



LE DIASPORE NELLA COOPERAZIONE ITALIANA

Documento per la discussione

Prima versione per gli incontri territoriali

Luglio 2017



Sommario

1.1 Introduzione	3
1.2 Il riconoscimento delle diaspore nella Cooperazione italiana	4
1.3 La partecipazione a livello politico	5
1.4 La partecipazione ai bandi	8
2. Le diaspore, lo sviluppo e gli interventi nei paesi di origine	12
2.1 Le rimesse finanziarie	12
2.2 Le rimesse sociali e la formazione	13
2.3 Circolazioni e ritorni	13
2.4 Le diaspore nella cooperazione	14
2.5 Obiettivi strategici e interventi	16
3. Le diaspore nella programmazione triennale della Cooperazione italiana	18
3.1 La programmazione della cooperazione italiana	18
3.2 Il ruolo delle diaspore e il gruppo di lavoro su migrazioni e sviluppo del CNCS	20
4. Concretizzare un dialogo più strutturato tra le diaspore e la Cooperazione italiana	22

Obiettivo principale di questo documento è quello di fornire indicazioni e suggestioni per mettere in relazione l'associazionismo migrante con la Cooperazione italiana, considerando il nuovo impianto normativo e l'importante dialogo e ruolo che si potrebbe andare strutturando nel tempo.

Il documento ha carattere divulgativo ed esplicativo, intende fornire spunti per la discussione e raccogliere opinioni, suggerimenti ed idee, facendolo così diventare uno strumento delle diaspore.

Il documento è stato realizzato da Veronica Padoan a Andrea Stocchiero (CeSPI) grazie al contributo di Fondazioni for Africa Burkina Faso. Si ringraziano i diversi commentatori per le note ed indicazioni ricevuti.

Il documento è in divenire in modo da accogliere le integrazioni e le considerazioni che emergeranno dalle diaspore negli incontri territoriali che si terranno in Luglio e Settembre 2017 in diverse città italiane.

Si addiverrà così ad una sua stesura finale che sarà presentata al Summit delle Diaspore previsto per Novembre 2017, rappresentando contributo di riflessione delle associazioni dei migranti alla Cooperazione italiana.

1. Le associazioni degli immigrati nella nuova legge della Cooperazione italiana

1.1 Introduzione

L'Italia da oltre quarant'anni è interessata da una crescente presenza e passaggio di persone provenienti da paesi terzi, la maggior parte dai cosiddetti Paesi in Via di Sviluppo (PVS). Questa componente della popolazione si è oramai consolidata e ramificata nel paese, articolandosi lungo tutto il territorio italiano con modalità molto diverse a seconda del contesto socio-economico di riferimento. Senza dubbio la forte concentrazione di persone straniere in determinate aree del paese - come i centri urbani medio-grandi, dove in genere si presentano maggiori possibilità di inserimento lavorativo e non solo - nel corso degli anni ha favorito la nascita e lo sviluppo di un eterogeneo mondo di organizzazioni e associazioni di migranti.

Queste svolgono da sempre un ruolo fondamentale, non solo nel favorire i percorsi di inserimento nella società ospitante, luoghi per reperire informazioni e intessere relazioni; ma anche nel promuovere e organizzare attività di solidarietà internazionale e cooperazione allo sviluppo, molto spesso in modo quasi inconsapevole, perché fino a poco tempo fa non riconosciute e supportate da adeguati strumenti normativi e dal sostegno istituzionale. Tra l'altro, negli ultimi anni, in seguito ai repentini stravolgimenti sociali, ambientali, economici e politici che stanno attraversando tanto i paesi di destinazione, quali appunto l'Europa e l'Italia nello specifico, quanto i paesi di origine e transito, in particolare in Africa, Medio e Vicino Oriente, il ruolo dell'associazionismo migrante ha acquistato sempre di più un ruolo importante nel sostenere ed orientare i percorsi di inclusione e di sviluppo. Diverse di queste associazioni infatti hanno partecipato e stanno partecipando a progetti finanziati dalla Cooperazione italiana in via diretta ed indiretta, ad esempio attraverso organismi multilaterali come l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) e il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo (IFAD), dalla cooperazione decentrata degli enti territoriali¹, e da altri organismi pubblici e privati, come le fondazioni bancarie², assieme alle Organizzazioni Non Governative (ONG), a centri studi ed università, cooperative e imprese.

Il ruolo fondamentale che le associazioni dei migranti hanno nel favorire pratiche di cooperazione allo sviluppo nei paesi d'origine è oramai riconosciuto all'interno del dibattito internazionale. Le diaspore infatti hanno e possono avere un importante impatto a livello economico, sociale, culturale e politico, ad esempio attraverso il ruolo delle rimesse, dell'imprenditoria migrante e degli investimenti nei settori produttivi, tramite il capitale sociale transnazionale e le risorse umane, stando

¹ Si veda ad esempio il programma sul co-sviluppo del Comune di Milano:
<http://www.comune.milano.it/wps/portal/ist/it/amministrazione/internazionali/progetti/cosviluppo>

² Si veda Fondazioni for Africa: <http://www.fondazioniforafrica.org/>

in contatto diretto con le autorità e le comunità locali. Tutto ciò inoltre si realizza considerando sempre di più anche il piano ambientale, dove ad esempio le diaspore, attivando progetti in agricoltura sostenibile, possono contrastare i processi di desertificazione delle terre, e al tempo stesso creare occupazione, contribuendo in parte a ridurre la pressione migratoria.

1.2 Il riconoscimento delle diaspore nella Cooperazione italiana

Questo ricco e importante patrimonio umano, sociale, politico ed economico che viene dal mondo dell'associazionismo migrante e che costituisce senza dubbio una fondamentale risorsa di crescita non sempre ha trovato il giusto e necessario spazio per raccontarsi e svilupparsi. Tuttavia, nel corso degli ultimi anni questo spazio si è concretizzato in importanti nuovi strumenti legislativi, che stanno incentivando il protagonismo delle diaspore in Italia.

Nello specifico, si tratta della nuova normativa che **disciplina la cooperazione italiana per lo sviluppo (Legge 125/2014)**³, unitamente al documento triennale di programmazione e di indirizzo della Cooperazione italiana (2016-2018)⁴. Essi sono stati elaborati con l'obiettivo di sostenere l'applicazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile in continuità con le esperienze e le migliori pratiche della Cooperazione italiana. Per la prima volta si creano le condizioni per permettere alle associazioni dei migranti di avere un ruolo concreto, operativo, nelle suddette politiche.

Questo cambiamento di impostazione riguarda soprattutto il nesso tra migrazioni internazionali e sviluppo sostenibile. Le migrazioni sono da un lato frutto di squilibri internazionali mentre dall'altro possono contribuire a sanare tali squilibri. Le migrazioni presentano costi e benefici. La cooperazione è chiamata a ridurre i primi e a valorizzare i secondi per lo sviluppo sostenibile tanto dell'Italia quanto dei paesi di origine. Difatti, **la tematica “migrazioni e sviluppo” è stata individuata dalla Cooperazione italiana come priorità trasversale** a tutti i settori di intervento quali l'agricoltura e la sicurezza alimentare, l'istruzione, la formazione e la cultura, la sanità, la good governance e la lotta alle disuguaglianze. Le persone che migrano dunque, non sono solo vulnerabili e portatrici di bisogni, come è stato per l'orientamento generale adottato fino ad ora, ma sono attori attivi, che attraverso determinate pratiche, alcune delle quali saranno approfondite più avanti, possono contribuire ai processi di cooperazione internazionale e di sviluppo sostenibile.

