

**Toscana e cooperazione**  
***Da sviluppo locale a opportunità globale***  
**Firenze**  
**22 novembre 2019**

---

**Schede di orientamento alla discussione dei gruppi di lavoro**

---

**Contesto/Introduzione**

La Regione Toscana insieme al Forum delle attività internazionali della Toscana organizza la Conferenza regionale della cooperazione, dopo alcuni anni nei quali la riflessione sulla cooperazione allo sviluppo nella nostra regione era stata affidata a singoli momenti focalizzati su temi specifici, che rispondevano ai cambiamenti politici, sociali ed economici in corso e ai nuovi scenari globali che si sono venuti via via delineando. In questo senso abbiamo affrontato con attori nazionali e internazionali temi come il cosviluppo, lo sviluppo sostenibile, il sostegno alle politiche sanitarie, il ruolo delle giovani generazioni nelle politiche del Mediterraneo, la relazione con nuovi attori della cooperazione etc.

La Conferenza regionale della cooperazione vuole offrire, al termine della legislatura, una visione più generale che, oltre dare conto dei risultati e delle attività svolte in questi anni, fornisca una lettura degli scenari nazionali e internazionali nei quali innestare una prospettiva di lavoro futura.

La Conferenza sarà il momento in cui valutare i mutamenti degli ultimi anni attraverso le testimonianze di attori a vario titolo coinvolti, con l'obiettivo di comprendere quale ruolo i territori e le loro reti potranno svolgere nell'affrontare temi vecchi e nuovi in un contesto fortemente cambiato in termini di sensibilità, impegno e consapevolezza dei processi di sviluppo.

Nello stesso tempo la Conferenza darà modo ai partecipanti di confrontarsi, attraverso sessioni di lavoro parallele, su aspetti specifici della cooperazione internazionale. In particolare la seconda parte della Conferenza sarà articolata in quattro gruppi di lavoro che approfondiranno tematiche specifiche con l'obiettivo di elaborare delle raccomandazioni in termini tecnici e politici a supporto di un futuro percorso di lavoro comune.

I gruppi di lavoro sono :

Gruppo di lavoro n. 1 "Cooperazione e migrazione"

Gruppo di lavoro n. 2 "Il business inclusivo"

Gruppo di lavoro n. 3 "Governance e strumenti del sistema toscano della cooperazione"

Gruppo di lavoro n. 4 "Educazione allo sviluppo"

## Gruppo di lavoro n. 1 "Cooperazione e migrazione"

Le migrazioni e la cooperazione internazionale hanno storicamente costituito ambiti di policy diversi e distinti. Fino alla metà degli anni '90 la UE ha continuato a trattare il tema migratorio come questione meramente interna e nazionale, diversa e distinta dalle altre questioni di politiche estera, di sviluppo e di sicurezza comune.

Dal Consiglio di Tampere (1999) in avanti, però, i vari pronunciamenti ufficiali della UE hanno segnalato un cambio di strategia e gli Stati membri si sono impegnati a considerare le migrazioni e la cooperazione come due dimensioni complementari e quindi (auspicabilmente) da coordinare al fine di colpire le cause radicali della pressione migratoria e di promuovere uno sviluppo equo e sostenibile nei paesi di origine, di transito e di arrivo. Pur segnando un passo avanti di rilievo, questo approccio presentava fin dall'inizio alcuni limiti legati alla (1) pretesa di individuare le cause dei flussi migratori esclusivamente nelle dinamiche "interne" dei paesi di origine, tralasciando di considerare le asimmetrie e le distorsioni che connotano molte delle relazioni socio-economiche e geopolitiche globali, e al (2) conflitto con l'evidenza di come, nel breve periodo, lo sviluppo di un paese povero non riduce ma piuttosto incentiva i flussi migratori verso l'estero (aumentando il reddito pro capite disponibile e quindi le risorse per coprire i costi del viaggio).

Solo a partire dal Consiglio Europeo di Siviglia (2002) la prospettiva comunitaria ha identificato le migrazioni non più come problema da gestire ma come una risorsa strategica dello sviluppo economico e sociale anche dei paesi di destinazione. Con l'approvazione del *Global Approach on Migration and Mobility* (2011), l'Unione Europea ha tradotto questo indirizzo in un quadro generale di riferimento finalizzato (1) a sostenere la cooperazione intergovernativa per la gestione della dimensione esterna delle migrazioni, (2) a rafforzare il partenariato con i paesi terzi confinanti per ridurre le migrazioni/mobilità irregolari e massimizzare l'impatto di quelle regolari, (3) a promuovere politiche di sviluppo integrate e coerenti tanto nei paesi di origine che in quelli di destinazione e (4) a incoraggiare e promuovere la partecipazione ed il protagonismo sociale, culturale ed economico dei migranti circolari.

