

VERSO COOPERA 2026

Una proposta di **LINK 2007** per una cooperazione allo sviluppo più strategica, paritaria ed efficace

27 Aprile 2026

Sintesi

COOPERA 2026 deve rappresentare un passaggio decisivo per ridefinire il ruolo, la qualità e la direzione della cooperazione italiana allo sviluppo. Non può limitarsi a un adempimento formale, ma deve diventare un punto di svolta politico e operativo.

La cooperazione italiana dispone di una base solida: una legge avanzata (125/2014), un sistema ricco di attori, competenze e partenariati diffusi e una tradizione consolidata e riconosciuta a livello internazionale. Il Documento Triennale 2024-2026 e il Piano Mattei hanno rilanciato il tema, riportandolo al centro della politica estera e del rapporto con le aree considerate strategiche come l’Africa.

Tuttavia, emergono ancora criticità evidenti: insufficiente coerenza strategica, frammentazione degli interventi, debole integrazione tra strumenti, eccesso di procedure, difficoltà di valorizzare pienamente tutti i soggetti attuatori e il rischio di partenariati più dichiarati che effettivi.

In una fase storica segnata da instabilità crescente e da una tendenza a ridurre le relazioni internazionali a rapporti di forza e di convenienza immediata, torna centrale il ruolo della politica nel definire strategie, principi, limiti e responsabilità delle scelte pubbliche. In assenza di questo indirizzo, il rischio è che prevalgano logiche di breve periodo e un indebolimento del diritto internazionale e delle regole condivise.

La sfida del prossimo triennio è quindi chiara: passare da una cooperazione spesso dispersa e procedurale a una cooperazione più strategica, più semplice, più integrata e più orientata all’impatto.

La crescente integrazione tra cooperazione, interessi economici e dimensione geopolitica – evidente anche a livello europeo e internazionale – rende ancora più urgente una chiara definizione degli indirizzi, delle priorità e dei criteri dell’azione pubblica, affinché restino centrali la riduzione delle disuguaglianze, il sostegno ai Paesi più fragili e la promozione di uno sviluppo sostenibile e inclusivo.

Ciò richiede alcune scelte precise: definire una strategia triennale chiara e realisticamente realizzabile; costruire partenariati paritari fondati su coprogettazione e ownership condivisa; concentrare le risorse su priorità definite in un orizzonte di medio-lungo periodo; valorizzare il sistema multi-attore in Italia e nei Paesi partner; semplificare radicalmente strumenti e procedure; rafforzare la governance, chiarendo ruoli, responsabilità e coordinamento tra i diversi livelli istituzionali; integrare in modo efficace finanza pubblica e privata; misurare risultati e impatto.

COOPERA 2026 dovrebbe riuscire a tradurre queste scelte in orientamenti operativi chiari e verificabili, capaci di assicurare che la cooperazione italiana possa svolgere pienamente il ruolo che la legge le attribuisce: componente qualificante della politica estera e strumento credibile di solidarietà, sviluppo condiviso e relazioni paritarie tra i popoli.

1. COOPERA 2026 COME UN MOMENTO DI SVOLTA

La cooperazione internazionale allo sviluppo sta attraversando una fase di profonda trasformazione, segnata da crisi globali interconnesse, conflitti, instabilità geopolitica, squilibri demografici, cambiamenti climatici e nuove dinamiche migratorie. In questo contesto, essa non rappresenta più un ambito residuale delle politiche pubbliche, ma uno strumento sempre più strategico, collocato al centro delle relazioni internazionali e delle politiche estere.

Nel contesto italiano, il rilancio dell'attenzione politica sulla cooperazione – anche attraverso il Piano Mattei – rappresenta un'opportunità rilevante. Allo stesso tempo, esso apre interrogativi significativi sul ruolo, sull'identità e sugli strumenti della cooperazione, in particolare nella sua componente a dono. La Legge 125/2014, sin dai suoi articoli iniziali, offre un riferimento chiaro, riconoscendo e valorizzando in modo unitario sia la cooperazione a dono sia gli strumenti finanziari, all'interno di una visione orientata allo sviluppo sostenibile, alla solidarietà internazionale e alla promozione dei diritti.