All'interno della legge 125/2014, per la prima volta nella storia della cooperazione italiana, viene introdotta esplicitamente la dimensione migratoria. Difatti, sin dalle prime disposizioni della normativa, i flussi migratori - che si articolano in comunità, organizzazioni e associazioni presenti nei diversi territori del paese - sono individuati come quei processi che possono favorire e sostenere

³ Legge 11 agosto 2014 n° 125. Disciplina sulla Cooperazione Internazionale per lo Sviluppo

⁴ Delibera 23 marzo 2017. Documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo.

lo sviluppo e le relazioni con i paesi d'origine. Quindi, per la politica di cooperazione italiana avranno un ruolo fondamentale non solo gli enti locali, le regioni, le ONG, le università e le organizzazioni no profit, ma anche **i nuovi soggetti riconosciuti dalla Legge, quali appunto le associazioni e le organizzazioni di immigrati**, così come le cooperative sociali, le realtà del commercio equo e solidale e della microfinanza.

Box 1 – Legge 125/2014

La cooperazione allo sviluppo è parte integrante della politica estera dell'Italia. Si ispira ai principi della Carta delle Nazioni Unite, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, così come ad altre organizzazioni internazionali.

La sua **finalità principale**, conformemente al principio di cui all'articolo 11 della Costituzione, è quella di contribuire alla promozione della pace e della giustizia, promuovendo relazioni solidali tra i popoli, basandosi su principi di interdipendenza e partenariato.

La responsabilità politica della cooperazione allo sviluppo è attribuita al **Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale**, che ne stabilisce gli indirizzi e assicura l'unitarietà e il coordinamento di tutte le iniziative nazionali di cooperazione. Nello specifico la nuova struttura di governance, da una parte accresce il peso politico del Vice Ministro, che ha la delega in materia di cooperazione allo sviluppo, dall'altra istituisce l'**Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS)**.

Inoltre, sono stati previsti altri organi per rendere operativa la nuova normativa: il **Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo (CICS)**, il **Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo** e il **Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS)**.

Infine, per la prima volta con questa nuova normativa viene offerto un **ruolo di primo piano al mondo delle organizzazioni e delle associazioni di immigrati**, per favorire attivamente la loro partecipazione ai processi di cooperazione allo sviluppo in Italia e verso i paesi d'origine (artt. 2 e 26).

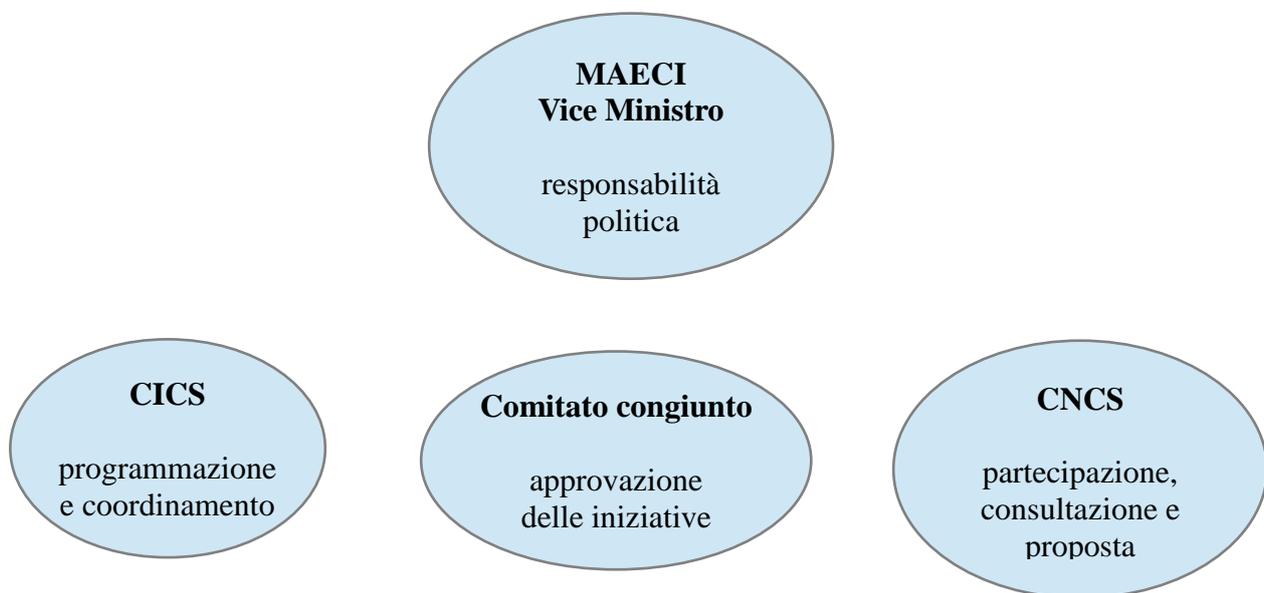
Le diaspore possono partecipare alla Cooperazione italiana sia a livello politico-istituzionale che operativo: a livello politico-istituzionale, in particolare attraverso lo strumento del CNCS; e a livello operativo, mediante l'accesso ai bandi di finanziamento.

1.3 La partecipazione a livello politico

All'interno della disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo sono stati istituiti nuovi organi che permettano e facilitino il dialogo con i soggetti chiamati a partecipare ad azioni di cooperazione allo sviluppo, tra cui le organizzazioni e le associazioni di immigrati.

In particolare al Capo III (INDIRIZZO POLITICO, GOVERNO E CONTROLLO DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO) della legge 125/2014, vengono enunciati gli organi istituzionali coinvolti e gli organismi istituiti proprio in seno alla nuova normativa. Sono infatti individuate le competenze e le responsabilità del Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione

Internazionale (MAECI) e del Vice Ministro della Cooperazione allo Sviluppo, considerando anche gli strumenti e gli obiettivi che devono perseguire. Inoltre, sempre tramite la recente normativa, sono stati istituiti tre nuovi organi. Uno è il **Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo (CICS)**, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, che ha il compito di assicurare la programmazione e il coordinamento di tutte le attività, così come il coordinamento e la coerenza delle politiche nazionali con gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo, approvando il documento triennale di programmazione e di indirizzo. L'altro è il **Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo**, istituito presso il MAECI. Il Comitato è presieduto dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale o dal Vice Ministro della Cooperazione allo sviluppo ed è composto dal Direttore Generale per la Cooperazione allo sviluppo e dal direttore dell'Agazia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo. Nello specifico approva tutte le iniziative di cooperazione di valore superiore a due milioni di euro e definisce la programmazione annuale con riferimento a paesi e aree di intervento.



Ma è il **Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS)**, sul quale è importante rivolgere l'attenzione, perché è nel suo seno che può trovare espressione la partecipazione delle diaspore. Quest'organo infatti, disciplinato nell'**articolo 16** della suddetta normativa, vede al suo interno la presenza dei principali soggetti pubblici e privati, profit e non profit, della cooperazione internazionale allo sviluppo. Ne fanno parte quindi rappresentanti dei Ministeri interessati, delle regioni, delle provincie autonome di Trento e Bolzano, degli enti locali, dell'Agazia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS, disciplinata all'articolo 17 della legge 125/2014), delle principali reti di organizzazioni della società civile, delle università e del volontariato. I membri del Consiglio vengono nominati dal Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale per un mandato della durata di tre anni. Se necessario tale nomina può essere revocata, tramite decreto

ministeriale, in ogni momento e nei confronti di ogni componente. La partecipazione al Consiglio Nazionale non prevede nessuna forma di compenso, rimborso spese o gettoni di presenza.

Il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo costituisce dunque **un nuovo strumento permanente di partecipazione, consultazione e proposta**. La presenza costante di un **rappresentante delle diaspore**⁵ è un chiaro segnale del ruolo di primo piano che è stato riconosciuto e che si vuole dare alle organizzazioni e alle associazioni di immigrati nella discussione degli obiettivi e delle linee di indirizzo della cooperazione, così come per attivare ed incentivare pratiche innovative.

Il Consiglio è convocato **almeno una volta all'anno** e quando si rende necessario acquisire pareri o esprimere raccomandazioni. Le deliberazioni sono adottate tramite il consenso.

Inoltre, su iniziativa del Ministro possono essere invitati a partecipare alle sedute, senza esercitare però il diritto di voto, fino a cinque soggetti competenti sulle materie discusse nelle sedute stesse.

