggi risulta, dunque, tanto più necessario invertire la tendenza degli ultimi anni alla riduzione dell'aiuto pubblico allo sviluppo, nonché rendere il "Tavolo operativo inter-istituzionale di coordinamento per il contributo italiano alla prevenzione e alla risposta globale al Covid-19", istituito a fine giugno 2020 presso il MAECI, uno spazio di coordinamento e preparazione degli appuntamenti internazionali che, nel 2021, permetteranno all'Italia di esprimere in maniera decisa il proprio posizionamento rispetto ai temi dello sviluppo sostenibile (CoP26 e G20).

È necessario, dunque, focalizzare nuovamente l'attenzione pubblica e l'agenda politica sull'attuazione dell'Agenda 2030, valorizzando in particolare il ruolo delle autorità regionali e degli enti locali nel percorso di sviluppo sostenibile. I **governi locali** sono centrali nel processo di declinazione dell'Agenda 2030 sulla realtà locale, grazie al loro rapporto elettivo con le comunità e i portatori di interessi locali e alla loro conoscenza delle esigenze e delle capacità dei territori.

La declinazione dell'Agenda internazionale in sotto-agende locali (il cosiddetto processo di "localizzazione") è fondamentale per adattare Obiettivi e target in funzione delle singole realtà territoriali, riconoscendone le specificità, promuovendo le soluzioni originali che le comunità esprimono, facilitando l'interazione orizzontale tra territori in un quadro di dialogo e concertazione su valori condivisi. Non si tratta di tradurre gli Obiettivi a livello locale, quanto piuttosto di articolarli come "emanazione" dei contesti locali, mettendo i territori e le priorità, i bisogni e le risorse dei loro cittadini al centro dello sviluppo sostenibile. L'espressione "localizzare l'Agenda 2030" assume dunque una pluralità di significati, che vanno dal coinvolgimento degli attori locali all'individuazione delle strategie di intervento, dalla definizione di politiche regionali o locali improntate ai principi dell'Agenda alla declinazione degli indicatori di raggiungimento dei target sulle specificità locali, alla condivisione delle buone pratiche sviluppate nei territori, introducendo una nuova modalità di "fare governo".

Le agende regionali e locali differiscono come approccio, campi d'intervento, aree prioritarie di azione. Alcuni territori sviluppano strategie originali, fissando nuovi target, mentre altri scelgono la strada dell'aggiornamento delle pratiche e delle politiche in uso; alcune esperienze locali elaborano approcci secondo punti di vista settoriali (ad esempio, politiche energetiche o politiche di genere), mentre altre introducono l'approccio dell'Agenda 2030 nella propria programmazione in forma trasversale.

L'impegno della Regione Emilia-Romagna per lo sviluppo sostenibile

Con i più recenti strumenti di programmazione anche la Regione Emilia-Romagna assume come proprio paradigma l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, riconoscendone il carattere universale ed innovativo per coniugare lotta alle disuguaglianze e transizione ecologica e per raggiungere la piena sostenibilità ambientale, economica e sociale.

L'approvazione del **Patto per il Lavoro e per il Clima** ha infatti impostato lo sviluppo del territorio su nuove basi, allineandolo agli obiettivi previsti dall'Agenda 2030, all'[Accordo di Parigi](#) sui cambiamenti climatici, alle direttive europee riguardanti il clima, alla programmazione dei fondi europei per il settennato 2021-2027 e al piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il Patto per il Lavoro e per il Clima è anzitutto un metodo di lavoro, che passa per il dialogo e la definizione concertata delle strategie di attuazione degli obiettivi, individuati insieme a tutti gli interlocutori del sistema regionale (istituzioni, enti locali, mondo produttivo, sindacale e delle professioni, terzo settore, università e ricerca).

Con l'intenzione di affrontare le grandi sfide della contemporaneità (quella demografica, quella climatica, quella digitale e quella delle diseguaglianze fra persone e territori), attraverso l'adozione di quattro obiettivi strategici e quattro processi trasversali, il Patto propone:

- un investimento senza precedenti sulle persone, sulla loro salute, sulle loro competenze e sulle loro capacità;
- un rinnovato impegno per la transizione ecologica, con l'obiettivo di raggiungere la completa decarbonizzazione prima del 2050;
- il riconoscimento della centralità del lavoro e del valore dell'impresa;
- azioni per facilitare la rivoluzione digitale, intendendo la tecnologia come diritto di tutti e bene al servizio della persona;
- la visione del *welfare* come strumento imprescindibile di equità sociale e di contrasto alle diseguaglianze;
- la valorizzazione del ruolo delle città nella sperimentazione e nell'innovazione.

Attualmente, il sistema regionale è impegnato nella definizione di una **Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile** che declini gli obiettivi strategici della Regione e le linee di intervento del Patto e del DEFR in forma coerente con la Strategia nazionale. A questo scopo, è stato costituito un gruppo di lavoro tecnico regionale inter-direzionale per l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, per individuare le priorità strategiche regionali ed i target da raggiungere⁶. Definita la Strategia, sarà importante il raccordo con il territorio regionale, e in particolare con la Città Metropolitana di Bologna e con i Comuni e le Unioni dei Comuni dell'Emilia-Romagna, per assicurare un pieno coinvolgimento dei territori nella sua implementazione.

Infine, nel quadro dell'impegno complessivo per lo sviluppo sostenibile, la Regione intende anche rafforzare l'attività di **climate diplomacy**, esercitando un ruolo di *leadership* a livello internazionale e introducendo incentivi per enti pubblici ed imprese che adottino politiche volte alla *carbon neutrality* entro il 2050.

L'Educazione alla Cittadinanza Globale e la Strategia italiana

In questo quadro di riferimento sullo sviluppo sostenibile va collocato anche il tema dell'**Educazione alla Cittadinanza Globale** (ECG), proposto dalle Nazioni Unite per ribadire il valore dell'educazione per la promozione di comprensione, cooperazione e pace a livello internazionale e per il rafforzamento dei diritti umani e delle libertà fondamentali⁷. In linea con la definizione adottata dall'Unesco, l'Educazione alla

⁶ In relazione a ciascun Obiettivo di Sviluppo Sostenibile la Strategia indicherà il posizionamento attuale della Regione e individuerà le linee di intervento delle strategie regionali che incideranno sulla sua realizzazione, identificando anche i relativi strumenti di attuazione (norme, piani, azioni), i target che la Regione si propone di raggiungere entro il 2030 e le principali azioni previste prima del 2025 per raggiungere i target. Infine, per ogni Obiettivo una tabella di riepilogo degli indicatori disponibili consentirà anche una lettura di genere, suddividendo i dati, laddove possibile, per uomini e donne.

⁷ Dichiarazione universale dei diritti umani, 1948, articolo 26; Raccomandazione dell'Unesco sull'educazione per la comprensione, la cooperazione e la pace internazionali e sull'educazione relativa ai diritti umani e alle libertà fondamentali, 1974.

Cittadinanza Globale può essere descritta come un processo trasformativo, "che induce le persone ad impegnarsi per attivare il cambiamento nelle strutture sociali, culturali, politiche ed economiche che influenzano le loro vite", a favore di un mondo sostenibile, giusto ed inclusivo.

Il percorso di strutturazione della [Strategia italiana di Educazione alla Cittadinanza Globale](#), avviato nel 2016, è stato infatti pensato come punto di incontro fra il diritto all'istruzione e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030.

La riflessione puntuale sul tema è stata sollecitata, inizialmente, sia da Organizzazioni della società civile e ONG che da autorità regionali. Nel 2016, infatti, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome [poneva l'ECG al centro delle politiche educative e di cooperazione internazionale](#), mentre già nel 2010 la [Carta dell'educazione alla cittadinanza mondiale](#) elaborata dalle ONG italiane parlava di "un'educazione capace di futuro, che metta al centro i diritti umani, i beni comuni, la sostenibilità". Nel 2017 il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS) ha istituito un gruppo di lavoro al fine di condurre un processo partecipativo per l'elaborazione di una strategia nazionale sull'ECG; a seguito della raccolta di numerosi contributi da parte di soggetti a livello locale, nazionale e internazionale e alla redazione del testo definitivo nel 2018, a giugno 2020 la Strategia è stata approvata dal Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo. Al momento è in fase di definizione il piano di azione nazionale ECG (PAN) che identificherà strumenti, priorità e modalità di intervento.

La Strategia italiana individua il fine ultimo degli interventi di Educazione alla Cittadinanza Globale (in percorsi di educazione formale e non-formale, ma anche attraverso pratiche di informazione e sensibilizzazione⁸) nella promozione di un "approccio critico, mirante ad un aumento della consapevolezza e della comprensione delle dinamiche di interdipendenza tra livello locale e globale, al fine di attivare un cambiamento". In questo senso, come evidenziato nella Strategia italiana, l'ECG "è funzionale al raggiungimento di tutti i 17 Obiettivi di Agenda 2030 ed è un meta-obiettivo funzionale a preparare e innescare i cambiamenti culturali propedeutici alla creazione di una società più giusta, equa e sostenibile". Educare alla cittadinanza globale è un compito che compete ai soggetti sia pubblici che privati e che passa dalla capacità dei territori di perseguire efficacemente il target 4.7 "Garantire che tutti acquisiscano la conoscenza e le competenze necessarie a promuovere lo sviluppo sostenibile, anche tramite un'educazione volta ad uno sviluppo ed a uno stile di vita sostenibile, ai diritti umani, alla parità di genere, alla promozione di una cultura pacifica e non violenta, alla cittadinanza globale e alla valorizzazione delle diversità culturali e del contributo della cultura dello sviluppo sostenibile".

⁸ Nelle loro variegate manifestazioni, i percorsi di ECG si attengono, però, ad un metodo operativo definito, basato sul coinvolgimento di più soggetti del territorio, sull'adozione di un approccio sistemico (che leghi gli aspetti sociali, culturali, economici, ambientali, tecnologici, politici), sulla ricerca attiva di partenariati con soggetti di altri territori e di interconnessioni tra i livelli locale, nazionale e mondiale. Inoltre, le iniziative di ECG devono stimolare il sentimento di appartenenza ad una comunità ampia e ad un'umanità comune, e tendere a superare il carattere progettuale a favore di un pieno inserimento nella struttura del sistema educativo.

Anche a livello internazionale l'attenzione sul tema è oggi particolarmente forte. Il gruppo Civil Society 20 (C20), espressione della società civile nel processo G20, ha incluso l'ECG tra le prime due priorità per l'istruzione mondiale. Il World Economic Forum ha identificato l'ECG come prima tra le otto componenti fondamentali, in termini di contenuti ed esperienze, che definiranno l'apprendimento di alta qualità nella quarta rivoluzione industriale (Istruzione 4.0).

1.3 La politica dell'Unione Europea sulla cooperazione allo sviluppo

Identificandosi come fortemente europea, nell'individuazione delle priorità tematiche e geografiche della cooperazione internazionale la Regione non può che tenere in debita considerazione gli orientamenti della politica estera e della politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea.

Il documento europeo di primo riferimento è naturalmente il [Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo](#), che allinea l'azione esterna dell'Unione Europea al quadro trasformativo delineato dall'**Agenda 2030** e riafferma la **progressiva eliminazione della povertà** come obiettivo principale della politica di sviluppo europea. Il dialogo politico, l'approccio basato sui diritti, la promozione della parità di genere come priorità trasversale a tutte le azioni, il sostegno alla società civile nel suo impegno per lo sviluppo e l'applicazione dei principi di Busan per l'efficacia dello sviluppo sono i principi guida dell'azione europea per lo sviluppo globale.

L'impegno dell'UE nella cooperazione allo sviluppo è confermato e aggiornato, nelle sue modalità operative, nel **Quadro Finanziario Pluriennale dell'UE** recentemente delineato per il settennato 2021-2027.

In discontinuità rispetto al passato, infatti, il nuovo [Strumento di Vicinato, Cooperazione allo Sviluppo e Cooperazione Internazionale \(NDICI\) - "Global Europe"](#) finanzia anche la cooperazione, finora sostenuta da strumenti dedicati, con i Paesi del Vicinato Orientale e Meridionale e, soprattutto, con i Paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico) e PTOM (Paesi e territori d'Oltremare).

Riconoscendo da un lato la necessità di adattare l'azione alle esigenze e alle scelte di sviluppo delle diverse regioni del mondo, dall'altro la natura globale di alcune sfide e, infine, l'importanza di intervenire rapidamente nelle crisi, con NDICI l'Unione Europea ha sviluppato uno strumento complesso, che, grazie ai tre pilastri che lo compongono (geografico, tematico ed emergenziale), intende rispondere alle diverse sollecitazioni che la cooperazione internazionale oggi propone.

Nella definizione delle sue priorità geografiche, l'azione esterna europea pone decisamente al centro il continente africano: l'intenzione di rafforzare il partenariato con l'**Africa** è infatti parte essenziale dell'obiettivo della Commissione Von der Leyen di costruire "un'Europa più forte nel mondo".

Dopo l'annuncio, nel marzo 2020, di una [nuova strategia comune](#) per intensificare la cooperazione con i partner africani in alcuni settori chiave (transizione verde e accesso all'energia, trasformazione digitale, crescita e occupazione sostenibili, pace e *governance* e migrazione e mobilità), nell'aprile 2021 la Commissione ha completato i negoziati per la sottoscrizione di un [nuovo Accordo di Partenariato, che sostituirà l'accordo di Cotonou](#), rinnovando la cooperazione con i Paesi di Africa, Caraibi e Pacifico e estendendone la portata, per far fronte in maniera più puntuale alle sfide presenti e future.

Anche i Balcani occidentali sono un'area di forte attenzione per l'UE, che intende il sostegno ai Paesi della regione come investimento geostrategico in un'Europa stabile, forte e unita.

La [nuova metodologia del processo di adesione](#) all'Unione Europea presentata dalla Commissione nel febbraio 2020 e l'avviamento, nel marzo 2020, dei [negoziati di adesione con Albania e Macedonia del Nord](#) hanno evidenziato il forte impegno dell'UE e dei suoi Stati membri ad offrire una prospettiva europea credibile ai Balcani.

Durante la crisi pandemica da Covid-19, l'Europa ha fornito ampio supporto ai Paesi dell'area, anche dando loro accesso a strumenti e iniziative generalmente riservati agli Stati membri. Soprattutto, nell'ottobre del 2020 la Commissione ha adottato un [Piano Economico e di Investimento](#) per supportare la ripresa post-pandemia a lungo termine dei Balcani occidentali, avvicinandoli al mercato unico europeo e rilanciando la cooperazione economica intra-regionale. Il Piano, finanziato attraverso la più recente versione dello [Strumento di Assistenza Pre-adesione \(IPA III\)](#) e con nuovi meccanismi di mobilitazione degli investimenti (**Western Balkans Guarantee Facility**), ha come obiettivo quello di favorire la convergenza economica dei Balcani con l'Unione Europea, attraverso azioni dedicate a competitività e crescita inclusiva, connettività sostenibile, transizione verde e digitale. Il Piano è poi affiancato dalla proposta di una [Green Agenda per i Balcani occidentali](#), che allinea le prospettive programmatiche dei Balcani a quelle dell'Unione sui temi della crisi climatica, dell'economia circolare, della biodiversità, della lotta all'inquinamento e dello sviluppo di sistemi alimentari sostenibili.

Anche i Paesi del **Partenariato Orientale** e del **Vicinato Meridionale** continuano ad essere aree di impegno prioritario per l'Unione Europea, che considera fondamentale la loro stabilizzazione, sicurezza e prosperità.

Sono evidenze di tale attenzione prioritaria da un lato la definizione di [nuove prospettive strategiche per il Partenariato Orientale](#) (incentrate su cinque obiettivi di riferimento: economie resilienti, sostenibili e integrate; istituzioni responsabili, Stato di diritto e sicurezza; resilienza ambientale e climatica; trasformazione digitale resiliente; società resilienti, eque e inclusive) e dall'altro [l'aggiornamento \("Una nuova Agenda per il Mediterraneo"\) delle priorità delle relazioni con il Vicinato Meridionale](#) (che dovrebbe rilanciare lo sviluppo dell'area puntando sulla duplice transizione verde e digitale e sulla costruzione di società inclusive, grazie anche ad un Piano di Investimento dedicato).

Allo sviluppo di relazioni paritarie e mutualmente vantaggiose con i Balcani occidentali e con il Vicinato Meridionale contribuiscono anche la **macro-strategia regionale per la Regione Adriatico-Ionica** (EUSAIR) e i programmi di Cooperazione Territoriale Europea che coinvolgono le aree balcanica e mediterranea.

Infine, l'Unione Europea dedica un'attenzione specifica all'**America Latina**, con cui ha rafforzato nel tempo le relazioni grazie ad una comunanza di valori ed interessi; come emerge nella comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione Europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza "[Unione Europea, America latina e Caraibi: unire le forze per un futuro comune](#)", l'intenzione europea è quella di rafforzare ulteriormente la collaborazione negli anni a venire, sia a livello bilaterale che nel quadro multilaterale.

1.4 La politica italiana di cooperazione internazionale per lo sviluppo

Gli orientamenti della politica di cooperazione allo sviluppo italiana sono riferimenti imprescindibili per la cooperazione regionale.

La **legge n. 125 dell'11 agosto 2014**, che ha riformato il sistema cooperativo nazionale, ha spinto la cooperazione italiana a adottare un **approccio sempre più integrato e multisettoriale**, basato sul coinvolgimento di tutte le componenti del sistema della cooperazione e sul coordinamento e la collaborazione fra soggetti diversi. La partecipazione di un'ampia platea di attori alle iniziative di cooperazione, ivi compresi soggetti non tradizionali della cooperazione internazionale come le diaspore e le imprese, il coinvolgimento della società civile e dei cittadini alla definizione delle politiche di cooperazione allo sviluppo, e l'istituzione di meccanismi di coordinamento interistituzionale sono dimostrazioni concrete dell'adozione di tale approccio.

Il [Documento triennale di programmazione e indirizzo 2019-2021](#) dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo adotta come paradigma l'Agenda 2030 e la sua visione rinnovata e integrata di sviluppo, basata sul superamento dell'orientamento settoriale e sull'aggiornamento continuo e l'aumento dell'efficacia degli strumenti e delle strategie di intervento.

I **cinque Pilastri** dell'Agenda sono i nodi strategici della cooperazione italiana. Per ogni Pilastro l'azione della cooperazione italiana si concentrerà, nel prossimo futuro, su specifici target degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, dedicando al contributo al loro raggiungimento nei Paesi target almeno il 75% delle risorse disponibili.

Sicurezza alimentare e agricoltura sostenibile, sistemi sanitari migliori e più accessibili, educazione inclusiva e di qualità e formazione tecnica e professionale, tutela dei patrimoni culturali e naturali (anche come strumenti di sviluppo territoriale) e **approccio integrato alle questioni migratorie** rimangono i temi centrali dell'impegno italiano. Ad essi si affiancano priorità d'azione legate all'**adattamento e al contrasto ai**

cambiamenti climatici, all'**accesso all'energia**, al **coinvolgimento del settore privato** nella promozione dello sviluppo sostenibile e alla **creazione di lavoro**, al supporto ai processi di **pacificazione, rafforzamento istituzionale e promozione di politiche inclusive**. L'impegno all'incremento delle risorse destinate all'assistenza tecnica per il rafforzamento dei sistemi fiscali e di tassazione e di quelle dedicate ai Paesi meno Avanzati, la prosecuzione delle azioni di conversione e cancellazione del debito, la promozione di partenariati pubblico-privati e partenariati territoriali completano il quadro degli obiettivi della cooperazione italiana per il triennio in corso.

Nelle intenzioni del Documento triennale di programmazione ed indirizzo, l'adozione di un approccio integrato e multisetoriale si manifesterà anche nella **condivisione di obiettivi programmatici fra azioni di aiuto umanitario, sostegno dei processi di pace e stabilizzazione e politiche di sviluppo**, perché la risposta alle crisi umanitarie comprenda l'impegno alla riduzione delle fragilità e al potenziamento delle capacità locali di gestione e risposta alle crisi.

In coerenza con il riconoscimento, da parte della legge 125/2014, della possibilità per le Regioni di realizzare iniziative di cooperazione con organismi di analoga rappresentatività territoriale, il Documento triennale di programmazione ed indirizzo 2019-2021 valorizza il contributo degli enti territoriali nel **sostegno ai processi di decentramento amministrativo**, la **gestione dei servizi di base**, la **formazione professionale**, lo **sviluppo delle micro, piccole e medie imprese**, la micro finanza e l'**inclusione finanziaria**, la migrazione e lo sviluppo.

1.5 Emergenza Covid: come adattare le politiche di cooperazione ad una emergenza globale

Negli ultimi anni la cooperazione internazionale si è impegnata nel dare una risposta sanitaria alla pandemia da Covid-19, proponendosi come prima frontiera nella lotta globale al coronavirus. Da una parte tale risposta riguarda la messa a punto di interventi tempestivi di prevenzione, contenimento, contrasto e cura della malattia e, dall'altra, si concentra su ricerca, sviluppo ed equa distribuzione di un vaccino contro il virus e di ulteriori efficaci trattamenti diagnostici e terapeutici.

L'Italia è stata in prima linea nella risposta globale al Covid-19, in virtù dell'alto livello di *expertise* nel settore sanitario. La politica italiana sostiene l'**approccio multilaterale** nella definizione di risposte alla crisi, enfatizzando il carattere collettivo della questione: dal punto di vista operativo, l'obiettivo è quindi quello di rafforzare il coordinamento e la partnership tra i Paesi donatori.

È anche grazie al decisivo impegno italiano che l'Organizzazione Mondiale della Sanità e altri attori della salute globale – tra cui CEPI (Coalizione internazionale per le innovazioni in materia di preparazione alla lotta contro le epidemie) per la ricerca sul vaccino, GAVI (Alleanza Globale per i Vaccini e l'Immunizzazione) per la sua distribuzione e la Banca Mondiale – hanno lanciato nei mesi scorsi la piattaforma ACT - Access to

COVID-19 Tool Accelerator, la cui missione è accelerare lo sviluppo, la produzione e l'equo accesso a nuovi vaccini e trattamenti contro il virus.

La **solidarietà globale** è fondamentale e costituisce di per sé una enorme conquista socioeconomica e politica; nel contesto attuale, però, dimostra di essere anche e soprattutto un **interesse collettivo**, dal momento che i virus non conoscono frontiere. Risulta dunque essenziale prestare la massima attenzione, in questo momento, ai Paesi con sistemi sanitari fragili, che riflettono l'esistenza di sistemi socioeconomici altrettanto fragili. Le conseguenze sociali ed economiche della pandemia colpiscono infatti fortemente i Paesi in via di sviluppo, perché le misure di contenimento hanno spesso interrotto il ciclo delle reti di solidarietà che consentono a comunità vulnerabili di sopravvivere. Per questo la cooperazione internazionale, in questo momento, acquisisce un'importanza strategica formidabile.

Anche a livello europeo le priorità della cooperazione internazionale non possono che tenere in considerazione gli effetti della pandemia sui Paesi più fragili.