Alla vigilia di COOPERA 2026, questo quadro assume una rilevanza ancora maggiore. La Conferenza si colloca in un momento in cui cresce la consapevolezza della centralità della cooperazione, anche in relazione alle dinamiche che interessano aree strategiche come l'Africa, il Mediterraneo allargato, l'Asia centrale e l'America Latina. Tuttavia, proprio mentre aumenta l'ambizione, emerge ancora con chiarezza una distanza tra obiettivi dichiarati e capacità operativa del sistema.

Negli ultimi anni, la cooperazione italiana ha prodotto risultati importanti, ma ha evidenziato anche limiti strutturali persistenti: difficoltà di programmazione, frammentazione degli interventi, inadeguatezza delle procedure e una ancora insufficiente capacità di fare sistema. In questo contesto, emerge inoltre il rischio di una "innovazione apparente", in cui nuovi linguaggi e strumenti ripropongono approcci già sperimentati, senza un reale avanzamento in termini di efficacia, equità dei partenariati e impatto.

Al tempo stesso, esistono elementi di forza su cui costruire. In particolare, le organizzazioni della società civile hanno dimostrato nel tempo un valore aggiunto distintivo, grazie a una presenza continuativa nei contesti, a relazioni consolidate con gli attori locali e alla capacità di integrare risposta umanitaria e processi di sviluppo. Questo patrimonio rappresenta una risorsa strategica per rafforzare la qualità e la credibilità dell'azione italiana.

COOPERA 2026 deve quindi rappresentare un passaggio significativo: da una cooperazione che funziona spesso "nonostante" il sistema, a una cooperazione che funziona "grazie" al sistema. Ciò implica un cambio di approccio profondo: dalla gestione amministrativa alla visione strategica; dalla somma di iniziative alla costruzione di politiche; dalla logica del progetto alla costruzione di partenariati paritari e di lungo periodo

2. UNA STRATEGIA TRIENNALE CHIARA E ATTUABILE

La cooperazione italiana dispone già di strumenti di indirizzo, a partire dal Documento Triennale. Tuttavia, è necessario compiere un salto di qualità: trasformare la programmazione da un esercizio prevalentemente formale a uno strumento capace di orientare in modo chiaro e concreto l'operatività.

In questa prospettiva, è essenziale evitare che la concentrazione delle risorse e l'integrazione con strumenti finanziari e iniziative economiche si traducano in una marginalizzazione dei Paesi a più basso reddito e di quelli caratterizzati da fragilità grave o da crisi protratte. Al contrario, questi contesti devono rimanere al centro dell'azione pubblica, in coerenza con gli obiettivi di riduzione delle disuguaglianze e di promozione dello sviluppo sostenibile.

Nei Paesi segnati da gravi fragilità strutturale e crisi croniche, la programmazione deve basarsi su un approccio ispirato al nexus azione umanitaria-sviluppo-pace, capace di superare la separazione tra interventi emergenziali e azioni di medio-lungo periodo. Ciò implica l'integrazione tra risposta umanitaria, rafforzamento della resilienza delle comunità, sostegno ai servizi essenziali e promozione di opportunità di sviluppo economico inclusivo.

Una strategia Paese realmente efficace deve quindi essere in grado di adattarsi alla natura dei contesti: nei Paesi più stabili, rafforzando investimenti e partenariati economici e garantendo capacità di risposta in caso di crisi umanitarie; nei contesti più fragili, garantendo continuità tra assistenza, resilienza e sviluppo, evitando discontinuità operative e assicurando una presenza di lungo periodo. Solo attraverso questo approccio differenziato e integrato è possibile costruire interventi coerenti, sostenibili e realmente orientati all'impatto.

Proposta operativa 1: adottare una **strategia triennale vincolante, articolata** per aree geografiche e Paesi, con:

- analisi dei dati e dei risultati già conseguiti, anche in termini quantitativi;
- priorità definite e limitate;
- obiettivi misurabili;
- risultati attesi;
- strumenti coerenti;
- verifiche periodiche e valutazione d'impatto.

Questa strategia deve essere costruita non solo all'interno delle amministrazioni, ma anche attraverso un coinvolgimento reale e strutturato degli attori della cooperazione.

Proposta operativa 2: definire una **programmazione Paese integrata**, che unisca cooperazione, strumenti finanziari, iniziative economiche, formazione e partenariati territoriali.

Il passaggio fondamentale è questo: non più una lista di progetti, ma una strategia per Paese e per area, fondata su analisi contestuali solide, priorità condivise e obiettivi di medio-lungo periodo. Il continente prioritario, l'Africa, non è un blocco uniforme e trattarlo come tale rischia di appiattire le specificità politiche, economiche e sociali dei diversi Paesi; lo stesso vale per ogni altro Paese partner.

