

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

CONDIVISIONE

IMPATTO

VALUTAZIONE



Rapporto di valutazione

Valutazione di impatto dell'azione regionale di Cooperazione internazionale 2022-2024

VALUTAZIONE DI IMPATTO

AZIONE REGIONALE DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE 2022-2024

Edizione luglio 2026

a cura di ART-ER Attrattività Ricerca Territorio

A cura di:

Ester Zappata, Elena Roffi

ART-ER Attrattività Ricerca Territorio è la Società Consortile dell'Emilia-Romagna per favorire la crescita sostenibile della regione attraverso lo sviluppo dell'innovazione e della conoscenza, l'attrattività e l'internazionalizzazione del territorio.

INDICE

INDICE	3
1. CONTESTO	6
1.1 Obiettivi	7
1.2 Criteri e domande di valutazione	8
1.3 Approccio alla valutazione	9
1.4 Metodo, modalità e strumenti di lavoro	10
1.4.1 Principali fasi della valutazione	11
1.4.2 Soggetti coinvolti	14
1.5 Limiti di valutabilità	16
1.6 Adattamenti in itinere	18
2. CORNICE STRATEGICO-OPERATIVA DELL'AZIONE REGIONALE	20
2.1 Il documento programmatico 2021-2023	20
2.1.1 Rilevanza e coerenza del Documento di indirizzo	21
2.1.2 Gli Obiettivi Strategici e le Priorità Tematiche	22
2.1.3 Agenda 2030, OSS e strumenti di monitoraggio e valutazione	25
2.1.4 L'attuazione e la valutazione del Documento di indirizzo - tendenze	27
2.2 Principali risultati nel triennio 2022-2024	29
2.2.1 Progetti Ordinari	30
2.2.2 Progetti di emergenza e di aiuto umanitario in contesti di crisi e fragilità	30
2.2.3 Progetti Strategici	32
2.2.4 Altri progetti nazionali e internazionali	32
2.3 Focus progetti ordinari	34
2.3.1 Dotazione finanziaria	34
2.3.2 Allineamento alle priorità di indirizzo regionale	37
2.4 Governance	40
2.4.1 I Tavoli Paese	41
2.4.2 I Tavoli Tematici	43
2.4.3 Consultazioni e sinergie settoriali	44
2.5 Sintesi valutativa delle priorità strategiche del Documento programmatico	44
3. IL SISTEMA REGIONALE DI COOPERAZIONE: EFFICIENZA E CAPACITÀ DI AZIONE	47
3.1 La gestione dei bandi ordinari	47
3.2 Durata e budget dei progetti	49
3.3 Pratiche di monitoraggio e valutazione	53
3.3.1 Strumenti di restituzione	53
3.3.2 Monitoraggio	55
3.3.3 Valutazione	57
3.3.4 Valorizzazione dell'impatto nella comunicazione esterna: portale e banca dati dei progetti di Cooperazione internazionale	59

3.4 Coordinamento dell'azione regionale	59
3.5 Formazione di capacità	61
4. L'IMPATTO DELL'AZIONE REGIONALE DI COOPERAZIONE	63
4.1 Gli attori di cooperazione internazionale in Emilia-Romagna	64
4.1.1 Tipologia di interventi	65
4.1.2 Comunità migranti	66
4.1.3 Impiego di personale e volontari	67
4.1.4 Iniziative di ECG e Cultura di pace	68
4.1.5 Sfide condivise	68
4.2 Partenariato e partecipazione alle politiche pubbliche	69
4.3 L'impatto dei progetti regionali di cooperazione internazionale	74
4.3.1 L'impatto nei paesi di intervento	74
4.3.2 L'impatto in Emilia-Romagna	81
4.3.3 Spunti di riflessione	83
4.4 Osservazione, misurazione e comunicazione dell'impatto	84
4.4.1 Nei paesi di intervento	84
4.4.2 In Emilia-Romagna	86
4.5. Senegal e Tunisia: esperienze a confronto	87
4.5.1 Attori coinvolti	88
4.5.2 Dinamiche di partenariato	89
4.5.3 Modelli operativi	90
4.5.4 Agenda 2030	90
4.5.5 Impatto osservato	90
4.5.6 Sfide comuni	91
4.6 Esperienze emblematiche di impatto	92
4.6.1 Empowerment femminile e sviluppo locale	92
4.6.2 Migrazioni e sviluppo: ruolo della diaspora e contesti sensibili	95
4.6.3 Economia: circolare, sociale e solidale	99
5. RACCOMANDAZIONI	104
Tabelle riepilogative	109
Documento di indirizzo e programmazione strategica	109
Ciclo di gestione dei bandi e dei progetti	110
Partenariati	111
Pratiche di monitoraggio e valutazione dell'ente	114
Orientamento ai risultati e all'impatto	117

1. CONTESTO

La presente valutazione assume come riferimento il **Documento di indirizzo programmatico 2021-2023**¹, strumento di riferimento per l'impegno della Regione in materia di cooperazione internazionale allo sviluppo, e le azioni realizzate nel triennio 2022-2023-2024, e si colloca come contributo conoscitivo e strategico in vista del nuovo ciclo di programmazione.

La Regione Emilia-Romagna, infatti, si distingue da tempo per il suo impegno nella cooperazione internazionale, in linea con le strategie globali e i principi sanciti dalla comunità internazionale.

La Legge Regionale 24 giugno 2002, n. 12, sulla cooperazione internazionale², costituisce il quadro portante dell'intervento regionale ed è stata via via aggiornata alla luce dell'Agenda 2030 e del quadro nazionale sulla cooperazione italiana (Legge n. 125/2014³).

Questa cornice normativa si caratterizza per una visione politica coerente e di lungo periodo, che ha consentito alla Regione di costruire nel tempo un posizionamento riconoscibile nel settore. Tale impostazione si fonda su un forte radicamento territoriale, espresso dal coinvolgimento sistematico degli attori regionali, siano essi pubblici o privati⁴, considerati non solo come beneficiari di finanziamento, ma come partner delle politiche regionali. A ciò si aggiunge una relativa stabilità delle risorse e dei meccanismi di finanziamento, che ha garantito sia la continuità di programmazione sia la promozione di partenariati di medio e lungo periodo, contribuendo all'evoluzione delle esperienze progettuali e delle capacità dei soggetti territoriali coinvolti.

Un altro tratto distintivo del programma regionale è la volontà di integrare la cooperazione internazionale con le azioni di Educazione alla Cittadinanza Globale (ECG), che favorisce una lettura unitaria tra dimensione esterna e dimensione interna delle politiche di sviluppo dell'ente.

Con il Documento di indirizzo 2021-2023, tuttora vigente, la strategia regionale aspira ad approfondire il proprio impegno nell'ambito del monitoraggio e della valutazione delle politiche pubbliche. Il processo di analisi e riflessione auspicato non si limita a descrivere le azioni realizzate, ma ambisce a comprendere l'impatto e orientare la programmazione futura. Tale intenzione riflette un'evoluzione culturale e metodologica, in cui la valutazione è concepita come elemento imprescindibile e partecipato

¹ Adottato con Delibera di giunta n.1705 in data 25/10/2021.

² Legge Regionale 24 giugno 2002, n.12 *Interventi Regionali per la Cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace.*

³ Legge 11 agosto 2014, n. 125 *Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo.*

⁴ Enti locali, Organizzazioni della Società Civile (OSC), Università e reti tematiche, Imprese e Società cooperative.

dell'azione pubblica.

In questo contesto, nel 2025, grazie al supporto di ART-ER, la Regione Emilia-Romagna ha avviato un percorso di valutazione articolato in tre ambiti:

1. la misurazione della performance in materia di cooperazione internazionale allo sviluppo rispetto agli obiettivi del Documento di indirizzo programmatico 2021-2023;
2. la valutazione dell'impatto nei Paesi di intervento rispetto alle seguenti priorità tematiche regionali: i) Migrazioni e sviluppo; ii) Ambiente e cambiamenti climatici; iii) Uguaglianza di genere ed empowerment femminile;
3. l'individuazione di indicatori di impatto per l'azione futura.

1.1 Obiettivi

La valutazione svolge un ruolo fondamentale sia per verificare se gli obiettivi della strategia regionale siano adeguati rispetto all'attualità, sia per rispondere agli impegni nei confronti del proprio territorio.

Con questa finalità, il percorso di valutazione ha identificato i seguenti obiettivi principali:

1. **Misurare l'aderenza e il raggiungimento degli obiettivi** programmatici;
2. **Valutare l'impatto** dell'azione regionale in particolare attraverso i progetti finanziati;
3. **Individuare strumenti** e indicatori per un **monitoraggio più sistematico**.

Il Documento di indirizzo 2021-2023 rappresenta la base di partenza imprescindibile della valutazione⁵ unitamente a:

1. I bandi per contributi di cooperazione allo sviluppo e i relativi allegati;
2. I progetti ordinari approvati e cofinanziati dall'ente;
3. Le attività dei Tavoli paese e della Consulta della cooperazione;
4. I progetti di Educazione alla Cittadinanza Globale, ove rilevanti;
5. I progetti strategici e di emergenza, limitatamente alla misurazione della performance.

Nello specifico e nel triennio in esame, i progetti ordinari costituiscono la base empirica di riferimento su cui si fonda la valutazione di impatto sviluppata nei capitoli successivi, in ragione delle risorse mobilitate, del numero delle iniziative e della complessità gestionale.

⁵ E documenti settoriali collegati (studi o analisi) afferenti alle politiche di cooperazione internazionale e di promozione della cultura di pace.

In questo modo, l'analisi valutativa condotta si articola su due livelli tra loro complementari secondo un processo unitario e iterativo: da un lato, la misurazione della performance dell'ente (performance review), in linea con le pratiche e le sensibilità della Pubblica Amministrazione; dall'altro, un approfondimento sull'impatto dell'azione regionale nella sua duplice declinazione di impatti e partenariato (impact evaluation).

Risulta così possibile apprezzare il valore dei risultati e acquisire una visione complessiva e di lungo periodo sull'efficacia delle azioni intraprese, evidenziando le aree di miglioramento utili sia per la programmazione futura, sia per il rafforzamento dell'impatto e del sistema regionale di monitoraggio e valutazione ad esso correlato.

1.2 Criteri e domande di valutazione

La valutazione è stata condotta sulla base dei criteri OCSE-DAC – **rilevanza, coerenza, efficacia, efficienza, impatto e sostenibilità** – assunti come riferimento metodologico per orientare l'analisi complessiva dell'azione regionale.

In questo quadro di lavoro, le domande di valutazione non corrispondono a quesiti autonomi, ma sono traiettorie analitiche che orientano la lettura delle evidenze raccolte e la restituzione dei risultati.

I criteri sono stati applicati e ponderati in modo differenziato in relazione ai **principali ambiti di analisi**, come sintetizzato nella tabella seguente:

AMBITO	CRITERI	ANALISI
I Cornice strategico-operativa dell'azione regionale	Rilevanza Coerenza Sostenibilità	Con riferimento alla cornice strategico-operativa, la valutazione esamina l'adeguatezza dell'impostazione complessiva degli strumenti regionali di cooperazione internazionale rispetto ai bisogni attuali, alla coerenza tra indirizzi politici, strumenti attuativi e caratteristiche dei progetti finanziati, nonché la capacità dei contributi regionali di sostenere percorsi coerenti con gli obiettivi dei soggetti coinvolti. L'analisi considera, inoltre, la relazione tra dimensione e durata dei progetti, tipologia dei beneficiari e ambiti di intervento, nonché la continuità dell'impegno regionale in specifici contesti di cooperazione.
II Sistema di monitoraggio e valutazione	Efficacia Efficienza	La valutazione analizza sia gli indicatori strategici previsti dal Documento di indirizzo del triennio, sia il sistema di monitoraggio e valutazione regionale.

regionale e performance review		Le domande afferenti a questo ambito affrontano prevalentemente i criteri di efficacia ed efficienza, intesi come capacità del sistema informativo di supportare una lettura significativa dei risultati complessivi dell'azione regionale, nella consapevolezza che tale capacità dipende anche dal funzionamento efficiente dei meccanismi operativi e informativi correlati ai flussi di lavoro dell'ente.
III Priorità tematiche e geografiche	Impatto Rilevanza	Le domande relative all'impatto delle priorità tematiche e geografiche dell'azione regionale – in particolare migrazioni e sviluppo, ambiente e cambiamenti climatici, uguaglianza di genere ed empowerment femminile – sono affrontate attraverso approfondimenti qualitativi mirati. Tali analisi fanno riferimento al criterio di impatto, inteso come contributo dell'azione regionale ai cambiamenti osservati nei contesti di intervento, e al criterio di rilevanza, in relazione alla coerenza delle iniziative rispetto alle priorità dichiarate dall'indirizzo programmatico regionale e relativi bandi ordinari.

I tre ambiti di analisi delineati costituiscono la struttura di riferimento del presente rapporto, orientando l'organizzazione dei capitoli successivi e la lettura delle evidenze raccolte.

1.3 Approccio alla valutazione

In accordo con la Regione Emilia-Romagna si è scelto di condurre il percorso di analisi valutativa in forma trasparente, aperta e condivisa. Il coinvolgimento degli attori locali, al di là delle pratiche di concertazione periodica coi Tavoli Paese, rappresenta, quindi, un elemento di novità del settore regionale di cooperazione internazionale.