Per l'Italia, come già evidenziato, la cooperazione allo sviluppo è parte integrante e qualificante della politica estera. L'Italia si impegna in maniera forte per lo sviluppo dei Paesi partner, concependo la cooperazione come strumento attraverso cui, al contempo, promuovere la crescita di tali Paesi e garantire la tutela degli interessi nazionali, grazie al consolidamento di relazioni economiche e partenariati strategici. Oggi appare chiaro che senza questo partenariato tra Paesi a differenti livelli di sviluppo non si possono porre le basi per un equilibrio globale in tutti gli ambiti, necessario proprio per garantire pace e prosperità.

La situazione attuale impone dunque il ripensamento di alcune strategie: nel quadro della crisi da Covid-19, è importante destinare una parte delle risorse della cooperazione ad interventi che a differente livello (ovvero, sia direttamente, sia indirettamente, sostenendo altri settori di sviluppo endogeno più o meno colpiti dalle conseguenze della pandemia) possano supportare i sistemi sanitari dei Paesi che hanno forti fragilità. Per affrontare al meglio le conseguenze del Covid-19, inoltre, è necessario continuare ad interessarsi ad altri settori direttamente collegati a quello sanitario, ovvero il settore WASH (acqua, sanificazione e igiene) e quello della sicurezza alimentare. D'altra parte, occorre scongiurare il rischio che la concentrazione sul contrasto al Covid-19 nei Paesi più fragili distolga l'attenzione dalle battaglie in corso per combattere le altre patologie che colpiscono prevalentemente e fortemente quelle realtà⁹. Ai meccanismi tradizionali dell'aiuto allo sviluppo si affiancano oggi le dinamiche di cooperazione Sud-Sud e il consolidamento di partenariati paritari fra Paesi donatori e Paesi ricettori degli aiuti. L'approccio deve essere sempre più inclusivo, aperto a diverse opzioni di intervento.

⁹ La lotta alla malaria, per esempio, rientra tra gli obiettivi dell'Agenda 2030 ed è uno dei settori di maggiore intervento della cooperazione italiana. Nel 2001, nell'ambito della Presidenza italiana dell'allora G8, fu lanciato il Fondo Globale per la lotta ad AIDS, Tubercolosi e Malaria. Da allora, il Fondo è divenuto il più importante finanziatore globale per la salute nei Paesi in via di sviluppo, incidendo in modo decisivo sulla lotta alle tre malattie. L'Italia ancora oggi è il nono donatore del Fondo Globale ed il sesto donatore in assoluto di GAVI, che ha immunizzato 760 milioni di bambini, incidendo enormemente sia sul contenimento delle malattie infettive che sul tasso di mortalità infantile.

Le conseguenze della pandemia sono importanti anche sul piano della sicurezza alimentare. Si rende pertanto necessario elaborare strategie per arginare le situazioni di crisi e indagare concretamente e in modo proattivo come, anche tramite gli strumenti di cui dispone la Regione Emilia-Romagna in ambito di cooperazione internazionale (progetti a bando, progettualità strategiche, progetti di emergenza), si possano sostenere sistemi agricoli resilienti e filiere produttive da adattare alla situazione di emergenza.

A questo proposito, rileva l'attenzione che la cooperazione italiana riserva al corretto funzionamento del settore agro-alimentare nell'emergenza da Covid-19, ma anche all'aiuto ai gruppi vulnerabili e agli indigenti, nonché alla lotta contro lo spreco alimentare. La recessione in corso impone di ripensare la gestione dell'industria alimentare sul piano globale, per scongiurare effetti imprevedibili sul piano economico e sociopolitico. È necessario concentrarsi sul mondo rurale, coinvolgendo le comunità locali, lavorando sinergicamente per mantenere in funzione le catene di approvvigionamento globali. È fondamentale trovare soluzioni economiche creative per rispondere all'esigenza di liquidità, ragionando anche sul meccanismo dei sussidi, e immaginando un sistema di finanziamento più flessibile. Occorre anche pensare ad un nuovo modello di agricoltura, che promuova filiere sostenibili attraverso il supporto ai piccoli produttori e alle cooperative, la valorizzazione dell'imprenditorialità femminile e il coinvolgimento delle comunità locali.

Per la Regione Emilia-Romagna, tutto ciò significa rinnovare la riflessione sul protagonismo dei territori e delle stesse comunità di intervento. Questo approccio è del resto alla base di una visione che mette al centro il tema della salute collettiva e della territorializzazione dei servizi di salute, con un accento sempre più evidente sulle cure intermedie e sulle figure di prossimità, rispetto a una gestione basata sulle sole strutture ospedaliere e sulla dotazione di tecnologie *hard*, che oggi rivelano chiaramente una posizione di grande sofferenza.

Saranno dunque promossi come modelli le soluzioni ed i percorsi che in Emilia-Romagna ed in altre realtà a livello globale stanno portando al rafforzamento dei servizi di salute organizzati a livello del territorio, e che con maggiore capillarità possono arrivare ad intercettare in tempi più rapidi situazioni di crisi. Si vogliono rafforzare modelli di salute pubblica strutturati sui territori, capillari, più vicini ai luoghi in cui la vita si genera, pensando a soluzioni volte a un miglioramento della salute in generale, anche a livello preventivo. Nelle azioni di cooperazione, saranno quindi privilegiate progettualità che supportino l'offerta di risposte che nel modello emiliano-romagnolo vengono chiamate "servizi di comunità", dove la presa in carico avviene il più vicino possibile ai cittadini di un territorio e alle sue specificità.

CAPITOLO 2. IL PROCESSO DI CONSULTAZIONE PER LA PREDISPOSIZIONE DEL DOCUMENTO DI INDIRIZZI

Il metodo adottato dalla Regione Emilia-Romagna per la definizione delle priorità strategiche regionali è basato sui principi di partecipazione democratica e progettazione condivisa e sull'approccio della *governance* multilivello. Il più recente esempio di applicazione di tale metodo all'orientamento delle scelte strategiche regionali di medio-lungo periodo è il già citato Patto per il Lavoro e per il Clima, frutto di un percorso di concertazione con tutto il territorio regionale per l'adozione di un progetto condiviso di rilancio e sviluppo dell'Emilia-Romagna fondato sulla sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

Anche le politiche di cooperazione internazionale e promozione di una cultura di pace si allineano a questa impostazione metodologica, promuovendo un dialogo costante e inclusivo con gli *stakeholder* territoriali e forme di definizione partecipata delle priorità strategiche.

Il presente Documento di Indirizzi deriva da un articolato **percorso di confronto con il territorio**, che ha consentito di raccogliere le valutazioni e riflessioni della vasta platea di attori coinvolti nei percorsi di cooperazione internazionale e allo sviluppo e di promozione della pace e della cittadinanza globale, evidenziando le loro esperienze, interessi e sensibilità.

Il percorso si è concretizzato in un processo consultivo articolato, che è iniziato con una **rilevazione regionale** condotta tramite l'invio di un questionario ai soggetti della cooperazione internazionale e è proseguito con momenti di confronto partecipativo realizzati tramite consultazione online, successiva raccolta di suggestioni in forma scritta e conseguente restituzione della bozza di documento elaborato.

È stata in prima battuta convocata la riunione della **Consulta della Cooperazione Internazionale e della Pace**, comprendente rappresentanze delle organizzazioni non governative, del terzo settore, degli enti locali, delle università e delle centrali cooperative del territorio emiliano-romagnolo impegnati nella cooperazione internazionale allo sviluppo e nella promozione di una cultura di pace. L'ampia partecipazione al momento di confronto (107 partecipanti) ha confermato la vitalità degli attori del territorio regionale e la rilevanza da questi attribuita al consolidamento di relazioni strutturate con l'amministrazione regionale e allo sviluppo di reti orizzontali tra gli attori stessi. Successivamente si è proceduto con incontri mirati, dedicati al confronto con gli **enti territoriali** e al dialogo con **la società civile**, per consentire una piena espressione delle diverse sensibilità e capacità operative del territorio regionale.

Si sono poi tenute le riunioni di tutti i **Tavoli-Paese** della cooperazione allo sviluppo, ciascuno dei quali include gli *stakeholder* emiliano-romagnoli operanti in ognuno dei Paesi prioritari per la cooperazione regionale, così come individuati nella precedente edizione del Documento di Indirizzi (triennio 2016-2018). Gli incontri hanno restituito utili

elementi di riflessione in merito alla cooperazione internazionale allo sviluppo e ai bisogni rilevati dagli *stakeholder* nell'ambito delle loro iniziative sul terreno.

In fase conclusiva del processo di redazione è stata riconvocata la Consulta della Cooperazione e della Pace per presentare in modo sintetico il nuovo Documento di programmazione.

Il percorso consultivo ha evidenziato l'apprezzamento degli attori territoriali **per la metodologia partecipativa adottata dalla Regione** per l'individuazione delle priorità strategiche, tematiche e geografiche delle iniziative di cooperazione allo sviluppo e di promozione della pace, così come per i tavoli di confronto promossi dalla Regione (*in primis*, i Tavoli-Paese della cooperazione internazionale) in quanto occasione di condivisione di visioni strategiche e progettualità integrate e di individuazione di soluzioni rispetto ad eventuali difficoltà operative.

La continuità dell'impegno regionale nell'accompagnare, attraverso strumenti di partecipazione attiva, le iniziative della cooperazione allo sviluppo e della pace è quindi stata valutata dai territori elemento indispensabile. È stata evidenziata dagli enti locali l'importanza di un consolidamento delle prassi di consultazione coordinate dai Comuni per valorizzare e dare maggiore visibilità alla cooperazione internazionale e alle attività di promozione della pace, mettere a valore gli interventi promossi dai soggetti territoriali, incoraggiare la partecipazione di nuovi attori.

Il valore aggiunto delle politiche emiliano-romagnole per la cooperazione e la pace è stato individuato dai diversi soggetti partecipanti nella **capacità di esprimere partenariati ampi e qualificati**, in grado di garantire la sostenibilità delle azioni progettuali, di operare anche al di là dei limiti del singolo progetto e di caratterizzare la specificità ed i portati propri dell'Emilia-Romagna nei territori esteri di intervento.

Questo valore aggiunto risulta derivante anche dalla capacità peculiare del sistema emiliano-romagnolo di creare reti, dimostrata dal coinvolgimento di enti di minore portata e capacità operativa negli interventi progettuali sostenuti dalla Regione, che sono dunque occasione di valorizzazione degli apporti di soggetti associativi "giovani" o di limitata operatività (e, nel caso dei progetti di cooperazione internazionale, dei partner locali).

Tale capacità si manifesta poi nell'ampia partecipazione di **enti locali e università** al percorso di consultazione: sono diverse, infatti, le realtà territoriali e dell'alta formazione che si impegnano su tali temi, intendendo questo impegno come volano per l'attivazione delle risorse espresse dalla base (l'associazionismo dei rispettivi territori, nel caso degli enti locali, e le competenze di studenti e docenti, nel caso delle università). Il territorio ha richiesto, a questo proposito, un maggiore riconoscimento dello specifico apporto che gli enti diversi da quelli del terzo settore possono offrire ai progetti sostenuti dalla Regione. In particolare, è stato chiesto da un lato di valorizzare l'*expertise* specifico delle università, e dall'altro di stimolare la *governance* territoriale degli interventi e la più ampia partecipazione dei territori (comprese le loro componenti del settore privato) alle attività

della cooperazione e della pace, proponendo tavoli di coordinamento attivi a livello provinciale e coordinati dai Comuni capoluogo.

I contributi degli attori territoriali al confronto hanno reso evidente come l'**Agenda 2030** sia ormai l'orizzonte strategico condiviso di tutte le realtà emiliano-romagnole della cooperazione e della pace; l'adozione di tale quadro orientativo anche da parte della Regione nel precedente Documento di Indirizzi è stata dunque accolta positivamente. Quello di Agenda 2030 è un tema di impegno, in particolare, per le amministrazioni locali, molte delle quali si sono dedicate, negli ultimi anni, ad un percorso articolato di avvicinamento degli Obiettivi alle specificità dei territori.

È stato riconosciuto lo sforzo compiuto dall'amministrazione regionale per lo snellimento dei processi amministrativi attraverso la loro digitalizzazione, nonostante sussistano ancora differenze tra le diverse realtà territoriali in termini di competenze digitali.

Pur nelle **sofferenze operative dovute alla pandemia di Covid-19** e alle sue conseguenze sulla possibilità di spostamento e di organizzazione di eventi (che ha limitato sia l'operatività degli attori della pace che le possibilità di autofinanziamento dei soggetti della cooperazione), gli *stakeholder* territoriali hanno continuato ad operare, a cogliere gli stimoli provenienti dal territorio regionale e dai territori di intervento, progettando nuove linee di azione coerenti con i bisogni emergenti.

Di seguito si evidenziano gli elementi che hanno sollecitato la sensibilità degli attori territoriali della cooperazione e della pace, e su cui è stata richiamata l'attenzione della Regione per la presente fase di programmazione.

Cooperazione internazionale allo sviluppo

Gli attori territoriali della cooperazione hanno confermato quali **temi di interesse prioritario** della loro operatività l'educazione, la salute, la sicurezza alimentare e lo sviluppo agricolo sostenibile, la creazione di opportunità di lavoro dignitoso (soprattutto in considerazione dell'impatto della crisi pandemica sulle dinamiche occupazionali). Hanno inoltre ribadito l'importanza dell'attenzione alle **tematiche di genere** in forma trasversale rispetto agli interventi, avendo rilevato il maggiore impatto della pandemia di Covid-19 sulla situazione sociale ed economica della popolazione femminile. Il territorio ha anche evidenziato la necessità di una maggiore **integrazione fra la cooperazione allo sviluppo e la promozione di una cultura di pace** e di rispetto dei diritti umani, anche in riferimento alle **tematiche migratorie**.

È stato infatti sollecitato il superamento dell'identificazione delle questioni migratorie in termini di emergenza, ed è stata a più voci evidenziata la rilevanza della situazione dei **migranti in transito** sulla rotta balcanica, su quella mediterranea e in Paesi, come il Niger, interessati da forti flussi migratori e, sempre più, da processi di stabilizzazione dei migranti.

Il territorio ha richiamato l'attenzione anche sull'impatto delle **migrazioni Sud-Sud** sui Paesi che, per via della loro relativa maggior vivacità economica, sono diventati meta di immigrazione (per esempio, la Costa d'Avorio) e le difficoltà che alcuni Paesi (come il Senegal) vivono nel gestire le migrazioni di ritorno, in assenza di sistemi strutturati che facilitino l'inserimento o la reintegrazione. Tali problematiche stimolano l'individuazione di azioni orientate a supportare i Paesi di accoglienza nel garantire diritti di cittadinanza agli immigrati, anche attraverso percorsi di *institution building*.

Il **nesso migrazioni-sviluppo** sollecita una forte attenzione da parte degli *stakeholder* territoriali, che propongono un impianto strategico che identifichi la relazione tra movimenti migratori e sviluppo (sia economico che sociale e democratico) dei Paesi di origine quale elemento trasversale in tutta l'azione di cooperazione internazionale.

Infine, è stato evidenziato il **legame fra le dinamiche migratorie e l'emersione di nuovi bisogni sul territorio emiliano-romagnolo**: alcuni attori della cooperazione hanno infatti reso noto come il loro tradizionale impegno abbia trovato, negli ultimi anni, anche una declinazione sul territorio regionale, proprio per via della presenza migrante che interessa sempre di più l'Emilia-Romagna e richiede interventi di sostegno all'integrazione, mentre altri hanno sollecitato il sostegno regionale alle esperienze dei corridoi umanitari.

L'altro tema richiamato all'attenzione della Regione è quello delle **conseguenze umanitarie delle crisi politiche, militari e sociali** che interessano sia Paesi di tradizionale impegno della Regione Emilia-Romagna che altre aree del mondo.

È giunta dagli *stakeholder* territoriali una richiesta di reattività, operativa e politica, rispetto, in particolare, alla situazione dei migranti in Bosnia e alle conseguenze umanitarie della crisi politico-militare del Myanmar, del conflitto nel Tigray (Etiopia) e della crisi securitaria in Repubblica Democratica del Congo.

Più in generale, il territorio evidenzia la necessità di consolidamento e ulteriore sviluppo di strumenti di risposta rapida alle emergenze, e al contempo l'importanza di mantenere un'attenzione specifica sulle tematiche prioritarie per la cooperazione regionale (in particolare, l'accesso alle possibilità educative e lavorative) anche negli interventi di natura emergenziale.

In termini operativi, è stato richiesto il **coinvolgimento delle diverse articolazioni dell'amministrazione regionale** (in particolare, quelle competenti per gli ambiti sanitario e educativo) negli interventi di cooperazione internazionale, per qualificare ulteriormente l'azione emiliano-romagnola nei Paesi di intervento.

Sempre rispetto al tema della collaborazione orizzontale e della creazione di reti, è stato proposto di rafforzare l'attenzione sulla **cooperazione Sud-Sud**, ovvero sull'esportazione di buone pratiche da parte di Paesi in via di sviluppo verso altri Paesi destinatari di aiuti allo sviluppo. Questo permetterebbe di valorizzare le capacità e le esperienze che la cooperazione emiliano-romagnola ha contribuito a originare o

rafforzare nei Paesi in cui il suo intervento è più consolidato e ha avuto risultati di maggior rilievo.

A tale scopo è stata proposta la creazione di tavoli di confronto trasversali tra soggetti operanti in contesti geografici diversi, per facilitare l'interazione e l'integrazione tra progetti. Sullo stesso tema, è stata proposta l'adozione di meccanismi che facilitino l'apprendimento sistemico, promuovendo la conoscenza e la riproduzione su più territori delle metodologie operative degli interventi che hanno ottenuto risultati rilevanti (per esempio, i progetti strategici sostenuti dalla Regione).

Ancora sul tema della creazione di reti, è stata sollecitata l'attribuzione di un **ruolo più strategico ai Tavoli-Paese**, che dovrebbero non solo confrontarsi puntualmente sulle priorità tematiche della cooperazione emiliano-romagnola per ogni singolo Paese, ma anche condividere fra i soggetti del territorio progettualità e opportunità di finanziamento diverse dai bandi regionali, nonché monitorare l'azione complessiva del sistema regionale nei Paesi di intervento.

Il territorio ha proposto anche l'adozione di meccanismi di valutazione dell'**impatto** dell'azione regionale nei Paesi di intervento. Inoltre, ha richiesto di orientare strategicamente l'intervento regionale al miglioramento dell'impatto complessivo dell'azione del sistema emiliano-romagnolo sui Paesi partner, attraverso, per esempio, investimenti sul rafforzamento delle capacità dei soggetti locali e sul coinvolgimento delle diaspore, consolidamento dei partenariati e integrazione con progettazioni sostenute da altri finanziatori.

Rispetto all'individuazione delle **priorità geografiche** della cooperazione regionale per il prossimo triennio, il territorio ha richiesto di garantire la **continuità** dell'azione nei Paesi in cui l'intervento regionale è già attivo, facilitando così la sostenibilità dei risultati ottenuti e la valorizzazione dei partenariati sviluppati, sia con soggetti locali che con interi territori dei Paesi partner.

L'Africa sub-Sahariana e il Bacino del Mediterraneo sono considerati dagli attori territoriali macro-aree di assoluta priorità, anche in considerazione delle attuali dinamiche sociali e politiche che li relazionano strettamente all'Europa e dei partenariati politici ed economici che potranno essere costruiti in futuro. Oltre alla riconferma dei Paesi prioritari per triennio 2016-2019, alcune voci del territorio hanno richiesto di valutare la possibilità di identificazione di altri Paesi africani come prioritari, sulla base del loro ruolo specifico nelle dinamiche migratorie.

Infine, è stata proposta un'attenzione specifica nei confronti dell'area balcanica, in considerazione della sua posizione di rilievo fra le priorità geografiche della cooperazione italiana, delle iniziative che la Regione e i suoi *stakeholder* stanno conducendo in Albania e della situazione peculiare che la regione vive in relazione alle dinamiche migratorie, essendo fortemente interessata dal passaggio di migranti sulla rotta balcanica.

Promozione della pace e dei diritti umani

Gli *stakeholder* territoriali più impegnati sul fronte della promozione della cultura di pace hanno evidenziato la volontà di articolare maggiormente i loro interventi, allo scopo di massimizzarne l'impatto.

Acquisiscono, così, una posizione preminente l'Educazione alla Cittadinanza Globale e, più in generale, i percorsi di **educazione alla pace**, che consentono di operare in maniera strutturata per la sensibilizzazione del territorio e la formazione delle giovani generazioni.

Gli enti locali emiliano-romagnoli hanno suggerito un'azione di sensibilizzazione sul sistema scolastico regionale, perché le scuole del territorio includano con più decisione l'Educazione alla Cittadinanza Globale nelle loro proposte formative; inoltre, hanno proposto di estendere la formazione sul tema a dipendenti pubblici, docenti e operatori culturali, considerando l'Educazione alla Cittadinanza Globale come una sfida che si gioca sulla capacità di dialogo e implementazione con il settore dell'istruzione e quello della cultura.

Dalle amministrazioni locali è giunta anche una sollecitazione ad una più strutturata riflessione sui temi migratori, della promozione della diversità e del dialogo interculturale; a tale riflessione è stato proposto di affiancare alcune azioni concrete, tra cui il coinvolgimento delle università nella co-progettazione di percorsi di inserimento e accoglienza dei migranti e la formazione di figure professionali che possano facilitare la convivenza pacifica e positiva di persone e sensibilità diverse nei contesti urbani.

Il territorio ha espresso, quindi, una sensibilità rilevante nei confronti dei **punti di contatto fra le attività della cooperazione allo sviluppo e quelle della promozione di pace e diritti umani**, proponendo, per esempio, un'attenzione specifica alle relazioni transnazionali con i Paesi dell'Africa Occidentale e del Mediterraneo, o a temi di rilevanza trasversale come il commercio di armi. Sono state proposte anche suggestioni rispetto all'opportunità di indagare le potenziali sinergie fra l'obiettivo regionale di promozione di relazioni pacifiche a livello transnazionale e le azioni che coinvolgono giovani emiliano-romagnoli nella cooperazione con Paesi terzi (per esempio, il Servizio Civile all'estero o i Corpi Civili di Pace).

Anche per gli *stakeholder* della pace la **capacità di costruzione di reti** è al contempo una caratteristica dell'operatività emiliano-romagnola, un elemento fortemente stimolato da precise scelte della Regione (attraverso la premialità che i bandi per i progetti di promozione di una cultura di pace riservano ai partenariati ampi) e un obiettivo da perseguire in forma costante.

A questo proposito, il territorio ha evidenziato l'apporto specifico che le Scuole di Pace e i membri emiliano-romagnoli della rete delle Università italiane per la Pace (RuniPace) forniscono alla promozione di una cultura di pace, nonché la rilevanza della scelta di alcune amministrazioni locali di partecipare alle reti internazionali di città impegnate per la pace.

CAPITOLO 3. LA REGIONE EMILIA- ROMAGNA E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

3.1 Sintesi dei risultati raggiunti nel periodo 2016/2019

In attuazione del Documento di indirizzo programmatico n. 99/2016, con **fondi regionali** sono state realizzate tre tipologie di progettazioni:

- i progetti ordinari, sostenuti attraverso l'emanazione di un bando annuale che individuava Paesi di intervento ed obiettivi prioritari;
- i progetti strategici, realizzati a seguito di avvisi pubblici;
- i progetti di emergenza, realizzati in seguito ad avvisi pubblici su segnalazione di istituzioni locali laddove si fossero registrate situazioni di emergenza e calamità.