3. PARTENARIATO PARITARIO: DA PRINCIPIO A PRATICA

Il partenariato è oggi al centro del discorso politico sulla cooperazione e costituisce un elemento centrale anche del Piano Mattei. Tuttavia, esiste ancora una distanza tra enunciazione e pratica.

Un partenariato reale implica:

- una strategia di sviluppo condivisa;
- coerenza con le priorità dei Paesi partner;
- la coprogettazione della programmazione e degli interventi;
- il coinvolgimento pieno delle istituzioni locali;
- il rafforzamento delle capacità locali;
- una responsabilità condivisa.

Tra questi elementi, assume inoltre rilievo la gestione del rischio percepito nei partenariati tra attori diversi, che spesso limita collaborazioni più strutturate.

Il partenariato non può essere inteso come semplice adesione a iniziative definite unilateralmente. Esso richiede spazi di autonomia e di confronto. Il dialogo è autentico solo tra interlocutori che dispongono di una posizione riconosciuta e riconoscibile: in assenza di queste condizioni, esso rischia di trasformarsi in una relazione asimmetrica, e dunque non pienamente paritaria, fino a risultare subordinata.

Come evidenziato anche dalla peer review OCSE-DAC sulla cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea, la qualità dei partenariati è strettamente legata alla presenza nei Paesi e alla capacità di costruire relazioni stabili con attori locali e istituzionali. Una presenza qualificata e continuativa nei contesti partner rappresenta un fattore essenziale di efficacia e di credibilità dell'azione di cooperazione, sempre che sia vissuta in paritarietà.

Proposta operativa 3: introdurre **criteri di qualità del partenariato** nei programmi e nei finanziamenti, tra cui:

- evidenza della coprogettazione;
- protagonismo dei partner locali;
- misurazione del grado di ownership locale;
- sostenibilità nel tempo.

Proposta operativa 4: istituire **piattaforme di dialogo strutturate tra l'Italia e i Paesi partner**, non episodiche ma permanenti, per definire congiuntamente priorità e programmi, a livello di singoli Paesi o di specifiche aree regionali.

4. PRIORITÀ CHIARE E CONCENTRAZIONE DELLE RISORSE

Uno dei principali limiti della cooperazione italiana è stata la dispersione. Se, a livello di relazioni tra realtà della società civile, l'obiettivo di favorire lo sviluppo di reti di relazioni con attori anche di piccole dimensioni può trovare motivazioni fondate, le stesse non possono valere sul piano delle politiche pubbliche bilaterali.

Per aumentare l'impatto, è necessario concentrare risorse e interventi su alcune priorità condivise:

- sviluppo umano (salute, istruzione, formazione);
- sicurezza alimentare;
- transizione energetica ed ecologica;
- sviluppo economico e occupazione;
- risposta umanitaria nei contesti di crisi;
- rafforzamento istituzionale.

Proposta operativa 5: definire, insieme alle istituzioni partner, per ogni Paese, un **numero limitato di priorità strategiche**, evitando la dispersione su troppi settori.

Proposta operativa 6: promuovere **programmi pluriennali di maggiore dimensione**, limitando il ricorso a micro-interventi frammentati alle sole richieste effettivamente imprescindibili dei partner e tenendo conto della natura degli interventi e della capacità di coinvolgere un insieme di attori.

La concentrazione non deve ridurre il pluralismo degli attori, ma aumentare la coerenza degli interventi; prestando al contempo attenzione a specifiche priorità territoriali e sociali definite congiuntamente tra partner della società civile e delle amministrazioni territoriali.

5. UN SISTEMA MULTI-ATTORE DA VALORIZZARE PIENAMENTE

Il sistema multi-attore rappresenta uno dei principali punti di forza della cooperazione italiana, ma il suo potenziale è oggi solo parzialmente valorizzato e potrà esserlo attraverso una più esplicita e chiara identificazione del valore aggiunto legato alle caratteristiche dei diversi attori. I meccanismi di finanziamento dovrebbero incentivare i partenariati e valorizzare questa diversità.