In questa direzione si sono mossi anche i due Dialoghi di Alto Livello su Migrazioni e Sviluppo promossi dal Segretariato Generale delle Nazioni Unite nel 2006 e nel 2013, nei quali il legame tra migrazioni e cooperazione è stato ulteriormente evidenziato e valorizzato, dal momento che le rimesse dei migranti dalla metà del decennio passato hanno raddoppiato il volume complessivo degli aiuti pubblici allo sviluppo e sono ormai la principale voce degli investimenti diretti dall'estero per la maggior parte dei paesi a basso e medio reddito.

In Italia è stata la nuova legge sulla cooperazione (L.125/2014) a riconoscere per la prima volta ai cittadini ed alle comunità straniere residenti la possibilità di svolgere un ruolo attivo nella progettazione e nell'implementazione di iniziative di cooperazione allo sviluppo. Questo scenario oggi offre al nostro paese la possibilità di portare a sistema una serie di esperienze pilota maturate negli ultimi quindici anni, di esplorarne i punti di contatto e di reciproca valorizzazione con le politiche di integrazione, di coordinarle con le strategie della cooperazione decentrata e dell'internazionalizzazione dei sistemi locali, di renderle coerenti con le politiche di contrasto all'immigrazione irregolare e con quelle di accoglienza dei richiedenti asilo.

La parola chiave che orienta le esperienze che si rifanno a questi orientamenti è 'co-sviluppo' (termine che fu coniato

nel 1997 dal governo Jospin in Francia identificare un quadro di riferimento concettuale per la valorizzazione del ruolo dei migranti come attori di sviluppo), che al tempo stesso indica un obiettivo (crescita e benessere tanto nei paesi di partenza che in quelli di arrivo) e una strategia (integrazione del migrante-lavoratore e della sua famiglia nel paese di destinazione, coinvolgimento delle diaspore nelle azioni di cooperazione allo sviluppo, sostegno ai rientri volontari nel paese di origine).

Co-sviluppo non è però una pratica *passepourtout* valida sempre e comunque, ma è una strategia che può funzionare in alcuni casi (ma non in altri) e sempre in presenza di specifiche condizioni di contesto e organizzative. Senza di queste diventa un boomerang e rinforza le cause delle migrazioni che invece vorrebbe eliminare nell'interesse, per primi, dei cittadini dei paesi di origine.

Non tutti i gruppi di stranieri che vivono nello stesso paese di destinazione formano (o vogliono formare) una **diaspora** in grado di mobilitarsi e di partecipare allo sviluppo del paese di origine. Tra i diversi gruppi di migranti generalmente si organizzano in diaspore solo i gruppi caratterizzati da un forte senso di comunità etnico (sebbene talvolta a costo di una certa chiusura nei confronti della società ospitante) o di affinità professionale (es. diaspore scientifiche) e che sono al tempo stesso coinvolti in pratiche transnazionali. E una volta formate, le diaspore sviluppano differenti visioni e obiettivi in base al loro ciclo di vita: le visioni e gli obiettivi delle comunità di primo-migranti giovani e senza famiglia sono sicuramente diverse da quelle delle comunità di famiglie insediate da più tempo, così come da quelle dei giovani di seconda generazione.

Non tutte le **destinazioni delle rimesse** contribuiscono allo sviluppo dei paesi di origine. Quelle private e destinate al sostegno dei consumi delle famiglie di origine spingono al rialzo il prezzo dei beni acquistati, aumentano la domanda di beni di importazione e rafforzano le disuguaglianze interne al paese. Quelle collettive possono talvolta orientarsi al sostegno di gruppi politici e di pressione che anziché pacificare, destabilizzano lo scenario istituzionale del paese di origine.

Nonostante la presenza di diaspore responsabilmente coinvolte nell'invio di rimesse correttamente dirette ad obiettivi di sviluppo, il **sistema di asimmetrie strutturali e di dipendenze** che lega i paesi di origine ai paesi di destinazione (es. regimi commerciali o culture migratorie) può neutralizzare o addirittura deformare gli effetti positivi delle pratiche di cosviluppo sperimentate.