Principali risultati dei progetti ordinari. I risultati di questi progetti evidenziano la forte attenzione riservata all'inclusione delle fasce più colpite e fragili della popolazione (donne, giovani, bambini, disabili), a cui sono state dedicate azioni volte a promuoverne i diritti fondamentali sia in riferimento alla salute (soprattutto materna, infantile e preventiva) e alla sicurezza alimentare (possibilità di autoproduzioni per una dieta equilibrata e rafforzamento delle filiere agroalimentari endogene), sia rispetto all'istruzione per i più giovani, nonché alla formazione e all'avvio al lavoro di adulti, con particolare attenzione alle donne. Molte delle azioni realizzate si sono avvalse di partenariati diffusi e differenziati, con la compresenza di soggetti pubblici e privati, enti locali e Università; tali partenariati rendono i risultati progettuali replicabili e più sostenibili nel tempo.

Le risorse stanziare ammontano a oltre cinque milioni di euro per il periodo preso in considerazione. Si nota una certa stabilità nei trasferimenti e nell'allocazione di tali risorse su base geografica, che evidenzia legami territoriali importanti della Regione con alcuni paesi (quali ad esempio Mozambico, Senegal, Campi profughi Saharawi, Territori palestinesi). Per altri paesi di recente ingresso nelle priorità geografiche della Regione (come, ad esempio, il Kenya) si evidenzia una progressiva crescita di progettualità e finanziamenti concessi.

La lettura dei progetti sulla base dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile di riferimento indica una forte concentrazione sull'Obiettivo 5 ("Promozione della parità di genere") dell'Agenda 2030.

Nel corso degli anni di attuazione del Documento di indirizzo programmatico e del relativo Piano operativo, è stata realizzata una varietà di azioni, frutto delle differenze dei contesti geografici, degli attori, dei partner coinvolti, delle coalizioni formatesi, della creatività e dell'esperienza pluriennale vantata dai partecipanti. In particolare, nei territori di tradizionale impegno regionale (Mozambico, Senegal, Territori palestinesi, Campi profughi Saharawi) spicca sia la quantità, sia la tipologia delle azioni realizzate, orientate

a sostenere percorsi di sviluppo economico locale, a coinvolgere in maniera strutturata la componente femminile della società, a organizzare servizi per la popolazione.

Le azioni si concentrano per lo più nel settore della formazione (36% del totale) con la presenza dell'approccio di genere, nell'ambito della realizzazione di infrastrutture e servizi (il 27%), nel sostegno all'avvio al lavoro e alla creazione di microimpresa, sempre con un approccio di genere. Sul tema della parità di genere le azioni intraprese sono una ventina, e, volendo schematizzare, si sostanziano in attività di *empowerment*, promozione dell'imprenditoria, sensibilizzazione.

Un'analisi su base geografica delle azioni realizzate evidenzia come la progettazione in Est Europa (**Ucraina e Bielorussia**) veda generalmente un'ampia partecipazione dei soggetti della decentrata del territorio regionale (*in primis* associazioni di volontariato, mobilitatesi in maniera importante a favore di tali territori a partire dall'emergenza seguita al disastro di Chernobyl). Le progettazioni in quest'area sono state prevalentemente concentrate nell'ambito sanitario e sociosanitario.

L'**Africa Sub-Sahariana** rappresenta il territorio dove maggiormente si concentra la presenza di progetti cofinanziati dalla Regione. I Paesi più rappresentati sono il Senegal (con una concentrazione di progetti sulla formazione professionale per la promozione della microimprenditorialità, principalmente femminile), il Mozambico (con cui la Regione vanta una lunga storia di cooperazione ed amicizia) e l'Etiopia (con una significativa concentrazione di azioni sul tema della sicurezza alimentare). Burkina Faso, Burundi, Camerun, Costa d' Avorio e Kenya sono invece Paesi di nuovo ingresso nelle priorità regionali; in tutti questi Paesi, a forte vocazione agricola, sono state promosse forme di sostegno al lavoro e al reddito a favore delle donne, incentivando l'attivazione di cooperative e *start up* femminili di produzione, trasformazione e commercializzazione di produzioni locali.

Anche la macroarea geografica **Mediterraneo e Medio Oriente** è fortemente rappresentata fra i progetti a co-finanziamento regionale. Per quanto riguarda i territori del Marocco e della Tunisia, le progettazioni concentrate sui temi della riduzione della povertà e dell'inclusione hanno visto un sensibile coinvolgimento delle autorità locali e della società civile; l'attenzione verso la valorizzazione delle possibilità di sviluppo turistico ha favorito la nascita di realtà economiche nuove. Nei Campi profughi Saharawi, gli interventi che la Regione Emilia-Romagna tradizionalmente sostiene spaziano dal supporto al settore scolastico e educativo a quello alle attività generatrici di reddito, da interventi a favore dei minori ad azioni a favore delle donne, da progetti a carattere ambientale agli aiuti umanitari. Nei Territori occupati palestinesi, infine, dove perdura una situazione di forte difficoltà per tutta la popolazione, a causa della prolungata occupazione militare israeliana e del conseguente rallentamento del processo di pace, sono stati realizzati interventi per il sostegno ad attività generatrici di reddito, supporto all'accesso all'educazione scolastica ed azioni a favore di fasce vulnerabili.

Principali risultati dei progetti strategici. I progetti realizzati sono stati selezionati attraverso avvisi pubblici, con l'obiettivo principale di rafforzare i partenariati e le

relazioni con le istituzioni nei Paesi identificati come prioritari, sviluppando priorità tematiche strategiche per la Regione, in collaborazione con Direzioni Generali regionali. I progetti strategici cofinanziati sono stati complessivamente sei e sono stati realizzati in Brasile, Mozambico, Etiopia, Tunisia e Marocco, Camerun, Bielorussia. Tali interventi hanno caratteristiche molto diverse tra loro, concentrandosi su temi diversificati come la formazione, il rafforzamento dei servizi sociosanitari, il sostegno all'imprenditorialità, l'allestimento di strutture sanitarie, lo scambio di esperienze. In sintesi, si possono evidenziare alcuni aspetti trasversali di riflessione positiva circa i risultati ottenuti con i progetti strategici: sono state attivate dinamiche di scambio di esperienze a livello internazionale (sulle politiche e sulla gestione servizi – in particolare quelli sanitari –, e sulla formazione professionale) che permettono di operare secondo una logica *win-win*, con ricadute anche sugli *stakeholder* regionali; è migliorato il livello qualitativo dei partenariati, che ha garantito una presenza più capillare nei territori di attuazione e ha portato anche alla sottoscrizione di accordi istituzionali tra enti locali dell'Emilia-Romagna e controparti internazionali.

Principali risultati dei progetti di emergenza. Sono stati finanziati complessivamente otto progetti di emergenza, attivati per fornire un contributo logistico, finanziario e soprattutto umanitario in occasione di fenomeni climatici devastanti, situazioni di post-conflitto, terrorismo e crisi umanitarie. Tali progetti sono stati realizzati nei Campi profughi Saharawi, a Haiti, in Somalia, Niger, Mozambico e Myanmar, a favore delle popolazioni vittime di calamità naturali e situazioni di grave crisi alimentare e sanitaria. I beneficiari principali di questi interventi sono stati gli sfollati e i profughi, i bambini e le donne, e gruppi etnici vittime di persecuzione e pulizia etnica. Gli interventi sono sempre stati realizzati su richiesta di, e in collaborazione con, autorità locali e organizzazioni internazionali attive nell'area, in modo da avere garanzia di efficacia e la possibilità di monitorare l'effettivo raggiungimento dei beneficiari dell'intervento. Il finanziamento del progetto, con una copertura completa delle spese sostenute, è stato erogato ai soggetti di cui all'art 4 della L.R. 12/2012, aventi sede legale o operativa in Emilia-Romagna.

Oltre al finanziamento di progetti di attori del territorio regionale, la Regione si è impegnata anche su altri fronti.

Da rilevare, in questo senso, è la partecipazione attiva della Regione a **tavoli nazionali ed internazionali**. L'impegno nei gruppi di lavoro del Consiglio Nazionale della Cooperazione allo Sviluppo ha permesso di migliorare la coerenza delle politiche regionali e nazionali e di valorizzare le buone pratiche della Regione. La Regione ha partecipato inoltre ai Tavoli di lavoro del Consiglio Nazionale di Cooperazione allo sviluppo per la definizione dei contenuti del Documento triennale di programmazione e indirizzo del Ministero Affari Esteri e Cooperazione Internazionale per la cooperazione allo sviluppo, e alla discussione relativa alla presentazione della DAC Peer Review sulla cooperazione italiana.

Allineandosi alle priorità nazionali in tema di sviluppo, la Regione è stata anche partner di alcuni progetti cofinanziati dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, tra cui il progetto "Particidade" in Mozambico (con capofila il Comune di Reggio Emilia), il

progetto "Cibo e lavoro: auto-produrre con dignità" nei Campi profughi Saharawi (con capofila Movimento Africa 70), il progetto "Mustaqbaluna" in Palestina (con capofila Fondazione AVSI), il progetto "Salsa" in Mozambico (capofila CEFA Onlus). Ha inoltre gestito il progetto europeo **Shaping Fair Cities**, finanziato nell'ambito del programma DEAR (Development Education Awareness Raising) dello Strumento di cooperazione DCI II - Organizzazioni della società civile e Autorità locali; il progetto, ideato e coordinato dalla Regione Emilia-Romagna e realizzato in collaborazione con 16 partner di sette Paesi europei e due Paesi non-UE, ha avuto come obiettivo il rafforzamento della consapevolezza e il coinvolgimento attivo di decisori locali, funzionari pubblici, organizzazioni e cittadini rispetto al tema della localizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, e la promozione del ruolo centrale che i governi locali svolgono nell'attuazione degli Obiettivi, aprendo così la strada a una Agenda 2030 locale.

3.2 Risultati dell'indagine regionale sul territorio

Il percorso di consultazione con il territorio dell'Emilia-Romagna è iniziato con l'invio di un questionario a tutti i componenti della consulta regionale della cooperazione.

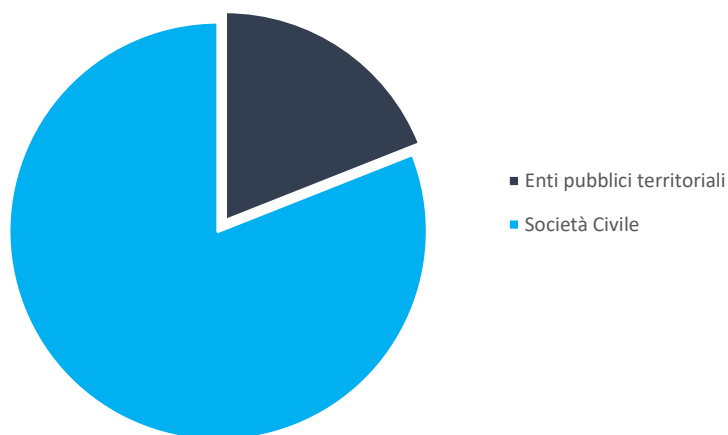
Il questionario era un semplice file Excel, in cui si richiedeva di individuare i dati generali del soggetto compilante (nome, tipologia di soggetto giuridico, indirizzo e contatti), i progetti di cooperazione realizzati negli ultimi tre anni, le relative aree di intervento, gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile su cui il soggetto si era concentrato, la tipologia di finanziamento ricevuto.

La rilevazione aveva un duplice obiettivo: aggiornare i dati presenti nella banca dati rispetto a quelli raccolti, in un'operazione simile, tre anni prima, e condurre una ricognizione territoriale che evidenziasse le aree-Paese e gli obiettivi di sviluppo prioritari per i soggetti del territorio regionale.

Queste informazioni, congiuntamente alle consultazioni fatte con i diversi soggetti territoriali, hanno fornito un quadro complessivo e chiaro dell'impegno del territorio regionale nella cooperazione.

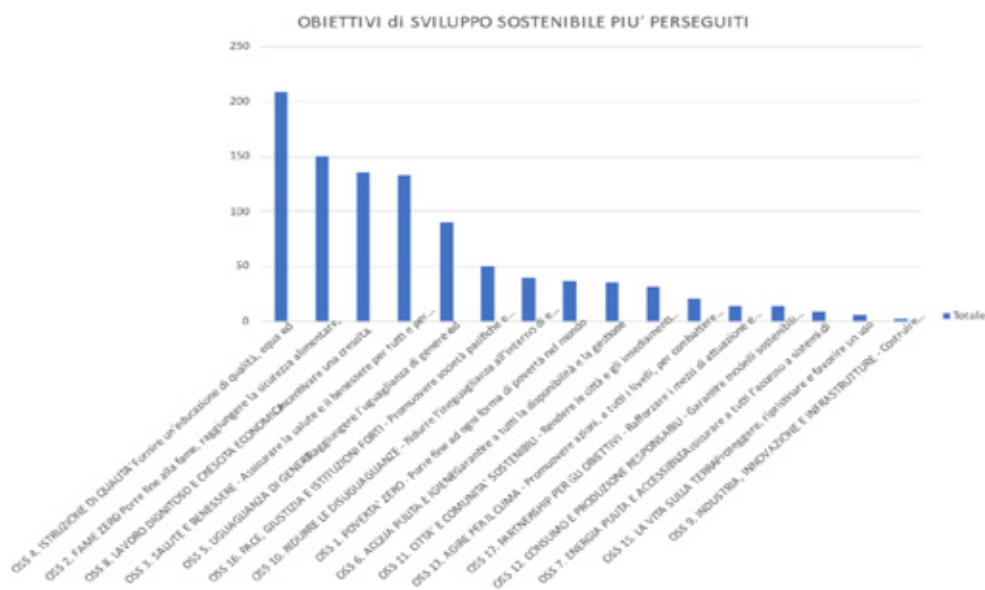
Sono stati inviati circa 300 questionari e sono state ricevute 100 risposte, un buon risultato nel complesso. Dei 100 attori partecipanti alla rilevazione, 81 sono soggetti della società civile e 19 sono enti territoriali.

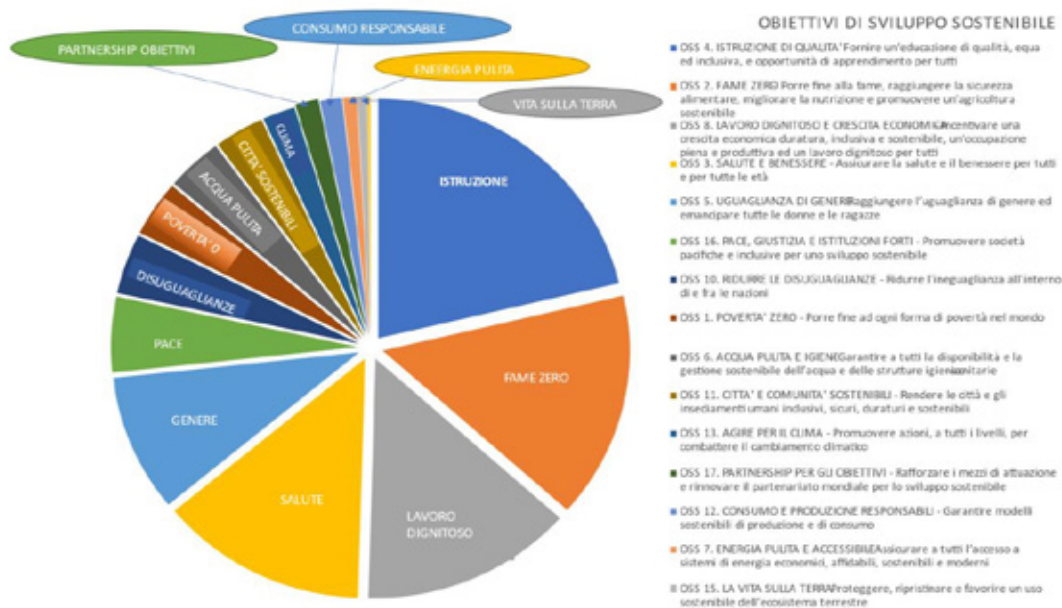
100 QUESTIONARI RICEVUTI



Gli **Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** che principalmente concentrano l'attenzione del territorio sono l'Obiettivo 4 ("Istruzione di qualità"), l'Obiettivo 2 ("Sconfiggere la fame nel mondo"), l'Obiettivo 8 ("Promuovere il lavoro dignitoso e la crescita economica"), l'Obiettivo 3 ("Salute e benessere") e l'Obiettivo 5 ("Promuovere l'uguaglianza di genere").

Questi risultati confermano le priorità della Regione nelle differenze politiche territoriali, che propongono il tema dell'educazione, della salute collegata all'alimentazione e del lavoro come basilari per tutelare i diritti delle persone, con una forte attenzione trasversale alle politiche di genere e alla promozione dell'*empowerment* femminile.





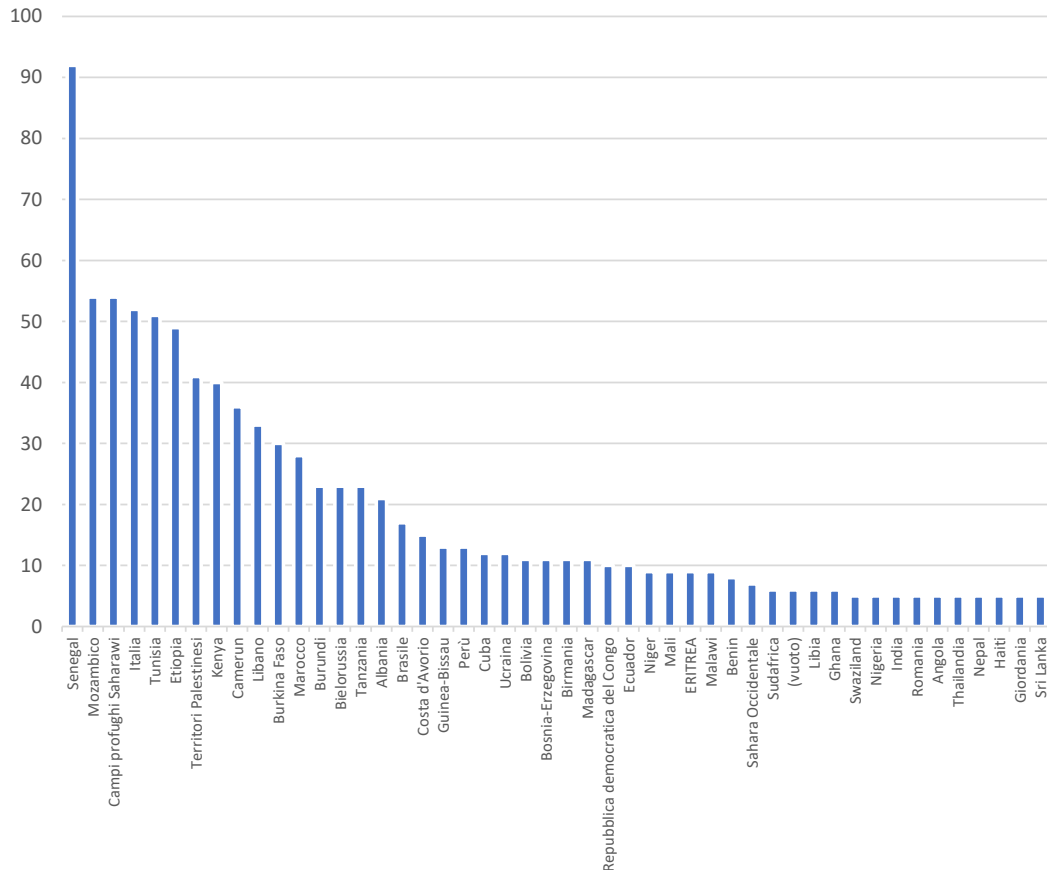
Rispetto ai **Paesi di intervento**, il Senegal si conferma, come nella scorsa programmazione, il Paese con il maggior numero di interventi realizzati dai soggetti del territorio regionale. Il Senegal rappresenta uno dei paesi "storici" di cooperazione per la Regione Emilia-Romagna; i soggetti che vi operano rappresentano associazioni della società civile, enti locali, comunità senegalesi, università e anche imprese.

A seguire si trovano altri Paesi in cui la cooperazione dell'Emilia-Romagna è da tempo radicata: Mozambico, Campi profughi Saharawi, Tunisia, Etiopia e Territori dell'Autonomia Palestinese.

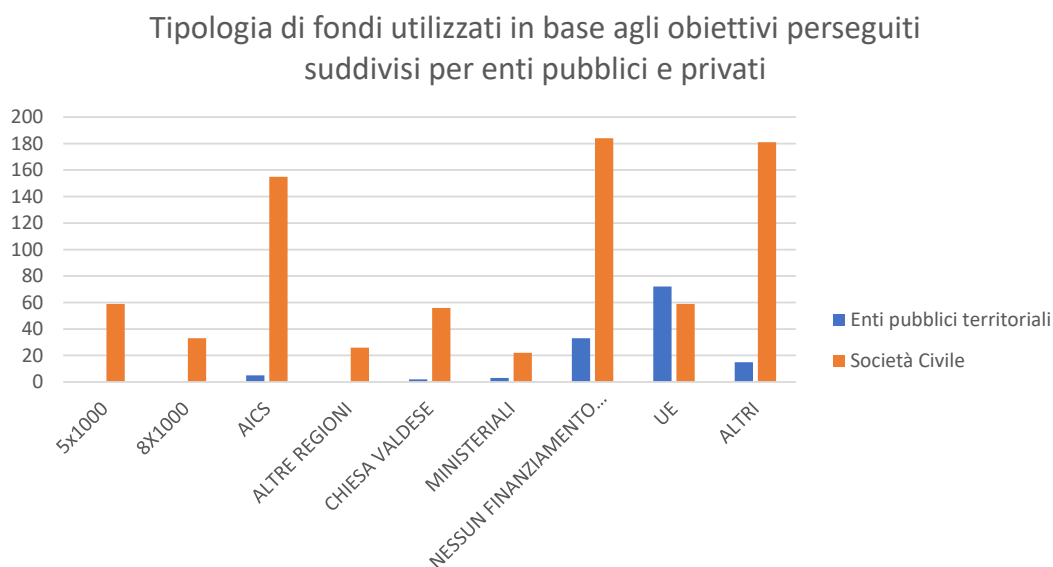
Immediatamente a seguire vi sono Kenya e Camerun, due Paesi di recente ingresso nelle priorità geografiche della Regione, che sono di grande interesse per la comunità regionale, come evidenziato anche in occasione dei Tavoli Paese e come dimostrato dal numero delle proposte progettuali presentate ai bandi regionali su queste aree geografiche.

Nei grafici qui proposti si evidenzia anche l'impegno dei soggetti territoriali in **progetti in Italia**, ovvero iniziative realizzate in tema di pace e diritti umani finanziate attraverso appositi bandi e progetti sull'Agenda 2030 sostenuti dalla Regione e realizzati dai Comuni del territorio. Rispetto a questi ultimi, si evidenzia come i Comuni abbiano dimostrato grande interesse a partecipare a progetti di implementazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, realizzando attività di grande interesse comunicativo e avviando processi di localizzazione sui territori.