Proposta operativa 7: riconoscere esplicitamente nella strategia il **ruolo dei diversi soggetti**, in particolare:

- OSC, per radicamento territoriale, prossimità e capacità di costruire partenariati e interventi nei contesti locali;
- enti territoriali, per la costruzione e il rafforzamento dei partenariati territoriali;
- università e istituti di ricerca, per formazione, conoscenza, innovazione e supporto alle politiche pubbliche;
- settore privato, per investimenti, filiere produttive, occupazione formale e sviluppo economico;
- diaspore, per connessione tra territori e sviluppo condiviso.

Fare sistema non significa uniformare, ma integrare.

5.1. SOGGETTI NON PROFIT: VALORIZZARE IL RUOLO DELLA SOCIETÀ CIVILE ORGANIZZATA

Le organizzazioni della società civile rappresentano una componente essenziale della cooperazione italiana e ne costituiscono uno dei principali fattori di continuità e qualità. Nel tempo hanno garantito una presenza stabile e adattiva in numerosi contesti, costruendo partenariati paritari e relazioni dirette tra comunità e contribuendo a mantenere viva l'attenzione sui temi dello sviluppo.

È necessario rafforzare un rapporto più aperto, stabile e fondato su fiducia, trasparenza e accountability nell'uso delle risorse e nella misurazione dei risultati tra istituzioni e soggetti non profit, valorizzandone il ruolo non solo come attuatori, ma come partner nella definizione delle politiche e delle priorità di intervento.

In questo quadro, assume particolare rilievo il principio di sussidiarietà orizzontale, così come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale e dal Codice del Terzo settore, che individua nella co-programmazione e nella co-progettazione strumenti ordinari di collaborazione tra amministrazioni pubbliche ed enti del terzo settore.

Occorre promuovere un utilizzo più sistematico di tali strumenti, in particolare per l'individuazione dei bisogni, la definizione delle priorità e la progettazione degli interventi.

Le organizzazioni della società civile, nelle loro diverse dimensioni, hanno sviluppato nel tempo capacità gestionali, operative e relazionali significative, anche in ambito europeo e multilaterale.

Un sostegno incisivo a questi soggetti – anche attraverso strumenti dedicati, il riconoscimento adeguato dei costi strutturali e investimenti nelle loro capacità – è essenziale per consolidare la presenza e la qualità dell'azione italiana nei Paesi partner.

5.2. SOGGETTI PROFIT: UN RUOLO DA INTEGRARE MEGLIO

La legge 125 ha riconosciuto il settore privato come attore della cooperazione allo sviluppo, in coerenza con l'evoluzione del contesto internazionale e con gli obiettivi dell'Agenda 2030. Tale ruolo è destinato a crescere, anche in relazione alla necessità di mobilitare risorse aggiuntive e promuovere investimenti per lo sviluppo sostenibile.

È tuttavia necessario chiarire e qualificare le modalità di partecipazione dei soggetti profit, evitando assimilazioni improprie con altri attori della cooperazione, definendo strumenti coerenti con la natura e le finalità degli interventi e chiarendo la prospettiva della loro partecipazione sulla base di expertise tecnico e/o in quanto potenziali investitori.

Le esperienze maturate finora – spesso basate su modalità analoghe a quelle previste per le organizzazioni non profit – rappresentano un primo passo, ma richiedono oggi un'evoluzione più strutturata.

In particolare, appare necessario:

- definire strumenti specifici e differenziati per il coinvolgimento del settore privato;
- rafforzare il collegamento con le istituzioni finanziarie per lo sviluppo, a livello nazionale, europeo e internazionale;
- garantire il rispetto degli standard internazionali in materia di diritti umani, lavoro dignitoso, responsabilità sociale e tutela ambientale;
- promuovere il ruolo delle imprese delle diaspore come attori di sviluppo nei Paesi di origine, in una logica di cooperazione bidirezionale e di co-sviluppo.

In questo quadro, assume particolare rilievo il tema della *due diligence* d'impresa, intesa come capacità di prevenire, monitorare e rendere conto degli impatti economici, sociali e ambientali delle proprie attività, anche in coerenza con le linee guida OCSE e con il lavoro delle istituzioni nazionali competenti.

La partecipazione del settore privato deve quindi essere rafforzata, ma anche orientata e regolata, affinché contribuisca in modo effettivo e misurabile agli obiettivi di sviluppo sostenibile e alla riduzione delle disuguaglianze.