Come ulteriore conferma di questa nuova impostazione che il la Legge ha voluto dare alla Cooperazione, c'è anche il dato che uno dei quattro gruppi di lavoro tematici, attraverso cui il Consiglio opera, è stato dedicato in modo puntuale proprio alle migrazioni.

Qui di seguito le aree di consultazione dei **gruppi tematici**:

1. Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile: coerenza delle politiche, efficacia e valutazione.
2. Strategia e linee di indirizzo della cooperazione italiana allo sviluppo.
3. Ruolo del settore privato nella cooperazione allo sviluppo.
4. Migrazioni e Sviluppo.

I gruppi di lavoro invece possono essere convocati diverse volte durante un anno, a seconda del programma di attività previsto. Osservatori diversi possono essere invitati a partecipare, a seconda delle questioni affrontate.

Nel primo anno di attività il Gruppo 4 su migrazioni e sviluppo si è ritrovato diverse volte, lavorando su tre filoni: il primo sulla coerenza tra la politica di cooperazione allo sviluppo e quella sulle migrazioni; il secondo sul possibile contributo che le migrazioni possono dare alla programmazione della cooperazione italiana; il terzo sulla impostazione del percorso di partecipazione delle diaspore alla cooperazione italiana, da cui è scaturita l'iniziativa che porta al Summit delle diaspore con la cooperazione italiana.

Infine, ogni tre anni, il Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale convoca una conferenza pubblica nazionale per favorire la partecipazione dei cittadini rispetto alle politiche di cooperazione allo sviluppo. Alla Conferenza sono quindi chiamate a partecipare anche le associazioni dei migranti.

⁵Adrien Cleophas Dioma è il rappresentante delle diaspore presso il CNCS e coordinatore del gruppo "Migrazioni e Sviluppo" (supplente del rappresentante è Tana Anglana).

1.4 La partecipazione ai bandi

Osservando più nel dettaglio la normativa è utile evidenziare quali sono i **requisiti e alcuni orientamenti** necessari alle organizzazioni e alle associazioni di migranti per poter accedere ai bandi della Cooperazione italiana. Non esistono ancora delle linee guida sul tema migrazioni e sviluppo e sulla partecipazione delle diaspore, ciononostante, **le associazioni dei migranti rientrano tra i soggetti ammissibili ai finanziamenti di cui all'articolo 26 comma 2 della legge 125/2014**. I requisiti per entrare a far parte dell'elenco dei soggetti della cooperazione sono indicati nel Box 2.

Box 2 - I requisiti per l'iscrizione all'elenco⁶

1. Essere costituiti ai sensi della legislazione nazionale di uno **Stato membro dell'Unione Europea** o di altro **Stato aderente all'Accordo sullo Spazio economico europeo**;
2. Agire con modalità **conformi ai principi stabiliti dalla Legge 125/2014** e rispettare gli standard internazionali in materia di diritti umani, responsabilità sociale e tutela ambientale;
3. **Non essere debitori verso la pubblica amministrazione** per debiti certi, liquidi ed esigibili, comprese le situazioni debitorie derivanti da revoca di contributi;
4. **Non avere tenuto comportamenti connotati da grave negligenza o malafede** nella realizzazione di progetti o nell'esercizio delle proprie attività;
5. **Non trovarsi in alcuna delle situazioni di incompatibilità** previste dall'art. 38 del D.Lgs 163/2006;
6. Avere tra le **finalità statutarie** lo svolgimento di attività volte a perseguire gli obiettivi di cui **all'articolo 1, comma 2 della L. 125/2014**;
7. **Non perseguire finalità di lucro** e prevedere la destinazione di ogni provento, anche derivante da attività commerciali accessorie o da altre forme di autofinanziamento, per fini istituzionali;
8. **Non essere controllati da enti con finalità di lucro**, né essere collegati ad enti con finalità di lucro in modo tale che questi ultimi esercitino sul soggetto richiedente un'influenza notevole o possano trarre un beneficio economico significativo dai contributi pubblici ricevuti;
9. **Dare adeguate garanzie** in ordine alla realizzazione delle attività previste, in particolare per quanto riguarda la **stabilità finanziaria e la disponibilità a tempo pieno** delle strutture e del personale qualificato necessari.
10. **Possedere esperienza operativa e capacità organizzativa nell'ambito della cooperazione allo sviluppo**. A tal fine si deve documentare di essere costituiti da almeno tre anni e di aver realizzato attività nei Paesi inclusi nella "DAC list of ODA Recipients" pubblicata dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico o attività di sensibilizzazione ed educazione alla cittadinanza globale, specificando l'eventuale esperienza maturata in materia di iniziative di emergenza umanitaria e di primissima emergenza.

⁶ <http://www.cdooperesociali.org/wp-content/uploads/2016/03/Linee-Guida-per-liscrizione-nellelenco-2016.pdf>

11. Dimostrare di possedere capacità di autofinanziamento e di reperimento di fondi diversi da quelli pubblici. In particolare, i soggetti richiedenti devono dimostrare di avere disposto di risorse finanziarie diverse da quelle erogate da enti pubblici, anche sovranazionali, in misura non inferiore al 5% delle proprie entrate globali, nel triennio di riferimento.

Il venir meno anche di uno solo dei predetti requisiti comporta l'immediata esclusione dall'elenco, che viene disposta dall'Agenzia con provvedimento motivato.

E' in avvio (Luglio 2017) da parte dell'AICS la discussione sulla revisione dei criteri di ammissibilità delle organizzazioni della società civile, a cui è importante che, oltre alle ONG, anche le organizzazioni delle diaspore contribuiscano con loro osservazioni. Secondo l'AICS ci sono alcuni elementi di cui tenere conto:

- “ la soglia di riferimento del valore complessivo richiesto per la realizzazione delle iniziative di cooperazione deve essere pari o superiore a 150.000 euro nel triennio di riferimento;
- una più ampia e moderna accezione dell'attività di cooperazione ... (per esempio, ... iniziative di business inclusivo portate avanti dalle diaspore) ...
- criteri aggiuntivi, ... quali l'aggiudicazione di programmi UE, la capacità di gestione e rendicontazione delle risorse pubbliche ... ovvero il possesso di determinate certificazioni (Iso 9001)”.⁷

L'intenzione dell'AICS è quella di ampliare il coinvolgimento dei soggetti indicati dalla legge nelle attività di cooperazione allo sviluppo. Si tratta di un dibattito aperto e in via di definizione, che vedi diversi posizionamenti tra le diverse organizzazioni che vi stanno prendendo parte, soprattutto in merito alle caratteristiche dei requisiti per poter partecipare ai bandi previsti per la cooperazione allo sviluppo. Difatti il mondo dell'associazionismo sembra essersi diviso in base a due diversi orientamenti, che si differenziano essenzialmente per la minore o maggiore inclusività. Da una parte coloro che, nell'individuazione dei criteri, pongono al centro le esperienze pregresse nell'ambito di pratiche volte alla cooperazione allo sviluppo. Dall'altra ci sono coloro che invece preferiscono porre l'accento su parametri esclusivamente amministrativi, a prescindere dalle esperienze pregresse in ambito di cooperazione.

Inoltre, negli ultimi **bandi dedicati alle organizzazioni della società civile (OSC)** e ai soggetti senza finalità di lucro, emerge chiaramente come le diaspore abbiano assunto un ruolo di crescente importanza. Infatti, i recenti bandi emanati dall'AICS sia relativamente alle iniziative di educazione alla cittadinanza globale da realizzare in Italia, sia ai progetti di cooperazione nei PVS promossi dalle OSC, mettono in evidenza il rapporto tra migrazioni e sviluppo. Da una parte le iniziative incentrate su questo rapporto sono considerate di prevalente interesse, ipotizzando interventi che contribuiscono

⁷ AICS, Nota Informativa, Oggetto: avvio del processo di riforma di criteri e parametri per l'iscrizione all'Elenco delle organizzazioni della società civile e altri soggetti senza finalità di lucro.

a migliorare le condizioni di vita nei paesi di provenienza riducendo la pressione migratoria. Dall'altra sono considerati elementi di valore aggiunto **l'attivazione di partenariati** dove le organizzazioni e le associazioni di immigrati possono avere un ruolo di primo piano⁸.