Paesi dove sono presenti almeno 5 interventi



L'ultima domanda del questionario riguardava le **tipologie di fondi** utilizzati dai soggetti del territorio, escludendo i finanziamenti regionali. La tabella evidenzia come la maggior parte degli interventi non benefici di ulteriori finanziamenti pubblici, ma si basi su risorse proprie, raccolte fondi o altro. Fra i *donor* pubblici gli altri principali finanziatori sono l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e, a seguire, la Commissione Europea. Si evidenzia anche l'importante ruolo del volontariato, che ha sempre caratterizzato il tessuto sociale emiliano-romagnolo e le sue attività di cooperazione internazionale, consentendo di mettere a valore l'*expertise* e la professionalità degli operatori che si dedicano a questi temi.



La rilevazione ha confermato il grande impegno dei soggetti del territorio regionale nelle attività di cooperazione internazionale; sarà compito della Regione operare per rafforzare le reti preesistenti, creando un effetto moltiplicatore e di sistema per tutte le attività e le collaborazioni in essere nel territorio regionale.

3.3 Visione strategica, partenariati territoriali e soggetti della cooperazione internazionale

Come evidenziato in apertura, il presente Documento si inserisce nel quadro dell'aggiornamento delle politiche regionali stimolato dall'adozione del Patto per il Lavoro e per il Clima e della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile, declinando i principi ispiratori e i contenuti programmatici di quei documenti sul fronte della cooperazione internazionale allo sviluppo e della promozione di una cultura di pace.

I due pilastri dei rinnovati orientamenti strategici della Regione Emilia-Romagna, ovvero la **promozione dei diritti individuali e collettivi** e la **transizione climatica**, sono elementi fondativi anche di questo Documento.

In coerenza con il complessivo allineamento delle strategie regionali all'Agenda 2030, vengono confermati gli **Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** quali riferimento imprescindibile per l'identificazione delle priorità tematiche delle azioni di cooperazione internazionale allo sviluppo e promozione di una cultura di pace sostenute dalla Regione. Nel quadro della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile, inoltre, le politiche della cooperazione e della pace contribuiranno al raggiungimento, da parte del sistema regionale, degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile 16 ("Pace, giustizia e istituzioni solide") e 17 ("Partnership per gli Obiettivi").

Gli **obiettivi strategici** che orienteranno l'azione regionale per la cooperazione internazionale allo sviluppo e la promozione di una cultura di pace nel prossimo triennio sono i seguenti:

- **consolidare i risultati ottenuti**, promuovendo la continuità e la sostenibilità delle azioni di cooperazione e di promozione della pace, rafforzando i partenariati con i territori dei Paesi partner, valorizzando i rapporti di collaborazione esistenti con le istituzioni nazionali, europee ed internazionali;
- **stimolare l'integrazione delle politiche della cooperazione internazionale allo sviluppo e della promozione di una cultura di pace**, rafforzando le interazioni fra iniziative e *stakeholder* delle due linee operative del presente Documento di Indirizzi;
- **coinvolgere il territorio regionale ed ampliare la platea degli attori della cooperazione internazionale**, stimolando in particolare l'attivazione dei territori periferici e degli attori meno tradizionali della cooperazione e della pace (settore privato, comunità della diaspora, sistema formativo e della ricerca).

Come evidenziato dalla scelta dei suddetti obiettivi, l'approccio che caratterizza l'azione regionale è fortemente partecipativo e basato sulla promozione di **partenariati ampi**, sia fra *stakeholder* emiliano-romagnoli che con territori esteri, in coerenza con l'Agenda 2030, gli orientamenti della cooperazione nazionale e le recenti evoluzioni normative a livello regionale.

L'obiettivo 17 dell'Agenda 2030 ("Partnership per gli obiettivi"), infatti, pone l'accento sulla cooperazione allo sviluppo intendendola principalmente come cooperazione tra territori che condividono le conoscenze e le differenti *expertise*. Intensificare la partnership globale per lo Sviluppo Sostenibile significa sviluppare e condividere conoscenze, competenze, risorse tecnologiche e finanziarie per raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile in tutti i Paesi, soprattutto quelli emergenti. Incoraggiare e promuovere partenariati efficaci nel settore pubblico, tra pubblico e privato e nella società civile basandosi sulle singole esperienze e sulle diverse capacità significa mettere in relazione i territori promuovendone eccellenze e caratteristiche.

La Regione Emilia-Romagna ha sempre prestato grande attenzione ai partenariati nell'ambito delle attività di cooperazione internazionale. L'obiettivo è condividere esperienze per creare visioni comuni tra organizzazioni, enti locali, mondo universitario e imprese, al fine di contribuire alla realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Le autorità locali, in quanto "attori di *governance*", hanno un ruolo fondamentale nello sviluppo sostenibile: gli accordi tra città o tra regioni possono influenzare il dialogo politico e i processi programmatici, valorizzando il ruolo delle reti territoriali in processi di condivisione che mettono a valore esperienze e buone pratiche.

Al contempo, la **partecipazione della società civile e dei cittadini** nella definizione di politiche è essenziale. La messa a punto di processi partecipativi condivisi migliora di gran lunga l'accettazione delle decisioni. È inoltre uno strumento importante per promuovere la sensibilizzazione su temi quali il cambiamento climatico e l'ambiente, la

governance, la pianificazione urbana e la coesione sociale ed economica tra cittadini, tutti temi essenziali per realizzare città sostenibili ed inclusive.

Con la legge regionale 15/2018 sulla partecipazione, l'Emilia-Romagna punta a favorire la partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle politiche pubbliche e a rafforzare il senso di cittadinanza attiva, in particolare in occasione di scelte importanti e strategiche per un territorio. Il confronto con il partenariato istituzionale, economico e sociale è una modalità di lavoro ormai consolidata, che la Regione Emilia-Romagna adotta in tutte le fasi di programmazione, attuazione, monitoraggio delle attività previste. Il confronto rafforza la democrazia e genera coesione, un patrimonio che questo territorio ha saputo coltivare anche nei momenti critici.

Al di là della fase di programmazione, il partenariato assume un ruolo importante anche nel momento in cui i soggetti titolati sono invitati a presentare proposte. In fase di valutazione dei progetti di cooperazione allo sviluppo candidati al cofinanziamento regionale, infatti, il ruolo attivo dei partner sia in Emilia-Romagna che nei territori target viene premiato in modo deciso. Partenariati tra territori e partenariati di collaborazione fra i soggetti della cooperazione internazionale a livello territoriale (enti locali, organizzazioni non governative, associazioni di volontariato, università, cooperative sociali, ma anche imprese che condividano principi e finalità della cooperazione internazionale) rappresentano quel prezioso nucleo di saperi ed esperienze, di buone pratiche e di capacità del "fare" necessario per attuare azioni sinergiche che possano essere replicate nei differenti contesti. I partenariati facilitano inoltre il confronto e lo scambio con le controparti locali, con cui, tramite i progetti, si aspira a identificare le migliori soluzioni per rispondere a fragilità dei governi locali, sfide sanitarie, cambiamenti climatici, diffusa povertà, disuguaglianze economiche, marginalizzazione del settore rurale, dipendenza da coltivazioni per l'esportazione e, soprattutto, da risorse pregiate del sottosuolo, processi di democratizzazione bloccati o caratterizzati da preoccupanti involuzioni.

Grazie a una sempre maggiore attenzione ai soggetti che possono partecipare ad attività di cooperazione internazionale, sarà possibile rafforzare relazioni anche istituzionali tra omologhi (accordi tra Comuni o Province, e accordi e scambi tra università, che permettano a studenti e corpo docenti di maturare insieme ai colleghi, consentano confronti teorici ed elaborazioni teoretiche in grado di rafforzare i sistemi formativi dei territori coinvolti, e amplino la loro capacità riflessiva e, di conseguenza, di supporto all'economia ed alla politica locale). Partenariati diffusi e stabili permettono inoltre di rafforzare le relazioni tra enti locali, ampliando le loro capacità istituzionali e promuovendo, laddove possibile, meccanismi di partecipazione della società civile alla formazione delle politiche locali. Il coinvolgimento dell'associazionismo e delle ONG, attori di comprovata esperienza nell'ambito della cooperazione, nonché del privato sociale e del cooperativismo, può rappresentare un concreto strumento di rafforzamento delle filiere produttive locali (dal *food* al *non food*) permettendo l'emancipazione di tutti gli anelli coinvolti, dalla produzione fino ad arrivare alla vendita, e generando molteplici effetti benefici che vanno da una più equa remunerazione dei

produttori alla proposta di alternative agli intermediari (che alterano una sana logica di mercato) e, nel settore alimentare, al contrasto all'egemonia delle multinazionali e delle produzioni OGM, sostenendo al contrario l'approvvigionamento a sementi autoctone, con la conseguente migioria della qualità degli alimenti, della salute delle comunità e più in generale del suolo e dell'ambiente. Lavorare sui partenariati in forma consapevole permetterà di contribuire alla sostenibilità nel tempo delle progettualità implementate, garantendo il giusto coinvolgimento e responsabilizzazione degli attori coinvolti.

3.4 Priorità tematiche

Negli ultimi anni un numero significativo di problematiche sociali, politiche e sanitarie unite a conflitti di lunga data, tensioni geopolitiche ed economiche hanno indebolito ed ostacolato i processi di pace in atto e i tentativi di cooperazione e coesione. Oltre a questo, la gestione dei flussi migratori e la tutela dei diritti umani rimangono una sfida importante in un contesto in cui il cambiamento climatico è un problema locale e non solo globale, ed è non solo un tema scientifico, ma anche una questione con conseguenze politiche, sociali, economiche, quotidiane e concrete, che incide sulle persone ora e impatterà fortemente sulle generazioni future. La crisi pandemica in atto ha evidenziato la mancanza di sostenibilità delle nostre società e delle nostre economie e la necessità, anche a livello locale, di azioni immediate per costruire una società più resiliente, il cui sviluppo sia compatibile con la necessità di tutela ambientale, in grado di dare pari opportunità a tutte le persone e a tutti i Paesi (è questo, del resto, lo spirito del processo di transizione ecologica che l'Unione Europea sta implementando).

L'interdipendenza globale rende imprescindibile l'adozione di approcci basati sulla solidarietà, sulla cooperazione internazionale e sull'aiuto reciproco, con un ruolo centrale attribuito agli enti territoriali che, anche nella gestione della recente emergenza sanitaria, hanno avuto un peso fondamentale nel sostenere le comunità locali e le persone in difficoltà.

L'interrelazione tra temi quali lo sviluppo umano, il buon governo, la resilienza, la pace e la sicurezza, la migrazione e la mobilità, la transizione verde e l'ambiente è confermata dalla trasversalità degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, che riguardano ogni aspetto dello sviluppo umano e sono universali, indivisibili e rivoluzionari.

La Regione Emilia-Romagna intende confermare questo approccio trasversale agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, considerandoli tutti prioritari ed essenziali in virtù della sopracitata correlazione tra essi. Il confronto periodico con i partner in loco, i soggetti del territorio regionale, le rappresentanze diplomatiche permetterà di definire annualmente per singolo Paese gli Obiettivi prioritari.

Tuttavia, coerentemente alle differenti politiche regionali e a quanto stabilito dal Patto per il Lavoro e per il Clima, verrà posta particolare attenzione su alcune tematiche:

- Migrazioni e sviluppo

- Ambiente e cambiamenti climatici
- Uguaglianza di genere ed *empowerment* femminile

Migrazioni e sviluppo

La pandemia Covid-19 ha causato ulteriori difficoltà per coloro che sono stati costretti alla fuga, con 168 Paesi che hanno chiuso parzialmente o totalmente i loro confini per contenere i contagi. Non è possibile dimenticare questi uomini, donne e bambini. La pandemia non può diventare una scusa per distogliere lo sguardo, ma deve, anzi, spingere a cercare con ancor più forza soluzioni concrete e durature ai loro bisogni.

La visione sulla politica migratoria deve cambiare profondamente, ancorandosi a quella sullo sviluppo sostenibile. La politica migratoria deve andare di pari passo rispetto alle politiche di inclusione sociale, del mercato del lavoro, della politica estera e di cooperazione, per promuovere valori di uguaglianza e libertà.

Occorre considerare che tutti gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile sono riconducibili alla migrazione: alcuni ne sono la causa, altri la conseguenza. Purtroppo, a prescindere dalle appartenenze politiche e contrariamente a quanto previsto dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, si è interpretato il fenomeno della migrazione partendo dal punto di vista degli Stati, promuovendo la necessità di controllo dei confini e degli accessi invece di tendere a adottare un approccio sistemico, che promuovesse leggi e analisi dei processi per garantire vie d'ingresso sicure per tutti e accesso a diritti e servizi. Negli Obiettivi non ci sono riferimenti alla migrazione ambientale dovuta a desertificazione o altri problemi climatici che impattano differenzialmente i vari territori, ma è evidente che molti spostamenti derivano da situazioni di pericolo ambientale. I fattori ambientali e quelli demografici, politici, sociali ed economici influenzano inevitabilmente i flussi migratori che, parimenti alla crisi climatica, potrebbero causare ulteriori situazioni di emergenza nei prossimi anni.

Le migrazioni (nella dimensione nazionale ed internazionale) e la cooperazione allo sviluppo devono essere parte di politiche integrate che pongano il benessere della persona al centro.

La Regione intende partire dall'**analisi delle cause sociali ed economiche** della partenza dai Paesi di origine, rafforzando la cooperazione con tali Paesi con un approccio basato sullo sviluppo socioeconomico sostenibile e condiviso e sulla valorizzazione del ruolo delle diaspore. È necessario non allontanarsi dal principio del dovere di accoglienza, elemento fondamentale dello sviluppo sostenibile. Altro principio essenziale di riferimento è quello della giustizia sociale, da concretizzare favorendo politiche che promuovano l'*empowerment* delle associazioni dei migranti e migliorando l'accesso ai servizi sociali essenziali, con un approccio universale.

Fondamentale risulta continuare a sostenere e rafforzare il **ruolo attivo delle diaspore** come ponte tra i Paesi di origine e la realtà italiana e come soggetti attivi nella promozione di sviluppo sostenibile, ad arricchimento e completamento delle forme di cooperazione internazionale. La partecipazione attiva delle diaspore ai Tavoli Paese e

alla Consulta della Cooperazione permetterà un confronto continuo e reciproco per definire priorità programmatiche ed azioni strategiche in un'ottica di co-sviluppo.

Ambiente e cambiamenti climatici

L'Agenda 2030 è il punto d'arrivo di un processo trentennale, che ha preso avvio nel lontano 1987 con l'introduzione del concetto di sviluppo sostenibile, con il famoso rapporto Brundtland. Il processo è stato poi portato avanti a Rio nel 1992 e, successivamente, nel 2002 a Johannesburg, e poi, anno dopo anno, con le Conferenze delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (COP) che si sono succedute fino alla COP26, rinviata a causa del Covid e riprogrammata per il novembre 2021. Agenda 2030 propone una visione, una prospettiva a trecentosessanta gradi su uno sviluppo globale sostenibile, giusto ed equo.

La necessità di porre attenzione all'ambiente per realizzare progetti sostenibili e tendere ad una ecologizzazione delle economie si pone come urgente.

Anche l'Africa, come tutto il pianeta, è stata travolta dalla pandemia.

L'Africa è il continente maggiormente danneggiato dagli effetti nefasti del Covid. Infatti, l'effetto dei cambiamenti climatici ha reso l'impatto del Covid ulteriormente devastante. La transizione ecologica è un elemento tanto importante quanto urgente. Per l'Africa è un punto di inizio. Se è vero che la sfida dei cambiamenti climatici è globale, è altrettanto evidente che colpisca in modo particolare l'Africa. E per questo la cooperazione diventa fondamentale, così come lo sforzo nelle rinnovabili. Occorre contribuire affinché l'energia rinnovabile diventi una realtà in Africa per contribuire allo sviluppo sociale.

I governi locali e regionali dovrebbero capitalizzare le proprie esperienze attraverso partenariati socioeconomici pubblico-privati per incentivare altri Paesi a perseguire questa direzione, per operare insieme verso una sostenibilità globale.

Se non si interviene nel contenimento in maniera fattiva, a fine secolo l'incremento delle temperature potrebbe arrivare anche fino a cinque gradi (anziché uno, come si presumeva). L'unico modo per contrastare questo scenario è che ognuno – cittadino, istituzione, governo – si impegni a ridurre le proprie emissioni.

La Regione Emilia-Romagna ha un Osservatorio per il Clima e promuove strategie, sia a livello regionale che a supporto delle municipalità, per quanto concerne le attività di contrasto al cambiamento climatico – come, ad esempio, la Strategia Regionale di Adattamento e Mitigazione, che si propone di fornire un quadro d'insieme di riferimento per i settori regionali, le amministrazioni e le organizzazioni coinvolte, anche al fine di valutare le implicazioni del cambiamento climatico nei diversi settori interessati. Il Patto per il Lavoro e per il Clima ha l'obiettivo di azzerare le emissioni climalteranti per raggiungere la neutralità carbonica prima del 2050, in linea con la strategia europea, con un passaggio al 100% di energie rinnovabili entro il 2035. Il Forum regionale permanente per i cambiamenti climatici è il luogo di dialogo permanente con le amministrazioni locali

e i settori produttivi per il confronto ed il coordinamento sulle politiche di mitigazione e adattamento a livello locale.

Le attività di cooperazione internazionale devono permettere di **condividere queste buone pratiche** con i Paesi partner attraverso la costituzione di partenariati forti, sensibilizzando e formando i cittadini alle tematiche dell'adattamento e della mitigazione, affinché possano contribuire allo sviluppo di territori e renderli sempre più resilienti, dando sostegno agli enti territoriali per la redazione e il monitoraggio dei Piani Energia e Clima e per la promozione di innovazioni tecnologiche per creare le condizioni favorevoli allo sviluppo delle energie rinnovabili.

Questa sfida è inscindibile da quella contro le disuguaglianze, dal momento che sono le fasce più fragili a pagare gli effetti del riscaldamento globale e quelle che più rischiano di vedere la loro situazione peggiorata se gli effetti della transizione non saranno adeguatamente accompagnati. Gli effetti dei cambiamenti climatici hanno un impatto anche sull'agricoltura e di conseguenza sull'accesso al cibo: pertanto, la tematica ambientale è strettamente connessa alla sicurezza alimentare e all'agricoltura sostenibile.

Uguaglianza di genere ed empowerment femminile

L'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 5 promuove la parità di genere e l'*empowerment* di ragazze e donne. L'Agenda considera le donne non solo vittime di vulnerabilità, ma anche attori fattivi e agenti del cambiamento. L'Obiettivo introduce alcune priorità che potrebbero permettere di raggiungere la parità di genere: per esempio, sostenere uguali diritti nell'accesso a risorse economiche e alla proprietà e promuovere servizi finanziari per donne, o promuovere l'*empowerment* femminile attraverso l'uso e la conoscenza della tecnologia.

La parità di genere si propone pertanto come **tematica trasversale** che va affrontata nel perseguimento di tutti gli Obiettivi dell'Agenda. Nell'approcciare questo obiettivo, occorre guardare all'*empowerment* femminile nella prospettiva del superamento di vulnerabilità di genere dovute a forme di discriminazione multiple e intersezionali.

Questo obiettivo, unitamente ad altri provvedimenti precedenti (Gender Equality Compact e la Piattaforma per l'Azione di Beijing, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne), costituisce uno dei quadri di riferimento fondamentali per lo sviluppo ed un cambiamento duraturo per i diritti delle donne e la parità.

Recentemente anche il Ministero Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo sviluppo hanno emanato le "Linee Guida sull'uguaglianza di genere e l'*empowerment* di donne, ragazze e bambine per il periodo 2020-2024" che si rivolgono a tutti gli attori del sistema Italia e si applicano a tutti i progetti di cooperazione finanziati e cofinanziati dall'Italia.

Il tema genere è anche collegato al tema migrazioni: la migrazione femminile è un fenomeno legato alla crescita di necessità e richiesta globale di lavoro di cura. La cosiddetta "*care crisis*" è stata ed è uno dei principali motori del fenomeno migratorio femminile; questa crisi ha aperto molte possibilità professionali, principalmente per donne, nell'ambito del lavoro domestico e altri settori simili, come ad esempio l'assistenza sanitaria sia nel settore pubblico che nel privato.

Nell'ambito del settore dei lavori domestici, la maggior parte dei lavoratori migranti è rappresentata da donne e ragazze (75%) con scarsa istruzione; queste lavoratrici spesso si trovano in condizioni di lavoro scarsamente regolato e visibile, fattore che le pone in una condizione di maggiore vulnerabilità allo sfruttamento, alla violazione dei diritti e al rischio di violenze sessuali e violenze di genere. A questo va aggiunto il potenziale e grave rischio derivato dall'assenza o sequestro di documenti, che può portare anche alla riduzione in schiavitù.

La Regione Emilia-Romagna lavora da oltre vent'anni sulle tematiche del contrasto alla violenza di genere e sulle pari opportunità e la scelta delle politiche regionali sul tema è da tempo orientata alla valorizzazione delle buone pratiche dei centri antiviolenza, al lavoro in rete delle istituzioni pubbliche e private quale metodo fondamentale per la messa in campo di strategie efficaci contro la violenza di genere e alla diffusione di una cultura delle differenze e contrasto degli stereotipi soprattutto tra le giovani generazioni. Gli stereotipi di genere sono una delle basi culturali su cui innestano i processi di discriminazione delle donne. Il contrasto agli stereotipi favorisce anche l'obiettivo di contrastare la violenza di genere, che nelle discriminazioni e nei pregiudizi trova alimento. Gli strumenti con cui l'Emilia-Romagna persegue questi obiettivi sono il Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere, l'Area regionale di integrazione ed il Bilancio di genere.

Malgrado i progressi compiuti, la parità tra donne e uomini nella vita quotidiana non è ancora una realtà e nella società persistono ancora diverse forme di discriminazione. Le politiche di cooperazione internazionale possono contribuire a sviluppare una cultura civica attiva e partecipata della parità e della non-discriminazione, educando alla parità e al rispetto delle differenze e al concepire la diversità come un valore e una risorsa da promuovere per costruire una società libera da discriminazioni e pregiudizi.

Considerare la tematica del genere trasversale a tutte le politiche e ai differenti Obiettivi di Sviluppo Sostenibile significa prevedere che il tema diventi *mainstream*, sia nel disegno delle singole progettazioni che nella definizione di programmi, valutare i risultati attesi anche in termini di impatti di genere per migliorare l'efficacia degli interventi, promuovere specifiche misure di *empowerment* femminile in tutte le azioni previste.

3.5 Aree strategiche di riferimento e Paesi prioritari

I criteri di definizione delle priorità geografiche regionali sono basati sui seguenti indicatori:

- Legami storici istituzionali consolidati della Giunta, dell'Assemblea regionale e degli enti locali del territorio regionale;
- Continuità rispetto alle iniziative di cooperazione internazionale sostenute dalla Regione e realizzate dai soggetti del territorio regionale;
- Esiti della consultazione regionale e della rilevazione sul territorio regionale;
- Relazioni internazionali delle differenti Direzioni Generali della Regione;
- Coerenza con le priorità nazionali, europee ed internazionali;
- Presenza significativa di comunità diasporiche sul territorio regionale, impegnate in attività di cooperazione internazionale con il Paese di provenienza;
- Situazione geopolitica del Paese e sicurezza internazionale;
- Indice di sviluppo umano e livello di povertà.