5.3. ENTI TERRITORIALI: IL VALORE STRATEGICO DEI PARTENARIATI TERRITORIALI

Le Regioni e gli enti locali rappresentano una componente strategica del sistema italiano della cooperazione allo sviluppo, in particolare attraverso lo sviluppo dei partenariati territoriali.

La legge 125/2014 attribuisce un ruolo specifico alle Regioni e alle Province autonome, riconoscendo il valore della cooperazione territoriale e delle relazioni tra sistemi locali. Tuttavia, tale ruolo non sempre ha trovato piena attuazione nella pratica.

Negli anni, le istituzioni territoriali hanno comunque sviluppato esperienze significative, contribuendo alla costruzione di relazioni stabili tra territori e alla promozione di iniziative di sviluppo condiviso.

In questa prospettiva, la dimensione dei partenariati territoriali rappresenta un'evoluzione rilevante rispetto alle esperienze di cooperazione decentrata, configurandosi non come somma di interventi, ma come percorsi pluriennali di collaborazione tra sistemi territoriali.

Il partenariato territoriale non riguarda esclusivamente le amministrazioni, ma coinvolge l'insieme degli attori locali – istituzionali, economici, sociali, culturali, accademici – in una logica di co-sviluppo tra territori.

Per valorizzare pienamente questo approccio, è necessario:

- rafforzare il ruolo delle Regioni e degli enti locali nella definizione delle priorità e delle programmazioni-Paese;
- promuovere strumenti che favoriscano partenariati di medio-lungo periodo tra territori, superando la logica del singolo progetto;
- garantire coerenza con gli indirizzi della politica estera e della cooperazione, nel rispetto del ruolo di coordinamento nazionale;

- valorizzare le capacità di attivazione dei sistemi territoriali ed incentivarne lo sviluppo per le realtà meno organizzate, anche in connessione con il settore produttivo, il mondo della ricerca e la società civile.

In questo quadro, appare opportuno rafforzare modalità di collaborazione tra amministrazioni pubbliche fondate su accordi istituzionali, in grado di garantire coerenza strategica, chiarezza degli obiettivi e responsabilità condivisa e verificabile.

Al tempo stesso, è importante prevedere forme di semplificazione nelle procedure di gestione e rendicontazione, valorizzando i sistemi di controllo già previsti nell'ambito della contabilità pubblica e limitando duplicazioni amministrative.

Il rafforzamento della cooperazione territoriale rappresenta una leva fondamentale per costruire relazioni solide e durature tra comunità, contribuendo a rendere più efficace, inclusiva e radicata l'azione della cooperazione italiana.

Proposta operativa 8: introdurre **strumenti differenziati per soggetti diversi**, evitando di applicare le stesse regole a realtà profondamente diverse e definendo in prospettive meccanismi procedurali coerenti con le caratteristiche degli attori (cfr. punto 8.)

Proposta operativa 9: rafforzare il **ruolo degli enti territoriali**, anche attraverso:

- il loro coinvolgimento nella definizione delle priorità;
- strumenti di collaborazione tra pubbliche amministrazioni più semplici e flessibili;
- la valorizzazione delle reti territoriali e dei soggetti qualificati locali.

Proposta operativa 10: rafforzare la sperimentazione di **strumenti che favoriscano la partecipazione** a programmi di cooperazione **anche delle PMI**, non solo dei grandi operatori, valorizzando il partenariato con gli altri attori del sistema.

6. STRUMENTI PIÙ SEMPLICI, PIÙ RAPIDI, PIÙ EFFICACI

Una delle principali criticità ricorrenti riguarda gli strumenti.

Negli ultimi anni, la cooperazione italiana ha investito in modo significativo nella semplificazione delle procedure, avviando un processo di razionalizzazione che ha prodotto alcuni miglioramenti concreti. Tuttavia, questi progressi non sono ancora sufficienti a superare i limiti strutturali del sistema.

L'azione continua infatti a essere rallentata da criticità note: eccesso di procedure, interpretazioni restrittive, tempi incerti, sovrapposizioni istituzionali e rigidità amministrative spesso non coerenti con la natura dei contesti operativi.

Il punto, in prospettiva, non è solo semplificare, ma ripensare. Gli strumenti attuali, pur migliorati, non sono ancora adeguati a garantire efficacia, impatto e capacità di adattamento. Continuare a intervenire

solo sul piano dei pacchetti procedurali esistenti rischia di produrre miglioramenti importanti, ma non decisivi senza incidere sui nodi di fondo.