In quest'ottica la valutazione è concepita come **azione partecipata**, dall'Area funzionale e dagli stakeholder territoriali, che sono stati coinvolti in momenti mirati del percorso valutativo, con l'obiettivo di allineare le aspettative e raccogliere contributi utili sia alla costruzione sia all'analisi dei dati raccolti.

Dato il contesto così articolato e ricco di relazioni come quello della cooperazione internazionale a livello regionale, l'approccio si è orientato alla valutazione formativa e a quella di contribuzione.

Da un lato, la **valutazione formativa** sottolinea che le valutazioni, come i progetti, sono

innanzitutto processi di apprendimento. Dall'altro, l'**analisi di contribuzione** evidenzia che è difficile attribuire l'impatto a un singolo attore o a uno specifico progetto, poiché l'esito degli interventi in ambito sociale è generalmente il frutto di una complessa interazione di iniziative e fattori, piuttosto che dell'azione isolata di un singolo elemento del sistema.

Grazie a questi orientamenti è stato possibile:

- sviluppare in maniera più efficace uno sguardo sistemico sull'impatto, che è da intendersi come "il cambiamento sostenibile di lungo periodo, nelle condizioni delle persone e/o nell'ambiente che un intervento o una serie di attività hanno contribuito parzialmente a realizzare"⁶;
- estendere l'analisi di impatto oltre la semplice conformità alle regole o ai requisiti che generalmente caratterizzano le logiche di misurazione standard rispetto a parametri o obiettivi formali (performance review);
- cogliere le dimensioni qualitative e non necessariamente tangibili e finanziarie dell'impatto, come valori, percezioni, relazioni o dinamiche sociali che si verificano in modo indiretto nell'azione pubblica (impact evaluation).

Per queste ragioni, l'intero processo valutativo è stato gestito facendo largamente ricorso all'indagine qualitativa, ispirata all'approccio dell'*appreciative inquiry*, utile per esplorare il contesto di analisi a partire dal significato attribuito dagli attori coinvolti. Questa scelta ha contribuito a ricostruire l'esperienza dal punto di vista di chi la vive, cioè l'ente e il territorio, offrendo una comprensione approfondita delle dinamiche del settore e restituendo una lettura articolata dei processi in atto, così da fornire anche a un pubblico esterno una visione contestualizzata dell'azione regionale di cooperazione internazionale⁷.

1.4 Metodo, modalità e strumenti di lavoro

L'impostazione di metodo della valutazione è stata concepita e realizzata come un processo unitario, articolato in **cinque macrofasi operative** nel periodo tra maggio 2025 e maggio 2026, nel corso delle quali sono state applicate in modo sistematico la ponderazione degli obiettivi valutativi, lo sviluppo e la revisione degli strumenti e la rimodulazione del campione.

⁶ S. Zamagni, 2015.

⁷ Secondo M. Patton (2015, p. 13), esistono sette ragioni per utilizzare l'indagine qualitativa: (1) illuminare il significato; (2) studiare come funzionano le cose; (3) raccogliere storie per comprendere le prospettive e le esperienze delle persone; (4) chiarire i modi in cui i sistemi funzionano e le loro conseguenze sulla vita delle persone; (5) comprendere il contesto; (6) capire come e perché sia importante individuare conseguenze non previste; (7) effettuare confronti tra casi per individuare pattern e temi rilevanti trasversali ai casi.

L'integrazione tra le diverse fasi di attività ha garantito un avanzamento graduale dal livello di organizzazione e coordinamento interno, al coinvolgimento degli attori del territorio regionale, fino agli approfondimenti in due paesi di intervento dell'azione regionale. In questo modo, è stato possibile alimentare in modo continuo evidenze provenienti da livelli e fonti differenti, accompagnando lo sviluppo della valutazione secondo una logica di apprendimento e riflessione iterativa, coerente con la complessità dell'oggetto di valutazione.

1.4.1 Principali fasi della valutazione

Il processo valutativo si è sviluppato secondo un disegno articolato e sequenziale, che integra analisi documentale, consultazioni territoriali e missioni sul campo, come sintetizzato nell'infografica seguente:



1 | Coordinamento e analisi documentale (desk analysis)

In questa fase, prevalentemente di natura gestionale, si sono svolti gli incontri periodici con il gruppo di lavoro regionale, allo scopo di aggiornare i Termini di riferimento sviluppati per questo percorso, condividere il perimetro della valutazione, allineare obiettivi e aspettative e predisporre le condizioni operative per la raccolta dati in Emilia-Romagna e all'estero.

Per ricostruire il quadro complessivo degli interventi sostenuti nelle annualità 2022–2024, la loro distribuzione tematica rispetto agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030 e il grado di allineamento con le priorità definite nel Documento

di indirizzo, l'analisi documentale ha esaminato anzitutto i dati primari⁸ forniti dall'ente, con particolare riferimento a:

- bandi regionali annuali e relative graduatorie,
- progetti ordinari di cooperazione allo sviluppo approvati e finanziati,
- banca dati pubblica dei progetti di cooperazione internazionale,
- strumenti e moduli per la presentazione, gestione e rendicontazione dei progetti,
- dotazione finanziaria dei bandi, dei contributi assegnati e liquidati.

In parallelo, è stata condotta un'analisi preliminare del sistema di monitoraggio regionale, con particolare attenzione alla struttura del software gestionale e alle sue potenzialità di supporto alla raccolta, alla sistematizzazione e all'utilizzo dei dati dei progetti da parte dell'ente, misurando il contributo del sistema informativo alla valutazione dei risultati in generale e nello specifico alla presente valutazione.

2 | Raccolta dati in Emilia-Romagna

In questa fase, focalizzata sulla raccolta dati a livello regionale, si è dato avvio pubblicamente alla valutazione, con un ampliamento significativo del coinvolgimento degli attori del territorio a partire da luglio⁹, la somministrazione del questionario ai soggetti capofila dei progetti ordinari di cooperazione internazionale e le consultazioni territoriali.

In particolare, le consultazioni territoriali sono state utilizzate come momenti strutturati di confronto con gli attori del territorio (associazioni, Comuni, Organizzazioni Non Governative - ONG e fondazioni), con una duplice funzione: da un lato, validare e integrare in chiave qualitativa le evidenze emerse dal questionario; dall'altro, favorire la triangolazione tra punti di vista differenti, utile a interpretare e contestualizzare i dati alla luce delle specificità e delle pratiche di lavoro diverse dei soggetti coinvolti.

3 | Raccolta dati in Senegal e Tunisia

In coerenza con l'impostazione complessiva della valutazione, la scelta di concentrare gli approfondimenti sul campo in Tunisia e Senegal è stata proposta dalla Regione, in quanto paesi storicamente prioritari per la cooperazione internazionale regionale e caratterizzati da una presenza significativa e continuativa di iniziative finanziate nel triennio di riferimento della valutazione.

⁸ Per dati primari si intendono i dati prodotti, detenuti e messi a disposizione direttamente dall'amministrazione regionale nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali di programmazione, gestione, monitoraggio e rendicontazione. Sono primari rispetto alla fonte, perché originano dall'ente e sono in suo pieno possesso.

⁹ Webinar organizzato da Regione Emilia-Romagna in data 15/07/2025.

Le missioni di approfondimento in loco hanno coinvolto direttamente i partner locali delle organizzazioni capofila beneficiarie dei contributi regionali e sono state realizzate in raccordo con l'Area, secondo una logica di analisi comparativa e di fattibilità operativa.

In entrambe i paesi, la valutazione è stata inaugurata da sessioni di lavoro in plenaria, alla presenza della Regione Emilia-Romagna, che hanno consentito una partecipazione estesa non solo ai soggetti direttamente coinvolti nelle attività valutative, ma ad una più ampia platea di stakeholder locali collegati all'azione regionale.

L'analisi documentale preparatoria alle attività sul campo ha considerato, ove disponibili, le relazioni intermedie e finali dei progetti finanziati, in quanto fonti informative prodotte dai soggetti attuatori e acquisite nel sistema informativo regionale.

La raccolta dati nei paesi ha privilegiato un approccio qualitativo e partecipativo, alternando focus group con i team espatriati e locali delle organizzazioni capofila e interviste individuali e di gruppo con i partner locali e, soprattutto in Senegal, con ristretti gruppi rappresentativi delle comunità di beneficiari. Nello specifico:

- **in Tunisia**¹⁰, è stata adottata una strategia di copertura estesa, con il coinvolgimento di tutte le organizzazioni regionali attive nel Paese (8), della maggioranza dei loro principali partner e di tutti i progetti (12) sostenuti nel triennio;
- **in Senegal**¹¹, invece, è stata applicata una strategia di selezione mirata e verticale di 4 organizzazioni capofila e 8 progetti localizzati nelle aree di Thiès, Kaolack e Kaffrine a fronte della necessità di bilanciare profondità dell'analisi, risorse disponibili (finanziarie, temporali e logistiche) e priorità regionali.

4 | Analisi dei risultati e restituzione interna

In questa fase, da gennaio a marzo 2026, sono stati messi a confronto gli esiti dell'analisi documentale, dei dati amministrativi, delle consultazioni territoriali e delle missioni in Senegal e Tunisia, al fine di consolidare le evidenze valutative e organizzare l'analisi dei risultati raccolti nelle fasi precedenti. Il lavoro ha condotto alla redazione progressiva del report di valutazione, con particolare attenzione alla restituzione dei principali elementi emersi in termini di performance del sistema regionale, effetti osservabili, qualità dei partenariati, apprendimenti e criticità trasversali all'azione di cooperazione internazionale della Regione tramite progetti ordinari.

¹⁰ 20-28 ottobre 2025.

¹¹ 26 novembre – 5 dicembre 2025. Si precisa che nel triennio di riferimento il totale delle organizzazioni attive in Senegal è 12 e quello dei progetti è 19.

5 | Prioritizzazione delle raccomandazioni e restituzione interna all'ente

Quest'ultima fase è stata orientata alla condivisione e alla discussione interna degli esiti della valutazione, con l'obiettivo di accompagnare l'ente nella lettura dei risultati e nella definizione delle priorità di miglioramento.

A partire dalle formulazioni del rapporto di valutazione, sono state approfondite le raccomandazioni operative e strategiche, distinguendo tra indicazioni di breve periodo, azioni di rafforzamento organizzativo e possibili evoluzioni del sistema regionale di gestione, monitoraggio e valutazione dei progetti.

Questa fase ha previsto momenti di confronto con l'Ambito di riferimento, finalizzati alla validazione sostanziale dei contenuti, alla selezione delle raccomandazioni più rilevanti e alla preparazione della restituzione finale del percorso valutativo. È stato inoltre realizzato un momento specifico di restituzione e confronto con il livello politico-istituzionale, rappresentato dal Delegato politico alle Politiche migratorie e Cooperazione Internazionale del Gabinetto di Presidenza della Regione Emilia-Romagna, con l'obiettivo di discutere le ricadute della valutazione e il suo rapporto con il futuro ciclo di indirizzo regionale.

1.4.2 Soggetti coinvolti

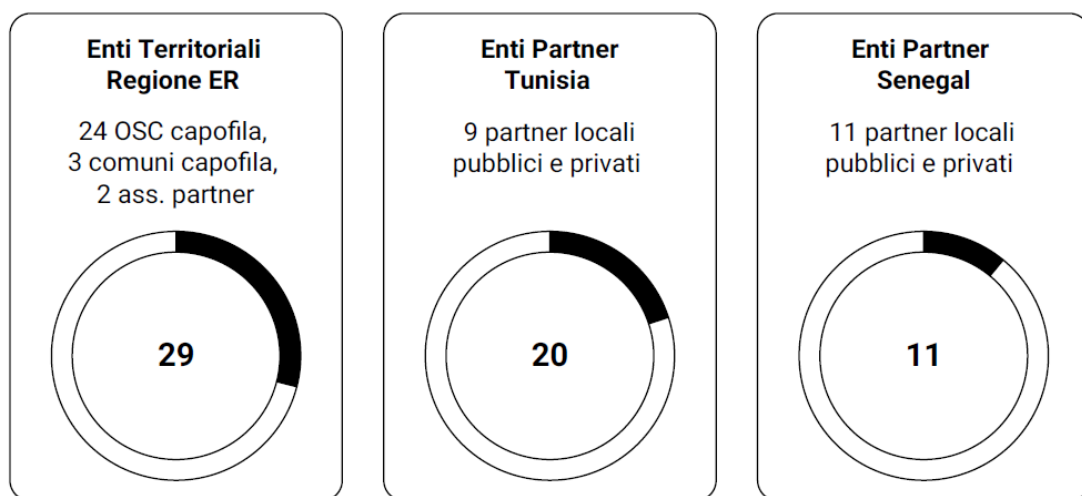
Il campione della valutazione è stato costruito in modo funzionale al processo di valutazione e alle sue fasi, coerente con l'impostazione prevalentemente qualitativa dell'analisi, fondata su fonti e prospettive differenti.

La consultazione del territorio si è ispirata ai principi della Legge Regionale 15/2018 sulla partecipazione alle politiche pubbliche¹², che valorizza il coinvolgimento degli attori come elemento strutturante dell'intero percorso valutativo. L'intensità del campione riflette, quindi, i diversi momenti del percorso e l'integrazione di più livelli di osservazione e strumenti di raccolta dati, combinando una base informativa estesa sull'insieme dei soggetti finanziati con approfondimenti selettivi nei contesti di intervento, come emerge dalla tabella seguente:

¹² Legge Regionale 22 ottobre 2018, n. 15 Partecipazione all'elaborazione delle politiche pubbliche.