Ma il funzionamento virtuoso degli interventi di cosviluppo non dipende solamente dalle caratteristiche e dal dinamismo delle comunità di migranti. L'efficacia di questo approccio dipende infatti anche da fattori istituzionali esterni e non sempre considerati negli interventi che si ispirano a questo principio come il **coinvolgimento delle istituzioni locali nei paesi di origine** (che garantiscono l'appropriazione dell'aiuto da parte delle comunità locali, evitano il rischio che i migranti nei paesi di destinazione si autoproclamino rappresentanti di queste ultime senza mantenere un reale contatto con loro) e l'**articolazione multilivello dei programmi** (locale-nazionale-multinazionale) per rafforzare il loro allineamento rispetto agli obiettivi locali, e assicurare la sostenibilità dell'aiuto nel tempo.

## Domande di orientamento

- ✓ Quale modello di cooperazione decentrata può garantire progetti e processi concretamente orientati secondo una logica *win-win-win*, finalizzati cioè a produrre effetti positivi contemporaneamente nei paesi di origine, nei paesi di destinazione e nelle comunità migranti?
- ✓ Le relazioni tra autorità locali dei paesi di origine e dei paesi di destinazione possono essere un veicolo per rendere sostenibili le iniziative progettuali e per migliorarne l'impatto? Quali possono essere gli strumenti più idonei ed efficaci per rafforzare queste relazioni?
- ✓ Come sostenere le reti territoriali per garantire una effettiva partecipazione delle associazioni dei migranti ai percorsi di progettazione e, più in generale, come assicurare il coinvolgimento di queste associazioni nelle iniziative di cooperazione?
- ✓ Quale è il valore aggiunto del coinvolgimento delle competenze dei migranti nel quadro di progetti di cosviluppo?
- ✓ Come inserire i percorsi di sperimentazione intrapresi in Toscana in una strategia più ampia a livello locale e nazionale?

## Gruppo di lavoro n. 2 "Il business inclusivo"

### Temi da affrontare

In Italia le aziende sono state recentemente legittimate ad operare nella cooperazione internazionale grazie all'approvazione della nuova legge sulla Cooperazione allo sviluppo (125/2014). Inoltre sia l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile approvata dalle Nazioni Unite nel 2015 che gli indirizzi strategici internazionali in tema di Cooperazione allo Sviluppo hanno enfatizzato il ruolo del settore profit chiedendo il relativo coinvolgimento nella lotta alla povertà e più in generale nel raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs).

Lo sviluppo di progetti di cooperazione internazionale in partnership tra imprese, associazioni del terzo settore, università ed enti locali potrebbe dunque aprire nuove e vantaggiose prospettive per tutti gli Stakeholder coinvolti.

E' necessario favorire la partecipazione delle aziende nei progetti di cooperazione, affinché il settore privato svolga un ruolo maggiore nello sviluppo internazionale, e incrementare il coinvolgimento delle associazioni di categoria a livello regionale, con le quali promuovere indagini tese ad individuare imprese e relativi consorzi per un loro ruolo attivo in progetti di cooperazione internazionale, quali attori intermedi specializzati nell'affiancare le aziende nelle fasi di ideazione e sviluppo di progetti anche nel campo del business inclusivo.

### Domande di orientamento

- ✓ Quali attori del mondo profit possono essere effettivi motori di crescita e sviluppo sostenibile nei paesi a basso reddito?
- ✓ Esiste un problema di dialogo tra il mondo profit e gli attori tradizionalmente coinvolti nella cooperazione?
- ✓ Come si possono costruire partnership inclusive (Pubblico/Privato, Profit/Non Profit) intorno ad un'idea progettuale?

- ✓ Le diaspore possono essere, in questo contesto, un soggetto attivatore di processi produttivi locali ?
- ✓ Cosa potrebbe essere fatto di nuovo e/o di diverso per favorire e promuovere il ruolo delle aziende nella cooperazione allo sviluppo come previsto dalla nuova legge ?
- ✓ Esiste un tipo di business development ad-hoc per rispondere ai basic need delle comunità a basso reddito?
- ✓ Quali indicatori di efficacia e di efficienza è necessario tenere in mente per non trasformare il progetto in un'attività di tipo puramente filantropico?
- ✓ Quali sono gli ostacoli ancora da rimuovere per incrementare la partecipazione del settore profit ai progetti di cooperazione allo sviluppo? E qual è il ruolo che possono giocare in tal senso le istituzioni nazionali e regionali?
- ✓ Quali strumenti operativi si possono prefigurare per un coinvolgimento effettivo del mondo profit ? Reti territoriali, bandi/set di misure anche economiche e fiscali, intermediazione/accompagnamento delle associazioni, valorizzazione delle relazioni bilaterali con i paesi di intervento ?