La cooperazione e l'azione umanitaria operano in contesti intrinsecamente complessi e instabili. In questi ambiti, il rischio non è un'eccezione da eliminare, ma una condizione strutturale dell'azione. Pretendere di azzerarlo significa, di fatto, ridurre lo spazio per l'innovazione e limitare l'impatto.

È quindi necessario un cambio di paradigma: il rischio deve essere riconosciuto, condiviso e gestito, non semplicemente evitato. La capacità di assumere e governare il rischio in modo consapevole è parte integrante della qualità dell'azione di cooperazione.

Questo implica superare una logica difensiva, in cui singole componenti del sistema tendono a proteggersi dalla responsabilità attraverso un eccesso di controllo formale. Quando questa dinamica prevale, il risultato è un sistema che tutela sé stesso più dei risultati, comprimendo innovazione, flessibilità e qualità degli interventi.

Serve invece un approccio orientato ai risultati e all'apprendimento, in cui l'accountability non sia ridotta al controllo procedurale, ma si fondi sulla capacità di dimostrare impatto e di gestire il rischio con rigore etico e solidità gestionale.

L'innovazione degli strumenti deve quindi puntare a un nuovo equilibrio: più responsabilità condivisa; meno attenzione ai processi formali, più attenzione ai risultati; meno frammentazione delle responsabilità, più capacità del sistema di assumere e governare collettivamente il rischio.

Questo approccio è peraltro perfettamente coerente con la valorizzazione della centralità degli attori locali nell'azione umanitaria e nei programmi di sviluppo.

Proposta operativa 11: in prospettiva esplorare ed avviare una **semplificazione radicale delle procedure** identificando l'eventuale **necessità di modifiche normative** e portando alla logica conclusione un approccio orientato ai risultati, con:

- riduzione dei passaggi amministrativi e innovazione complessiva dei processi;
- Valorizzazione degli strumenti di accountability evitandone la duplicazione
- tempi certi e più rapidi;
- proporzionalità dei controlli;
- procedure coerenti con i contesti in cui la cooperazione è chiamata ad operare.

Proposta operativa 12: rafforzare il **ruolo degli uffici AICS all'estero**, attribuendo loro maggiore autonomia operativa nella lettura dei contesti e nella identificazione delle priorità attraverso la costante interlocuzione con le ambasciate, ma assicurando coerenza nelle modalità di utilizzazione degli strumenti di finanziamento e gestione, nel rispetto del quadro normativo e con le dovute garanzie di trasparenza e accountability.

Proposta operativa 13: rivedere i **meccanismi di governance** per renderli **più snelli e operativi**, rafforzando il coordinamento tra le istituzioni e i soggetti operativi.

La coerenza degli strumenti con i contesti è una condizione per l'efficacia, non un'opzione.

7. UNA FINANZA PER LO SVILUPPO PIÙ INTEGRATA

L'Italia ha assunto impegni importanti anche se storicamente disattesi circa le risorse per la cooperazione allo sviluppo. Le risorse pubbliche in ogni caso da sole non sono sufficienti.

È necessario mobilitare in modo coordinato, come già in parte avviene:

- finanza pubblica;
- investimenti privati;
- strumenti europei;
- risorse multilaterali.

In questo quadro, l'aiuto pubblico allo sviluppo può essere sempre più utilizzato come leva per mobilitare risorse aggiuntive e attrarre investimenti, secondo approcci integrati che combinano strumenti diversi.

L'esperienza recente della *blended finance* evidenzia tuttavia limiti rilevanti. Pur avendo mobilitato risorse aggiuntive, la *blended finance* resta uno strumento ancora frammentato, con una capacità di attrarre investimenti privati (effetto leva) inferiore alle attese e difficoltà a essere applicata su scala più ampia (scalabilità).

In particolare, emerge il rischio che un uso non equilibrato di questi strumenti finisca per concentrare gli interventi nei contesti e nei settori più redditizi, escludendo i Paesi più fragili e gli ambiti – come salute, istruzione e protezione sociale – nei quali il ruolo del finanziamento pubblico resta insostituibile.

È quindi necessario promuovere la costruzione di sinergie reali tra cooperazione a dono e strumenti di finanza per lo sviluppo, superando frammentazioni e logiche parallele. Ciò implica l'identificazione e il consolidamento di modelli operativi efficaci nel contesto italiano, capaci di integrare strumenti diversi evitando sovrapposizioni e squilibri e garantendo coerenza con gli obiettivi di sviluppo. Esistono alcune esperienze recentemente avviate che vanno sviluppate e sostanzialmente sviluppate.