E' interessante osservare il ruolo delle diaspore anche all'interno dei **bandi dedicati agli enti territoriali**, soprattutto in considerazione del fatto che nel passato diverse iniziative di cooperazione con associazioni di migranti sono state realizzate grazie ai finanziamenti di Comuni e Regioni italiane (vedi ad esempio l'esperienza del bando sul co-sviluppo del Comune di Milano⁹). Finanziamenti che hanno visto anche la convergenza di risorse delle Fondazioni bancarie (come nel caso di Fondazioni4Africa Senegal e Burkina Faso¹⁰). Nel passato anche l'OIM - con l'assistenza del CeSPI - ha messo assieme fondi delle diaspore con fondi della Cooperazione italiana e della cooperazione decentrata per iniziative di cooperazione allo sviluppo orientate verso le comunità di origine dei migranti residenti in Italia (programma MIDA Senegal e Ghana)¹¹. In particolare, con i nuovi bandi dell'AICS per gli enti territoriali¹², le azioni finanziabili dalla Cooperazione italiana dovranno perseguire tra i diversi obiettivi anche **la promozione del trasferimento di competenze, conoscenze, capacità professionali e finanziarie della diaspora** per contribuire allo sviluppo dei rispettivi paesi di origine.

In tutti questi bandi dunque, **le associazioni dei migranti sono chiamate ad essere tra i protagonisti in partenariato** con le OSC e con gli enti territoriali, così come con imprese e altri attori, per svolgere attività di cooperazione. Le associazioni di migranti qualora siano riconosciute come eleggibili per la cooperazione italiana potranno accedere direttamente ai bandi per le OSC, chiedendo ad altri di entrare in partenariato. Potranno essere capofila o partner a seconda delle opportunità e capacità. A tal proposito è necessario considerare come le associazioni dei migranti si trovino in una posizione di secondo piano rispetto alle OSC più strutturate. Di conseguenza è importante discutere su **quali ipotesi siano realizzabili per favorire un maggiore e migliore accesso delle associazioni dei migranti ai bandi**.

Una prima ipotesi, che trae spunto dall'esperienza del Comune di Milano, è quella di **lanciare dei bandi specifici per le associazioni di migranti quali capo fila dei progetti**, in un'ottica di promozione del loro ruolo. Se si vuole far crescere la partecipazione alla cooperazione delle associazioni dei migranti, occorre prevedere dei bandi ad hoc che diano loro la possibilità di accesso,

⁸ http://www.info-cooperazione.it/wp-content/uploads/2017/05/Bando.OSC_.2017.pdf

⁹ <http://www.comune.milano.it/wps/portal/ist/it/amministrazione/internazionali/progetti/cosviluppo;>

<https://www.comune.milano.it/dseserver/webcity/garecontratti.nsf/WEBAll/C1C56329190ACFC9C125814F004BD40A?opendocument>

¹⁰ <http://www.fondazioniforafrica.org/lintervento/leredita-del-progetto-in-senegal-e-uganda/>

¹¹ <http://diaspora.iom.int/sites/default/files/publication/pdf/ghana-senegal.pdf>

¹² <http://www.info-cooperazione.it/2017/06/aics-pubblica-lavviso-per-finanziare-le-iniziative-degli-enti-territoriali/>

facendo crescere la loro capacità di proposta e gestione di progetti. Questo è stato il caso di successo, concordato con le OSC, del Comune di Milano.

Una seconda ipotesi potrebbe trarre spunto dall'esperienza della cooperazione europea che prevede **il meccanismo del re-granting**, e cioè la Commissione affida a un partenariato di OSC di alta capacità un ammontare di risorse che il partenariato si impegna a distribuire sul territorio a OSC più piccole, tra cui associazioni di migranti, attraverso un bando ad hoc. In questo modo i fondi possono raggiungere territori e associazioni piccole e decentrate.

2. Le diaspore, lo sviluppo e gli interventi nei paesi di origine

Da una parte, l'idea di dare alle associazioni e alle organizzazioni di immigrati la possibilità di essere soggetti attivi nella costruzione di pratiche di cooperazione allo sviluppo è innovativa. Dall'altra parte la storia di questo paese e degli immigrati che qui vivono è già attraversata da una varietà di attività legate alla cooperazione allo sviluppo, o che comunque possono avere dei collegamenti con la cooperazione, assolutamente trasversali alle comunità di immigrati e al territorio italiano.

2.1 Le rimesse finanziarie

Un chiaro esempio del contributo dei migrati allo sviluppo è dato dall'**invio delle rimesse nei propri paesi d'origine**, pratica individuale e collettiva tra le più diffuse e costanti. Basti pensare che stando agli ultimi dati, relativi al 2016, queste rappresentano il 0,3% del Pil italiano, ammontando a 5 miliardi di euro circa. Valore superiore a quello erogato dalla Cooperazione italiana, e che ha un impatto diretto sul benessere delle famiglie dei migranti, alleviandone la povertà, con effetti significativi sull'istruzione, l'alimentazione, l'alloggio e la sanità nei paesi di origine, così come sull'attivazione di numerose attività lavorative e imprenditoriali. E' quindi prioritario valorizzare le rimesse per lo sviluppo locale nei Paesi in Via di Sviluppo, ampliandone i benefici e riducendone effetti negativi in termini di incentivazione della cultura dell'emigrazione e di dipendenza da queste risorse.

Il Governo italiano si è impegnato per la riduzione dei costi di invio delle rimesse, per liberare ingenti risorse per il benessere delle famiglie. Nel vertice del G7 de L'Aquila, il Governo italiano ha impegnato i paesi più ricchi a promuovere regolamentazioni volte a far crescere la competizione nel mercato dei trasferimenti finanziari in modo da incentivare la riduzione dei costi. E, nel quadro di una iniziativa della Banca Mondiale e di OIM, e grazie al sostegno della Banca d'Italia, ha appoggiato la creazione del sito *mandasoldiacasa*¹³, gestito da CeSPI. Un sito che consente ai migranti di comparare i costi di invio, scegliendo l'operatore più conveniente.

Altre iniziative come quella sostenuta dal programma Fondazioni4Africa Senegal, hanno cercato di collegare le rimesse allo sviluppo locale attraverso misure per l'alfabetizzazione e l'inclusione finanziaria dei migranti e delle loro famiglie nel paese di destinazione e in quello di origine. Agevolando l'apertura di conti correnti e di deposito, e favorendo l'accesso al credito. Accanto a queste misure, altre hanno cercato di promuovere la creazione di piattaforme che legano banche, operatori di trasferimento monetario e istituzioni di microfinanza per veicolare le rimesse in modo da favorire la circolazione dei capitali e i loro investimenti per lo sviluppo locale.

Infine, alcuni progetti hanno sostenuto la valorizzazione delle rimesse collettive per lo sviluppo locale. Ad esempio, il programma MIDA di OIM Italia e alcune iniziative di ONG hanno appoggiato associazioni di villaggio dei migranti nell'investire le rimesse collettive in piccole attività di sviluppo agricolo, per l'istruzione e la salute delle comunità locali. Alle risorse dei migranti sono state aggiunte risorse della cooperazione.