FASE	Attività	Eventi	Persone
Coordinamento e gestione valutazione	Riunioni ART ER - coordinamento team val. e incontri periodi gruppo lavoro RER	70	13
Raccolta dati in Emilia-Romagna	Lancio valutazione STKH engagement	1	44
	Focus groups_consultazioni territoriali	8	83
	Questionario org.capofila Soggetti rispondenti	1	39
Raccolta dati in Senegal e Tunisia	Riunioni organizzative missioni_Senegal_Tunisia	3	25
	Plenarie_missioni_Senegal_Tunisia	2	35
	Focus group_Senegal_Tunisia	2	9
	OSC ER_briefing_debriefing_Senegal_Tunisia	12	18
	Incontri e interviste partners_beneficiari_Tunisia	16	38
	Interviste partners_beneficiari_Senegal	17	101
		132	405

Al netto delle attività interne di coordinamento e gestione del percorso valutativo, il processo ha previsto 62 eventi esterni di raccolta, confronto e restituzione, coinvolgendo puntualmente 392 persone appartenenti a 60 organizzazioni diverse. Il dato restituisce l'intensità del campione consultato e la natura partecipata dell'approccio adottato, fondato sull'integrazione tra consultazioni territoriali in Emilia-Romagna, missioni Paese, interviste, focus group e momenti di confronto con gli attori coinvolti:



1.4.3 Questionario

Nel percorso di valutazione i dati raccolti tramite questionario on-line sono stati utilizzati in chiave esplorativa e interpretativa, a supporto dell'analisi qualitativa della valutazione e non con finalità statistiche, ma di mappatura di temi, dinamiche e aspetti significativi dell'azione regionale.

Anonimo e articolato in 9 sezioni tematiche e 58 domande, tra quesiti a risposta multipla e domande aperte, è stato somministrato¹³ alle 46 organizzazioni capofila dei progetti ordinari, con l'obiettivo di raccogliere informazioni e percezioni delle organizzazioni capofila in merito a:

- coerenza e rilevanza dell'azione regionale rispetto alle priorità programmatiche;
- risultati osservati e cambiamenti generati dai progetti;
- qualità dei partenariati a livello regionale e internazionale;
- funzionamento del sistema regionale di monitoraggio e valutazione;
- documentazione dell'impatto.

Ad eccezione delle domande a risposta multipla e di quelle aperte, i dati sono stati raccolti attraverso domande a risposta chiusa secondo la Scala di Likert, da uno a cinque punti, uno strumento ampiamente utilizzato nella ricerca valutativa per misurare atteggiamenti e percezioni. Il punteggio 1 indica il massimo grado di insoddisfazione o disaccordo, mentre il punteggio 5 esprime il massimo grado di soddisfazione o accordo. Il punteggio 3, invece, rappresenta una posizione neutra o di incertezza. Nelle analisi che seguono, solo i punteggi 4 e 5 sono considerati espressivi di un giudizio positivo, mentre i punteggi 1, 2 e 3 vengono letti complessivamente come segnali di criticità o assenza di apprezzamento. L'analisi del questionario combina informazioni quantitative e qualitative elaborate a partire rispettivamente dalle domande a risposta multipla e da quelle aperte, previste per descrivere le ragioni delle risposte.

Il profilo dei rispondenti - 39 **organizzazioni capofila** di progetti ordinari (84,7%) – ha evidenziato l'eterogeneità dei soggetti territoriali:

- 15 sono organizzazioni *newcomer* (39%), cioè hanno gestito per la prima volta un progetto finanziato dalla Regione Emilia-Romagna. Tra queste, si evidenzia che 3 appartengono alle associazioni della diaspora (6,5%);
- 34 sono enti (73%) con comprovata esperienza in cooperazione internazionale.

1.5 Limiti di valutabilità

I limiti di valutabilità emersi nel corso dell'analisi sono riconducibili a fattori di natura

¹³ Nel periodo compreso tra il 16 luglio e il 28 agosto 2025.

sia politico-istituzionale sia tecnico-procedurale, connessi all'assetto della programmazione regionale, alla sua articolazione organizzativa e alle modalità di gestione e disponibilità delle informazioni relative alle azioni sia di cooperazione internazionale sia di pace e di ECG.

Nel loro insieme, tali caratteristiche incidono sulla possibilità di sviluppare letture comparative sistematiche e misurazioni puntuali della performance dell'ente, ma devono pur sempre essere considerate nell'analisi dei risultati complessivi della valutazione.

Per trasparenza metodologica, è importante distinguere tra ambiti su cui le evidenze raccolte consentono di formulare raccomandazioni robuste (assetto di governance, funzionamento degli strumenti, coerenza strategica e dinamiche partecipative, conformità alla normativa regionale) e altri ambiti, invece, che riflettono tendenze esplorative, in particolare rispetto ad alcuni indicatori del Documento di indirizzo, la cui piena verificabilità dipende dalla chiusura dei cicli di rendicontazione e dalla disponibilità di serie storiche complete.

I limiti di valutabilità non riducono la validità complessiva dell'analisi, ma ne circoscrivono la portata, affinché le scelte programmatiche future possano fondarsi su basi proporzionate alle evidenze disponibili, in un'ottica di apprendimento e miglioramento della programmazione futura.

Tra questi, sono da citare:

- **l'asincronia tra il ciclo di programmazione e la valutazione**, riconducibile da un lato ai tempi di programmazione e gestione regionale e dall'altro a quelli della valutazione. Quest'ultima, infatti, assume come riferimento il Documento di indirizzo 2021–2023, tuttora vigente, e si concentra sul triennio di esercizio 2022–2024. Questo disallineamento comporta, da un lato, l'estensione di fatto del ciclo di programmazione e, dall'altro, l'inclusione di progetti che, al momento della valutazione, non risultano formalmente rendicontati e liquidati. In termini di misurazione della performance, quindi, la valutazione restituisce necessariamente una fotografia parziale dell'esercizio, a causa delle procedure amministrative pendenti che condizionano le informazioni disponibili;
- **i criteri di valutazione previsti dal documento di indirizzo**. Per le azioni di cooperazione internazionale, il Documento di indirizzo propone ufficialmente i seguenti indicatori, senza tuttavia fornire la baseline e altri parametri di misurazione:
 - o n. stakeholder regionali che partecipano ai progetti di cooperazione internazionale (+10%);
 - o n. partner internazionali che partecipano ai progetti di cooperazione internazionale (+10%);

- o n. progettazioni di tipo ambientale (+20%);
- o n. progettazioni che promuovono uguaglianza di genere e pari opportunità (+10%);
- **il perimetro della valutazione.** Sebbene il Documento di indirizzo preveda l'integrazione tra cooperazione internazionale, ECG, pace e diritti umani, nella pratica questi ambiti restano organizzativamente separati. La valutazione si è quindi concentrata sulla cooperazione internazionale, escludendo le iniziative regionali negli altri settori. La capacità di valutare l'effettiva integrazione tra le politiche è risultata quindi limitata e basata su evidenze indirette, quali, ad esempio, alcune domande specifiche inserite nel questionario o i contributi emersi dalle consultazioni territoriali. Parimenti, il progetto R-Educ – “Le Regioni per l'Educazione alla Cittadinanza Globale: Modelli di governance e buone pratiche”, cofinanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e coordinato dalla Regione Emilia-Romagna in partenariato con altre cinque Regioni, è stato oggetto di analisi documentale, senza ulteriori approfondimenti;
- **l'accessibilità alle fonti documentali.** In particolare, documenti di proposta di progetto, numero e tipologie di beneficiari, materiali di monitoraggio e relazioni intermedie e finali dei progetti ordinari, pur potenzialmente disponibili all'interno del software gestionale, non sempre sono stati fruibili in modo sistematico e puntuale, limitando così la possibilità di restituire alcuni risultati in forma consolidata e di ricostruire interamente alcune dimensioni storiche e procedurali dell'azione regionale.

1.6 Adattamenti in itinere

In corso d'opera sono emersi alcuni scostamenti che hanno richiesto un adattamento progressivo delle modalità operative rispetto al piano di lavoro iniziale, a livello sia processuale, sia tematico:

1. Sul piano processuale, rientra anzitutto la rimodulazione del calendario complessivo della valutazione. La valutazione è stata effettivamente avviata nel mese di maggio 2025, vincolata nelle tempistiche di realizzazione dalla necessità gestionale di concentrare le consultazioni e le missioni nei Paesi partner nell'annualità 2025, per dedicare il primo semestre del 2026 alle attività di restituzione interna dei risultati e di reportistica. Tale inquadramento temporale ha comportato un prolungamento del percorso valutativo e la conseguente necessità di una proroga contrattuale del team di valutazione, in linea con le aggiornate esigenze.

Inoltre, alcune attività previste ex ante non hanno potuto essere realizzate nella forma e nell'estensione inizialmente ipotizzate. In particolare, le consultazioni con

alcuni stakeholder (tra cui le associazioni della diaspora, un campione ristretto di partner dei progetti ordinari e di Comuni attivi sul fronte della cooperazione internazionale, così come le università) si sono svolte in modo parziale a causa di vincoli operativi emersi in itinere. Analogamente, non è stato possibile pianificare più frequenti momenti strutturati e condivisi con tutto il gruppo di lavoro, quali, ad esempio, l'esame dei processi interni di gestione, anche in ragione della complessità organizzativa e del carico operativo dell'Area di riferimento.

In quest'ambito, fortemente limitata è stata la possibilità di interfacciarsi con i responsabili ITC sia del software gestionale, sia della banca dati pubblica, per appurare ulteriormente le informazioni raccolte a partire sia dai collaboratori regionali, sia dalle evidenze emerse tramite il questionario e le consultazioni territoriali.

La scelta di concludere la fase di raccolta dati, pur in presenza di ulteriori interlocutori potenzialmente coinvolgibili, ha comunque garantito coerenza, profondità e qualità delle evidenze raccolte. La partecipazione non è stata quindi intesa come inclusione indistinta di tutti i soggetti potenzialmente interessati, ma come coinvolgimento sufficientemente ampio e significativo rispetto agli obiettivi di valutazione, nel rispetto dei vincoli temporali e operativi del mandato valutativo.

2. Rispetto agli scostamenti tematici, invece, le variazioni sono riconducibili alla particolare rilevanza politico-istituzionale di alcuni tratti dell'azione regionale.

La valutazione del criterio di efficienza, inteso come analisi dei processi interni di gestione, dei flussi di lavoro e del funzionamento operativo dell'Ambito competente, è stata progressivamente ricalibrata a favore di un rafforzamento del focus sugli esiti dell'azione regionale in termini di impatti e partenariati. Questo scostamento è dipeso dall'esigenza di concentrare l'analisi su ambiti maggiormente funzionali agli obiettivi di valutazione e alle priorità emerse nel dialogo con l'ente. In quest'ottica, le evidenze relative all'efficienza sono state lette in modo integrato, come **condizioni abilitanti** (o limitanti) della capacità dell'azione regionale di generare, documentare e valorizzare l'impatto.

Infine, l'analisi dei progetti ordinari realizzati nei territori palestinesi occupati e nella striscia di Gaza, così come nei campi Saharawi, caratterizzati da una storica presenza dell'impegno regionale e da un forte valore politico e simbolico, è stata mantenuta prevalentemente su un piano di inquadramento generale, evitando analisi specifiche che avrebbero richiesto un perimetro temporale e operativo distinto.

2. CORNICE STRATEGICO-OPERATIVA DELL'AZIONE REGIONALE

2.1 Il documento programmatico 2021-2023

Il Documento di indirizzo triennale 2021-2023 è lo strumento programmatico di riferimento per l'impegno della Regione in "Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace".

Come previsto dalla la Legge Regionale 12/2002, il documento indica *"gli obiettivi generali, le priorità di azione e, per ogni ambito di intervento, ad esclusione degli interventi di emergenza:*

- *gli obiettivi da conseguire nell'arco del triennio;*
- *i criteri per l'individuazione dei soggetti della cooperazione internazionale;*
- *i limiti, i criteri e le priorità di concessione dei contributi ai soggetti della cooperazione internazionale (..);*
- *le forme di monitoraggio e di valutazione dei progetti in corso d'opera o realizzati;*
- *le forme di coordinamento delle politiche regionali nei confronti dei Paesi in via di sviluppo e dei Paesi in via di transizione, anche mediante appositi programmi di interventi integrati d'area da realizzarsi in paesi esteri (..)."*

Il Documento di indirizzo identifica principalmente le politiche internazionali, europee e italiane a cui ricollega i suoi riferimenti concettuali, programmatici e metodologici, facendo in generale riferimento ai valori della cooperazione internazionale e relativi impegni dell'UE e della Cooperazione Italiana.

A livello sovranazionale il Documento sposa i principi di Busan 2011 e tiene in "debita considerazione" il Nuovo Consenso Europeo in materia di Sviluppo (2017). L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile assume un ruolo centrale per la prospettiva integrata tra sviluppo sostenibile, pace e diritti umani, identificando così le due linee di azione complementari del Documento stesso: Cooperazione internazionale e Pace e diritti umani. L'approccio dell'Agenda 2030 viene esplicitato inoltre nell'obiettivo di promozione della Cittadinanza Globale e nel metodo partecipativo per entrambe le linee di azione.

A livello nazionale il Documento si allinea con la Strategia italiana di Educazione alla Cittadinanza Globale (2020) e sposa gli obiettivi e approcci del Documento Triennale di Programmazione e indirizzo 2019-2021 dell'AICS, che orienta la cooperazione allo sviluppo secondo la Legge 125/2014.