In questo quadro, le organizzazioni della società civile, insieme agli altri attori del sistema della cooperazione, possono contribuire in modo importante a rendere questi strumenti più efficaci e inclusivi. Questo avviene in particolare quando tali soggetti sono effettivamente parte della loro operatività e non semplici interlocutori marginali, e quando l'integrazione tra dono e credito è concepita fin dall'inizio in modo coordinato e mutualmente sinergico.

La progettazione congiunta di programmi a dono e programmi a credito, costruita su una visione comune e su obiettivi condivisi, consente infatti di valorizzare i diversi strumenti in funzione dei contesti, rafforzare la prossimità ai territori, ridurre i rischi di esclusione e aumentare la capacità complessiva di generare impatti sostenibili e inclusivi.

La mobilitazione di iniziative e di capitali privati rappresenta quindi una leva importante, ma non può sostituire il ruolo della cooperazione pubblica. La sfida consiste nel garantire un equilibrio tra strumenti

finanziari e interventi a fondo perduto, affinché entrambi contribuiscano in modo efficace a risultati concreti e alla riduzione delle disuguaglianze.

Proposta operativa 14: sviluppare un'architettura integrata di finanza per lo sviluppo, che combini:

- dono;
- credito;
- garanzie;
- *blended finance*;

In particolare, si tratta dove possibile e sensato di valorizzare la coerenza degli strumenti per rafforzare fra l'altro la gestione equilibrata del rischio.

Proposta operativa 15: migliorare e rafforzare il **coordinamento tra cooperazione, CDP e altri strumenti finanziari**.

8. MISURARE L'IMPATTO, NON SOLO LE RISORSE

Un sistema credibile deve essere in grado di dimostrare i risultati.

Nel tempo si è frequentemente privilegiata la misurazione della spesa rispetto alla valutazione dei risultati conseguiti. Anche i controlli si sono orientati verso una verifica analitica delle singole voci, anche di minima entità, piuttosto che verso una valutazione complessiva dell'efficacia degli interventi.

Negli ultimi anni è stato adottato un approccio orientato ai risultati di sviluppo sostenibile (*Results-Based Management*, RBM). Per quanto questo abbia favorito alcune semplificazioni procedurali, non si è tradotto in un corrispondente cambiamento dell'impianto amministrativo e delle prassi operative. Anzi, paradossalmente ha determinato la sovrapposizione di due meccanismi di accountability, quella legata alla verifica analitica della spesa e delle procedure per realizzarla e quella legata al livello di ottenimento degli indicatori con conseguente grave sovraccarico gestionale per le entità che implementano. In generale questo disallineamento tra approccio strategico e strumenti gestionali limita la capacità di orientare realmente gli interventi ai risultati attesi.

Le criticità emerse a livello internazionale, in particolare rispetto al rischio di sovrastima degli impatti (*overstatement of impact*), rendono ancora più urgente rafforzare sistemi solidi, trasparenti e comparabili di monitoraggio e valutazione.

Proposta operativa 16: concentrarsi su valore generato, efficacia e cambiamenti sociali, ambientali ed economici, introducendo un **sistema strutturato di monitoraggio e valutazione**, basato su:

- indicatori chiari;
- valutazioni indipendenti;
- trasparenza dei dati;
- confronto dei risultati.

Questo comporta il rafforzamento dei meccanismi di dialogo nel corso dell'implementazione dei programmi fra l'amministrazione pubblica e gli enti che li realizzano in modo da garantire adeguata flessibilità e capacità di adattamento ai contesti in cui opera la cooperazione internazionale

Da un lato l'impatto deve diventare il criterio principale di valutazione delle politiche di cooperazione, dall'altro il livello di ottenimento dei risultati (con la necessaria flessibilità menzionata sopra) deve diventare il principale meccanismo di verifica della qualità della spesa.

9. LE RAPPRESENTANZE DEGLI ATTORI E IL RUOLO DEL CNCS

La cooperazione italiana è, per sua natura, un sistema multi-attore. La sua efficacia dipende dalla capacità di valorizzare competenze, esperienze e funzioni di rappresentanza dei soggetti coinvolti.