Tenendo conto di quanto sopra sono state individuate le seguenti aree strategiche nelle quali si interverrà con interventi di tipo differente:

Area balcanica: supporto all'institution building e contributo alla realizzazione di progettazioni integrate

L'area dei Balcani occidentali concentra l'impegno cooperativo della Regione Emilia-Romagna da lungo tempo. Negli ultimi venti anni gli interventi della Regione e dei suoi *stakeholder* nell'area hanno progressivamente cambiato natura, in aderenza ai mutamenti politici, economici e sociali che hanno interessato i Paesi dell'area. Le azioni di cooperazione allo sviluppo socioeconomico che avevano sostituito gli interventi di ricostruzione ed emergenza del periodo post-bellico hanno assunto nel tempo una natura più complessa e sistemica, orientandosi alla promozione del trasferimento di conoscenze, competenze amministrative e di pianificazione territoriale a favore degli attori istituzionali locali.

I Paesi balcanici sono, oggi, tutti aree a livello di sviluppo medio-alto (l'unico Paese a non rientrare ancora in tale classificazione è il Kosovo, secondo la lista OCSE-DAC dei Paesi beneficiari di aiuto pubblico allo sviluppo), e sono interessati dalla politica europea di pre-adesione, ovvero dalla strategia europea relativa ai Paesi candidati e potenziali candidati all'ingresso nell'Unione che definisce il quadro di accompagnamento di Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia e Turchia alle riforme sistemiche necessarie all'allineamento con l'impianto normativo, istituzionale ed economico dell'Unione e dei suoi Stati membri.

Lo Strumento di Assistenza Pre-Adesione IPA III, adottato ufficialmente il 15 settembre 2021 finanzia le riforme sistemiche nei Paesi citati durante la programmazione 2021-2027 con una dotazione finanziaria senza precedenti (14 miliardi di euro), conferma l'impegno europeo per l'avvicinamento dei Balcani all'Unione. IPA III finanzia il Piano Economico e di Investimento proposto dalla Commissione come quadro d'azione per promuovere la convergenza economica dell'area con l'Unione (cfr. capitolo 1.3), concentrando l'azione di sostegno su temi-chiave come connettività, infrastrutture,

ambiente e clima, energia e digitale. Strumento a carattere fortemente politico, IPA III continuerà a porre al centro della sua operatività gli obiettivi del rafforzamento dello Stato di diritti e delle istituzioni democratiche, la riforma della pubblica amministrazione, la promozione della governance economica e delle riforme a favore della competitività.

I Paesi balcanici partecipano anche a diversi programmi europei di Cooperazione Territoriale Europea; Albania, Montenegro, Serbia e Bosnia-Erzegovina aderiscono, ad esempio, al programma di Cooperazione transnazionale per l'area adriatico-ionica ADRION, di cui la Regione Emilia-Romagna è Autorità di Gestione. L'impianto strategico di IPA III e la condivisione con i Balcani occidentali dell'approccio della Cooperazione Territoriale sono evidenze del percorso di trasformazione delle relazioni europee con i Paesi dell'area, sempre meno orientate a fornire unilateralmente aiuti allo sviluppo e sempre più basate su partenariati paritari e di mutuo beneficio.

La strategia macroregionale Adriatico Ionica (EUSAIR), istituita nel 2014, include quattro paesi membri dell'Unione Europea (Italia, Grecia, Slovenia e Croazia) e cinque paesi dei Balcani Occidentali (Albania, Bosnia Erzegovina, Serbia, Montenegro e, dal 2020, Macedonia del Nord). Il recente ingresso della Macedonia del Nord testimonia l'interesse verso la Regione balcanica, e apre alla possibilità che anche per l'ultimo paese dei Balcani Occidentali che rimane escluso da EUSAIR, il Kosovo, entri a farne parte. La strategia si basa sul riconoscimento delle sfide e opportunità comuni che caratterizzano la regione adriatico-ionica, e che possono essere più efficacemente affrontate attraverso un coordinamento degli sforzi e delle iniziative messe in campo. La copertura geografica della strategia macroregionale EUSAIR pone inevitabilmente all'attenzione il tema del contributo che la strategia può eventualmente offrire al rilancio dell'integrazione europea dei Balcani occidentali.

L'intervento della Regione Emilia-Romagna nell'area balcanica si è allineato, nel tempo, a tali cambiamenti prospettici, orientandosi al consolidamento e allo sviluppo di relazioni con attori istituzionali nazionali e sub-nazionali dell'area balcanica, nella prospettiva di una condivisione di pratiche ed esperienze che consenta uno sviluppo partecipato di territori che hanno rapporti storicamente forti e interessi comuni.

Negli ultimi anni, l'attenzione regionale si è concentrata in particolare sull'Albania, con interventi di promozione, nell'ambito della formazione professionale, della strutturazione di esperienze di eccellenza, che potessero guidare un processo trasformativo dell'intero settore formativo.

La rotta migratoria verso l'Europa che interessa l'area, nota come rotta balcanica e divenuta particolarmente rilevante negli anni 2015-16, è tornata negli ultimi mesi al centro dell'attenzione politica e mediatica. La configurazione della rotta ha subito varie modifiche in base al successo di questo o quel Paese nel rafforzare il proprio confine. Attualmente, tra i paesi non-UE dell'area, la Bosnia Erzegovina e la Serbia si trovano a gestire la larga maggioranza dei migranti che attraversano la regione. Questi due Paesi sono attraversati da migliaia di migranti in uscita da Bulgaria e Grecia e diretti verso il Nord Europa. Qualora i paesi dell'UE trovassero una soluzione per condividere l'onere

dei migranti bloccati in Grecia, non ci sarebbe alcuna emergenza nei Balcani occidentali. Nel caso dei Balcani, inoltre, la gestione dei migranti complica ulteriormente una situazione difficile preesistente: non va dimenticato, infatti, che paesi come la Bosnia Erzegovina e la Serbia hanno ancora migliaia di sfollati interni da gestire come esito delle guerre degli anni '90.

L'intervento della Regione in queste aree non avrà le caratteristiche dell'aiuto allo sviluppo, ma si proporrà come supporto all'*institution building* e alla definizione di strategie-Paese e di progettazioni integrate che promuovano processi partecipativi e di *accountability* dei governi, contribuendo a consolidare i processi democratici e la cooperazione tra territori e stimolando la collaborazione tra autorità locali e regionali, settore privato e altri *stakeholder* rilevanti a diversi livelli. Un altro punto di interesse regionale sarà l'accompagnamento all'individuazione di forme di conciliazione di crescita economica e ambiente, per contribuire a rafforzare la coesione attraverso processi partecipativi che includano i cittadini nelle scelte politiche dei singoli territori.

America Latina- Brasile: supporto all' "institution building e contributo alla realizzazione di progettazioni integrate

Il Brasile rappresenta una delle aree storiche della collaborazione tra la Regione Emilia-Romagna e l'America Latina. Nata da un forte impulso da parte del territorio regionale (ONG, sindacati, associazioni) all'inizio degli anni '90, tale collaborazione si è dapprima concretizzata in un forte sostegno alla transizione industriale del paese e al rafforzamento del movimento sindacale locale, per poi proseguire negli anni con progetti nei principali settori (educazione, creazione di opportunità lavorative, agricoltura familiare, giovani e formazione professionale, donne e ragazze madri vulnerabili). La Regione Emilia-Romagna ha poi realizzato insieme ad altre cinque regioni italiane il progetto Brasil Proximo, cofinanziato dal Ministero degli Affari Esteri e con il Partenariato della Presidenza della Repubblica Federativa del Brasile; la presenza della Regione Emilia-Romagna si è quindi qualificata fortemente in tutto il Brasile, concentrandosi, a partire dal 2012, in una collaborazione che vede al centro i settori della salute e socio-sanitario. Si è così costituito un partenariato molto ampio e qualificato in tutto il Brasile, che va dal livello Ministeriale centrale, a quello di alcuni Stati del Paese, a comuni, università, associazioni e in generale i principali soggetti che fanno parte del SUS (Sistema Unico di Salute).

Attualmente, viste anche le particolari fragilità che il sistema di salute brasiliano presenta a causa di una difficilissima situazione politica, che non consente la realizzazione di efficaci interventi per contenere la pandemia di Covid-19, prosegue lo scambio con il Paese, in stretta collaborazione con il sistema della cooperazione internazionale emiliano-romagnolo, con l'obiettivo di ampliare il partenariato attivo nell'area, includendo nel dialogo il sistema delle Fondazioni Bancarie. Sono in via di definizione i possibili settori di intervento, da individuare sulla base dell'obiettivo di rafforzare il sistema di salute territoriale e delle cure primarie ed intermedie, e cercare risposte efficaci alle profonde criticità in cui versa il sistema di salute locale, a partire dalle esigenze di presa in carico della comunità da parte del sistema socio-sanitario. Le attività

di *capacity building* realizzate negli anni potranno essere la base per una programmazione strategica nell'area.

Africa Sub-Sahariana, Africa Mediterranea: azioni regionali di cooperazione allo sviluppo e contributo alla realizzazione di progettazioni integrate

In coerenza con la rafforzata attenzione europea al partenariato con l'Africa e con il Vicinato Meridionale (cfr. capitolo 1.3), considerati gli orientamenti della cooperazione italiana (cfr. capitolo 1.4) e la consolidata esperienza degli *stakeholder* emiliano-romagnoli in specifici territori di intervento, la Regione Emilia-Romagna conferma la concentrazione del suo impegno alla cooperazione allo sviluppo socio-economico nelle due macro-aree geografiche Africa sub-Sahariana e Africa Mediterranea.

La pandemia di Covid-19 ha dimostrato quanto Europa e Africa siano interdipendenti. Le sfide globali necessitano di soluzioni globali: per questo è necessario promuovere politiche comuni che promuovano e rafforzino i partenariati sui temi della transizione ecologica, trasformazione digitale, crescita ed occupazione sostenibile, pace, sicurezza, migrazione e mobilità.

In linea con i principi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e dell'Agenda 2063 dell'Unione Africana, l'azione dell'Emilia-Romagna promuoverà la lotta alla povertà e il progresso economico e sociale sostenibile delle popolazioni africane, con un approccio che invita le comunità interessate a divenire partner effettivi e soggetti attivi dei processi di sviluppo, favorendo il concorso di organizzazioni della società civile, enti territoriali e settore privato.

Nel rispetto delle priorità identificate dalle autorità locali attraverso i propri documenti strategici, gli interventi di sviluppo si concentreranno in settori quali: la sicurezza alimentare e lo sviluppo rurale; lo sviluppo economico e la creazione di impiego, con enfasi sull'*empowerment* di donne e giovani quale volano di progresso; il miglioramento e l'accresciuto accesso ai servizi di base (sanità ed istruzione); la tutela dell'ambiente e il contrasto agli effetti dei cambiamenti climatici.

In considerazione dell'importanza del fenomeno migratorio dall'Africa sub-Sahariana, si cercherà di valorizzare il contributo delle diaspore africane in Emilia-Romagna ai processi di sviluppo, rendendole soggetti attivi delle attività di cooperazione internazionale nei Paesi di provenienza.

Medio-Oriente: azioni regionali di cooperazione allo sviluppo e contributo alla realizzazione di progettazioni integrate

La regione del Medio Oriente continua a essere teatro di crisi, ove gli interessi contrastanti di attori regionali e internazionali si intrecciano agli effetti devastanti del Covid-19 e a irrisolte criticità endemiche.

Il Libano, in particolare, versa in una grave situazione economica e politica. Anni e anni di sfibranti conflitti hanno diviso la popolazione, nonostante i percorsi di riconciliazione animati dalla società civile libanese e internazionale. Il Libano è un paese storicamente e politicamente centrale nella regione, con un ruolo strategico esercitato in numerose fasi storiche. Crocevia di rivalità e tensioni tra confessioni diverse, spesso colpito e minacciato dall'estremismo religioso e dal terrorismo, è anche storicamente terra di confronto tra progetti geopolitici e territorio soggetto alle ingerenze di potenze regionali differenti, in costante competizione tra loro, che proprio nel piccolo Stato costiero spesso misurano la propria forza e le proprie mire. Risulta necessario attivare forze positive per evitare radicalizzazioni e strumentalizzazioni e ripristinare la reazione sociale, per aiutare il Paese a rimanere un faro di democrazia nel Medio Oriente.

La disfunzionalità del cosiddetto processo di pace in Palestina implica la necessità di adottare una nuova prospettiva, che riconosca e tenti di mitigare i rischi insiti nella situazione attuale e che tenga conto del tema dei diritti palestinesi e dei rischi di instabilità. L'Unione Europea dovrebbe riconoscere e ridefinire i contorni di un paradigma di pace alternativo, che non sia incentrato sul processo di Oslo. Il tema dell'uguaglianza in termini di diritti civili e di rappresentanza politica per la popolazione palestinese deve essere centrale. I Territori dell'Autonomia Palestinese rimarranno al centro delle politiche di cooperazione internazionale della Regione Emilia-Romagna, in considerazione anche dei numerosi gemellaggi ed accordi di collaborazione degli enti locali del territorio regionale. Si presterà anche attenzione alla Striscia Di Gaza, per garantire i diritti umani di una popolazione che dopo uno stato di chiusura ormai decennale è caratterizzata da un alto grado di vulnerabilità.

Europa orientale: Azioni regionali di cooperazione allo sviluppo e contributo alla realizzazione di progettazioni integrate

La politica di partenariato orientale promuove l'impegno riformista in questi Paesi in ambito politico, sociale ed economico, allo scopo di accrescere la democratizzazione e il buon governo, la sicurezza energetica, la protezione dell'ambiente e lo sviluppo economico e sociale.

L'accoglienza dei bambini bielorusi ed ucraini in Emilia-Romagna ha coinvolto negli anni decine di associazioni e centinaia di famiglie in percorsi che, oltre all'accoglienza, hanno anche riguardato interventi di sostegno in loco, nelle zone di provenienza degli stessi bambini, attuati sia tramite attività di raccolta fondi sul territorio, sia con il contributo della Regione Emilia-Romagna.

Il sostegno a questi due Paesi continuerà sia in campo sanitario che tramite progetti di sviluppo socioeconomico, valorizzando le reti territoriali che si sono create.

All'interno delle macroaree sopra descritte e tenendo conto dei criteri sopra definiti si considerano prioritari i seguenti paesi:

- Area balcanica: **Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Montenegro, Kosovo, Serbia** – *Institution building* e progettazioni integrate

- Africa sub-Sahariana: **Burundi, Burkina Faso, Camerun, Costa D'Avorio, Kenya, Etiopia, Mozambico, Senegal** – Cooperazione allo sviluppo e progettazioni integrate
- Africa Mediterranea: **Tunisia, Marocco, Campi profughi saharawi in Algeria e Territori liberati del Sahara Occidentale** – Cooperazione allo sviluppo e progettazioni integrate
- Medio-Oriente: **Territori Autonomia Palestinese, Libano** – Cooperazione allo sviluppo e progettazioni integrate
- Europa orientale: **Bielorussia, Ucraina** - Cooperazione allo sviluppo e progettazioni integrate
- America Latina: **Brasile** - *Institution building* e progettazioni integrate

3.6 Strumenti di intervento

Gli strumenti di seguito elencati verranno utilizzati per realizzare le attività di cooperazione internazionale della Regione e saranno attivati in modo congiunto o disgiunto, assicurando per tutti gli strumenti il principio generale di non sovrapposizione nella gestione dei fondi ed il principio di non concentrazione delle risorse sul territorio regionale:

- Progetti ordinari
- Progetti strategici
- Progetti di emergenza e di aiuto umanitario in contesti di crisi e fragilità
- Attività di progettazione nazionale/internazionale

Progetti ordinari

I progetti ordinari vengono approvati in seguito all'emanazione del bando annuale da parte della Giunta regionale; i soggetti eleggibili al finanziamento sono definiti dalla legge regionale 12/2002, art. 4 lett. a.

I Paesi di intervento devono essere ricompresi tra quelli individuati come prioritari dalla Regione Emilia-Romagna per azioni regionali di cooperazione allo sviluppo e vengono selezionati tra questi annualmente.

Il sostegno della Regione ai progetti ordinari è orientato a supportare le attività dei soggetti della cooperazione internazionale, rafforzando i partenariati in essere e le relazioni tra i territori. La percentuale di cofinanziamento regionale per questo tipo di interventi non potrà essere superiore al **70%**.

Il bando annuale per progetti ordinari definisce Paesi di intervento, Obiettivi di Sviluppo Sostenibile di riferimento per ogni Paese, priorità strategiche del bando. Definisce altresì i criteri di valutazione delle proposte, la percentuale di cofinanziamento, lo stanziamento annuale ed i criteri di partecipazione per i soggetti eleggibili, tenendo conto delle progettazioni in corso, dei risultati ottenuti, dei progetti sospesi. Ciò si rende necessario

per assicurare l'effettiva capacità di gestione delle risorse regionali da parte dei soggetti capofila.

Progetti strategici

I progetti strategici vengono approvati in seguito all'emanazione di avvisi pubblici da parte della Giunta regionale; i soggetti eleggibili sono definiti dalla legge regionale 12/2002 art. 4 lett. a.

I Paesi di intervento devono essere ricompresi tra quelli individuati come prioritari dalla Regione Emilia-Romagna per azioni di cooperazione allo sviluppo e progettazioni integrate e vengono selezionati tra questi annualmente.

L'obiettivo principale della progettazione strategica è il rafforzamento dei partenariati, degli accordi e delle relazioni con le istituzioni ed il territorio del Paese di riferimento, attraverso lo sviluppo di priorità tematiche strategiche per la Regione, preferibilmente con il coinvolgimento di differenti Direzioni Generali della Regione. Elemento caratterizzante di tali azioni risulta quindi il partenariato di progetto, che deve comprendere anche enti locali, oltre che soggetti della società civile. Rilevante risulta anche la presenza di partner specializzati sulle materie di intervento, in grado di trasferire la loro esperienza e le buone pratiche nei territori. Il coinvolgimento delle Direzioni Generali competenti per materia permetterà inoltre alla Regione di introdurre *expertise* specifiche sulle singole attività. La percentuale di cofinanziamento regionali per tali interventi non potrà essere superiore al **70%**.

Il progetto strategico può avere diverse origini. Può generarsi attorno alla riflessione su una buona pratica "regionale" che si desidera condividere con altri territori, oppure può derivare dalla capitalizzazione dei risultati di precedenti progettualità. Può verificarsi anche la possibilità di una specifica richiesta da parte di una rete di soggetti /partner di comprovata esperienza e credibilità nei luoghi di realizzazione degli interventi, che pongano all'attenzione dell'amministrazione regionale o dei soggetti della cooperazione la necessità di intervenire in determinati Paesi con un'azione prioritaria che metta a valore l'*expertise* e la metodologia regionale, soprattutto in tema di *institution building*.

Fondamentale nella definizione delle progettazioni strategiche risulta il confronto con i partner locali e il coinvolgimento degli stessi nella definizione degli obiettivi e dei risultati attesi. Intorno alle idee progettuali che produrranno un trasferimento di conoscenze e buone pratiche, si costruiscono partenariati qualificati e rappresentativi dell'esperienza che si vorrà portare al confronto tra i territori, organizzando tavoli di dialogo e di discussione.

Una volta definiti Paese di riferimento, obiettivo generale, obiettivi specifici e risultati attesi si procederà con l'emanazione di un avviso pubblico per individuare il soggetto realizzatore dell'intervento. L'avviso identificherà anche i criteri di valutazione e la percentuale di cofinanziamento. La partecipazione ad avvisi di progetti strategici non sarà possibile per soggetti che hanno già in corso con la Regione progettualità strategiche non regolarmente concluse.

La Regione parteciperà a questi progetti non solo con un sostegno finanziario, ma anche con misure di accompagnamento nelle varie fasi di progetto, realizzate attraverso l'istituzione di una cabina di regia ed incontri periodici.

Progetti di emergenza e di aiuto umanitario

In forma complementare all'impegno strutturale per lo sviluppo socioeconomico delle aree di intervento degli *stakeholder* emiliano-romagnoli della cooperazione, la Regione Emilia-Romagna promuoverà interventi puntuali di sostegno alle popolazioni colpite da calamità naturali o altre emergenze, e azioni di carattere umanitario a favore di collettività che affrontino situazioni di estrema necessità sul fronte della risposta ai bisogni primari.

L'impegno regionale in questo senso è condotto nel rispetto dei principi umanitari fondamentali (umanità, neutralità, imparzialità, indipendenza) ed è allineato al Consenso europeo sull'aiuto umanitario e alle linee guida della cooperazione italiana per le iniziative bilaterali di aiuto umanitario, che identificano l'obiettivo di questa tipologia di azioni come quello di "tutelare la vita umana, alleviare o prevenire le sofferenze e mantenere la dignità delle persone, laddove governi ed operatori locali siano impossibilitati nell'azione o non vogliono intervenire".

Le azioni emergenziali e umanitarie promosse dalla Regione si configurano come interventi di "Recovery and Rehabilitation", ovvero di consolidamento delle attività di primissima emergenza (fornitura di aiuti alimentari, farmaci e altri beni e servizi di prima necessità) nel caso in cui perdurino, oltre i tempi dell'intervento immediato della comunità internazionale, condizioni di instabilità socioeconomica e di sicurezza.

Per questa tipologia di interventi la Regione Emilia-Romagna distingue fra azioni di emergenza e azioni a carattere umanitario.

Gli **interventi di natura emergenziale** saranno promossi senza vincoli di natura geografica e orientati al supporto alle popolazioni colpite da eventi climatici calamitosi, conflitti, pulizia etnica che provochino danni alle popolazioni coinvolte e per cui si renda necessario intervenire con estrema urgenza.

Con questa previsione di intervento, la Regione Emilia-Romagna esprime una rafforzata consapevolezza rispetto alla centralità della crisi climatica nelle dinamiche di sviluppo umano e alle disparità con cui tale crisi colpisce le diverse popolazioni, in ragione del posizionamento geografico dei rispettivi Paesi e delle loro capacità di costruire sistemi di adattamento e mitigazione, nonché rispetto alla gravità delle conseguenze dei conflitti sui gruppi più vulnerabili della popolazione.

Coerentemente con l'orientamento metodologico che caratterizza tutta l'azione cooperativa regionale, l'eventuale insorgenza di situazioni emergenziali sarà oggetto del confronto con gli attori territoriali impegnati nella cooperazione in loco e con le rappresentanze diplomatiche dei paesi coinvolti.

Gli **interventi di aiuto umanitario** saranno promossi senza vincoli di natura geografica in quei contesti territoriali dove sussistano condizioni di conflitto pluriennale, o che siano interessati da flussi di migranti che coinvolgono diversi territori o da condizioni di rifugio di lunga durata, in relazione all'insorgenza o alla permanenza di situazioni di emergenza umanitaria.