### **Gruppo di lavoro n. 3 "Governance e strumenti del sistema toscano della cooperazione"**

#### **Temi da affrontare**

La cooperazione della nostra regione si è sempre basata su un sistema integrato di attori che, a vario titolo, hanno partecipato alla definizione delle strategie regionali e alla implementazione dei progetti, apportando conoscenze e competenze diverse e complementari. Questo ha consentito negli anni di sostenere progettazioni complesse dove la valorizzazione delle risorse locali era l'elemento rispetto al quale venivano declinati i processi di sviluppo e venivano costruiti i partenariati territoriali.

Tutto questo era possibile grazie alla presenza attiva e proattiva di enti locali, associazioni, ong, università, agenzie locali di sviluppo, aziende sanitarie, centri di ricerca etc. Un insieme di soggetti che, attraverso alcuni strumenti di raccordo e coordinamento posti in essere dalla Regione Toscana, era coinvolta nelle varie fasi che portavano alla programmazione delle attività e alla realizzazione dei progetti veri e propri che da sempre valorizzano la dimensione territoriale degli interventi. In tutto questo un ruolo fondamentale veniva svolto dagli enti locali che assicuravano il commitment politico e la disponibilità di competenze e conoscenze presenti nelle loro strutture tecniche.

Negli ultimi anni abbiamo assistito ad un progressivo allontanamento di molti attori del nostro territorio, istituzionali e non, dalle attività di cooperazione internazionale, sia in termini di partecipazione attiva alle attività progettuali in senso stretto, sia in termini di presenza e coinvolgimento nei momenti di raccordo e confronto creati attraverso gli strumenti della programmazione regionale.

E' quindi importante capire quanto e come abbiano influito su questa situazione fattori esterni come la crisi economica, che ha drasticamente ridotto le risorse destinate alle attività di cooperazione, l' allontanamento progressivo della società e della politica dai valori della solidarietà e dell'aiuto, l' eccessiva "professionalizzazione" della cooperazione, che sembra avere individuato figure esperte in materia come le sole capaci di programmare e gestire iniziative.

Un elemento problematico che andrebbe valutato riguarda inoltre la sostanziale incapacità delle istituzioni pubbliche, così come di molti soggetti privati, di "comunicare" la cooperazione in maniera efficace, a fronte di un battage mediatico che offre un'immagine fortemente negativa, sia della cooperazione, che dei soggetti che la fanno. Si tratta di un limite importante che dovrebbe essere letto in maniera incrociata con il tema dell'educazione allo sviluppo.

Trovare la chiave di lettura di queste difficoltà per individuare possibili soluzioni è tanto più importante quanto più si riflette sul circolo vizioso che questi problemi hanno ormai innescato. Se è vero infatti che la mancanza di risorse, determinata dalla crisi economica ma anche da mutamenti politici, ha ridotto la possibilità di sostenere molte iniziative di cooperazione, è anche vero che se si riduce la qualità e la quantità di queste iniziative, si riduce anche il sostegno a tutti quei soggetti che negli anni hanno concretamente praticato il valore della solidarietà con il risultato assecondare proprio quel disinteresse e quella indisponibilità all'aiuto che, almeno politicamente, sono all'origine della riduzione delle risorse.

### **Domande di orientamento**

- ✓ Quali caratteristiche dovrebbero avere le forme di raccordo tra attori istituzionali e non per valorizzare l'apporto dei vari soggetti ?
- ✓ Il Fait risponde alle esigenze del sistema ?
- ✓ Come e su quali basi si può assicurare la partecipazione ai vari Tavoli/Cabine di regia ?
- ✓ Come aggregare, per temi ? per aree geografiche ?
- ✓ Quali strumenti per integrare la governance della cooperazione sanitaria ?
- ✓ Come costruire partenariati efficaci dove ognuno ha un ruolo ed è in grado di svolgerlo ?
- ✓ Come integrare il ruolo di soggetti "professionisti" della cooperazione con quello di soggetti (normalmente enti locali) che non sono professionisti ?
- ✓ Ci sono esigenze formative specifiche che potrebbero qualificare la partecipazione dei soggetti del territorio ai bandi regionali e non ?