In questa prospettiva, è necessario riconoscere e rafforzare il ruolo delle rappresentanze, essenziali per garantire partecipazione qualificata e qualità delle proposte.

Occorre, in particolare, rafforzare le funzioni di coordinamento e rappresentanza proprie delle reti di organizzazioni della società civile, delle associazioni di impresa, degli enti territoriali, del sistema universitario e della ricerca, delle diaspore organizzate, delle fondazioni e degli altri soggetti del Terzo settore.

Queste rappresentanze esprimono competenze, capacità progettuali e relazioni consolidate con i Paesi partner e devono poter disporre di spazi adeguati e continuativi di interlocuzione con le istituzioni.

In questo quadro si colloca il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo.

Il CNCS rappresenta lo spazio istituzionale di confronto e sintesi tra i diversi soggetti della cooperazione, favorendo il dialogo e contribuendo alla definizione degli orientamenti strategici. Non sostituisce le rappresentanze né ne assorbe le funzioni: il suo valore risiede nella capacità di metterle in relazione, valorizzandone l'autonomia e contribuendo alla costruzione di sintesi condivise.

L'esperienza degli ultimi anni evidenzia tuttavia la necessità di rafforzarne il funzionamento, la continuità dei lavori e la qualità della partecipazione, affinché il suo ruolo possa esprimersi pienamente anche sul piano sostanziale. In particolare, i contributi elaborati dai gruppi di lavoro non sempre hanno trovato un adeguato riconoscimento e una effettiva valorizzazione nei processi decisionali, con effetti nel tempo sulla loro capacità di incidere e sulla continuità dell'impegno.

Per svolgere pienamente questa funzione, è necessario rafforzarne la capacità operativa e chiarirne ulteriormente il ruolo istituzionale.

Proposta operativa 17: rafforzare il riconoscimento e l'ascolto delle rappresentanze dei soggetti della cooperazione, attraverso:

- modalità di interlocuzione strutturate, trasparenti e continuative tra istituzioni e reti rappresentative;

- attivazione di spazi di confronto anche informali e tematici, dedicati a specifici ambiti di intervento e processi di elaborazione;
- riconoscimento delle reti di rappresentanza come interlocutori collettivi e qualificati;
- superamento di modalità di coinvolgimento frammentate o non sempre riconducibili a criteri pienamente trasparenti, favorendo processi inclusivi e coerenti di partecipazione.

Proposta operativa 18: valorizzare il CNCS, anche ridefinendone meglio il ruolo, come:

- luogo stabile di confronto tra istituzioni e sistema multi-attore;
- sede di elaborazione strategica e produzione di contributi;
- strumento di raccordo tra rappresentanze e politiche pubbliche;

COOPERA dovrebbe configurarsi anche come un punto di arrivo di questo lavoro, e non come un momento separato e parallelo.

10. CONCLUSIONI: UNA SCELTA POLITICA PER LA COOPERAZIONE ITALIANA

In un contesto internazionale caratterizzato da crescente competizione, instabilità e ridefinizione degli equilibri globali, la cooperazione allo sviluppo assume un valore strategico ancora più rilevante. Essa contribuisce non solo alla promozione dello sviluppo, ma anche al rafforzamento di un sistema di relazioni internazionali fondato su regole, responsabilità condivise e verificabili e partenariati equilibrati.

La differenza non dipenderà solamente dalle risorse disponibili, ma anche e soprattutto dalle scelte politiche:

- chiarezza della strategia;
- qualità dei partenariati;
- efficacia degli strumenti;
- capacità di fare sistema;
- orientamento ai risultati e all'impatto.

COOPERA 2026 deve rappresentare un passaggio concreto in questa direzione, traducendo gli indirizzi strategici in indicazioni operative, verificabili e coerenti nel tempo.

Anche da questo dipenderà la capacità della cooperazione italiana di svolgere pienamente il ruolo che la legge le attribuisce: componente qualificante della politica estera e strumento credibile di sviluppo condiviso e di relazioni paritarie tra i popoli.

“LINK 2007 – COOPERAZIONE IN RETE” è formata dalle Ong di cooperazione e solidarietà internazionale AMREF HEALTH AFRICA, CESVI, CISP, COOPI, COSV, ELIS, FONDATIONE CORTI, ICU, INTERSOS, LE RESEAU, LVIA, MEDICI CON L’AFRICA CUAMM, SOLETERRE, WEWORLD, WORLD FRIENDS