¹³<http://www.mandasoldiacasa.it/it>

2.2 Le rimesse sociali e la formazione

Tradizionalmente le rimesse sono considerate di natura economica e monetaria. Ma è importante ricordare come queste sono costituite anche dalle cosiddette **rimesse sociali**, che comprendono le competenze, la formazione, le idee e l'esperienza professionale acquisite nel paese di origine e poi in quello di destinazione che possono essere reinvestite per lo sviluppo del paese di origine. L'integrazione nel paese di destinazione dovrebbe permettere agli immigrati – almeno teoricamente - di poter accedere a lavori e mansioni più qualificati e di conseguenza di avere la possibilità di percepire una remunerazione mediamente più alta, alla quale è correlato l'ammontare delle rimesse stesse. Purtroppo nel mercato del lavoro italiano l'effettivo incontro tra domanda ed offerta – ovvero la possibilità di essere impiegati in mansioni che rispecchiano, almeno in parte, il bagaglio di esperienze e competenze acquisito nel tempo - è sempre di più difficile realizzazione, e può essere particolarmente arduo per chi non è italiano

Quindi, per cercare di favorire un'inversione di rotta, fino ad oggi **sono stati portati avanti una serie di progetti e azioni volte a permettere l'effettivo inserimento nel tessuto produttivo italiano delle persone provenienti da paesi terzi**. Considerando gli ambiti della formazione professionale, l'istruzione e i sistemi educativi in generale; promuovendo gli investimenti nella formazione tecnica e favorendo il riconoscimento delle competenze, come ad esempio i titoli di studio.

Qui di seguito ecco alcuni dei pochi casi di **programmi dedicati alla formazione professionale** nei paesi d'origine da valorizzare nel mercato del lavoro internazionale, il cui impatto però è minimo visto che operano ancora su piccola scala:

- **EU-Tunisi Mobility Partnership- Unione europea, Italia, Tunisia e Italia Lavoro Spa**

Intervento volto a rafforzare la qualità del sistema di formazione professionale tunisino, in particolar modo nel settore del turismo e dell'agricoltura, per lavoratori coinvolti in schemi di migrazione circolare¹⁴.

- **Education and Training for Egyptian Youth - Italia e OIM**

Intervento volto a rafforzare l'istituto tecnico alberghiero per il turismo Fayyum e a preparare gli studenti ad opportunità di lavoro nel settore del turismo sia nel proprio paese sia all'estero¹⁵.

2.3 Circolazioni e ritorni

Un altro importante aspetto da considerare riguarda la possibilità di **facilitare il movimento tra il paese di destinazione e il paese di provenienza e d'origine, favorendo le migrazioni circolari, bidirezionali e quelle di ritorno**, poiché sostenere una circolazione continua e ciclica di chi è immigrato può arricchire tutti i contesti territoriali coinvolti. Senza dubbio, per poter sostenere questo tipo di mobilità prima di tutto è necessario un adeguato impianto legislativo, tant'è che alcuni paesi europei hanno siglato con i paesi d'origine accordi e programmi di cooperazione specifici proprio per sostenere le migrazioni circolari e temporanee. **L'Italia** (ma anche la Francia, l'Ungheria e la Repubblica Slovacca) **ad esempio, per provare a soddisfare queste pratiche di mobilità e cooperazione ha attivato canali d'ingresso per il lavoro stagionale che permettono una migrazione di andata e ritorno** (nonostante la procedura di partecipazione a questi decreti flussi stagionali non risulta di facile accesso). Altri sistemi normativi europei invece permettono di tornare

¹⁴http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-513_en.htm

¹⁵<http://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/256/Outline.pdf>

nel proprio paese d'origine per un certo periodo senza dover far richiesta in seguito di un nuovo titolo di soggiorno (Belgio, Estonia, Ungheria, Lettonia e Lituania). E in altri ancora l'immigrato può partire senza perdere il permesso di soggiorno nel paese ospitante (Germania, Estonia, Ungheria, Lettonia e Regno Unito)¹⁶.

Per meglio rendere l'idea dei meccanismi che le **migrazioni circolari possono attivare e favorire all'interno di un circuito economico**, viene ricordato qui di seguito un progetto che vede coinvolti l'Italia e il Marocco, in particolare la regione Emilia-Romagna e quella di Khenifra. Questo intervento prevede la creazione di uno spazio produttivo integrato e commerciale tra Khenifra e il distretto di frutta e verdura dell'Emilia Romagna, enfatizzando allo stesso tempo il ruolo dei migranti come agenti di sviluppo¹⁷.

Negli ultimi anni sono in espansione **i progetti di ritorno volontario assistito**, sostenuti dall'Unione europea e dal Ministero degli Interni. Oltre all'OIM vi sono diverse ONG che operano per accompagnare migranti e famiglie di migranti che per diversi motivi chiedono di poter tornare nel loro paese di origine. L'impegno più importante è rivolto a agevolare la reintegrazione sociale ed economica nel paese di origine. In alcuni casi infatti la reintegrazione può rappresentare un'occasione di contributo allo sviluppo locale, valorizzando risorse e capacità dei migranti. In altri casi il ritorno ha un valore umanitario, quando risponde a crisi delle persone migranti.

2.4 Le diaspore nella cooperazione

Ovviamente date queste considerazioni **il coinvolgimento delle diaspore** diventa fondamentale per incentivare pratiche virtuose in seno alla cooperazione allo sviluppo. Queste infatti rappresentano un ponte naturale tra i paesi avendo creato un saldo legame con il territorio di destinazione, dove oramai vivono abitualmente, e con il paese d'origine.

Per favorire queste pratiche a livello internazionale sono state attivate diverse iniziative che riguardano entrambi i territori coinvolti. **A tal proposito l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM) ha identificato una serie di azioni prioritarie, descritte in uno studio¹⁸**, volte ad incentivare percorsi di cooperazione allo sviluppo.

1. Trasferimento del capitale umano: si tratta di politiche volte a colmare le lacune in termini di competenze ed esperienze professionali, attraverso il coinvolgimento di migranti che hanno acquisito importanti qualifiche in determinati settori lavorativi nei paesi di destinazione, all'interno di iniziative e progetti nei paesi d'origine. Queste politiche sono note anche come “banca dei cervelli”, “fiducia dei cervelli” e “circolazione dei cervelli”. Molti di questi interventi sono attuati dai governi insieme a organizzazioni internazionali, tra cui in particolare l'OIM. Un esempio può essere dato dal progetto **Migration for Development in Africa (MIDA), che opera in 11 paesi africani**, coinvolgendo nello sviluppo dei loro paesi di origine membri qualificati delle comunità diasporiche che risiedono nell'Unione Europea, attraverso incarichi temporanei per permettere un rafforzamento delle

¹⁶ *European Migration Network*, 2011.

¹⁷ *Verso una migrazione sostenibile. Interventi nei paesi d'origine*. The Italian Center for International Development (ICID), 2017.

¹⁸ *Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development. A handbook for policymakers and practitioners in home and host countries*. IOM-MPI, 2012.

competenze e delle conoscenze di istituzioni dei paesi di origine. **L'Italia nello specifico porta avanti un progetto pilota per lo sviluppo di medie e piccole imprese in Ghana ed in Etiopia.**

Altri paesi invece ricorrono all'uso di internet per creare reti scientifiche, tecnologiche e d'affari connettendo membri della diaspora ad esperti locali. Come ad esempio il **Brain Gain Network (BGN) filippino** che promuove lo sviluppo commerciale del paese attraverso una rete di professionisti ed organizzazioni nelle Filippine e all'estero.

2. Investimenti diretti: si tratta di programmi che incentivano gli investimenti da parte di imprenditori della diaspora nei paesi d'origine, per contribuire alla formazione ed allo sviluppo di attività economiche volte a favorire la crescita del paese. Le modalità operative messe in campo fino ad oggi sono varie. Ci sono progetti volti prevalentemente a fornire informazioni rispetto ai tipi di investimenti che si possono attivare, i requisiti e le procedure, attraverso delle consulenze o dei portali informativi. In **Etiopia ad esempio è stato attivato un "one stop shop"** per investitori della diaspora. Mentre in altri progetti si cerca di incentivare gli investimenti semplificando l'accesso alle reti economiche locali, ad esempio costruendo eventi commerciali dedicati ai membri della diaspora, oppure incontri tra gli imprenditori locali e i rappresentanti governativi dei territori coinvolti. Infine alcuni paesi per sostenere questi investimenti operano bandendo finanziamenti, fondi integrativi o prestiti a tasso ridotto, e in merito a ciò **in Europa è stato attivato il Development Marketplace for African Diasporas**¹⁹.