- ✓ quali dovrebbero essere le modalità di comunicazione per far capire cosa fa la cooperazione e svolgere un'azione di sensibilizzazione ? quanto investire su questo ?

## Gruppo di lavoro n. 4 " Educazione allo sviluppo "

### Temi da affrontare

In Europa, i dati dell'Eurobarometro sulla cooperazione allo sviluppo appena pubblicato mostrano che in generale i minori di 25 anni hanno una visione più positiva della cooperazione allo sviluppo, che c'è una loro maggiore propensione nel dire che aiutare le persone e i popoli dei paesi in via di sviluppo sia importante e che affrontare la povertà nei paesi in via di sviluppo sia nel loro interesse. I più giovani sono anche quelli che ritengono che la spesa in assistenza finanziaria ai paesi in via di sviluppo debba incrementare (38% vs 26%).

Tuttavia, in Italia e anche nel nostro contesto regionale, attraversato dall'impatto del fenomeno migratorio sia reale sia percepito, è quanto mai necessario sia contribuire alla conoscenza dell'Agenda 2030 e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) sia creare una maggior consapevolezza sul contributo che la cooperazione allo sviluppo può dare alla risoluzione delle grandi questioni globali del nostro tempo.

Il fenomeno migratorio è infatti un risultato di fenomeni strutturali e profondi che devono e possono essere meglio compresi. La povertà estrema, la crescente disuguaglianza e lo scarso accesso ai servizi sanitari ed educativi, l'impatto degli effetti dei cambiamenti climatici (siccità, desertificazione) sulla sicurezza alimentare e sulle opportunità di lavoro, reddito e sostentamento delle famiglie, la competizione per l'acqua e la terra (*land e water grabbing*): questi fattori impattano oggi gravemente la capacità delle persone di vivere, e spesso di sopravvivere nel proprio paese. La cooperazione allo sviluppo è uno degli strumenti fondamentali per contrastare tali fattori ed offrire alle persone più povere del pianeta opportunità di sviluppo locale e di una vita dignitosa nel proprio paese.

Il gruppo di lavoro ha come obiettivo quello di far emergere suggerimenti, indicazioni e orientamenti sulle strategie e le azioni più efficaci per aumentare la consapevolezza dei giovani toscani in termini di educazione sulla cooperazione allo sviluppo (*development education and awareness raising*) anche in linea con l'opportunità di proseguire in questa e nella prossima legislatura nell'attuazione a livello regionale della Strategia adottata a livello nazionale per l'educazione alla cittadinanza globale sui *Sustainable Development Goals*

Questo gruppo di lavoro Educazione allo Sviluppo, che è mirato a favorire in particolare la partecipazione di giovani di scuole e università del sistema toscano (età 16-30 anni) vuole essere strutturato come un *focus group* il cui primo obiettivo è l'ascolto dei partecipanti, prima che l'ingaggio di una attività di interlocuzione. Attraverso una discussione strutturata, a piccoli gruppi, i circa 20 partecipanti potranno far emergere la loro visione e le loro idee su come aumentare la capacità delle autorità locali e degli altri attori del sistema regionale toscano di mobilitare i giovani a sostegno delle attività di cooperazione allo sviluppo, e del ruolo dei soggetti che la intraprendono. Il gruppo di lavoro è pensato per favorire la partecipazione di circa 20-25 persone che lavoreranno con un group work strutturato (4 o 5 gruppi di 4-5 persone, di età e provenienza diversa, ognuno coordinato da un facilitatore) su 4-5 domande chiave.

- Prima fase – 30 minuti. Ogni gruppo riflette su una specifica domanda
- Seconda fase – 60 minuti. World café: gli altri partecipanti osservano i lavori dei gruppi e danno il loro specifico input
- Terza fase – 30 minuti. Condivisione dei risultati e raccolta di ulteriori input.

Nella quarta fase (16-16.30) in 10 minuti i partecipanti presenteranno le loro riflessioni ai rappresentanti istituzionali.

#### **Domande di orientamento**

- Se penso alla cooperazione allo sviluppo, quale tema mi viene in mente? Cosa mi interessa sapere?
- Cosa potrebbe essere fatto per aumentare la conoscenza di questo tema nella scuola secondaria o all'università? E in contesti non formali? Cosa sarebbe utile fare?
- Come potrebbero partecipare i giovani alle iniziative/attività di cooperazione allo sviluppo? Quali le possibilità offerte sul territorio toscano?
- Come le scuole e/o l'università possono avere un ruolo nella cooperazione allo sviluppo? Quali strumenti possibili?