A livello regionale emiliano-romagnolo il Documento integra e declina l'impegno regionale espresso nella Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile e il ruolo delle autorità locali (2017 - SRSvS), nel Documento di Economia e Finanza Regionale 2021 (DEFR 2021), e nel Patto per il Lavoro e per il Clima, a sua volta allineato agli obiettivi di strategie, direttive, programmazioni finanziarie e accordi chiave europei e mondiali.

2.1.1 Rilevanza e coerenza del Documento di indirizzo

La seguente analisi, basata sui criteri di rilevanza e coerenza, si focalizza sulla qualità intrinseca del Documento di indirizzo, la coerenza con i riferimenti normativi, la chiarezza degli obiettivi e l'efficacia nel guidare l'azione regionale.

È importante ricordare che il Documento di indirizzo è stato sviluppato e approvato durante il periodo di emergenza pandemica Covid, così come il Patto per il Lavoro e per il Clima a cui fa riferimento. Pertanto, numerosi passaggi e riferimenti sono inevitabilmente ancorati al peso di priorità contingenti al particolare periodo.

I **riferimenti programmatici e tematici** risultano complessivamente coerenti con il quadro delle leggi e delle strategie regionali, nazionali, internazionali ed europee richiamate nel documento. In questo contesto, l'Agenda 2030 e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile assumono un ruolo centrale e trasversale, e rafforzano l'allineamento dell'azione regionale con gli orientamenti di policy attualmente prevalenti a livello nazionale e internazionale.

Sul piano strategico, relativo agli obiettivi e alle tematiche di intervento, emerge con chiarezza la volontà di **consolidare e rafforzare reti e partenariati**. Questo elemento si configura come uno degli assi portanti dell'azione regionale di cooperazione internazionale, presente sia nella definizione degli obiettivi strategici sia nell'individuazione delle priorità tematiche.

Il documento evidenzia inoltre l'intenzione di rafforzare ed estendere pratiche di consultazione e di attuazione partecipative e inclusive, in coerenza con l'attenzione già richiamata alla costruzione di reti e partenariati territoriali.

Un ulteriore elemento di rilievo riguarda la sinergia tra le strategie e le aree tematiche delle due aree di intervento regionali – Cooperazione internazionale e Pace e diritti umani. Tale interazione appare sostanziale, considerata l'ampia sovrapposizione delle tematiche affrontate, degli orientamenti strategici adottati e dei riferimenti programmatici condivisi, tra cui in particolare il Patto per il Lavoro e per il Clima e l'Agenda 2030.

All'interno di questo quadro si registra una forte convergenza anche su alcuni elementi qualificanti dell'approccio regionale: la centralità dell'**Educazione alla Cittadinanza Globale** e delle metodologie inclusive e partecipative, l'attenzione alla costruzione di partenariati ampi e alla partecipazione degli enti locali, nonché la valorizzazione del ruolo delle diaspore.

Tuttavia, la molteplicità dei riferimenti strategici e operativi presenti nel documento non sembra accompagnata da un corrispondente processo di razionalizzazione e gerarchizzazione, con il rischio di produrre un quadro programmatico ricco, ma non sempre pienamente sistematizzato.

Con riferimento ai richiami all'Agenda 2030, pur coerenti con gli orientamenti internazionali, nazionali e regionali, si rileva una loro ampia e diffusa presenza nel Documento (58 ricorrenze), talvolta con funzione meramente descrittiva (pp. 8, 10, 35, 39, 40 e cap. 1.2). Analogamente, i riferimenti alla Strategia Italiana per lo Sviluppo Sostenibile e alla politica di cooperazione internazionale risultano collocati in sezioni distinte e non integrate, mentre la presentazione di pilastri, tematiche e metodologie appare frammentata, contribuendo a delineare un quadro complessivo di non immediata leggibilità.

Alcuni riferimenti non trovano una corrispondente chiara declinazione strategica. In particolare, si cita la Strategia italiana di Educazione alla Cittadinanza Globale e il ruolo dell'ECG da questa previsto, ma non si esplicita nel Documento di indirizzo come lo si intenda declinare nel triennio di riferimento.

2.1.2 Gli Obiettivi Strategici e le Priorità Tematiche

In questa sezione lo studio del Documento di indirizzo evidenzia alcune criticità legate agli enunciati degli Obiettivi Strategici, alla descrizione delle priorità tematiche, e alla visione strategica derivante dall'accostamento dei primi con le seconde.

Gli enunciati che definiscono ogni Obiettivo Strategico menzionano più aspetti per ogni obiettivo. Pertanto, gli Obiettivi Strategici non appaiono pienamente univoci e lineari, ma si possono in realtà scomporre in più sotto-obiettivi.

Nella tabella seguente gli elementi che compongono ogni Obiettivo Strategico sono stati isolati e separati.

Definizione dell'Obiettivo Strategico	Enunciati costituenti l'Obiettivo Strategico
1. Consolidare i risultati ottenuti, promuovendo la <i>continuità e la sostenibilità</i> delle azioni di cooperazione e di promozione della pace, <i>rafforzando i partenariati con i territori dei Paesi partner, valorizzando i rapporti di collaborazione</i> esistenti con le istituzioni nazionali, europee ed internazionali	1. Consolidamento dei risultati 2. Continuità delle azioni 3. Sostenibilità delle azioni 4. Partenariati con territori Paesi Terzi 5. Collaborazioni istituzionali esistenti a tre livelli
2. Stimolare l'integrazione delle politiche della cooperazione internazionale allo	1. Integrazione due linee operative (Cooperazione Internazionale e Pace)

sviluppo e della promozione di una cultura di pace, rafforzando le interazioni fra iniziative e stakeholder delle due linee operative del presente Documento di Indirizzi	2. Interazione tra azioni e stakeholder delle due linee operative
3. Coinvolgere il territorio regionale ed ampliare la platea degli attori della cooperazione internazionale, stimolando in particolare l'attivazione dei territori periferici e degli attori meno tradizionali della cooperazione e della pace (settore privato, comunità della diaspora, sistema formativo e della ricerca)	1. Coinvolgimento del territorio 2. Aumento della platea di attori 3. Attivazione dei territori periferici 4. Attivazione di privato, diaspora, formazione/ricerca

Analogamente, dall'analisi della sezione del Documento in cui si fa riferimento alle Priorità Tematiche, nonché agli intenti a queste associati e alle azioni auspiccate per attuarle, emerge chiaramente come anche queste siano composte da una pluralità di elementi.

Nella tabella seguente gli elementi che compongono ogni Priorità Tematica sono stati prima riassunti nella colonna centrale a partire da quanto analizzato nel Documento e quindi isolati e separati nella colonna di destra.

Priorità Tematiche	Sintesi derivante dall'analisi del Documento	Elementi costituenti le Priorità
1. Migrazioni e sviluppo	Nel Documento i riferimenti presenti per questa Priorità comprendono potenzialmente più elementi, isolati nella colonna successiva. Si possono riassumere nell'intento di valorizzazione e rafforzamento del ruolo e capacità delle diaspore.	1. Inclusione dei migranti tra i beneficiari diretti dei progetti 2. Coinvolgimento delle associazioni diasporiche nella gestione progettuale 3. Gestione legale delle migrazioni
2. Ambiente e cambiamenti climatici	Nel Documento i riferimenti presenti per questa Priorità si traducono nell'intento di promuovere la condivisione delle buone pratiche "attraverso la costituzione di partenariati forti",	1. Buone pratiche 2. Partenariati 3. Sensibilizzazione/ formazione 4. Enti territoriali

	azioni di sensibilizzazione e formazione, sostenendo enti territoriali.	
3. Uguaglianza di genere ed <i>empowerment</i> femminile	Citando l'OSS 5 e riconoscendo la trasversalità del tema a tutti gli OSS, a tutte le politiche come al tema delle migrazioni, nel Documento i riferimenti presenti per questa Priorità si traducono nella volontà di integrare (mainstreaming) il tema nei progetti, trasversalmente e/o con attività puntuali e nella valutazione dei risultati.	1. Uguaglianza di genere (declinato però principalmente al femminile) 2. Empowerment 3. Mainstreaming nella programmazione e in M&E (ciclo di programmazione) 4. Attività puntuali

Confrontando gli elementi costituenti gli enunciati degli Obiettivi Strategici con gli elementi costituenti le Priorità Tematiche si può chiaramente identificare la ricorrenza di alcuni elementi che costituiscono i primi e le seconde.

1. la volontà di attivare la diaspora dell'Obiettivo N.3, isolata come elemento N.4, ritorna nell'intento di coinvolgere le associazioni diasporiche nella gestione progettuale espresso nella priorità tematica "Migrazioni e sviluppo";
2. la volontà di valorizzare le collaborazioni istituzionali dell'Obiettivo N.1, isolata come elemento N.5, rientra anche negli intenti di costituire partenariati forti e sostenere gli Enti Territoriali espressi nella priorità tematica "Ambiente e cambiamenti climatici";
3. gli intenti di ampliare la platea di attori e di stimolare l'attivazione del sistema formativo e della ricerca dell'Obiettivo N.3, isolati come elementi N.2 e N.4, sono a loro volta richiamati nella volontà di costituire partenariati forti e azioni di formazione espressa nella priorità tematica "Ambiente e cambiamenti climatici".

Sono inoltre osservabili elementi esplicitamente comuni nelle differenti priorità tematiche, quali i riferimenti alla migrazione ambientale nella Priorità Tematica N.1 e il collegamento tra la tematica di genere e quella delle migrazioni.

L'impianto strategico presenta un'articolazione ampia e nel complesso comprensibile, ma non sempre lineare. In particolare, si rileva una parziale commistione di elementi descrittivi tra gli Obiettivi Strategici e le Priorità Tematiche, nonché tra le stesse Priorità Tematiche. Questa sovrapposizione rende meno immediata l'individuazione delle priorità effettive all'interno della pluralità di ambiti richiamati e può ridurre la capacità del documento di orientare in modo efficace la programmazione.

Le Priorità Tematiche, inoltre, per la loro natura trasversale, possono ritrovarsi in numerose attività e risultati delle azioni di cooperazione internazionale e pace. Tale caratteristica ne rafforza la rilevanza, ma rende più complessa la loro traduzione in criteri operativi di indirizzo, monitoraggio e valutazione.

Inoltre, l'assenza di valori di partenza e strumenti di misurazione per Obiettivi Strategici e Priorità Tematiche, così come di indicatori associati, determina un quadro strategico utile come riferimento politico-programmatico generale, ma meno efficace come dispositivo per seguire nel tempo l'attuazione delle priorità, verificare i progressi conseguiti e orientare eventuali aggiustamenti del sistema regionale.

2.1.3 Agenda 2030, OSS e strumenti di monitoraggio e valutazione

In questa sezione l'approfondimento sulla qualità intrinseca del Documento di indirizzo e sulla sua efficacia nel guidare concretamente l'azione regionale si estende all'uso dell'Agenda 2030 e dei correlati strumenti di monitoraggio e valutazione previsti.

La strategia regionale assume accountability, partecipazione e allineamento all'Agenda 2030 quali principi guida, prevedendo la misurazione della performance rispetto agli Obiettivi Strategici. Tuttavia, l'attenzione risulta concentrata principalmente su temi trasversali alle azioni di cooperazione internazionale e di promozione della cultura di pace, con l'obiettivo di evidenziare i risultati in termini di integrazione tra interventi e stakeholder.

È inoltre prevista l'adozione, ove pertinente, di indicatori riferiti agli Obiettivi dell'Agenda 2030, con particolare attenzione agli Obiettivi 5 e 16. Parallelamente, per le sole azioni di cooperazione internazionale, vengono individuati quattro indicatori prioritari tratti dalla Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile, con la possibilità di adeguarne i target nel tempo¹⁴.

Riassumendo, l'indirizzo programmatico dell'ente adotta i seguenti criteri:

1. **integra cooperazione allo sviluppo e pace/diritti** in un'unica cornice concettuale (cittadinanza globale e partecipazione);
2. individua **tre assi tematici prioritari** per l'analisi valutativa:
 - nesso migrazioni–sviluppo,
 - dimensione ambientale,
 - parità di genere;
3. prevede l'uso di **indicatori allineati con gli OSS** previsti dall'Agenda 2030 e per la sola cooperazione internazionale richiama **quattro indicatori percentuali** derivanti dalla SRSvS da raggiungere entro il 2025:

¹⁴ Il Documento di indirizzo è sviluppato su base triennale per il periodo 2021-2023, mentre gli indicatori della SRSvS afferiscono a target che si intendono raggiunti al termine del 2025.

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

L'impianto di valutazione delineato dall'ente non configura un sistema di indicatori chiuso e quantitativo, ma propone una valutazione tematica, trasversale e strategica, secondo uno schema solo parzialmente accennato.

Analogamente alla complessità dell'impianto strategico, si rileva quindi una pluralità di riferimenti valutativi che, pur indicando una chiara attenzione dell'ente alla valutazione, non risultano ancora ricondotti a un impianto organico e pienamente strutturato. Il quadro delineato lascia spazio a diversi approcci e strumenti, ma presenta alcune criticità in termini di sistematizzazione, linearità e operatività del dispositivo di monitoraggio e valutazione.