Gli interventi sostenuti dalla Regione potranno essere realizzati sia a favore dell'intera popolazione situata nell'area interessata dall'azione, sia a favore di specifici gruppi caratterizzati da condizioni di estrema vulnerabilità; in questa prospettiva, un'attenzione particolare potrà essere riservata alle collettività migranti presenti in Paesi di transito, qualora i territori di passaggio non garantiscano il soddisfacimento dei bisogni primari della popolazione migrante. Priorità assoluta verrà data alla tutela dei diritti fondamentali delle persone, con particolare riguardo a diritto alla vita, alla sicurezza alimentare, alla salute, alla libertà religiosa e politica, all'educazione e al rispetto delle diversità.

L'opportunità di promuovere azioni di entrambe le tipologie sopra descritte sarà valutata dalla Giunta regionale su proposta del servizio competente per materia, sulla base delle emergenze sopravvenute e del riconoscimento di crisi umanitarie da parte delle Nazioni Unite, dell'Unione Europea, della Croce Rossa Internazionale, dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, dello Stato italiano e di altre organizzazioni internazionali preposte, e tenendo in debita considerazione eventuali impegni politici assunti dall'Assemblea Legislativa Regionale. A titolo esemplificativo, interventi in Paesi come Afghanistan, Siria, Myanmar e Niger rientrerebbero in queste tipologie d'azione.

I progetti di emergenza e di aiuto umanitario, come sopra declinati, vengono approvati in seguito all'emanazione di avvisi pubblici da parte della Giunta regionale, rivolti ai soggetti eleggibili individuati dalla legge regionale 12/2002 art. 4 lett. a.

La richiesta di intervento umanitario e di emergenza deve provenire da soggetti dei Paesi colpiti da eventi eccezionali causati da calamità, conflitti armati, situazioni di denutrizione e gravi carenze igienico-sanitarie (legge regionale 12/2022, art. 5, comma 1, lett. b) e può essere trasmessa agli uffici competenti da rappresentanze istituzionali dei paesi target (Ministeri, Regioni, Comuni), rappresentanze diplomatiche italiane all'estero, organizzazioni internazionali.

Ricevuta la richiesta d'intervento, il Servizio competente procede all'istruttoria interna utilizzando sia canali ufficiali (Ministero degli Esteri, Regioni e Comuni, rappresentanze diplomatiche italiane all'estero, organizzazioni internazionali quali UNHCR, ECHO, WFP), che informazioni provenienti direttamente dal campo, attraverso verifiche con ONG e altri soggetti regionali presenti nel Paese target. Tale istruttoria è finalizzata a verificare l'attendibilità della richiesta, la situazione umanitaria del Paese target, la mappatura delle aree colpite, l'eventuale copertura dei bisogni da parte di altri *donor*, la fattibilità tecnica dell'intervento, le risorse necessarie.

A conclusione del processo di istruttoria interna, in caso di esito potenzialmente favorevole all'intervento umanitario di emergenza, viene convocato il Tavolo di

Coordinamento (Tavolo Paese) dei soggetti regionali presenti nel Paese target, per una valutazione condivisa dei bisogni determinati dall'evento calamitoso, delle zone meno coperte dagli aiuti umanitari della solidarietà internazionale, delle attività e beni necessari per rispondere alle esigenze urgenti della popolazione locale, delle risorse economiche e professionali necessarie.

Concluse positivamente le fasi dell'istruttoria interna e il confronto con i soggetti del Tavolo Paese e verificata la disponibilità politica e finanziaria, si procede con l'emanazione di un avviso pubblico per individuare il soggetto attuatore dell'intervento. L'avviso identificherà anche i criteri di valutazione delle domande presentate.

La percentuale di finanziamento regionale dei progetti di aiuto umanitario e di emergenza è del **100%**.

Progettazione nazionale/internazionale e attività di sostegno alla stessa

La Regione Emilia-Romagna, per ampliare la propria rete di collaborazioni, intercettare nuove risorse e lavorare su scala internazionale, potrà **partecipare a programmi** della Commissione Europea, dei Ministeri Italiani, dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo e di altri organismi internazionali in qualità di capofila di progetto o di partner di progetto.

Gli obiettivi, gli ambiti di intervento, così come i beneficiari delle suddette azioni dovranno essere quelli previsti dalla L.R. 12/2002.

Potranno inoltre essere previsti **bandi per il sostegno finanziario a progetti approvati da altri organismi** su Paesi ed obiettivi prioritari per la Regione. Tale sostegno potrà essere concesso come cofinanziamento per una unica annualità riferita all'esercizio finanziario in essere.

I bandi di riferimento stabiliranno i criteri di valutazione, le caratteristiche necessarie, l'importo messo a disposizione e le modalità di rendicontazione della quota annuale sostenuta dalla Regione.

3.7 *Governance* delle attività: metodi di consultazione, raccordo con le altre direzioni, raccordo con i livelli nazionali ed internazionali

Nell'attivazione dei percorsi di programmazione, implementazione e rendicontazione delle attività di cooperazione internazionale realizzate dalla Regione, i metodi da adottare dovranno privilegiare obiettivi raggiungibili e procedure trasparenti ispirate a principi inderogabili di fiducia, temperanza nei rapporti degli individui verso gli altri individui e uguaglianza dei soggetti coinvolti.

Prevedere momenti di informazione/comunicazione, consultazione/ascolto, collaborazione/ coinvolgimento attivo promuove processi partecipativi in cui a decidere sono sia le amministrazioni che i cittadini attivi.

È importante quindi prevedere meccanismi di raccordo con i soggetti di seguito individuati:

- Attori della cooperazione internazionale del territorio regionale
- Direzioni Generali regionali e Assemblea Legislativa
- Regioni italiane ed estere
- Soggetti definatori delle politiche nazionali ed internazionali

Il **coinvolgimento attivo dei soggetti regionali** della cooperazione si realizza, come nella precedente programmazione, principalmente nell'ambito degli organismi di concertazione previsti, che sono:

- La Consulta regionale della Cooperazione, composta da tutti i soggetti della cooperazione internazionale individuati dall'art. 4 della L.R. 12/2002;
- I Tavoli Paese, costituiti dai soggetti della cooperazione internazionale individuati dall'art. 4 della L.R. 12/2002 interessati agli interventi in una determinata area geografica;
- I Tavoli Tematici, costituiti dai soggetti della cooperazione internazionale individuati dall'art. 4 della L.R. 12/2002 interessati agli interventi in una determinata area tematica;
- Il Gruppo Consultivo, composto da dieci rappresentanti di organizzazioni non governative, terzo settore, enti locali, università.

Tali organismi vengono convocati periodicamente, sia in fase di programmazione che di implementazione delle azioni; tale processo di consultazione e di confronto risulta fondamentale per la realizzazione di processi partecipativi aperti e inclusivi, per migliorare la qualità, la trasparenza e l'efficacia delle decisioni prese e per portare all'interno del processo decisionale il punto di vista dei soggetti interessati.

Il **confronto/coordinamento all'interno del sistema regione** si attuerà nelle seguenti sedi:

- Cabina di Regia per le attività di rilievo internazionale
- Gruppo di lavoro interdirezionale sull'Agenda 2030 e sulla Redazione della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile
- Commissione Parità, gruppo di lavoro sulle aree di integrazione dal punto di vista di genere e per la valutazione dell'impatto della prospettiva di genere sulle politiche regionali
- Delegazione della Regione Emilia-Romagna presso l'Unione Europea
- Assemblea Legislativa

Saranno inoltre individuati, all'interno di ogni Direzione Generale, referenti per le attività di cooperazione internazionale, con i quali si prevederanno incontri sia a livello di

direzione su tematiche puntuali che di gruppo interdirezionale, per promuovere azioni comuni e mettere a sistema le differenti relazioni esterne.

Il **raccordo con le Regioni italiane** avviene a livello tecnico, attraverso il Coordinamento tecnico Interregionale coordinato dalla Regione Emilia-Romagna. Tale strumento permette un confronto continuo su politiche, metodologie, iniziative in essere e potrà permettere sempre più di valorizzare il ruolo delle Regioni come attori fondamentali della cooperazione internazionale.

Il **confronto e l'integrazione con le politiche nazionali** avviene nell'ambito del CNCS - Coordinamento Nazionale della Cooperazione allo Sviluppo (a cui partecipano la Regione Emilia-Romagna come coordinatrice nazionale delle attività di cooperazione allo sviluppo, la Regione Piemonte e la Regione Toscana), i Tavoli MultiAttore convocati periodicamente da MAECI e AICS, i gruppi di lavoro del CNCS (Agenda 2030, Strategie e linee di indirizzo della Cooperazione internazionale, Settore privato, Migrazioni e Sviluppo), il Comitato Congiunto di Cooperazione allo Sviluppo.

Fondamentali risultano anche le relazioni con gli uffici preposti del Ministero Affari Esteri e Cooperazione Internazionale, l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, le Ambasciate Italiane e le rappresentanze diplomatiche all'estero; con tali soggetti, attraverso incontri periodici, si cerca di programmare interventi complementari e coerenti, definendo obiettivi specifici e strategici rispondenti alle esigenze globali.

A livello internazionale la Regione è membro della **CRPM - Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime**, rete che riunisce più di 150 regioni e 24 stati. L'obiettivo è valorizzare le politiche delle regioni con un alto impatto territoriale focalizzandosi su coesione sociale, economica e territoriale, politiche marittime, *blue growth* ed accessibilità.

Il **Comitato Europeo delle Regioni** permette agli enti locali e regionali di essere rappresentati presso l'UE, avvicinando l'Europa ai cittadini attraverso i suoi piccoli centri, le sue città e le sue regioni.

Il **raccordo con la delegazione della Regione Emilia-Romagna presso l'Unione Europea**, infine, permetterà inoltre un continuo collegamento ed aggiornamento delle politiche europee di cooperazione allo sviluppo, e la partecipazione ai Tavoli ed eventi organizzati da OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), alle giornate europee dello sviluppo e alle consultazioni promosse dallo stesso Comitato delle Regioni.

CAPITOLO 4. LA REGIONE EMILIA- ROMAGNA E LE POLITICHE DI PACE E DIRITTI UMANI

4.1 Premessa

Per rileggere in maniera compiuta le politiche di promozione della pace e dei diritti umani promosse dalla Regione Emilia-Romagna occorre fare un passo indietro e tornare al preambolo dello Statuto regionale attualmente in vigore¹⁰, nel quale si dichiara che la Regione, sulla base dei principi e dei diritti sanciti dalla Costituzione italiana e dall'Unione europea, "opera per affermare: a) i valori universali di libertà, eguaglianza, democrazia, rifiuto del totalitarismo, giustizia sociale e solidarietà con gli altri popoli del mondo e con le future generazioni; b) il riconoscimento della pari dignità sociale della persona, senza alcuna discriminazione per ragioni di genere, di condizioni economiche, sociali e personali, di età, di etnia, di cultura, di religione, di opinioni politiche, di orientamento sessuale; c) la pace e il ripudio della guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali".

Si tratta di un evidente richiamo ai principi generali del diritto internazionale della Dichiarazione universale dei diritti umani, richiamo che lo Statuto regionale fa proprio per tracciare un percorso composito ed articolato che tiene insieme pace, valori e bisogni essenziali delle persone.

È una **visione di pace globale** quella della Regione Emilia-Romagna, una pace che si costruisce con azioni quotidiane e politiche locali, ma che si coniuga, nella consapevolezza della dimensione universale dell'obiettivo da raggiungere, alle attività internazionali della cooperazione allo sviluppo.

Ed è una visione di pace che si costruisce attraverso un **processo educativo e culturale continuo**, come confermano le attività di educazione alla pace e ai diritti umani promosse dalla Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole¹¹ con l'obiettivo di formare i giovani alla gestione e alla risoluzione nonviolenta e costruttiva dei conflitti e al rispetto dei diritti fondamentali di donne e uomini, delle bambine e dei bambini nel mondo per la convivenza pacifica tra popoli e culture diversi¹².

¹⁰ Legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 "Statuto della Regione Emilia-Romagna".

¹¹ Legge regionale 13 novembre 2001, n. 35 "Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla costituzione della Fondazione Scuola di pace di Monte Sole".

¹² La centralità dell'elemento educativo e culturale viene ribadito anche nella Costituzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO) dove si attribuisce un ruolo fondamentale alla diversità come elemento necessario e alleato della democrazia, affermando a tale proposito che "[...] poiché le guerre iniziano nelle menti degli uomini, è nelle menti degli uomini che devono essere costruite le difese della pace; quell'ignoranza reciproca dei modi e delle vite è stata una causa comune, in tutta la storia dell'umanità, di quel sospetto e sfiducia tra i popoli del mondo attraverso cui le loro differenze sono fin troppo spesso sfociate in guerra; [...] che una pace basata esclusivamente sugli accordi politici ed economici dei governi non sarebbe una pace che potrebbe garantire il sostegno unanime, duraturo e sincero dei popoli del mondo, e che la pace deve quindi essere fondata, se non deve fallire, sulla solidarietà intellettuale e morale dell'umanità".

Se, come ci ricorda l'UNESCO, le guerre iniziano nelle menti degli uomini, per ragionare su quali possano essere le priorità tematiche della Regione per fare cultura di pace nel 2021 occorre ripartire proprio dai luoghi di guerra e conflitto violento, per comprendere come parliamo di cose vicine a noi e quanta strada dobbiamo ancora percorrere.

Nel report annuale [Conflict Barometer](#) pubblicato dall'Istituto Heidelberg per la ricerca sui conflitti internazionali (di seguito HIIK), ad esempio, i **conflitti violenti** nel mondo vengono rappresentati in base alla loro intensità (crisi violente, guerre limitate e guerre)¹³.

Nell'anno 2020, l'HIIK ha osservato complessivamente 359 conflitti in tutto il mondo, di cui 220 combattuti con violenza e 139 senza violenza. Rispetto al 2019, il numero di guerre registrate è aumentato in modo significativo (da 15 a 21), raggiungendo il numero più alto registrato dal 2014. Tra le guerre di maggior rilievo, si contano il conflitto secessionista nello Yemen del Sud, gli scontri sulla regione del Nagorno-Karabakh nel sud-ovest dell'Azerbaijan, i conflitti tra i gruppi e i governi islamisti nella Repubblica Democratica del Congo (RDC) e in Mozambico, le guerre intra-statali in Sud Sudan ed Etiopia, il conflitto nella regione del Tigray.

Il maggior numero di guerre (undici, di cui cinque nuove) è segnalato nell'Africa sub-Sahariana (SSA), e in particolare nel Sahel, nella Repubblica Democratica del Congo, in Etiopia, in Mozambico, in Somalia, in Sud Sudan e in Nigeria. In Asia occidentale, Nord Africa e Afghanistan (WANA), il numero delle guerre è sceso da otto a sette, così come nelle Americhe, dove l'unico conflitto rimasto al livello di intensità di una guerra è quello del cartello della droga in Brasile. I conflitti tra Azerbaijan e Armenia hanno portato ad osservare due guerre anche in Europa, oltre al conflitto del Donbass nell'Ucraina orientale che è stato valutato come una guerra limitata.

Violenza e conflitti possono essere osservati anche dal punto di vista del loro **impatto economico sull'economia globale**; stimato nel rapporto [Economic Value of Peace 2021: measuring the global economic impact of Violence and Conflict](#) dell'Institute for Economics & Peace¹⁴ nel 2019 tale impatto si è assestato sui 14,4 trilioni di dollari (il 10% del PIL mondiale), circa 5 dollari al giorno per persona nel pianeta. Al fine di contestualizzare e comprendere al meglio tali dati e il potenziale impatto che le attività di costruzione della pace potrebbero avere, occorre tenere presente che, secondo lo standard internazionale per misurare la povertà¹⁵, prima della pandemia Covid-19 più del

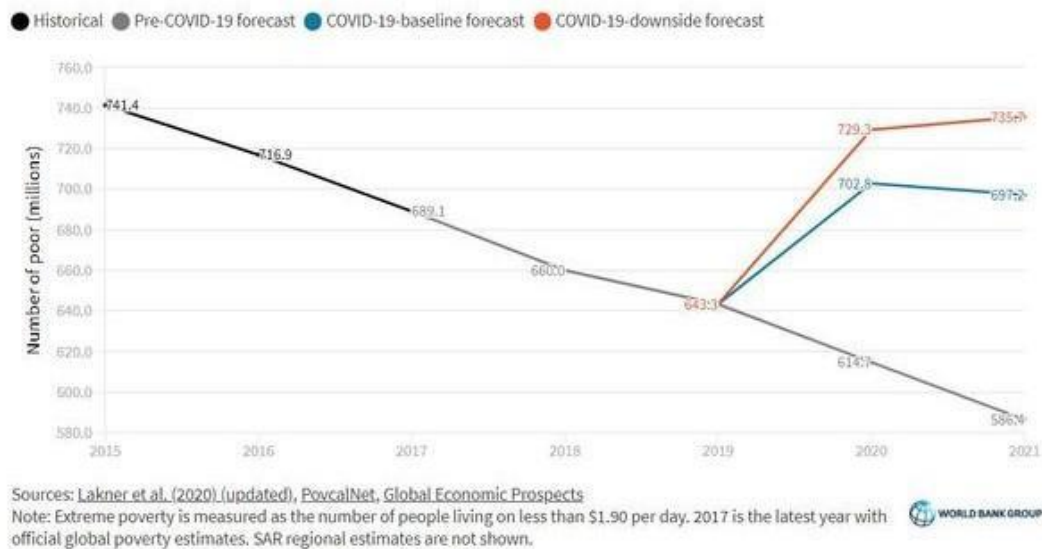
¹³ Per determinare l'intensità di un conflitto, vengono utilizzati indicatori sia qualitativi che quantitativi e due dimensioni sostanziali: i mezzi utilizzati per attuare misure di conflitto violento (ad esempio, gli indicatori relativi all'uso di armi e del personale) e le conseguenze dell'uso della forza (con indicatori riferiti a decessi, distruzione e rifugiati).

¹⁴ L'[Institute for Economics & Peace](#) (IEP), organismo indipendente e senza scopo di lucro, si occupa dello studio e dello sviluppo di nuovi quadri concettuali per definire la pace, con l'obiettivo di fornire metriche per misurarla e promuovere una migliore comprensione dei fattori culturali, economici e politici che creano la pace e comunicarne il suo valore economico.

¹⁵ Si fa qui riferimento all'International Poverty Line (IPL), un indicatore utilizzato dalla Banca mondiale basato sulla media tra le soglie di povertà nazionali di alcuni paesi più poveri del mondo e che dal 2015 si attesta a 1,90 dollari/persona/giorno e rappresenta la soglia minima in termini monetari al di sotto della quale le persone vivono in condizioni di indigenza estrema.

9% della popolazione mondiale (circa 689 milioni di persone) viveva con meno di 1,90 dollari al giorno. Secondo le ultime previsioni di gennaio 2021, si stimano oggi¹⁶ tra 119 e 124 milioni di nuovi poveri in più a livello globale

Figura 1: Previsione sulla povertà estrema, 2015-2021



Gli studi economici sulla pace evidenziano come la violenza ed i conflitti abbiano sempre implicazioni negative per l'economia in generale, sia a breve che a lungo termine, poiché ostacolano la produttività e l'attività economica, destabilizzano le istituzioni e riducono la fiducia delle imprese. Gli effetti negativi sull'economia continuano anche dopo che il conflitto è terminato e includono una crescita ridotta del PIL, un'economia meno prevedibile, livelli più elevati di disoccupazione, livelli più bassi di investimenti e tassi di inflazione più elevati.

Si consideri, infatti, che il costo economico della violenza per i dieci paesi più colpiti varia dal 23,5 al 59,1 per cento del loro PIL. Un dato significativamente più grande della media globale che si attesta all'8,5 per cento del PIL.

La pace, quindi, "non è solamente uno scenario di assenza di conflitti ma è, dal punto di vista economico, uno scenario in cui le attività produttive eccedono in maniera sostanziale le attività improduttive e quelle distruttive. La pace è quindi definibile come quell'assetto istituzionale che favorisce il consolidarsi delle attività produttive nel lungo periodo, limitando nel contempo il peso delle attività improduttive, in particolare quelle distruttive. In questa prospettiva, la pace è un bene pubblico globale poiché produce

¹⁶ Lakner, Yonzan, Gerszon Mahler, Castaneda Aguilar, Wu, *Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Looking back at 2020 and the outlook for 2021*, <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021>

benefici per tutti, mentre negli scenari informati dalla violenza si generano solo benefici privati¹⁷.

L'analisi dello IEP ci mostra infatti come i miglioramenti nella pace possono condurre a importanti miglioramenti in campo economico, con la crescita del PIL, l'inflazione e l'occupazione: negli ultimi 20 anni, i Paesi che hanno scelto la strada della pace hanno ottenuto le migliori performances in termini di crescita di PIL.

Da molti anni, poi, lo IEP sta lavorando su nuovi quadri concettuali per misurare la pace e scoprire i rapporti tra economia, pace e prosperità. Il [Positive Peace Report](#), ad esempio, si focalizza sul concetto di "**pace positiva**" e sugli otto fattori (buon governo, equa distribuzione delle risorse, libertà di informazione, buone relazioni con i paesi vicini, alti livelli di istruzione, rispetto dei diritti, bassi livelli di corruzione, solido contesto imprenditoriale) che creano e sostengono la realizzazione ed il mantenimento società pacifiche.



Uno degli aspetti più interessanti di questo rapporto è l'analisi della relazione che intercorre tra sviluppo e pace positiva, dove quest'ultima funge da elemento catalizzatore: i fattori sopra descritti, infatti, non solo contribuiscono a creare condizioni di pace duratura, ma anche a raggiungere importanti risultati di sviluppo, quali economie più sane, migliori *performance* ambientali e più alti livelli di resilienza e adattabilità al cambiamento della società.

Nel decennio 2009-2019, analizzando la pace positiva negli otto fattori che la compongono, si sono osservati progressi per sei degli otto fattori di pace positiva (rispetto dei diritti, equa distribuzione delle risorse, libertà di informazione, buone relazioni con i paesi vicini, alti livelli di istruzione, solido contesto imprenditoriale), mentre

¹⁷ Caruso, *Definire e misurare la pace*, in "Fratelli tutti" alla luce dell'obiettivo 16 dell'Agenda 2030 dell'ONU, [Quaderni ASVIS 2, pag. 61-63](#).

gli indicatori relativi al buon governo e ai livelli di corruzione registrano complessivamente un deterioramento negli ultimi anni.

Un'altra interessante indicazione che il *Positive Peace Report* offre è quella relativa alla crisi pandemica da Covid-19, da cui i Paesi che hanno maggiori probabilità di riprendersi più rapidamente sono quelli che vantavano anche prima della crisi ottime prestazioni nel "buon governo", nel contesto imprenditoriale, nel capitale umano e nei buoni rapporti con i paesi vicini, ovvero tutti i fattori più direttamente interessati dalla pandemia Covid-19.

Il *Global Peace Index* (GPI), sviluppato sempre dallo IEP quattordici anni fa, invece, è un indice composto da 23 indicatori quali-quantitativi, che misura lo stato di pace utilizzando tre domini tematici: il livello di sicurezza e protezione sociale, l'estensione dei conflitti domestici e internazionali in corso e il grado di militarizzazione¹⁸.

L'indice GPI restituisce, quindi, una misurazione quantitativa del livello di pace, ovvero uno strumento fondamentale per operare un confronto tra Stati, nonché per valutare l'avvicinamento o l'allontanamento dei Paesi alla pace negli anni.