3. Investimenti sul mercato dei capitali: si tratta di politiche volte ad incoraggiare investimenti sul mercato dei capitali da parte delle comunità diasporiche nei loro paesi di origine. A tal proposito alcuni paesi come **il Bangladesh, l'India e la Tunisia** hanno creato una nuova categoria di conto di deposito nelle banche commerciali che permette ai membri della diaspora di depositare i propri risparmi nel paese d'origine. Altri paesi hanno introdotto "titoli della diaspora" che mettono in comune le risorse della diaspora per investirli in progetti di infrastrutture e di sviluppo. Come ad esempio **in Ghana, dove i Golden Jubilee Bonds sono stati emessi nel 2007, e l'Etiopia che nel 2008 ha creato i Millenium Corporate Bonds.** Inoltre un'altra opzione è data dai prestiti transnazionali che permettono agli immigrati che vivono nei paesi all'estero di finanziare le famiglie nei paesi d'origine.

4. Filantropia delle diaspore: si tratta delle donazioni private che vengono fatte dai membri delle diaspore nei loro paesi d'origine. Per attivare queste pratiche vengono utilizzati degli intermediari filantropici per meglio indirizzare le donazioni. Tra gli intermediari più noti e attivi si ricorda la **Fondazione Brasile, Give2Asia** o la **PhilDev**. In altri paesi invece queste donazioni private vengono integrate con fondi governativi, come ad esempio il **programma messicano Tres por Uno (3x1)**. Lo stesso tipo di meccanismo è stato attivato dal programma MIDA Italia Senegal con la cooperazione italiana e decentrata di cui si è accennato in precedenza. Molte iniziative hanno riguardo piccoli investimenti per l'istruzione e la sanità, così come attività di sviluppo agricolo locale.

5. Turismo e commercio della diaspora: questa pratica parte dal presupposto che essendo il turismo un settore dove si possono creare delle importanti opportunità di lavoro ed economiche, diventa fondamentale valorizzare il ruolo strategico che le comunità diasporiche possono avere nello sviluppo di questo settore produttivo. A tal proposito alcuni paesi promuovono visite di ritorno per i membri delle diaspore, comprendendo un tipo di turismo del patrimonio culturale così come commerciale.

¹⁹ Cfr. diasporamarketplace.org

Altre iniziative condotte da associazioni di immigrati con ONG e nel quadro anche del programma Fondazioni4Africa Senegal hanno cercato di inserire in circuiti di Tour Operator delle tappe turistiche nei villaggi di origine, investendo nello sviluppo locale. A fianco del settore turistico, anche quello commerciale presenta diverse opportunità: le associazioni dei migranti possono favorire le esportazioni dai paesi di origine, in particolare verso il mercato etnico, con iniziative di carattere imprenditoriale. Alcune associazioni con ONG hanno cercato di favorire il commercio equo e solidale.

Dopo questa breve panoramica si può quindi affermare che il legame tra le pratiche di cooperazione allo sviluppo e le comunità di immigrati può essere molto profondo e strutturato, e la nuova disciplina italiana sulla cooperazione, non solo sancisce e norma questo approccio, ma offre nuovi importanti strumenti e possibilità al mondo delle diaspore.

2.5 Obiettivi strategici e interventi

Quindi, concludendo, per meglio comprendere quali sono le politiche e le buone pratiche da mettere in campo per sostenere i processi di cooperazione allo sviluppo nei paesi d'origine, sono stati individuati da uno studio finanziato dalla Cooperazione italiana i seguenti obiettivi strategici²⁰ e le relative possibili modalità di intervento:

1. Rendere la migrazione una scelta e non una necessità: attraverso politiche attive del lavoro nel paese di origine (promozione dell'imprenditoria, formazione, servizi per l'impiego e sussidi all'occupazione). Si tratta di programmi cooperazione che mirano a rispondere alle cause profonde delle migrazioni, in particolare a quelle economiche. Altri programmi rispondono a cause emergenti come quelle ambientali, per cui si sostengono iniziative per rafforzare le capacità di resilienza delle comunità locali.

2. Accrescere l'occupabilità dei potenziali migranti: attraverso la promozione e incentivazione di programmi dedicati all'istruzione e la formazione professionale, al riconoscimento delle competenze e nel sostegno agli investimenti delle imprese nei paesi di destinazione per assumere manodopera qualificata. Questi programmi sono però scarsamente attuati per la crisi del mercato del lavoro italiana, per la rigidità della legge sull'immigrazione, e comunque risultano di dimensioni poco significative.

3. Preparare i futuri migranti con “competenze e conoscenze sulla migrazione”: attraverso programmi formativi ed informativi da sostenere prima della partenza rispetto al mercato del lavoro e le condizioni di vita in generale del paese di destinazione. D'altra parte sono sempre più diffusi i progetti di sensibilizzazione su rischi delle migrazioni irregolari, per frenare i flussi, offrendo loro alternative di sviluppo locale.

4. Facilitare movimenti bidirezionali sia dei migranti che delle conoscenze, competenze e capitale accumulati: attraverso un quadro legislativo e accordi di cooperazione che facilitino le migrazioni circolari, riducendo il brain drain e favorendo il brain gain.

5. Favorire il coinvolgimento delle comunità della diaspora nei paesi di origine: attraverso diverse azioni che vedono il diretto intervento delle comunità diasporiche (investimenti diretti e di capitale, reti di informazioni, trasferimento di capitale umano, filantropia della diaspora e turismo della diaspora, commercio, come indicato precedentemente).

²⁰ vedi nota 17.

6. Rendere la migrazione una scelta reversibile, incentivando la “migrazione di ritorno”: attraverso politiche e misure legislative che sostengono le migrazioni di ritorno, in collegamento anche ai programmi di assistenza al ritorno volontari sostenuti da Ministero dell’Interno e Unione Europea.

7. Salvaguardare i minori “lasciati indietro” dai genitori migranti: attraverso politiche che rafforzino il sistema di protezione e sostegno sociale per i minori rimasti nel paese d’origine, con il coinvolgimento e l’assistenza alle madri e ai padri separati nel quadro di reti di protezione sociale a livello locale.

Queste indicazioni risultano però ipotetiche e astratte, nel momento in cui il rapporto migrazioni e sviluppo risulta fortemente influenzato e strumentalizzato dal dibattito politico europeo e italiano sulla gestione del fenomeno migratorio. A diversi livelli infatti si denuncia come la politica di cooperazione allo sviluppo venga fagocitata dall’obiettivo di contenere e fermare le migrazioni nei paesi di transito e di origine, senza offrire canali regolari e sicuri, come invece richiesto dal Global Compact sulle Migrazioni e dall’obiettivo 10 dello sviluppo sostenibile. La programmazione della cooperazione e le relative buone pratiche vanno dunque considerate nel quadro più complesso del rapporto tra migrazioni e sviluppo e dell’approccio politico e valoriale da adottare. E’ importante che le diaspore facciano sentire la propria voce su queste scelte.

3. Le diaspore nella programmazione triennale della Cooperazione italiana

3.1 La programmazione della cooperazione italiana

La normativa che disciplina la cooperazione italiana per lo sviluppo è resa operativa attraverso il **documento triennale di Programmazione e di indirizzo della Cooperazione (2016-2018)**, con il quale vengono tracciate le priorità che accompagneranno le pratiche di cooperazione allo sviluppo nei prossimi anni. In particolare vengono individuate **le priorità tematiche e settoriali di intervento**, che comprendono l'agricoltura, la sicurezza alimentare, l'istruzione, la formazione, la cultura, la sanità, la governance e la lotta alle disuguaglianze, ma anche nuovi ambiti dove l'Italia ha delle forti competenze. Le **priorità geografiche**, a partire dall'aiuto umanitario nelle zone più fragili, considerando a seguire le regioni dell'Africa Orientale e Sub-sahariana, la regione del bacino del Mediterraneo e del Medio Oriente, l'area balcanica, la regione afghano-pakistana, parte del Sud-Est asiatico e alcune zone dell'America centrale. Le priorità geografiche si basano, da una parte sulle relazioni storiche, politiche, commerciali e culturali, e sulla vicinanza, non solo geografica, con alcuni paesi. Dall'altra tengono conto delle prospettive di crescita di certe zone, del vantaggio comparato che ha l'Italia in determinati settori, nonché degli impegni assunti nelle sedi internazionali e della partecipazione a programmi multi-donatori.