1. Il ruolo chiave dell'Agenda 2030 e degli OSS tende ad imbrigliare il sistema regionale in codificazioni e strumenti che non facilitano l'osservazione e valorizzazione delle articolate reti di relazioni, sinergie, con-causalità dei fattori che si riscontrano nelle realtà di intervento, tra gli stakeholder regionali e nei paesi terzi, nonché nei progetti finanziati. L'utilizzo degli OSS per identificare e monitorare l'attuazione delle indicazioni del Documento di indirizzo, per quanto in linea con gli orientamenti prevalenti della Cooperazione Italiana, non riesce quindi a restituire una fotografia chiara che rifletta la ricchezza e il potenziale del sistema regionale di cooperazione internazionale né dei risultati e del cambiamento generati nei paesi di intervento.
2. La priorità tematica migrazioni-sviluppo del Documento di indirizzo non è univocamente collegata ad un OSS specifico, e pertanto non è documentabile a livello di monitoraggio attraverso questa lente.
3. Le tematiche ambientali e di parità di genere, pur essendo riconducibili rispettivamente agli OSS 13 e 5, non risultano ancora adeguatamente valorizzabili attraverso la piattaforma gestionale. Di conseguenza, anche gli strumenti di comunicazione e visibilità (portale, brochure, banca dati pubblica) restituiscono solo in parte il contributo delle iniziative a questi ambiti trasversali.
4. Più in generale, le Priorità Tematiche sono generalmente trasversali rispetto alle azioni progettuali e non necessariamente si riflettono nell'OSS prioritario che viene indicato come principale.

5. La presenza e il peso di strategie e azioni che promuovono gli Obiettivi Strategici e le Priorità Tematiche nei progetti finanziati difficilmente possono essere colte dalla sola analisi degli OSS prioritari e dei dati quantitativi dei progetti. Sono queste osservazioni che in larga parte emergono dallo studio qualitativo della documentazione prodotta, oltre che dalla consultazione con gli stakeholder coinvolti in Emilia-Romagna e nei paesi terzi. Nella pratica, in assenza di uno strumento dedicato, queste informazioni non sono ancora raccolte in modo strutturato.
6. Analogamente, i quattro indicatori prioritari mutuati assieme ai relativi target dalla SRSvS per le sole azioni di Cooperazione Internazionale scontano anch'essi una limitata capacità di valorizzare strategie, processi e risultati promossi dall'azione regionale e dagli stakeholder coinvolti attraverso l'osservazione dei progetti finanziati. Infatti, gli indicatori in oggetto mirano a rilevare incrementi relativi ad aspetti intrinsecamente complessi, inseriti in processi ampi e non sempre direttamente riconducibili ai soli progetti sostenuti dalla Regione Emilia-Romagna.
7. Per i quattro indicatori proposti non si esplicita la baseline di riferimento sulla base della quale si auspica il raggiungimento dei target indicati.
8. Infine, il Documento di indirizzo prevede un orizzonte temporale triennale, pur rimanendo in vigore fino all'approvazione del successivo Documento. Tale impostazione determina un disallineamento rispetto alla durata della legislatura regionale, che si somma a quello già esistente con l'orizzonte temporale della SRSvS e con i relativi target e indicatori.

I nodi emersi dall'analisi del Documento di indirizzo mostrano come l'impianto strategico, pur risultando complessivamente comprensibile e coerente con le principali strategie e priorità internazionali, nazionali e regionali, non faciliti pienamente l'espressione di una visione lineare e orientata sul piano operativo.

Le criticità osservate sembrano riflettersi anche nel grado di esplicitazione delle direttrici di valutazione "nell'osservazione della capacità del sistema" regionale, che appaiono altrettanto complesse e stratificate, e non associate a processi e strumenti valutativi che possano coglierne l'evoluzione nel tempo.

2.1.4 L'attuazione e la valutazione del Documento di indirizzo - tendenze

Prendendo a riferimento il Documento di indirizzo attualmente in vigore e confrontandolo con quello precedente, si evidenzia che la prevista durata triennale del Documento di indirizzo strategico non è coincisa con la sua durata effettiva. Infatti, il Documento di indirizzo Strategico 2016–2018, in vigore da ottobre 2016, ha conosciuto una proroga di fatto fino all'ottobre 2021, con un'estensione di 2 anni rispetto alla scansione triennale originaria. Anche l'attuale Documento di indirizzo sta conoscendo una estensione significativa.

Documento indirizzo Strategico – Durata Formale	Adozione Decreto di Giunta Regionale (DGR)	Proroga de facto	Durata proroga (M)	Durata reale Documento indirizzo (M)
2016-2018	3 ott. 2016	24/10/2021	25	61
2021-2023	25 ott. 2021	Misurazione al 24 maggio 2026	21	57

Tale dinamica segnala un nodo strutturale nella chiusura dei cicli programmatori nei tempi previsti, che dal respiro triennale tendono a delinarsi su una attuabilità quinquennale.

Il Documento di indirizzo 2016–2018 aveva previsto un sistema di monitoraggio basato sul Piano operativo della cooperazione internazionale, il quale è però risultato essere di difficile applicazione e non è conseguentemente stato oggetto di valutazione. L'ente ha commissionato un'azione esterna di monitoraggio dei risultati del Documento 2016-2018 che è stata realizzata tra novembre 2023 e febbraio 2024, e pubblicata nel settembre 2024, con evidenti limiti in termini di effetti sull'integrazione degli esiti valutativi nei processi decisionali successivi alla chiusura del ciclo programmatico.

Rispetto al precedente, l'attuale Documento di indirizzo non ha invece un Piano operativo per il triennio di riferimento. L'Area ha promosso la presente valutazione di impatto, avviata concretamente a metà del quarto anno di esercizio, corrispondente al primo anno di proroga *de facto* del ciclo programmatico.

Dall'analisi del sistema e degli strumenti di monitoraggio e valutazione previsti e attuati – interamente o parzialmente – nei due Documenti di riferimento, emerge un orientamento prevalente verso forme di auto-valutazione *ex post* o tardive, a conduzione sostanzialmente esogena. Ne deriva una dinamica di analisi retrospettiva che non risulta essere stata integrata in modo sistematico nei processi decisionali correnti. Non è pertanto emersa l'attuazione di prassi e processi sistematici di autovalutazione della performance regionale, salvo la restituzione degli indicatori richiesti all'Area e all'Ambito dal Piano di Azione annuale del Settore.

D'altro canto, le numerose evidenze citate mostrano un investimento complessivo importante di risorse – umane e tempo - che il processo di gestione e revisione della rendicontazione dei progetti richiede complessivamente. Anche per questo, le azioni di monitoraggio e valutazione dell'Ambito appaiono assorbite principalmente da operazioni e attività di natura procedurale, amministrativa e finanziaria.

2.2 Principali risultati nel triennio 2022-2024

Le seguenti sezioni illustrano i principali strumenti di intervento dell'azione regionale nel quadro della cooperazione internazionale e dell'emergenza umanitaria, dedicando un focus ai progetti ordinari, base empirica di questo esercizio di valutazione.

Il volume di attività svolte nel triennio dall'ambito dell'Area di riferimento evidenzia una chiara gerarchia interna tra le diverse tipologie di intervento, come emerge dalla seguente tabella¹⁵:

	Progetti	Contributi regionali	Risorse complessive
Ordinari	112	€4.892.689,00	€7.252.446,67
Emergenza	50	€2.267.000,00	€2.267.000,00
ECG	1	€65.800,00	€658.000,00
Strategici	1	€80.000,00	€160.000,00
Altro	n/d	n/d	n/d
Totale	164	€7.305.489,00	€10.337.446,67

I progetti ordinari si confermano come asse portante dell'azione regionale, non solo per numerosità e peso finanziario, ma soprattutto per la loro capacità di mobilitare risorse aggiuntive e attivare partenariati strutturati nel medio periodo. L'emergenza, pur rappresentando una componente significativa in termini di progetti e risorse, assume una natura prevalentemente reattiva, con un'incidenza più concentrata sul contributo regionale diretto. Le altre linee (ECG, strategici, altri progetti) possiedono un peso quantitativamente residuale, ma con potenziale valore qualitativo in termini di impatto e posizionamento istituzionale.

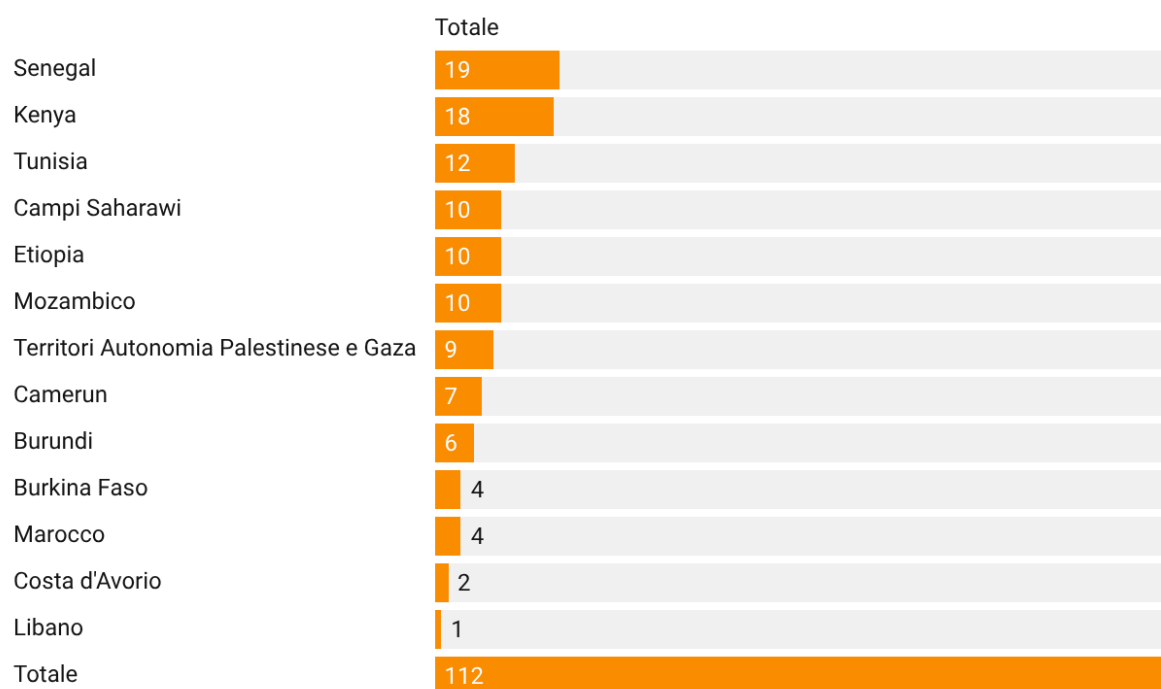
¹⁵ La tabella non è da ritenersi esaustiva, ma rappresenta i principali elementi gestiti dall'Ambito di riferimento e in generale le iniziative gestite dall'ente direttamente o in partenariato con i soggetti territoriali di cooperazione internazionale, ad esclusione delle iniziative di Cooperazione territoriale Europea (CTE). Inoltre, i dati disponibili al momento della valutazione, in particolare sulle risorse complessive per alcune tipologie di finanziamento, hanno condotto a un'analisi parziale, soprattutto dal punto di vista finanziario.

2.2.1 Progetti Ordinari

I progetti ordinari sono approvati annualmente sulla base del Bando emanato dalla Giunta Regionale. Attraverso i bandi ordinari la Regione Emilia-Romagna seleziona e finanzia progetti di durata annuale promossi da soggetti del territorio, in coerenza con le priorità tematiche e geografiche del Documento di indirizzo.

Lo strumento del bando invita i soggetti proponenti a presentare proposte progettuali che, se approvate, accedono a un contributo regionale fino al 70% a fronte del cofinanziamento da parte del soggetto proponente e dei partner. In questo contesto, infatti, il ruolo della Regione si esercita attraverso la leva finanziaria e il presidio amministrativo a sostegno di iniziative territoriali, più che mediante un intervento diretto nell'attuazione.

Come si è visto, i progetti ordinari di cooperazione rappresentano la **componente prevalente** dell'attività dell'Area e dell'Ambito di riferimento. Tra il 2022 e il 2024, l'ente ha finanziato 112 progetti di durata da 12 a 18 mesi distribuiti in 13 paesi distribuiti tra Africa Subsahariana, Maghreb e Medio Oriente:



2.2.2 Progetti di emergenza e di aiuto umanitario in contesti di crisi e fragilità

I progetti di emergenza e aiuto umanitario si declinano in interventi puntuali approvati sulla base di Avviso Pubblico della Giunta Regionale, su ponderata indicazione del servizio competente, e a seguito di richiesta delle "rappresentanze istituzionali dei

paesi target (Ministeri, Regioni, Comuni), rappresentanze diplomatiche italiane all'estero, organizzazioni internazionali".

L'identificazione delle iniziative si basa sul "confronto con gli attori territoriali impegnati nella cooperazione in loco" attraverso lo strumento del Tavolo Paese.

Per questa tipologia di azioni non sono previsti vincoli rispetto alle aree geografiche e la percentuale di contributo regionale si eleva al 100% del costo totale di progetto.

Nel triennio 2022–2024 la Giunta Regionale ha pubblicato sette Avvisi dedicati a interventi di emergenza, riferiti principalmente alle **crisi in Ucraina, Myanmar e nei Territori dell'Autonomia Palestinese – Gaza**:

Paesi	Avvisi	Progetti	Dotazione finanziaria
Ucraina	5	24	€1.950.000,00
Italia assistenza umanitaria profughi ucraini		42	€500.000,00
Myanmar	1	3	€80.000,00
Territori dell'autonomia palestinese e Gaza	1	1	€237.000,00
Totale	7	50	€2.267.000,00

Come si evince dalla tabella, l'azione regionale è risultata fortemente concentrata sulla crisi ucraina, che ha assorbito la quota largamente prevalente delle risorse disponibili. In particolare, cinque Avvisi sono stati dedicati ad interventi di emergenza in Ucraina e all'assistenza umanitaria ai profughi ucraini in Italia, per un totale di 24+42 progetti finanziati e una dotazione complessiva pari a € 1.950.000 per gli interventi in Ucraina, corrispondente all'86% delle risorse complessivamente stanziare per l'emergenza nel triennio (€ 2.267.000). Tale distribuzione evidenzia una risposta fortemente reattiva all'emergenza, con un orientamento prioritario verso interventi di assistenza immediata e diffusa anche sul territorio regionale¹⁶.