Anche nel 2020 il livello di pace globale è peggiorato. Non si tratta in tal senso di un fenomeno isolato, poiché è il nono deterioramento della pace globale negli ultimi dodici anni. Nonostante nell'anno passato alcuni conflitti e crisi emerse nell'ultimo decennio abbiano iniziato ad attenuarsi, la pandemia di Covid-19 ha fatto registrare una nuova ondata di tensione e di incertezza.

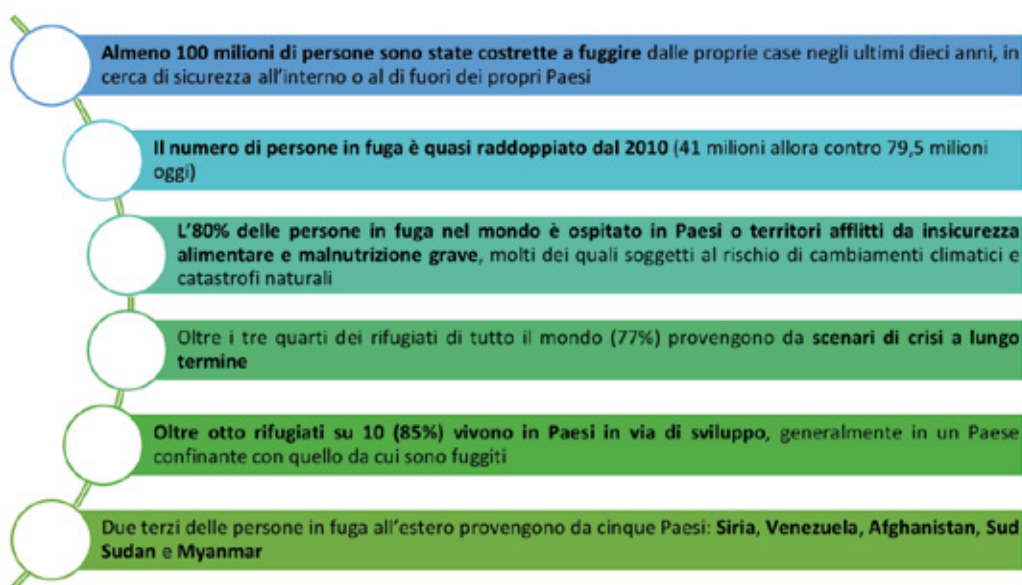
L'Islanda si riconferma dal 2008 lo stato più pacifico nel mondo, seguito da Nuova Zelanda, Portogallo e Danimarca. Sul triste podio dei paesi meno pacifici salgono, invece, l'Afghanistan, la Siria e l'Iraq. Tra le regioni del mondo l'Europa si riconferma come quella più pacifica e l'Italia si classifica al 31° posto su 163 nazioni analizzate.

A 75 anni dalla fine della Seconda Guerra Mondiale in Europa, decine di conflitti armati continuano a mietere vittime in tutto il mondo, concentrandosi soprattutto in Africa e Medio Oriente. Gli effetti sulla popolazione sono devastanti: tra il 2017 e il 2018, ad esempio, circa 193.000 persone sono morte in Africa, Asia e Medio Oriente a causa di conflitti a fuoco di diversa natura, conflitti che da sempre colpiscono più duramente le componenti più vulnerabili della popolazione, donne e bambini. Intere generazioni rischiano di perdersi: 415 milioni di bambini in tutto il mondo - uno su cinque - vivono in aree colpite da conflitti; tra questi, 149 milioni vivono in zone di guerra ad alta intensità di violenze. Il maggior numero di bambini che vive in zone di conflitto è in Africa (170 milioni), mentre la densità più alta si registra in Medio Oriente (un bambino su tre).

¹⁸ Gli indicatori individuati sono: conflitti esterni combattuti, percezione della criminalità, conflitti interni combattuti, tasso di incarcerazione, intensità dei conflitti interni, dimostrazioni violente, impatto del terrorismo, armamenti nucleari e pesanti, decessi nei conflitti esterni, importazione di armi, crimini violenti, instabilità politica, relazioni coi paesi vicini, accesso agli armamenti leggeri, forze di polizia (per abitante), forze armate (per abitante), esportazione di armi, tasso di omicidi, spese militari, rifugiati e profughi interni, livello del terrorismo politico, decessi nei conflitti interni, finanziamento delle attività di peacekeeping dell'ONU.

Un altro drammatico effetto dei conflitti è quello degli **esodi forzati**, che oggi non solo sono largamente più diffusi che in passato, ma si caratterizzano anche come fenomeno strutturale e di lungo periodo. Il rapporto annuale dell'UNHCR, l'Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati, rivela che alla fine del 2019 risultava essere in fuga la cifra - senza precedenti - di 79,5 milioni di persone. Secondo il rapporto ci sono paesi come la Turchia, il Pakistan e l'Uganda che "da soli" riconoscono lo status di rifugiato rispettivamente a 3,5 milioni, 1.491.000 e 1.359.000 persone, pari al 31% di tutti coloro che sono accolti negli altri paesi.

Il rapporto dell'UNHCR evidenzia inoltre che:



Alla luce di tali dati è quanto mai comprensibile come l'impegno a "non lasciare indietro nessuno" sancito dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile sia stato tradotto anche in un nuovo indicatore sui rifugiati approvato dalla Commissione statistica delle Nazioni Unite a marzo di quest'anno.

4.2 Spunti di riflessione sulla programmazione 2016-2020

La legge regionale n. 12/2002 per l'ambito promozione di una cultura di pace si rivolge a numerose realtà, pubbliche e private, attive già da molti anni sul territorio e su molteplici fronti: dagli interventi di cooperazione internazionale, all'attività info-educativa sulla cultura della pace e la nonviolenza, alla promozione dei diritti di cittadinanza e di cittadinanza globale.

Al fine di focalizzare piste di lavoro e priorità tematiche che la Regione intende perseguire con il nuovo programma di indirizzo, è opportuno fare alcune riflessioni sulla programmazione precedente.

Il precedente documento di indirizzo, approvato ad ottobre 2016, ha segnato l'avvio di una nuova modalità di gestione ed assegnazione delle risorse dedicate alla promozione della pace da parte della Regione. Fino al 2016, infatti, la Regione esercitava il ruolo di programmazione delle risorse, mentre la parte gestionale era assegnata alle Amministrazioni Provinciali, che avevano il compito di coordinare le diverse istanze del proprio territorio al fine di presentare una proposta progettuale, curandone poi la fase operativa e di rendicontazione

Tale modello di ripartizione delle competenze, nato dalla stagione del federalismo amministrativo di fine anni '90, relativamente alla promozione di politiche di pace ha avuto il merito di porre l'accento sulla valorizzazione dei meccanismi di raccordo interistituzionale, promuovendo progettualità nate con un approccio *bottom-up* e costruite con logiche di rete su una visione di coesione territoriale, seppur di ambito provinciale. Il limite maggiore va invece ricercato nell'assenza di quadro logico regionale di riferimento che fornisse anche elementi valutativi di tipo qualitativo e di impatto rispetto agli interventi finanziati.

A seguito del percorso di riordino territoriale intrapreso dalla Regione in esito alla riforma Delrio¹⁹, dal 2016 tutte le attività inerenti la promozione delle politiche di pace (programmazione, definizione degli strumenti di assegnazione/concessione delle risorse, monitoraggio, liquidazione delle risorse, valutazione) sono rientrate nell'alveo delle competenze regionali e, dopo una prima fase caratterizzata dal ricorso ad accordi tra pubbliche amministrazioni²⁰, dal 2018 si è provveduto all'allocazione di tali risorse attraverso il meccanismo dell'avviso pubblico annuale rivolto ad enti locali e all'associazionismo territoriale come definito dalla L.R. 12/2002.

Relativamente alle attività di educazione e sensibilizzazione alla cultura della pace rivolte alla comunità regionale²¹, vi è un esplicito rinvio agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile di Agenda 2030, in particolar modo per quanto concerne iniziative utili a rafforzare nelle bambine e nei bambini, nei giovani e negli adulti la dimensione universale della cittadinanza.

I filoni di intervento prioritari²² su cui i soggetti pubblici e privati sono stati chiamati a presentare le loro proposte possono essere così sintetizzati:

¹⁹ Legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni".

²⁰ Nelle annualità 2016 e 2017 lo strumento di intervento utilizzato è stato l'accordo di cooperazione istituzionale ex art. 15, Legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", a seguito di manifestazione d'interesse.

²¹ Documento di indirizzo strategico pluriennale 2016-2018 "Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace", paragrafo 2.4.5

²² Data la complessità che accompagna i concetti "pace" e di "cultura della pace", la logica di tale classificazione va intesa strettamente in termini di prevalenza dell'ambito di intervento delle progettualità finanziate.

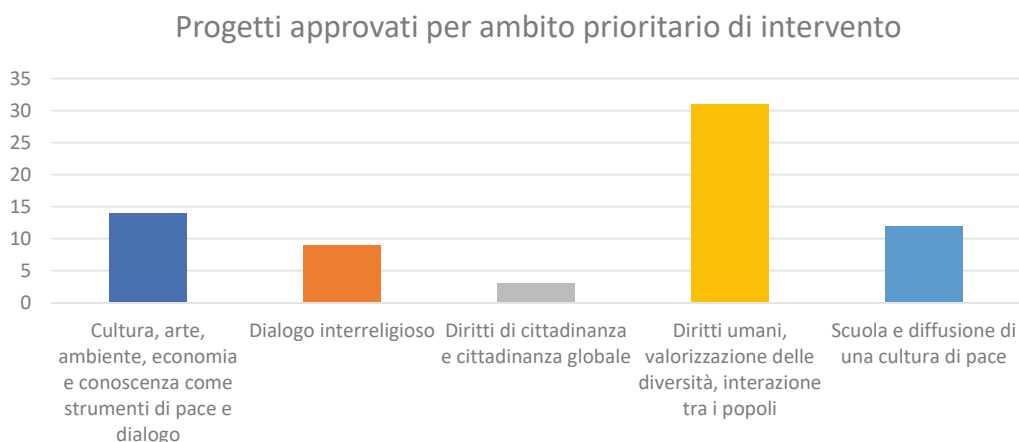


Nel periodo di vigenza del precedente documento di indirizzo (2017-2020) la Regione ha cofinanziato un parco progetti superiore a 1,3 milioni di euro, assegnando un contributo regionale di oltre 680.000 euro, pari al 52% delle risorse utilizzate (il restante 48% dei costi è stato sostenuto dai soggetti proponenti e dai loro partner).

La taglia media dei progetti finanziati è pari a 18.500 euro, mentre il contributo medio ammonta a poco meno di 10.000 euro.

La **partecipazione** è stata molto ampia: sono state un centinaio le candidature, e di queste 25 sono risultate non ammissibili, a conferma della rigidità della procedura di selezione.

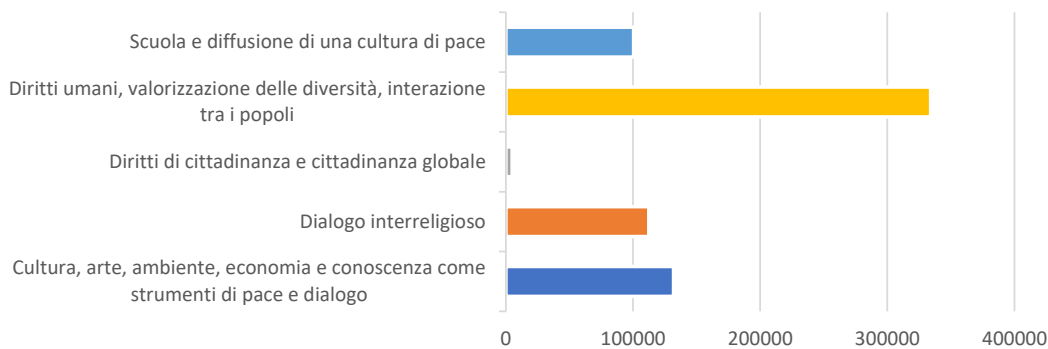
La copertura per ambito prioritario di intervento è stata la seguente:



Rispetto agli **ambiti prioritari di intervento**, la distribuzione del contributo regionale ha visto prevalere gli interventi concernenti diritti umani, valorizzazione delle diversità e

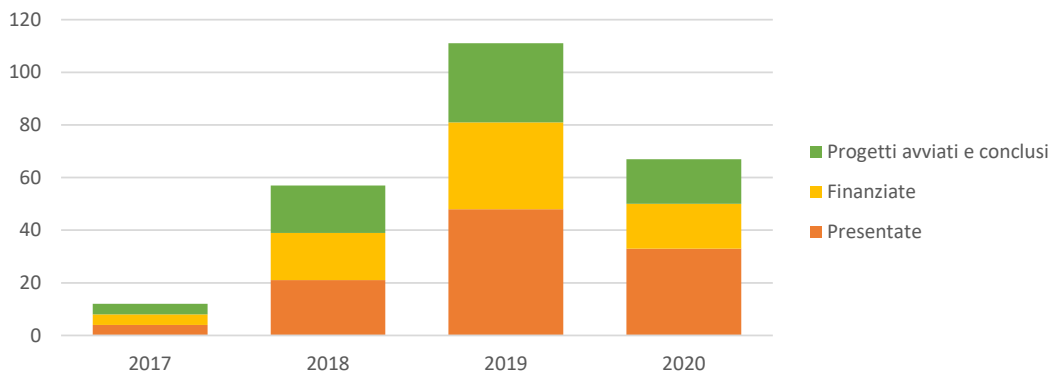
interazione tra i popoli (49%), seguiti da quelli su cultura, arte, ambiente, economia e conoscenza come strumenti di pace e dialogo (19%), dialogo interreligioso (16%), scuola e diffusione di pace (15%), per chiudere con quelli relativi a diritti di cittadinanza e cittadinanza globale (1%).

Allocazione risorse regionali per ambito di intervento prioritario



La **combinazione degli strumenti utilizzati** (convenzioni e poi avviso pubblico annuale) si è dimostrata complessivamente adeguata e ha consentito di rispondere alle domande di contributo da parte del territorio regionale con un buon tasso di soddisfazione (su 106 domande di contributo presentate, 72 sono state poi finanziate e 69 sono state avviate e concluse).

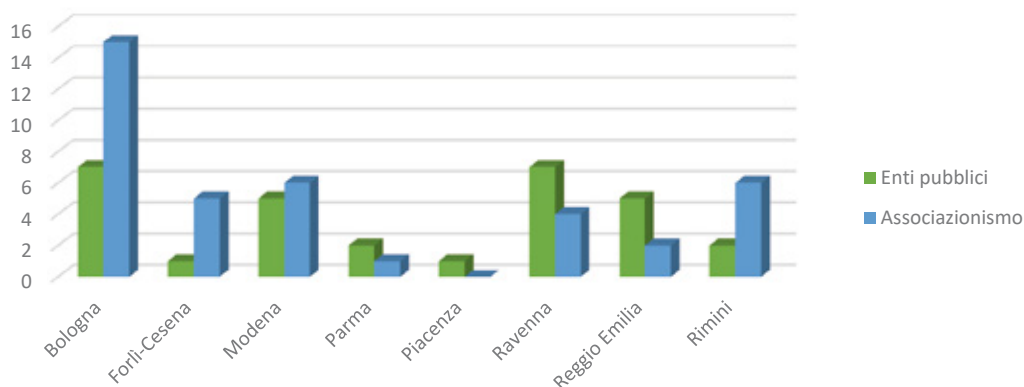
Domande di contributo presentate, finanziate e progetti realizzati



Relativamente ai **soggetti beneficiari** dei 69 progetti approvati e conclusi, si registra una prevalenza delle realtà dell'associazionismo territoriale (52%) rispetto ai soggetti pubblici. I Comuni che hanno partecipato ai bandi spaziano dai Comuni capoluogo di provincia a piccolissime realtà, come Poggio-Torriana, Campogalliano, con meno di 10.000 abitanti, e ancora a Comuni che, seppur piccoli, propongono azioni ricorrenti come il Premio per la Pace Giuseppe Dossetti a Cavriago, o il progetto pluriennale "Ubuntu" a Novellara.

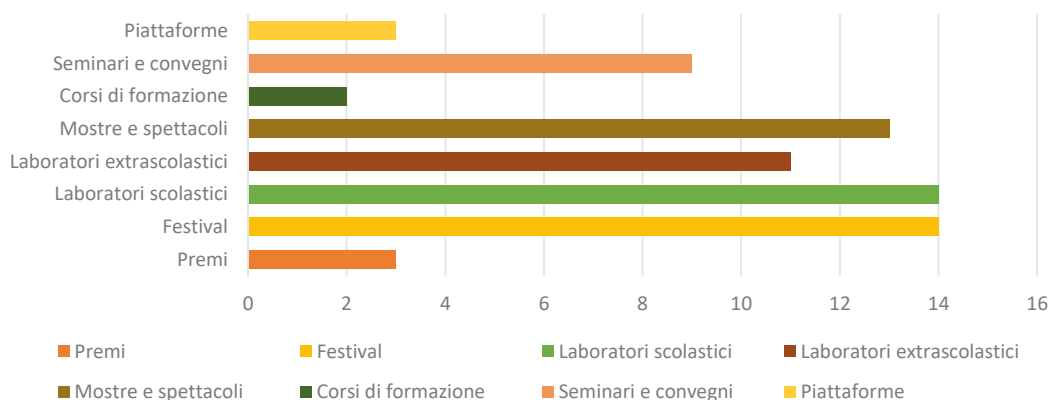
Buona anche la risposta dei territori, con la sola eccezione di quello provinciale di Ferrara, da cui non è pervenuta alcuna richiesta nel periodo 2017-2020.

Tipologia beneficiari per provincia



Interessante e ampia è stata la **gamma di interventi proposti**, con laboratori in ambito scolastico rivolti a studenti e docenti, laboratori extrascolastici per giovani e adulti, convegni e seminari, eventi ed esibizioni artistiche. Di rilievo anche le tante iniziative di carattere ricorrente, più di un terzo dei progetti finanziati (34 su 69), tra cui si annoverano molti festival e rassegne (si ricordano qui, a mero titolo esemplificativo, il "Popoli Pop Cult Festival" del Comune di Bagnara di Romagna, la rassegna itinerante "In cammino verso i diritti" dell'Unione della Romagna Faentina, "Premio per la pace Giuseppe Dossetti" del Comune di Cavriago e il "Festival Francese").

Tipologia di azioni



Di rilievo anche il **numero di beneficiari** raggiunti con le iniziative, che si è attestato su oltre 176.000 cittadini, di cui oltre 14.000 bambini e giovani coinvolte in attività espressamente dedicate loro. Nell'anno 2020, a causa della pandemia di Covid-19, molte attività sono state realizzate a distanza e hanno coinvolto quasi 300.000 utenti attraverso eventi in diretta *streaming* o visualizzazione successiva delle registrazioni.

Il periodo di programmazione analizzato restituisce, quindi, l'immagine di un territorio regionale vivace e molto attento alle tematiche della pace e dei diritti umani, e con la voglia di partecipare attivamente alla loro implementazione e sviluppo.

Un punto di attenzione va dedicato, infine, al tema delle **economie gestionali**, che si attestano nel periodo di programmazione oggetto di analisi all'8% del totale finanziato, ovvero poco più di 54,000 euro. Tali economie – che si concentrano prevalentemente negli anni 2018 e 2019 – sono più marcate per i progetti finanziati all'associazionismo territoriale rispetto a quelli degli enti locali: ciò potrebbe indicare una minore strutturazione dei beneficiari privati ed una loro minor capacità finanziaria, che li porta ad incontrare maggiori difficoltà quando si devono approcciare a bandi con tempi compressi. La digitalizzazione di tutte le fasi procedurali del bando annuale (presentazione proposte, approvazione, gestione e rendicontazione) realizzata nell'anno 2020 pare avere invece introdotto elementi positivi in termini di efficienza gestionale sia dal punto di vista della omogeneità delle procedure e delle tempistiche (la chiusura contabile dei bandi nel triennio 2018-2020 si è ridotta di quasi quattro mesi), sia dal punto di vista delle economie, che si sono ridotte nonostante la necessità di riprogrammare molte attività a causa del Covid-19.

Concludendo, i punti di forza e di attenzione che la precedente programmazione ci restituisce possono essere così riassunti:

| Punti di forza | Punti di attenzione |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • elevato numero di soggetti, pubblici e privati, che nel territorio operano sulle questioni della pace • progetti con buoni livelli di collaborazione e lavoro di rete • numero di cittadini coinvolti • digitalizzazione di tutte le fasi del bando a partire dal 2020 | <ul style="list-style-type: none"> • coesistenza di realtà di diversa dimensione (grandi e piccolissime) • integrazione tra le due aree tematiche, pace e cooperazione, da implementare ulteriormente • assenza di proposte progettuali da parte di alcuni territori e concentrazione in altri • monitoraggio dei beneficiari raggiunti • bilanciamento tra continuità/sedimentazione delle progettualità e discontinuità/innovazione |

4.3 Fare cultura di pace oggi: visione e priorità tematiche

Accanto alle finalità generali di promuovere e valorizzare i contributi dei soggetti e delle istituzioni che operano sul territorio regionale, favorire il coordinamento e l'armonizzazione delle iniziative, nonché diffondere nella comunità regionale la conoscenza dei soggetti attivi nelle materie di cui alla legge, all'articolo 5 la legge regionale 12/2002 indica espressamente anche gli ambiti di intervento regionale in materia di cooperazione internazionale e pace.

In particolare, all'articolo 5, comma 1, lettera c) sono citate le "iniziative di educazione e sensibilizzazione della comunità regionale ai temi della solidarietà internazionale, dell'interculturalità e della pace, iniziative culturali, di ricerca ed informazione sui temi della pace e della tutela dei diritti umani, volte a prevenire e combattere la discriminazione fondata in particolare sulla razza e l'origine etnica, la religione, le opinioni politiche o le condizioni personali e sociali".

All'articolo 8 viene ulteriormente specificato che la Regione "opera per rendere effettivi i principi costituzionali che sanciscono il ripudio della guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali".