In questo quadro **il tema migrazioni e sviluppo risulta essere trasversale a praticamente tutti i contesti geografici ed ambiti d'azione**. Osservando infatti il documento triennale di programmazione e di indirizzo (2016-2018) è costante il riferimento alle migrazioni internazionali, che vengono considerate non solo nella loro accezione più emergenziale e dirompente, legata quindi ai profondi sconvolgimenti e guerre che persistono in diverse parti del mondo, come l'Africa e il Medio Oriente. Ma viene posto l'accento anche e soprattutto sulla dimensione più strutturale di questo fenomeno, che oramai interessa l'Italia da oltre quarant'anni.

Anche sul fronte economico sono state introdotte delle novità. Prima di tutto è stato previsto un **graduale aumento delle risorse nell'arco del triennio**, ovvero di 120 milioni di Euro nel 2016 (circa il 40% in più), di 240 milioni di Euro nel 2017 e di 360 milioni di Euro nel 2018. A questa nuova programmabilità delle risorse si affianca una **nuova struttura di governance** della Cooperazione italiana con l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e la Cassa Depositi e Prestiti nella sua nuova funzione di istituzione finanziaria per la cooperazione allo sviluppo. Si tratta di innovazioni di non poco conto, cui si aggiungono, come si è visto precedentemente, tre nuove istituzioni – il Vice Ministro, il Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo Sviluppo, e il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo – per assicurare maggiore coerenza, efficacia, raccordo e priorità politica alla cooperazione allo sviluppo, coinvolgendo in modo più strutturato i soggetti del sistema Italia.

Box 3 – Documento Triennale di Programmazione e di Indirizzo (2016-2018)

Obiettivo principale del Documento Triennale di Programmazione e di Indirizzo è quello di **contribuire alla creazione di una strategia di sviluppo sostenibile, traducendola in politiche coerenti, priorità locali e nazionali, azioni concrete e un utilizzo efficace delle risorse.**

Nello specifico la prima priorità rimane quella dell'**aiuto umanitario** che riguarda i contesti più fragili - Siria, Iraq, Sudan, Sud Sudan, Yemen, Sahel, Corno d'Africa, Palestina, RCA - e si muove su ambiti quali l'agricoltura e la sicurezza alimentare, l'istruzione, la formazione e la cultura, la sanità, la governance e la lotta alle disuguaglianze. In particolare le **priorità tematiche** si possono suddividere in **otto macro aree**:

- governance, diritti e lotta alle disuguaglianze
- migrazioni e sviluppo
- salute
- istruzione
- agricoltura sostenibile e sicurezza alimentare
- ambiente, cambiamenti climatici ed energia per lo sviluppo
- salvaguardia del patrimonio culturale e naturale
- settore privato

Per quanto concerne invece l'individuazione delle **aree geografiche di intervento** vengono individuati dei paesi prioritari che divengono i principali destinatari delle risorse della cooperazione. Questi paesi cosiddetti prioritari sono descritti da determinate caratteristiche, come l'emergenza umanitaria, che oggi più che mai è strettamente correlata alla cosiddetta crisi migratoria. Nello specifico i paesi prioritari e le aree coinvolte sono:

- Africa sub-sahariana: Burkina Faso, Etiopia, Kenya, Mozambico, Niger, Senegal, Somalia, Sudan, Sud Sudan.
- Mediterraneo e Medio Oriente: Egitto, Tunisia, Giordania, Libano, Palestina.
- Balcani: Albania, Bosnia.
- America Latina e Caraibi: Bolivia, Cuba, El Salvador.
- Asia: Afghanistan, Myanmar, Pakistan.

Quindi, con tali premesse, nel triennio in corso la Cooperazione italiana punta ad attivare e/o incentivare una serie di iniziative innovative che valorizzino il ruolo delle diaspore nella creazione di impiego e di reddito, in particolare facendo leva sullo sviluppo dell'imprenditoria, in stretta relazione con i paesi di origine e di transito, e con riferimento a modelli già collaudati, come ad esempio quelli avviati in **Senegal** con il **programma PLASEPRI**. Così come in **Egitto**, con il **progetto LIFE – Local Development Initiatives For Egypt with Egyptians abroad**, che finanzia iniziative imprenditoriali avvalendosi del *know-how* della diaspora egiziana in Italia. Questi infatti sono considerati modelli di successo e l'Unione Europea ha proposto di ispirarvisi nella creazione delle

iniziative per il **Fondo Fiduciario di emergenza dell'Unione Europea** per la stabilità in Africa e per la lotta alle cause profonde delle migrazioni.

3.2 Il ruolo delle diaspore e il gruppo di lavoro su migrazioni e sviluppo del CNCS

Il ruolo centrale e trasversale delle migrazioni ha trovato una sua sintesi operativa anche all'interno del già menzionato Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS), all'interno del quale, come precedentemente osservato, sono stati attivati diversi gruppi di lavoro in relazione alle tematiche da affrontare, ed uno è proprio dedicato alle Migrazioni e Sviluppo. Qui di seguito i contenuti discussi in questo gruppo di lavoro.

Box 4 – Gruppo di Lavoro Migrazioni e Sviluppo

Il gruppo di lavoro “Migrazioni e Sviluppo” costituitosi all'interno del Consiglio Nazionale per la Cooperazione (CNCS), fino ad ora ha condotto il proprio lavoro dividendosi in **tre sottogruppi articolati sui seguenti temi:**

1. coerenza delle politiche con particolare riferimento al quadro europeo;
2. mainstreaming di Migrazioni e Sviluppo nella programmazione della cooperazione;
3. coinvolgimento delle diaspore nella cooperazione italiana.

L'obiettivo è quello di **costruire una Agenda italiana sul tema delle Migrazioni e Sviluppo** che preveda la possibilità di:

- promuovere la definizione di un piano nazionale sulla coerenza delle politiche, così come richiesto dal DAC/OCSE, dall'UE e previsto nella legge 125/2014
- promuovere la definizione delle linee guida della cooperazione italiana su Migrazioni e Sviluppo
- contribuire alla programmazione della cooperazione italiana in materia di Migrazioni e Sviluppo
- promuovere la realizzazione di un percorso per attivare il contributo delle diaspore su Migrazioni e Sviluppo nella cooperazione italiana

L'analisi portata avanti si è concentrata su 5 principali piani d'azione: **il dialogo politico, migrazioni e sviluppo, le migrazioni regolari, le migrazioni irregolari, l'asilo e la protezione.**

Allo stesso tempo sono state avanzate delle **proposte**, di cui quelle più rilevanti hanno riguardato i seguenti temi:

- l'ampliamento dei canali regolari di immigrazione per motivi di lavoro e studio non solo per i migranti più qualificati
- l'attivazione e il rafforzamento dei corridoi umanitari
- l'avvio di sperimentazioni sulle migrazioni circolari per la valorizzazione dei migranti al fine dello sviluppo sia dell'Italia che dei paesi di origine
- il riconoscimento dei titoli professionali e scolastici

- l'estensione degli accordi in materia di previdenza con la possibilità di totalizzazione dei contributi previdenziali ai fini del requisito per raggiungimento del diritto al pensione
- la necessità di modificare la legge Bossi-Fini (2002)
- il consolidamento dei sistemi di protezione per i gruppi più vulnerabili

Quindi ad oggi si può tracciare l'**orientamento del gruppo di lavoro Migrazioni e Sviluppo** attraverso la condivisione di alcuni obiettivi quali ad esempio:

- riconoscere e tutelare i diritti dei migranti
- prevenire le migrazioni forzate dovute a conflitti ed instabilità tramite interventi politici e diplomatici
- accrescere la collaborazione tra paesi di destinazione, di origine e di transito nella consapevolezza del fatto che uno stesso paese rientra spesso in tutte e tre le categorie
- ridurre i costi sociali delle migrazioni e accrescerne il potenziale per lo sviluppo, sia nei paesi di origine e sia in quelli di destinazione.