¹⁶ Nel rispetto della normativa regionale e in collaborazione con il Dipartimento della Protezione Civile la Regione, fin dall'inizio della crisi, ha avviato una raccolta fondi con tre possibili destinazioni d'uso: i) sostegno a progetti umanitari realizzati direttamente in Ucraina (progetti già approvati e finanziati); ii) assistenza e supporto ai profughi accolti in Emilia-Romagna; iii) una volta terminato il conflitto, la volontà di ricostruire spazi pubblici di valore sociale (scuola, nido, biblioteca) in Ucraina.

2.2.3 Progetti Strategici

I progetti strategici, anch'essi approvati a seguito di pubblicazione di uno specifico Avviso della Giunta Regionale, sono il risultato di riflessioni condivise su modelli e pratiche regionali da condividere con altri territori.

In proposito, l'Avviso indica il Paese di riferimento tra quelli prioritari secondo il Documento di indirizzo, la percentuale di cofinanziamento regionale, che non può superare il 70%, i criteri di valutazione delle proposte, e invita i soggetti del territorio a proporre iniziative. Data la specifica finalità, gli interventi strategici enfatizzano la centralità dei partenariati, che devono comprendere enti locali, enti specializzati ove appropriato, e coinvolgere più Direzioni Generali regionali.

Nel triennio di esercizio, l'unico progetto del genere è stato **"Sogni in azioni: dialogo tra Italia e Brasile per un'assistenza territoriale orientata alla comunità"**, guidato da COSPE, con l'obiettivo di collegare l'eccellenza sanitaria regionale con le reti di salute collettiva brasiliane e promuovere una rete multidisciplinare tra università, autorità regionali/municipali e operatori sul campo.

2.2.4 Altri progetti nazionali e internazionali

Oltre ai bandi regionali, la Regione Emilia-Romagna è coinvolta nella promozione e nel sostegno di interventi di cooperazione allo sviluppo finanziati da enti nazionali e internazionali.

Il raccordo con il quadro nazionale e internazionale ha permesso alla Regione di consolidare nel tempo relazioni istituzionali con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), AICS, la Commissione europea e altri donatori multilaterali.

Nel triennio 2022-2024, tra le iniziative più rilevanti dell'Ambito si segnala il progetto **"R-Educ - Regioni per l'Educazione alla Cittadinanza Globale: Modelli di governance e buone pratiche"** cofinanziato da AICS nell'ambito del Bando ECG 2021 - coordinato dall'ente in partenariato con le regioni Calabria, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte e Sardegna, Concord Italia Onlus, l'Università di Bologna e la Fondazione WeWorld-GVC (in rappresentanza di COONGER – Coordinamento ONG Regione Emilia-Romagna). Il progetto ha rafforzato il ruolo delle Regioni nella promozione dell'Educazione alla Cittadinanza Globale (ECG), integrandola nei processi e nelle politiche territoriali attraverso modelli di governance multilivello, strumenti formativi e sperimentazioni locali¹⁷. R-Educ ha contribuito alla declinazione regionale della Strategia italiana di ECG e alla definizione di una roadmap attuativa, favorendo concretamente il raccordo tra cooperazione internazionale e promozione della cultura di pace e diritti umani in linea con l'Agenda 2030.

¹⁷ Nell'ambito dell'iniziativa, nel 2025 è stato attivato un bando da € 30.000 rivolto ai Comuni capoluogo, che ha finanziato sei microprogetti innovativi di ECG destinati a giovani tra i 14 e i 35 anni.

L'ente ha anche partecipato in qualità di partner alle seguenti iniziative promosse dagli enti del territorio:

- **Rural Albania**, finanziato da AICS e promosso da Volontari nel Mondo RTM in partenariato con CIA-Agricoltori Italiani e con la Direzione Agricoltura della Regione Emilia-Romagna.
- Il progetto **“Educazione inclusiva, igiene e sicurezza alimentare per la popolazione vulnerabile nei Campi di rifugiati Saharawi del Sud Ovest dell’Algeria”**, finanziato da AICS e gestito da CISP in partenariato con Regione Emilia-Romagna e NEXUS. L'intervento, di natura emergenziale, è rivolto in particolare a giovani e donne, e mira a rafforzarne le competenze attraverso la formazione professionale e il miglioramento dei servizi di base nei Campi profughi Saharawi in Algeria, contribuendo a ridurre l'impatto delle condizioni di vulnerabilità e a rafforzare la resilienza della popolazione beneficiaria.

Inoltre, con la **partecipazione al bando AICS PROMOSSI 2023** per la concessione di contributi a iniziative promosse da Enti Territoriali e dalle Organizzazioni della Società Civile (OSC) previsti dalla Legge n.125/2014, l'ente, in qualità di capofila, ha ottenuto il finanziamento dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) per due progetti di cooperazione internazionale, denominati SI-CLIMAT e PAS Burundi¹⁸.

I due progetti, avviati nel 2025, ricadono nell'arco temporale della presente valutazione esclusivamente per la fase di progettazione e candidatura. L'esito positivo dell'istruttoria può dunque essere interpretato come segnale indiretto della solidità delle relazioni istituzionali e partenariali intrattenute dalla Regione a livello locale, nazionale e internazionale, nonché della continuità dell'azione che la Regione Emilia-Romagna e i soggetti territoriali hanno saputo mantenere nel tempo nei paesi di intervento.

Infine, nel triennio la Regione Emilia-Romagna ha promosso l'**iniziativa INSIEME in-FORMAZIONE**, ciclo formativo per lo sviluppo di competenze nella progettazione per la cooperazione allo sviluppo, realizzato a favore delle associazioni delle diaspore del territorio regionale in collaborazione con ART-ER. Il ciclo formativo ha coinvolto 75 realtà associative distribuite su tutto il territorio regionale e ha prodotto un toolkit

¹⁸ Il progetto “SI-CLIMAT - Senegal Innovativo per un futuro sostenibile” è implementato in partenariato con Regione Liguria, Regione Abruzzo, Comune di Parma e soggetti diversi del territorio regionale, e coinvolge le amministrazioni locali di Thiès, Pikine e Toubacouta promuovendo lo scambio di buone pratiche e il trasferimento di esperienze per identificare soluzioni endogene adatte al territorio.

Il progetto “PAS Burundi – Politiche Alimentari Sostenibili in Burundi” è attuato in Comuni delle ex province di Bujumbura, Rutana, e Ruyigi (oggi ridenominate a seguito di riorganizzazione amministrativa) con l'obiettivo di garantire l'accesso ad un'alimentazione sana e sufficiente rafforzando i sistemi locali di produzione agricola e di allevamento.

dedicato alle associazioni diasporiche, frutto del materiale formativo elaborato dal progetto.

2.3 Focus progetti ordinari

Attraverso i bandi ordinari la Regione Emilia-Romagna seleziona e finanzia progetti di durata annuale promossi da soggetti del territorio, in coerenza con le priorità – tematiche e geografiche – del Documento di indirizzo.

I progetti ordinari di cooperazione configurano il principale ambito di intervento dell'Ambito, sia sotto il profilo finanziario sia sotto quello attuativo, con ricadute gestionali significative sul carico procedurale lungo l'intero ciclo di vita del bando (istruttoria, concessione, monitoraggio, rendicontazione e liquidazione dei progetti finanziati).

Per questa ragione, come si è detto, i bandi per i progetti ordinari di cooperazione internazionale da un lato definiscono il perimetro operativo entro cui si colloca l'analisi valutativa sviluppata nei capitoli successivi e dall'altro costituiscono la base empirica principale per la valutazione d'impatto dell'azione regionale nel triennio considerato.

2.3.1 Dotazione finanziaria

Nel complesso e nel triennio di riferimento, i bandi ordinari hanno costituito il canale prevalente di finanziamento dei progetti di cooperazione internazionale, con **112 progetti approvati**, promossi da 47 organizzazioni capofila e distribuiti in 13 Paesi.

Il bando per progetti ordinari di cooperazione internazionale appare, quindi, come lo strumento principe dell'azione regionale, che traduce la visione politico-strategica dell'ente in interventi operativi, attivati tramite partenariati che vedono protagonisti i soggetti del territorio e i loro partner nei paesi di intervento definiti come prioritari dalla Regione.

Nel loro insieme, i dati triennali riferiti alle dotazioni finanziarie per i bandi ordinari di cooperazione internazionale delineano un impegno costante, accompagnato da una prassi consolidata di adeguamento della dotazione in fase di approvazione:

Anno	Importo	Assegnazione effettiva	Incremento
2022	€ 1.400.000	€ 1.618.979	€ 218.979
2023	€ 1.449.580	€ 1.605.000	€ 155.420
2024	€ 1.354.000	€ 1.668.710	€ 314.710
Totale	€ 4.203.580	€ 4.892.689	€ 689.109

Nel triennio considerato, i progetti ordinari finanziati hanno generato un costo complessivo pari a € **7.252.446,67**, a fronte di un contributo regionale pari a € 4.892.689,00, con un tasso medio di cofinanziamento del 67,46%.

L'analisi della distribuzione dei contributi evidenzia una concentrazione significativa su alcuni Paesi prioritari, come emerge dal numero di progetti approvati e contributi assegnati indicati nella seguente tabella:

ORDINE DECRESCENTE PER TOT. CONTRIBUTI APPROVATI/TRIENNIO

Paese n°. Progetti ordinari	n. progetti	Costo totale progetti	Totale contributi RER	%
Kenya	18	€1.522.082,25	€1.057.926,00	69,51%
Senegal	19	€1.138.539,41	€783.818,00	68,84%
Tunisia	12	€762.622,25	€507.672,00	66,57%
Etiopia	10	€681.784,50	€475.227,00	69,70%
Mozambico	10	€650.198,77	€453.709,00	69,78%
Campi Saharawi	10	€608.834,28	€386.971,00	63,56%
Territori Autonomia Palestinese e Gaza	9	€557.881,60	€380.746,00	68,25%
Camerun	7	€400.050,40	€258.602,00	64,64%
Burundi	6	€419.276,71	€249.600,00	59,53%
Marocco	4	€212.277,50	€136.158,00	64,14%
Burkina Faso	4	€155.731,00	€106.972,00	68,69%
Costa d'Avorio	2	€75.168,00	€50.666,00	67,40%
Libano	1	€68.000,00	€44.622,00	65,62%
Totale	112	€7.252.446,67	€4.892.689,00	67,46%

In particolare, la distribuzione finanziaria risulta coerente con la numerosità dei progetti approvati e permette di evidenziare tre gruppi di paesi, che comprendono:

1. **Kenya** e **Senegal**, i quali assorbono complessivamente oltre un terzo delle risorse disponibili e **Tunisia** che rappresenta il terzo paese di maggior investimento dell'azione regionale;

2. **Etiopia, Mozambico, Campi Saharawi e Territori dell'autonomia palestinese** dove si registra un impegno consolidato;
3. **Camerun, Burundi, Marocco, Burkina Faso, Costa d'Avorio e Libano** con una presenza più contenuta in termini di progetti e contributi erogati.

L'andamento delle approvazioni per singole annualità conferma l'impegno finanziario dell'esercizio di riferimento e consente di ricostruire la distribuzione effettiva delle risorse nel periodo considerato, verificando la coerenza tra dotazione programmata e progetti ammessi a finanziamento:

	2022	2023	2024	Totale
Senegal	6	5	8	19
Kenya	5	6	7	18
Tunisia	6	3	3	12
Campi Saharawi	4	2	4	10
Etiopia	3	3	4	10
Mozambico	4	4	2	10
Territori Autonomia Palestinese e Gaza	3	6	0	9
Camerun	3	2	2	7
Burundi	2	2	2	6
Burkina Faso	2	0	2	4
Marocco	2	1	1	4
Costa d'Avorio	1	1	0	2
Libano	0	0	1	1
Totale	41	35	36	112

Un ulteriore elemento di analisi riguarda l'incidenza percentuale del contributo regionale rispetto al costo complessivo dei progetti nei diversi Paesi:

	n. progetti	%
Mozambico	10	69.78
Etiopia	10	69.7
Kenya	18	69.51
Burkina Faso	4	68.69
Senegal	19	68.84
Territori Autonomia Palestinese e Gaza	9	68.25
Costa d'Avorio	2	67.4
Tunisia	12	66.57
Libano	1	65.62
Camerun	7	64.64
Marocco	4	64.14
Campi Saharawi	10	63.56
Burundi	6	59.53
Totale	112	67.46

L'ordinamento decrescente per percentuale di contributo evidenzia uno scarto contenuto tra i contesti: il valore massimo si registra in **Mozambico (69,78%)**, seguito da **Etiopia (69,70%)** e **Kenya (69,51%)**, mentre il valore minimo si osserva in **Burundi (59,53%)**. La media complessiva del triennio (**67,46%**) e l'intervallo tra il valore più alto e quello più basso (dieci punti percentuali) configurano complessivamente un quadro di sostanziale omogeneità del modello di finanziamento. Le differenze nei contributi sembrano pertanto riconducibili principalmente alla diversa dimensione economica media dei progetti e alla natura degli interventi, piuttosto che a una modulazione selettiva della quota regionale.