Oggi è quanto mai rilevante rileggere tali ambiti di intervento con lenti globali: rispetto a ciò vengono in aiuto i documenti di programmazione internazionale, nazionale e regionale descritti nel capitolo 1; in particolare, risulta indispensabile riservare una specifica attenzione ai seguenti target di Agenda 2030:



4.7 Entro il 2030, assicurarsi che tutti gli studenti acquisiscano le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso, tra l'altro, l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili, i diritti umani, l'uguaglianza di genere, la promozione di una cultura di pace e di non violenza, la cittadinanza globale e la valorizzazione della diversità culturale e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile



5.1 Porre fine a ogni forma di discriminazione nei confronti di tutte le donne, bambine e ragazze in ogni parte del mondo



10.2 Entro il 2030, potenziare e promuovere l'inclusione sociale, economica e politica di tutti, a prescindere da età, sesso, disabilità, razza, etnia, origine, religione, status economico o altro



11.4 Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo



16.B Promuovere e far rispettare le leggi e le politiche non discriminatorie per lo sviluppo sostenibile



17.14 Migliorare la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile

Tenendo in considerazione le finalità della legge regionale, i suoi ambiti di intervento, i risultati del percorso di consultazione con il territorio, i contenuti dei documenti programmatici regionali e dei target di Agenda 2030, vengono specificati di seguito gli obiettivi strategici dell'azione regionale per il triennio 2021-2023:

- sostenere e promuovere la **cultura dei diritti umani e della pace**, quale presupposto per il riconoscimento reciproco, il dialogo, la prevenzione dei conflitti e la nonviolenza;
- sostenere e promuovere l'**educazione alla cittadinanza globale**, quale pratica educativa per sviluppare il senso di appartenenza a una comunità più ampia e all'umanità comune, e dando evidenza alle interdipendenze politiche, economiche, sociali e culturali e all'interconnessione tra contesti locale, nazionale e globale;
- proseguire e sviluppare interventi sui temi dell'educazione alla pace che valorizzino il **rapporto memoria/costruzione di una cultura di pace**, in analogia con l'esperienza educativa e metodologica sviluppata in questi anni dalla Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole;
- sviluppare iniziative di **dialogo ed accoglienza interculturale e interreligiosa** valorizzando il ruolo delle comunità dei migranti e dei rifugiati;
- contribuire al dialogo tra le culture, anche attraverso la **valorizzazione della cultura, della storia e delle tradizioni dei paesi nei quali vengono realizzati gli interventi di cooperazione internazionale** cofinanziati dalla Regione Emilia-Romagna, favorendo la conoscenza del patrimonio culturale e naturale, degli artisti e dei luoghi di memoria storica del mondo.

Per ciò che concerne le tipologie di attività finanziabili, si fa riferimento a quelle indicate all'art. 8 della L.R. 12/2002, ovvero iniziative culturali, di ricerca, di educazione, di informazione, di cooperazione e di formazione che tendano a sensibilizzare la comunità regionale, e in particolare i giovani, ai valori della pace, dell'interculturalità, della solidarietà fra i popoli e della tutela dei diritti umani.

Una particolare attenzione, nella presente programmazione, verrà riservata agli interventi che si caratterizzeranno per:

- **attività concertate e sinergiche tra soggetti pubblici e privati**, premiando la presentazione di progetti in forma associata con la presenza di almeno un ente locale, preferibilmente di livello unionale;
- **contributo al raggiungimento degli obiettivi strategici del Patto per il Lavoro e per il Clima** di cui alla delibera di Giunta Regionale n. 1899/2020 **e della nuova politica regionale di sistema per le aree interne e montane** come definita nel "Documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo 2021-2027" di cui alla delibera di Giunta regionale n. 586/2021;
- **ampia diffusione e raccordata diffusione sul territorio** anche grazie all'utilizzo di tecnologie digitali.

Il raccordo con il Patto per il Lavoro e per il Clima, in particolare, assume rilevanza perché si configura come un progetto di rilancio e sviluppo nel lungo periodo volto a generare nuovo sviluppo e nuovo lavoro di qualità, accompagnando l'Emilia-Romagna nella

transizione ecologica e digitale, riducendo le fratture economiche, sociali, ambientali e territoriali e raggiungendo la piena parità di genere.

È, quindi, un progetto fondato sulla sostenibilità ambientale, sociale ed economica, che si pone l'obiettivo di superare il conflitto tra sviluppo e ambiente e si caratterizza per promuovere un'azione collettiva e partecipata, nonché per la visione ampia, caratteristiche fondamentali per affrontare la complessità di sfide interconnesse e globali, a cui la pace (come filo conduttore delle azioni) e l'educazione alla cittadinanza globale (quale approccio trasversale alle discipline) possono dare un fattivo contributo.

Figura 2: Raccordo Obiettivi Patto per il Lavoro e per il Clima / Obiettivi documento di programmazione su Pace, diritti umani e ECG

| | Sostenere e promuovere la cultura dei diritti umani e della pace | Sostenere e promuovere l'educazione alla cittadinanza globale | Sviluppare interventi sui temi dell'educazione alla pace che valorizzino il rapporto memoria/costruzione di una cultura di pace | Sviluppare iniziative di dialogo ed accoglienza interculturale e interreligiosa | Contribuire al dialogo tra le culture anche attraverso la valorizzazione della cultura, della storia e delle tradizioni dei paesi nei quali vengono realizzati gli interventi di cooperazione internazionale |
|---|--|---|---|---|--|
| Emilia-Romagna, regione della conoscenza e del saperi | | | | | |
| Emilia-Romagna, regione della transizione ecologica | | | | | |
| Emilia-Romagna, regione dei diritti e dei doveri | | | | | |
| Emilia-Romagna, regione del lavoro, delle imprese e delle opportunità | | | | | |

4.4 Radicare la pace nel territorio e nelle comunità: governance e attori

Dare concretezza alla cultura di pace per costruire una società più coesa, solidale e capace di prendersi cura di tutte e di tutti richiede, come tutte le *policy* complesse che attraversano trasversalmente tanti settori (ad esempio le politiche educative, di *welfare* o quelle culturali e di sviluppo), nuovi strumenti per rimettere al centro dei ragionamenti e dei processi decisionali i territori e le comunità.

In primo luogo, occorre costruire un luogo di confronto, di riflessione e di sintesi, che consenta di migliorare il raccordo e il coinvolgimento del maggior numero possibile di soggetti che operano nei diversi territori, istituzioni e organizzazioni della società civile, e che si caratterizzi come snodo di una programmazione partecipata degli interventi su pace, cittadinanza globale e diritti umani.

Pertanto, nell'ambito della Consulta regionale sulla cooperazione decentrata di cui all'art. 10, comma 5, della L.R. 12/2002, nell'arco della programmazione 2021-2023 si intende promuovere una serie di incontri dedicati alla politica regionale per la pace, anche al fine di elaborare una strategia condivisa con i soggetti pubblici, della società civile e privati operanti in Emilia-Romagna nel campo della pace, della cooperazione e della solidarietà internazionale - che ne assicuri la coerenza con i temi della cittadinanza globale, dei diritti umani e le priorità internazionali, europee e nazionali.

4.5 Gli strumenti di intervento

L'attuazione del presente documento avviene attraverso una pluralità di interventi che annualmente sarà possibile attivare in maniera contestuale o alternativa.

La Regione si riserva la possibilità di promuovere progettualità selezionate in base alla loro idoneità a conseguire gli obiettivi strategici precedentemente indicati. Tali progettualità verranno attuate utilizzando i seguenti strumenti:

- **Manifestazioni di interesse per enti locali con successiva convenzione per lo svolgimento di attività di interesse comune (art. 15 L.241/1990)** per progetti di rilievo sovracomunale e di rete tra soggetti pubblici/ privati/ società civile, comunque tra quanti indicati nella L.R. 12/2002;
- **Bando per contributi** rivolto ai soggetti promotori di interventi a sostegno dei diritti umani e della cultura di pace come indicati dalla L.R. 12/2002, con il coinvolgimento degli enti locali;
- **Adesione a reti internazionali** ritenute di particolare rilevanza rispetto alle tematiche pace, educazione alla cittadinanza globale, diritti umani;
- **Sostegno alla progettazione** internazionale incentivata dal livello nazionale, dall'UE e dalle Organizzazioni Internazionali;
- **Supporto e valorizzazione del ruolo delle Scuole di pace** ed in particolare quella di Monte Sole;
- **Patrocinio regionale**, eventualmente anche a titolo oneroso, a manifestazioni ed eventi secondo le disposizioni in materia vigenti.

Per gli strumenti attuativi che ricorrono a procedure selettive, il bando regionale indicherà: obiettivi e priorità, modalità di presentazione dei progetti, requisiti per la partecipazione, procedure e criteri di valutazione.

Le proposte verranno valutate sulla base di criteri, sia di natura formale che sostanziale, definiti dalla Giunta capitalizzando le esperienze e le buone pratiche gestionali, garantendo trasparenza, efficacia ed efficienza.

Il contributo regionale non potrà superare il 70% del costo complessivo dei progetti approvati.

CAPITOLO 5. STRUMENTI DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

5.1 Monitoraggio

Il monitoraggio è il **processo di raccolta e analisi delle informazioni relative a un progetto e di comparazione di tali informazioni con i risultati attesi** definiti in fase di progettazione, allo scopo di determinare se l'intervento sia stato condotto in maniera corretta.

Nella prospettiva metodologica della Teoria del Cambiamento, che consente di definire la consequenzialità causale fra risorse destinate all'intervento, attività implementate, risultati tangibili (*output*), risultati intangibili (*outcome*) e impatto dell'intervento nel medio-lungo periodo, il monitoraggio consente dunque una verifica costante dell'utilizzo delle risorse disponibili per il progetto, della realizzazione tempestiva delle attività e della produzione effettiva di risultati tangibili (siano essi beni prodotti o servizi offerti).

Il processo di monitoraggio si basa necessariamente sui dati generati dal progetto stesso.

La Regione individua gli interventi di cooperazione internazionale a cui destinare le proprie risorse finanziarie anche sulla base di una valutazione dell'appropriatezza della **logica progettuale** che sostiene ogni proposta di intervento. Si richiede, dunque, agli attori del territorio impegnati nella cooperazione di formulare in maniera chiara e precisa gli obiettivi dell'intervento proposto, identificare gli indicatori (quantitativi o qualitativi) che consentiranno di misurare il raggiungimento degli obiettivi prefissati, definire il valore (*target*) che ogni indicatore dovrà raggiungere entro il termine del progetto e grazie all'apporto dell'intervento stesso. Grazie a questa pianificazione strategica a priori, nel corso dell'implementazione dei progetti i beneficiari del sostegno regionale possono procedere alla **misurazione della performance** dei rispettivi interventi, fornendo alla Regione dati che consentano di verificare come siano state utilizzate le risorse a disposizione, quali attività siano state effettivamente implementate e quali risultati concreti tali attività abbiano prodotto.

Il processo di monitoraggio dei singoli progetti di cooperazione finanziati dalla Regione è stato completamente **digitalizzato** negli ultimi anni attraverso la messa a sistema del **software della Cooperazione Internazionale**.

Il processo di digitalizzazione è oggi uno dei pilastri degli orientamenti programmatici della Regione Emilia-Romagna e, più in generale, del sistema Italia nel suo complesso.

A partire dall'anno 2018, il Servizio regionale che ha la responsabilità della gestione della legge 12/2002 ha sviluppato un software per la gestione complessiva dei progetti di cooperazione internazionale.

Si tratta di un sistema articolato che consente di gestire tutte le fasi dei progetti sostenuti dalla Regione (presentazione della domanda, verifica dell'ammissibilità, valutazione, monitoraggio intermedio e valutazione finale). Tramite il software è infatti possibile, per i soggetti territoriali della cooperazione internazionale, presentare le proprie candidature e gestire in modo completo le varie fasi progettuali.

Il software comprende un sistema di *alert* che facilita il rispetto delle tempistiche da parte degli implementatori dei progetti e un cruscotto che permette alla Regione di monitorare in tempo reale la situazione dei progetti. Il sistema consente inoltre la standardizzazione delle modalità di comunicazione inerenti i progetti (lettere, *alert*, *reminder*, richieste di proroghe, modifiche non onerose, sospensioni, relazione intermedia, relazione finale e rendiconto finale) che possono agevolare i controlli interni di gestione, in termini di efficacia, efficienza e di trasparenza.

Nella fase rendicontale sia di tipo intermedio che finale, il software permette una raccolta sistematizzata di tutti i supporti documentali utili al riconoscimento delle spese sostenute, velocizzando i controlli dei rendiconti, e rendendo più immediate e sicure le comunicazioni con i soggetti interessati al momento della richiesta di integrazioni. Ad una prima analisi, relativa ai rendiconti dei progetti finanziati nell'anno 2018 (i primi ad essere stati gestiti tramite la piattaforma), si evidenzia come questo sistema abbia permesso di ridurre significativamente i tempi di controllo e liquidazione.

Grazie alla piattaforma, lo staff del servizio può seguire le varie progettualità anche da remoto, e tutto il materiale relativo ad ogni progetto può essere consultato da tutti i funzionari, velocizzando i processi.

Oltre a semplificare l'attività di compilazione della reportistica progettuale a carico dei beneficiari dei finanziamenti regionali, l'informatizzazione del sistema permette anche l'**aggregazione dei dati** relativi ai singoli progetti, e quindi la definizione chiara del quadro di operatività della Regione nel contesto della cooperazione internazionale. Infatti, il software permette una lettura critica dei dati qualitativi e quantitativi dei progetti (aspetto, questo, molto importante nel momento della redazione di documenti interni di monitoraggio e valutazione delle attività). Attraverso il sistema Power BI i dati possono essere poi aggregati ed estrapolati per esigenze di rendicontazione o di analisi.

Nel prossimo triennio, si prevede di **rafforzare gli strumenti di monitoraggio** degli interventi anche rispetto ai progetti dedicati alla promozione della pace e dei diritti umani. In particolare, si intende facilitare la raccolta, da parte regionale, dei dati

relativi alle aree tematiche di intervento, alla tipologia di attività proposte, agli attori coinvolti nei diversi progetti, per consentire di identificare le caratteristiche salienti dell'impegno della Regione per la pace e i diritti.

Inoltre, si prevede di approfondire l'impegno sul monitoraggio dell'intervento regionale nel suo complesso, dedicando un'attenzione specifica alla **misurazione della performance relativa agli obiettivi strategici individuati dal presente Documento** (cfr. capitolo 3.3). In particolare, si intende concentrare lo sforzo di misurazione della *performance* su quei temi trasversali agli interventi di cooperazione internazionale e di diffusione di una cultura di pace che possano evidenziare i risultati ottenuti nell'integrazione progressiva delle azioni e delle platee di *stakeholder* delle due linee operative del presente Documento.

5.2 Valutazione

La conduzione di un'analisi valutativa è fondamentale per verificare se gli obiettivi della strategia messa a punto dalla Regione con il proprio Documento di Indirizzi continuino ad essere adeguati ai mutamenti del contesto politico, economico e internazionale.

Mettendo al centro del suo impegno l'*accountability*, ovvero l'assunzione di responsabilità nei confronti del territorio rispetto alle scelte strategiche operate, la Regione Emilia-Romagna sceglie di condurre il percorso di analisi valutativa in forma trasparente, aperta e condivisa con gli *stakeholder* territoriali.

La valutazione dei risultati di questo Documento di Indirizzi sarà condotta in forma coordinata sulle azioni di cooperazione allo sviluppo e su quelle legate alla pace e alla promozione dei diritti.

Come evidenziato nel primo capitolo, infatti, l'approccio regionale si basa su alcuni concetti-chiave che evidenziano come le due direttrici di questo Documento siano espressioni diverse e complementari dello stesso orientamento strategico:

- il riconoscimento dell'interconnessione tra cooperazione allo sviluppo, diritti umani e pace, nei termini in cui viene individuata dall'Agenda 2030;
- l'adozione della cittadinanza globale come prospettiva di riferimento, che sostiene sia le attività di cooperazione internazionale che quelle legate alla promozione di una cultura di pace e del rispetto dei diritti umani.
- la partecipazione come metodologia operativa trasversale ad entrambi gli ambiti di intervento.

L'analisi valutativa sarà condotta prendendo come riferimento le **priorità tematiche** identificate nel capitolo 3.4 e comuni, per natura e obiettivi, alle due direttrici di questo Documento.

In primo luogo, sarà oggetto di valutazione la valorizzazione del nesso **migrazioni-sviluppo** negli interventi regionali.

Questo Documento impegna ad una maggiore coerenza tra politiche migratorie e politiche per lo sviluppo, con interventi nelle aree di origine dei flussi migratori che hanno destinazione il nostro Paese; inoltre, nel confermare la complessità del nesso migrazione-sviluppo, identifica la necessità di adottare un approccio alla migrazione e allo sviluppo basato sul rispetto dei diritti.

L'analisi valutativa in questo caso riguarderà:

- rispetto alle azioni di cooperazione internazionale, la capacità del sistema regionale di promuovere azioni a potenziale incidenza sulle dinamiche migratorie (per esempio, interventi di sviluppo economico in aree ad alto tasso di emigrazione per ragioni economiche, interventi a sostegno degli investimenti delle diaspore nei luoghi di origine);
- rispetto alle azioni relative a pace e diritti, la capacità del sistema regionale di promuovere azioni che facilitino le relazioni transnazionali fra comunità emiliano-romagnola e comunità di origine delle diaspore per la condivisione di dinamiche di sviluppo umano;
- in forma trasversale, la partecipazione delle comunità diasporiche alle azioni supportate dalla Regione.

In secondo luogo, l'analisi valutativa concernerà la presenza dei **temi ambientali** nelle azioni di cooperazione internazionale allo sviluppo e promozione di una cultura di pace condotte o finanziate dalla Regione.

Questione di imprescindibile rilevanza nel panorama contemporaneo, il tema della protezione ambientale e del contrasto e dell'adattamento ai cambiamenti climatici è fortemente legato alla tutela dei diritti fondamentali delle fasce più fragili della popolazione mondiale e sollecita sforzi congiunti da parte di tutte le componenti della società globale.

L'analisi valutativa relativa a questo tema riguarderà la capacità del sistema regionale di condurre o promuovere:

- azioni di cooperazione internazionale a potenziale incidenza sulla capacità di governi locali e popolazioni dei Paesi partner di mitigare le conseguenze del cambiamento climatico sull'accesso ai diritti fondamentali, sviluppare strategie di adattamento e sensibilizzare istituzioni e cittadini alle tematiche ambientali;
- azioni di promozione di una cultura di pace che sensibilizzino la comunità regionale sulle conseguenze dei cambiamenti climatici sui diritti

fondamentali delle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo, sulla stabilità di tali Paesi e sulle fasce più fragili della popolazione regionale.

Infine, la valutazione riguarderà la capacità del sistema regionale, attraverso questo Documento, di promuovere una reale **parità di genere**.

Nel quadro del precedente Documento di Indirizzi, i progetti di cooperazione internazionale incentrati sulla parità di genere sono stati l'11% del totale, mentre le azioni in tema di avvio al lavoro o di formazione con un'attenzione specifica al tema di genere sono state rispettivamente il 6,6% e il 10,2% del totale (dunque, complessivamente, il 26,8% delle azioni di cooperazione internazionale).

L'obiettivo che ci si prefigge è che un terzo delle azioni del prossimo triennio agiscano in modo positivo per l'uguaglianza tra i sessi, con azioni per la promozione di una vera parità nella formazione, nel lavoro e nella società.

Verrà condotta un'analisi valutativa tematica concentrata sull'impatto delle azioni finanziate secondo l'impianto strategico definito in questo Documento sulla decostruzione degli stereotipi di genere nel territorio regionale (per i progetti di promozione della pace e dei diritti) e nei Paesi d'intervento (per i progetti di cooperazione internazionale), valorizzando dunque maggiormente le azioni che promuovano, in forma diretta o indiretta, la partecipazione femminile in modalità trasformativa.

Ove sia pertinente l'individuazione di indicatori specifici, gli indicatori utilizzabili in fase di analisi valutativa saranno identificati sulla base degli Obiettivi dell'Agenda 2030, con un'attenzione particolare, in considerazione della natura dei temi trasversali individuati, sugli Obiettivi 5 e 16. Ulteriori indicatori potranno essere inclusi nella struttura dell'analisi valutativa, per consentire un approfondimento di temi afferenti ad altri Obiettivi di Agenda 2030 che l'evoluzione della situazione globale imponga di considerare prioritari.

Per le sole azioni di cooperazione internazionale, ai fini dell'analisi valutativa saranno utilizzati prioritariamente gli indicatori individuati nella Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile attualmente in corso di elaborazione, ovvero:

- l'aumento degli stakeholder regionali che partecipano ai progetti di cooperazione internazionale (+10%);
- l'aumento delle progettazioni di tipo ambientale (+20%);
- l'aumento delle progettazioni che promuovono uguaglianza di genere e pari opportunità (+10%);
- l'aumento dei partner internazionali che partecipano ai progetti di cooperazione internazionale (+10%).

I target di tali indicatori sono individuati per essere raggiunti entro il 2025; ai fini dell'analisi valutativa qui descritta, dovranno essere riparametrati in considerazione dell'orizzonte temporale più limitato del presente Documento.

5.3 Trasparenza e *accountability*

Come già esplicitato, la Regione Emilia-Romagna aderisce ai principi dell'Accordo di Busan per l'efficacia della cooperazione allo sviluppo e, allineandosi alla posizione nazionale (esplicitata, per esempio, nel [Piano di AICS e MAECI per l'efficacia degli interventi 2020-2022](#)), considera la trasparenza e l'*accountability* elementi fondanti della sua operatività anche nell'ambito della cooperazione internazionale e della promozione della pace.

La trasparenza dell'azione regionale è garantita in primo luogo dalla condivisione tempestiva dei dati sui progetti finanziati o implementati dalla Regione stessa, in modalità che consentano l'accessibilità alle informazioni da parte di tutti i **cittadini**. In questa prospettiva, di particolare rilevanza è il ruolo della sezione del sito web regionale dedicata a [fondi europei e cooperazione internazionale](#).

L'attenzione ad una comunicazione efficace di risultati e meccanismi della cooperazione internazionale a favore della cittadinanza emiliano-romagnola è evidenziata anche dal sempre maggiore focus regionale sul coordinamento delle strategie comunicative relative alla cooperazione e alla pace degli *stakeholder* del settore.

In secondo luogo, il mantenimento e lo sviluppo dei portali informativi digitali per la condivisione delle informazioni con i **portatori di interesse del territorio**, l'aggiornamento delle banche dati e degli strumenti per la capitalizzazione dei risultati degli interventi e, soprattutto, il dialogo costante e fattivo con gli *stakeholder* territoriali della cooperazione e della pace garantiscono l'assunzione di responsabilità, da parte della Regione, nei confronti dei soggetti emiliano-romagnoli più immediatamente interessati dall'azione regionale afferente a questo Documento di Indirizzi.

Fra i portali informativi, svolgono un ruolo centrale nella diffusione di informazioni presso gli *stakeholder* emiliano-romagnoli, in particolare, [EuropaFacile](#), [First](#) e la sezione del sito regionale dedicata a [programmi e progetti europei ed internazionali](#) a titolarità regionale.

Il dialogo con gli attori del territorio regionale è facilitato soprattutto dai tavoli di confronto che la Regione promuove. Per gli *stakeholder* della cooperazione internazionale, di particolare rilevanza è la consolidata esperienza dei Tavoli-Paese, occasioni di dialogo, verifica e condivisione di informazioni e prospettive strategiche fra la Regione e tutti soggetti territoriali, di varia natura, che a diverso

titolo sono impegnati per lo sviluppo dei Paesi prioritari della cooperazione emiliano-romagnola.

Ancora, la Regione applica il principio di Busan legato a trasparenza e *accountability* nelle relazioni con le **autorità pubbliche e i portatori d'interesse dei Paesi di intervento**, operando per un rafforzamento costante di relazioni paritarie e aperte, anche grazie all'utilizzo di strumenti informatici che facilitino il mantenimento costante del dialogo.

L'applicazione efficace del sistema di monitoraggio aggregato degli interventi sostenuti dalla Regione, affiancata al processo di analisi valutativa precedentemente descritto, sono poi gli strumenti fondamentali di un percorso progressivo, trasparente e aperto di **apprendimento organizzativo e ridefinizione periodica delle scelte strategiche** regionali.