E' emersa inoltre la condivisione di **determinate pratiche** quali: la cooperazione territoriale; l'imprenditoria migrante; il ruolo delle ONG nella gestione dei processi migratori; la cooperazione bilaterale e delle banche multilaterali di sviluppo; la cooperazione Sud-Sud.

Infine, in questo gruppo è nata l'idea di realizzare un percorso di coinvolgimento delle diaspore nella Cooperazione italiana, per renderle protagoniste e attori rilevanti, se possibile, in modo strutturale. Da qui è nata l'iniziativa del Summit delle diaspore.

Le diaspore sono dunque chiamate ad appropriarsi della programmazione e delle pratiche di cooperazione, per avanzare proprie idee e indicazioni sulle priorità e sui progetti da sostenere, così come a riflettere su aspetti più politici come la questione della coerenza tra politica di cooperazione e politica migratoria.

E' necessario per questo sostenere un maggiore dialogo tra i vari attori (regioni, enti locali e le organizzazioni della società civile tra cui quelle dei migranti) sui temi dello sviluppo, promuovendo una "cultura della cooperazione", soprattutto tra i più giovani, quindi anche le cosiddette "seconde generazioni", inserendo la cooperazione all'interno dei programmi scolastici con l'educazione alla cittadinanza globale.

4. Concretizzare un dialogo più strutturato tra le diaspore e la Cooperazione italiana

Si vuole concludere questo percorso di conoscenza della normativa sulla cooperazione allo sviluppo e degli strumenti e prospettive che offre alla popolazione immigrata che vive in Italia cercando di offrire alcune proposte concrete di percorsi da intraprendere per provare a definire una metodologia di coinvolgimento delle diaspore da articolarsi nel tempo. In modo tale sarà possibile attivare un dialogo più strutturato e costante tra le associazioni ed organizzazioni della diaspora, i paesi d'origine e destinazione, e più in generale con l'impianto istituzionale della Cooperazione italiana.

Nel provare ad offrire questa prospettiva di intervento risulta utile ed interessante osservare le pratiche già messe in atto in alcuni contesti europei, dove è stata creata una rete di associazioni della diaspora che operano e si coordinano insieme. La Francia senza dubbio ha adottato la metodologia di intervento più strutturata, tramite la costituzione del **FORIM - Forum des Organisations de Solidarité Internationale issues des Migrations**.

Box n 5 – FORIM

Il **FORIM** è una piattaforma internazionale che è stata istituita nel 2002 con l'obiettivo di favorire e sostenere l'inserimento della popolazione immigrata, nell'ottica di uno scambio tra la Francia, il paese di destinazione, e i contesti di provenienza, in una prospettiva di cooperazione allo sviluppo.

Secondo la prospettiva promossa da FORIM, gli immigrati e le loro organizzazioni sono “naturali” promotori di sviluppo, della coesione sociale e del dialogo con le organizzazioni della società civile (OSC) verso tutti i territori coinvolti. Il FORIM è stato creato dalle associazioni di immigrati impegnate nella solidarietà internazionale in accordo con il Ministero degli affari esteri francese. Esso ha quindi un riconoscimento politico ed istituzionale.

Questo Forum-piattaforma vede al suo interno una rete di circa 700 associazioni, federazioni e gruppi di organizzazioni degli immigrati per la solidarietà internazionale (acronimo OSIM in francese), che operano in diversi contesti come l'Africa Sub-Sahariana, il Maghreb, il Sud-Est asiatico, i Caraibi e la regione dell'Oceano Indiano. Negli ultimi tempi sono state avviate relazioni anche in altri contesti territoriali, come l'America Latina.

Come si struttura il FORIM?

Il FORIM al suo interno si articola in diversi ruoli ed organi. Nella sua struttura apicale è previsto un presidente, un segretario generale, un tesoriere e tre vice-presidenti. Esiste anche un **Consiglio d'Amministrazione**, che è composto da numerose associazioni, collettivi e organizzazioni di

immigrati che vivono sparsi in tutta la Francia e provengono da diverse parti del mondo. Inoltre c'è anche un'Assemblea Generale, composta da tutti i membri del FORIM.

Cosa fa il FORIM?

Il FORIM sostiene il ruolo delle organizzazioni di immigrati come promotori e attori principali della cooperazione allo sviluppo locale, attraverso attività di informazione, ricerca, formazione, istituzione di fondi, momenti di scambio e confronto sui progetti, comunicazione e sostegno al dialogo. Qui di seguito alcuni dei progetti e interventi condotti fino ad ora:

- Supporto ai progetti di sviluppo locale dell'OSIM, attraverso un programma nazionale nominato **PRA/OSIM**, operativo dal 2003, che sostiene le associazioni di immigrati in tutta la fase progettuale, misurandone la capacità di attivare pratiche di cooperazione e solidarietà internazionale. Il Ministero degli Affari Esteri e dello Sviluppo Internazionale francese fornisce il supporto finanziario e dal 2016 si è aggiunta anche l'Agenzia Francese dello Sviluppo che può contare su una rete di 24 operatori su tutto il territorio francese. Nel tempo sono stati attivati diversi settori di intervento come la salute, l'educazione, l'agricoltura, l'accesso all'acqua, ecc.
- Il **Forum Nazionale per l'integrazione e lo sviluppo mutuo (RENAICODE)** sostiene i progetti di sviluppo locale delle organizzazioni di immigrati nei paesi d'origine. In particolare si tratta di una serie di incontri condotti dal FORIM in diverse regioni della Francia e con visite sul campo nei paesi d'origine.
- **L'incontro internazionale del Sud (RIS – Rencontres Internationales Sud)**: incontri tra i diversi attori locali e nazionali, dal mondo delle istituzioni a quello della società civile, per incoraggiare la partecipazione delle diaspore alle pratiche di cooperazione e promuoverne la diffusione e condivisione.

Il caso del **FORIM rappresenta quindi una prima ipotesi di strutturazione** del coinvolgimento delle diaspore nella cooperazione allo sviluppo. Lo stesso potrebbe essere creato anche in Italia, nel momento in cui il MAECI con l'AICS decidessero di investire nel rafforzamento del dialogo con le diaspore e nel loro coinvolgimento operativo nella cooperazione.

Una seconda ipotesi di strutturazione riguarda l'integrazione delle associazioni di immigrati con il mondo delle organizzazioni della società civile italiana orientate alla cooperazione. In Italia infatti, dove le associazioni ed organizzazioni di immigrati vengono direttamente coinvolte per la prima volta in un processo di cooperazione allo sviluppo attraverso la nuova legge 125/2014, può essere utile immaginare di **promuoverne l'adesione alle reti di organizzazioni della società civile che già si occupano di cooperazione internazionale allo sviluppo.** Qui di seguito alcuni dei

possibili contesti dove le organizzazioni e associazioni della diaspora possono essere coinvolte per favorire ed attivare queste nuove pratiche di cooperazione:

- AOI (Associazione delle Organizzazioni Italiane di cooperazione e solidarietà internazionale)
- CINI (Coordinamento Italiano Network Internazionali)
- FOCSIV (Federazione degli Organismi Cristiani Servizio Internazionale Volontario)
- LINK2007
- Reti territoriali delle organizzazioni di società civile per la solidarietà e cooperazione come il Coordinamento Piemontese (COP), quello lombardo (Colomba), quello dell'Emilia Romagna (Coonger), delle Marche Solidali, e di altre regioni ancora.

Se da un lato gli incontri territoriali previsti come attività del progetto Summit delle Diaspore sono finalizzati alla descrizione della nuova disciplina e struttura della cooperazione, si auspica che dall'altro lato l'obiettivo sia anche di immaginare e articolare insieme altre modalità e percorsi, oltre a quelli appena suggeriti, con i quali favorire una maggiore partecipazione delle associazioni delle diaspora.