2.3.2 Allineamento alle priorità di indirizzo regionale

L'analisi degli OSS associati ai progetti approvati consente di leggere la configurazione tematica dell'azione regionale in relazione sia ai diversi Paesi di intervento sia alle priorità di indirizzo definite nel documento programmatico e nei bandi ordinari del triennio di riferimento:

Paese n°. Progetti ordinari	n. progetti approva ti	Costo totale progetti	Totale contributi RER	%	OSS
Senegal	19	€1.138.539,41	€783.818,00	68,84%	6 2,3,4,5,8,13
Tunisia	12	€762.622,25	€507.672,00	66,57%	6 2,4,5,8,10,13

Mozambico	10	€650.198,77	€453.709,00	69,78%	5	2,3,4,8,13
Etiopia	10	€681.784,50	€475.227,00	69,70%	4	2,3,4,13
Territori Autonomia Palestinese e Gaza	9	€557.881,60	€380.746,00	68,25%	4	3,4,5,13
Marocco	4	€212.277,50	€136.158,00	64,14%	4	4,5,8,13
Kenya	18	€1.522.082,25	€1.057.926,00	69,51%	3	2,3,5
Campi Saharawi	10	€608.834,28	€386.971,00	63,56%	3	2,3,4
Camerun	7	€400.050,40	€258.602,00	64,64%	3	2,4,8
Burkina Faso	4	€155.731,00	€106.972,00	68,69%	2	2,3
Burundi	6	€419.276,71	€249.600,00	59,53%	2	2,6
Costa d'Avorio	2	€75.168,00	€50.666,00	67,40%	2	3,4
Libano	1	€68.000,00	€44.622,00	65,62%	1	4
	112	€7.252.446,67	€4.892.689,00	67,46%	8	2,3,4,5,6,8,10,13

I dati raccolti evidenziano un **elevato grado di allineamento** tra priorità OSS indicate nei bandi e la configurazione tematica dei progetti finanziati, complessivamente in linea con le aspirazioni dell'Agenda 2030 recepita dal Documento di indirizzo.

Con i dati a disposizione sul triennio di riferimento, comparato all'esercizio precedente (2018-2021) l'incremento del numero di progetti finanziato in relazione all'Agenda 2030 e in particolare ai progetti dedicati ad ambiente (OSS 13) e genere (OSS 5) è il seguente:

Agenda 2030	Doc indirizzo 2016-2018 n. Progetti Periodo 2018-2021	Doc indirizzo 2021-2023 n. Progetti Periodo 2022-2024	Δ	%
OSS 2 – Sconfiggere la fame	43	27	-16	-37,21%
OSS 3 – Salute e benessere	27	22	-5	-18,52%
OSS 4 – Istruzione di qualità	23	20	-3	-13,04%

OSS 8 – Lavoro dignitoso e crescita economica	21	14	-7	-33,33%
OSS 5 – Parità di genere	18	16	-2	-11,11%
OSS 10- Ridurre le disuguaglianze	0	1	1	n/d
OSS 11 – Città e comunità sostenibili	2	0	-2	-100,00%
OSS 13 – Lotta contro il cambiamento climatico	0	11	11	n/d
OSS 16 – Pace, giustizia e istituzioni solide	1	0	-1	-100,00%

Nel triennio, gli obiettivi più ricorrenti che rappresentano l'ossatura dell'azione regionale risultano:

	Occorrenze tot. bandi	2022	2023	2024	n. progetti approvati
OSS 4 – Istruzione di qualità	30	9	11	10	20
OSS 8 – Lavoro dignitoso e crescita economica	30	10	13	9	14
OSS 3 – Salute e benessere	29	9	11	9	22
OSS 2 – Sconfiggere la fame	28	10	10	8	27
OSS 5 – Parità di genere	28	9	11	9	16
OSS 13 – Lotta contro il cambiamento climatico	24	9	8	7	11
OSS 10 - Ridurre le disuguaglianze	5	0	3	2	1
OSS 6 – Acqua pulita e servizi igienico-sanitari	2	0	1	1	1
					112

Questi dati indicano chiaramente una marcata concentrazione dell'intervento regionale sugli ambiti di **sviluppo umano, sicurezza alimentare, parità di genere, lavoro e resilienza climatica**, in risposta ad obiettivi di sviluppo sostenibile prevalentemente sociali, in coerenza con un approccio integrato allo sviluppo umano in linea con il Patto per il Lavoro e per il Clima della Regione Emilia-Romagna che ispira la programmazione strategica dell'ente.

Si osserva uno scostamento tra priorità dichiarate nei bandi (occorrenze) e progetti finanziati per OSS 8 e OSS 13, la cui minore incidenza può essere ricondotta alla complessità e alla dimensione sistemica dei temi, che risultano più fragili nella traduzione progettuale.

Pressoché assenti risultano invece OSS cruciali quali OSS 10, OSS 16 e OSS 17¹⁹. In questo senso si evidenzia pertanto un disallineamento rispetto alle priorità formalmente richiamate sia nel Documento di indirizzo²⁰, sia nei bandi²¹ e la loro effettiva traduzione operativa.

In proposito, le consultazioni interne con l'Ambito regionale di riferimento hanno permesso di fare emergere ulteriori elementi di approfondimento significativi e strettamente connessi con il sistema di monitoraggio e valutazione dell'azione regionale:

1. **Le tematiche trasversali**, soprattutto in relazione all'OSS 17, che per sua natura opera come obiettivo abilitante e non settoriale, risultano difficilmente tracciabili, e quindi riconoscibili.
2. I temi riconducibili agli **OSS 10, 11, 16 e 17**, caratterizzati da una forte dimensione sistemica e multilivello, risultano meno frequentemente strutturati e possono essere stati integrati in modo trasversale all'interno di progetti classificati sotto altri obiettivi principali, senza emergere come focus tematico autonomo. Il che non significa un'assenza sostanziale di interventi su questi ambiti, ma piuttosto una difficoltà nella loro formalizzazione, misurazione e rappresentazione all'interno degli strumenti programmatori e di monitoraggio attualmente adottati.
3. La priorità **"migrazioni e sviluppo"** non risulta pienamente misurabile attraverso la codifica esplicita in termini di OSS, che è oggi quella prevalentemente adottata dalla Regione.
4. **La natura dei progetti** ordinari, per caratteristiche operative e tipologia di proponenti, può risultare meno adatta a interventi infrastrutturali, ambientali su larga scala o di rafforzamento istituzionale sistemico, che sono più tipicamente riconducibili ad altri strumenti (es. emergenza, programmi strategici, cooperazione multilivello).

2.4 Governance

Il Documento di indirizzo delinea un sistema articolato di partecipazione, strutturato su più livelli – informazione e comunicazione, consultazione e ascolto, collaborazione e

¹⁹ OSS 10: 1 solo progetto finanziato in Tunisia; OSS 16 e OSS 17: nessun progetto finanziato.

²⁰ "Nel quadro della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile, inoltre, le politiche della cooperazione e della pace contribuiranno al raggiungimento, da parte del sistema regionale, degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile 16 ("Pace, giustizia e istituzioni solide") e 17 ("Partnership per gli Obiettivi"). Come evidenziato dalla scelta dei suddetti obiettivi, l'approccio che caratterizza l'azione regionale è fortemente partecipativo e basato sulla promozione di partenariati ampi, sia fra stakeholder emiliano-romagnoli che con territori esteri, in coerenza con l'Agenda 2030, gli orientamenti della cooperazione nazionale e le recenti evoluzioni normative a livello regionale.

²¹ OSS 10 ricorre nei bandi 5 volte nel biennio 2023-2024; mentre OSS 17 ricorre 3 volte nel triennio in riferimento soltanto ai Campi profughi Saharawi.

coinvolgimento – e rivolto tanto agli interlocutori regionali quanto a quelli nazionali e internazionali.

L'obiettivo dei paragrafi seguenti è quello di analizzare l'efficienza dei meccanismi di coordinamento e presidio dell'azione regionale correlata alla loro efficacia nel produrre risultati.

Sul **piano regionale**, gli strumenti previsti per il confronto e la consultazione comprendono la Consulta regionale della Cooperazione, i Tavoli Paese, i Tavoli Tematici e il Gruppo Consultivo, organismi chiamati a riunirsi con cadenza periodica a supporto delle fasi di programmazione e attuazione delle azioni.

Sul **piano interno**, il Documento prevede ulteriori sedi di confronto trasversali al sistema regionale, tra cui l'individuazione di referenti per la cooperazione internazionale in ciascuna Direzione Generale e incontri interdirezionali volti a favorire sinergie e coerenza d'azione.

A **livello nazionale**, è previsto un raccordo tecnico con le altre Regioni italiane nell'ambito del Coordinamento Tecnico Interregionale, di cui la Regione Emilia-Romagna detiene il coordinamento. È inoltre assicurata l'integrazione con le politiche nazionali attraverso la partecipazione attiva al Comitato Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS) e ai relativi tavoli di lavoro, nonché agli organismi del MAECI e di AICS, quali il Comitato Congiunto di Cooperazione allo Sviluppo e i Tavoli Multiattore.

A **livello internazionale**, sono infine programmati incontri periodici con le sedi locali del MAECI e di AICS, nonché con le rappresentanze diplomatiche italiane nei paesi di intervento.

2.4.1 I Tavoli Paese

I Tavoli Paese (TP) costituiscono da sempre una componente fondamentale nei rapporti con il territorio.

Nel rispetto della L.R.12/2002, il loro scopo è quello di favorire il coordinamento degli interventi di cooperazione e la programmazione degli stessi per area geografica, promuovere l'impegno degli enti locali, facilitare il reperimento delle risorse finanziarie e la partecipazione a iniziative diverse a livello nazionale, comunitario ed internazionale.

In linea teorica i TP non rappresentano uno strumento di governance vincolante né un livello decisionale formale ma un dispositivo di **coordinamento partecipato**, il cui valore dipende da molteplici fattori: continuità nel tempo; livello di partecipazione degli attori; capacità di tradurre il confronto in elementi operativi (sinergie, complementarietà, prevenzione di sovrapposizioni), che vanno al di là della misurazione del numero di incontri e presenze realizzati. Si rimanda quindi ai capitoli

successivi l'analisi sull'efficacia e la qualità dello strumento rispetto alla coerenza e alla qualità dell'azione regionale nel suo complesso.

Nel triennio valutato e in relazione ai progetti ordinari si conferma la frequenza annuale di convocazione dei TP da parte dell'Ambito per i paesi eleggibili previsti dai bandi:

	Totale incontri	Totale presenze
Libano	1	8
Marocco	2	18
Territori Autonomia Palestinese e Gaza	2	20
Burkina Faso	3	30
Tunisia	3	29
Campi Profughi Saharawi	3	35
Kenya	3	45
Costa Avorio	3	25
Etiopia	3	35
Mozambico	3	36
Burundi	4	24
Senegal	4	38
Camerun	4	25
	38	368

I TP rappresentano uno degli strumenti operativi stabili attraverso cui si esprime la governance partecipata della cooperazione regionale, adottato anche per i progetti di emergenza e aiuto umanitario e altri progetti internazionali di solidarietà in specifiche aree di intervento:

TP	Totale incontri	Totale presenze	Tipologia
Ucraina	3	45	Emergenza
Territori Autonomia Palestinese e Gaza	1	19	Emergenza
Balcani	1	14	Altro
Bielorussia	1	11	Altro
	6	89	

2.4.2 I Tavoli Tematici

Nel triennio oggetto di questa valutazione i Tavoli Tematici sono stati attuati in occasione della Conferenza sulla Cooperazione Internazionale organizzata dalla regione Emilia-Romagna nel marzo 2024 e si sono focalizzati sulle priorità tematiche previste dal Documento di indirizzo:

1. Il **Tavolo sulla Parità di genere** ha identificato come settori prioritari l'istruzione, la formazione professionale in ambito sociosanitario, l'empowerment economico femminile e il contrasto alla violenza di genere. Sul piano metodologico, è emersa la necessità di un approccio intersezionale e radicato nel contesto locale, con processi di co-progettazione che coinvolgano associazioni femminili ed enti locali non solo come beneficiari, ma come protagonisti. Per garantire maggiore sostenibilità ai progetti, sono stati indicati strumenti come il gender budgeting, il microcredito e il capacity building rivolto alle organizzazioni di donne.
2. Il **Tavolo Migrazioni e sviluppo** ha sottolineato la necessità di superare la separazione tra migrazione e sviluppo, adottando un approccio olistico che garantisca coerenza tra politiche, progetti e applicazione delle leggi. Il rafforzamento istituzionale nei territori di intervento è stato indicato come condizione imprescindibile. Ampio spazio è stato dedicato al ruolo delle diaspore, da riconoscere come ponti verso le comunità di origine – con adeguato supporto istituzionale – senza metterle in competizione con gli attori locali. Il tavolo ha ribadito infine la centralità dei diritti delle persone, con riferimento al lavoro dignitoso e alla libertà di mobilità.
3. Il **Tavolo su Ambiente e cambiamenti climatici** ha adottato il termine "emergenza climatica" per sottolineare l'urgenza della crisi, che aggrava le fragilità già esistenti nei territori. La strategia proposta si fonda su una governance multilivello, sulla flessibilità progettuale e sull'integrazione tra saperi tradizionali locali e conoscenze scientifiche. Tra le priorità emerse figurano l'agroecologia, l'economia circolare e la formazione dei giovani come agenti di cambiamento. È stata sottolineata anche la necessità di un'azione di lobbying politico da parte di ONG e società civile, e il ruolo delle diaspore come attivatori di relazioni e partenariati.

La Conferenza ha fatto emergere alcune linee di fondo profondamente condivise: la centralità di un approccio integrato e multistakeholder che valorizzi risorse e competenze locali; il capacity building come priorità trasversale rivolta sia alla società civile che alle istituzioni; e l'attenzione ai gruppi più vulnerabili come impegno etico condiviso. Le diaspore emergono come attore strategico sia nel tavolo sulle migrazioni che in quello climatico, mentre l'Educazione alla Cittadinanza Globale compare trasversalmente come strumento chiave di sensibilizzazione e formazione.

2.4.3 Consultazioni e sinergie settoriali

L'azione di cooperazione internazionale regionale si colloca in un sistema di relazioni che non riguarda soltanto il rapporto con i soggetti beneficiari dei contributi o con i partner nei paesi terzi, ma anche le connessioni interne, intersettoriali e multilivello a cui l'ente partecipa.

In questa prospettiva, le consultazioni e le sinergie settoriali rappresentano un elemento rilevante per comprendere il posizionamento dell'Ambito all'interno dell'amministrazione regionale e nei principali spazi di coordinamento ai seguenti livelli:

- **Interno all'ente.** L'Area Cooperazione Internazionale partecipa su convocazione alle altre sedi di confronto *interne* all'ente previste dal Documento di indirizzo, così come alle istanze di concertazione nazionali menzionate. Il previsto coordinamento interdirezionale si è evidenziato nell'ambito dei processi attivati per l'autovalutazione dei quadri normativi, delle politiche e dei processi in essere promossa da R-Educ e negli intenti espressi negli output di R-Educ (Report autovalutazione, Raccomandazioni, Linee Guida). Inoltre, il progetto SI-CLIMAT è il frutto di processi di identificazione, sviluppo e approvazione congiunto e condiviso dell'Ambito Cooperazione Internazionale con la Direzione Generale Cura del Territorio e dell'Ambiente, coinvolta per le competenze tecniche legate alla pianificazione della riforestazione.
- **Nazionale.** In continuità e coerenza con il proprio impegno pluridecennale, l'Ambito Cooperazione Internazionale ha partecipato attivamente alle istanze di riflessione, coordinamento e condivisione nelle sedi nazionali a questo preposte, ha rappresentato per anni le Regioni al CNCS e coordina il tavolo cooperazione della Conferenza delle Regioni. Si conferma quindi la dedizione e l'investimento dell'Ambito non solo nel partecipare ma nel farsi esempio e motore di istanze di concertazione, sinergia e condivisione sia con le altre Regioni che a livello nazionale.
- **Internazionale.** Gli incontri presso le sedi decentrate dell'AICS e le rappresentanze diplomatiche nei paesi di intervento vengono attivati in occasione di visite e attività dell'ente in loco, e non hanno quindi natura periodica, ma puntuale e congiunturale.

2.5 Sintesi valutativa delle priorità strategiche del Documento programmatico

La valutazione delle priorità strategiche del Documento di indirizzo si è confrontata con alcuni limiti strutturali di valutabilità.

Come si è visto, l'assenza da un lato di indicatori per la misurazione degli obiettivi strategici:

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

e dall'altro di baseline definite per gli indicatori delle priorità tematiche tracciate dal Documento di indirizzo:

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

In questo quadro, l'analisi di contribuzione ha consentito di formulare un giudizio fondato su evidenze convergenti provenienti da fonti diverse (analisi documentale, questionario alle organizzazioni capofila, consultazioni territoriali e missioni nei paesi partner) riferite in via prioritaria ai progetti ordinari di cooperazione internazionale e conduce alle seguenti osservazioni:

1. Nel complesso, il Documento di indirizzo esprime un **elevato livello di coerenza strategica** rispetto ai principali riferimenti internazionali, in particolare l'Agenda 2030 e assegna priorità a temi quali la crisi ambientale, l'empowerment femminile e il nesso migrazioni-sviluppo. Tale coerenza non si traduce, però, in modo uniforme sul piano operativo e l'analisi dei progetti ordinari finanziati nel triennio registra una maggiore concentrazione su alcune aree tematiche consolidate (in particolare sicurezza alimentare, salute ed educazione – oltre il 61% dei progetti approvati), mentre altre priorità, pur presenti nel quadro strategico, risultano meno strutturate o meno sistematicamente integrate nelle pratiche progettuali.
2. Migrazioni e sviluppo, Ambiente e cambiamenti climatici, Uguaglianza di genere ed *empowerment* femminile mostrano quindi **livelli differenziati di maturità**. In

particolare, la dimensione ambientale appare in fase di consolidamento, anche grazie a un crescente allineamento con il quadro internazionale, mentre il ruolo delle diaspore e l'integrazione tra migrazioni e sviluppo emergono come ambiti ancora in evoluzione. La dimensione dell'uguaglianza di genere e dell'empowerment femminile, pur emergendo nelle pratiche progettuali analizzate, risulta meno sistematicamente tracciata, in quanto per sua natura trasversale non sempre esplicitata né sostenuta da indicatori specifici nei sistemi di monitoraggio dell'ente e dei soggetti attuatori.

3. L'**ECG**, pur riconosciuta come leva strategica per l'integrazione delle politiche, fatica a tradursi pienamente come tale. Alcuni strumenti in questa direzione esistono – dall'allocazione di una quota del 4,5% del budget per azioni di sensibilizzazione territoriale all'interno dei progetti ordinari, ai bandi dedicati a pace, diritti ed ECG, fino a progettazioni specifiche a regia regionale (R-Educ) – ma non sono sufficienti a garantire una piena convergenza tra i due settori. In questo senso, il ruolo dell'ECG come leva di integrazione appare riconosciuto, ma non pienamente tradotto.
4. Il **partenariato** rappresenta uno dei pilastri fondamentali dell'azione regionale e un indicatore chiave del suo impatto. Come sarà meglio esplicitato nel capitolo 4, le evidenze raccolte sul campo e le consultazioni territoriali ne confermano la centralità: i progetti analizzati mostrano relazioni articolate tra attori della società civile, istituzioni locali e, in alcuni casi, soggetti della diaspora. Tuttavia, questa ricchezza, intangibile e immateriale, trova solo parziale riscontro nei sistemi informativi e negli strumenti di monitoraggio disponibili, che tendono a restituire una lettura semplificata delle dinamiche partenariali. Tale divario tra le pratiche osservate e la loro rappresentazione formale limita la possibilità di valorizzare appieno il contributo dei partenariati, sia in termini di generazione di impatto, sia come occasione per l'ente regionale di costruire nuovi spazi di protagonismo.
5. Infine, circa il **consolidamento dei risultati** e alla continuità delle azioni, le evidenze raccolte, come meglio esplicitato nel capitolo 4, confermano la presenza di percorsi progettuali che si sviluppano nel tempo, spesso attraverso la reiterazione di interventi negli stessi contesti e con partenariati consolidati. In particolare, nei paesi di intervento si osservano dinamiche di progressivo radicamento territoriale e rafforzamento delle relazioni con attori locali, che rappresentano una condizione favorevole alla sostenibilità delle azioni, sostenuta soprattutto dall'iniziativa dei singoli attori e dalla loro capacità di costruire relazioni nel tempo, piuttosto che da dispositivi strutturati di accompagnamento. La logica dei bandi annuali e la frammentazione temporale degli interventi rappresentano, infatti, un limite alla piena capitalizzazione dei risultati.

3. IL SISTEMA REGIONALE DI COOPERAZIONE: EFFICIENZA E CAPACITÀ DI AZIONE

L'analisi proposta di seguito esamina il grado di efficienza ed efficacia del sistema regionale dal punto di vista gestionale, per evidenziare i punti di forza e le piste di miglioramento di tale operato in ottica di impatto, ovvero quali siano le caratteristiche del sistema che facilitano o meno la generazione di impatto e la sua piena valorizzazione.

3.1 La gestione dei bandi ordinari

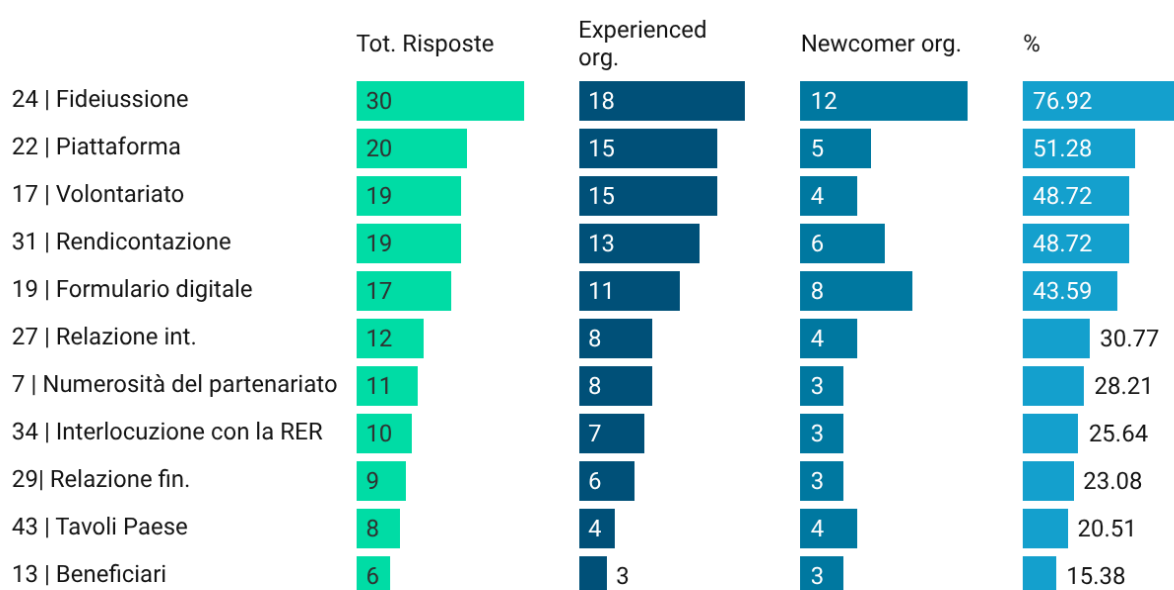
Dal punto di vista gestionale-amministrativo, il ciclo di gestione del bando ordinario annuale si articola nelle seguenti fasi e procedure amministrative:

- pubblicazione dell'avviso pubblico e apertura dei termini per la presentazione delle domande;
- presentazione delle proposte progettuali da parte dei soggetti proponenti;
- istruttoria di ammissibilità delle domande presentate, finalizzata alla verifica dei requisiti soggettivi e oggettivi previsti dall'avviso;
- istruttoria di merito delle domande ammissibili, con valutazione qualitativa delle proposte progettuali e definizione della proposta di graduatoria;
- approvazione della graduatoria da parte dell'organo competente;
- adozione della determina di concessione dei contributi e contestuale assunzione dei relativi impegni di spesa;
- accettazione del contributo da parte dei soggetti beneficiari;
- eventuale erogazione dell'anticipo, nei casi e secondo le modalità previste dall'avviso;
- attuazione del progetto da parte del beneficiario, comprensiva della gestione delle eventuali richieste di modifica, proroga, sospensione e/o variazione del piano finanziario, sottoposte ad autorizzazione dell'ente;
- presentazione della relazione intermedia sulle attività progettuali, da trasmettere a metà del periodo di realizzazione del progetto, con eventuale richiesta di erogazione dell'acconto per i soggetti che intendano avvalersene;
- presentazione della relazione finale e della rendicontazione tecnico-finanziaria a conclusione del progetto;
- verifica amministrativo-contabile della documentazione presentata, comprensiva di eventuali richieste di integrazione;

- approvazione della rendicontazione e adozione della determina di liquidazione;
- trasmissione alla Ragioneria per l'erogazione del contributo e conseguente pagamento dell'importo ammesso.

In linea con il processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, la Regione Emilia-Romagna gestisce i progetti di cooperazione internazionale attraverso un applicativo dedicato, sviluppato internamente, finalizzato alla gestione integrata dell'intero ciclo di vita dei progetti. A partire dalla sua introduzione, tutte le fasi del ciclo progettuale - dalla presentazione delle domande al monitoraggio amministrativo, fino alla rendicontazione finale - risultano integralmente digitalizzate.

Il questionario di valutazione offre un quadro articolato dell'esperienza dei soggetti del territorio in relazione alle procedure amministrative e ai nuovi strumenti digitali in uso. In quest'ambito, importa sottolineare che tra le domande aperte facoltative, alcune hanno registrato un tasso di risposta più elevato in generale, segnalando implicitamente maggiori aree di interesse e sensibilità, come si evince dal grafico seguente:



I dati complessivamente raccolti restituiscono l'immagine di un sistema di gestione strutturato e funzionante, supportato da un applicativo gestionale riconosciuto come utile nelle sue linee generali e da procedure amministrative consolidate.

Diverse delle criticità segnalate si concentrano su aspetti di semplificazione, proporzionalità del carico amministrativo e usabilità degli strumenti digitali e, pur inserendosi in un contesto caratterizzato da obblighi procedurali tipici dei sistemi di finanziamento pubblico, evidenziano ambiti di possibile miglioramento.

3.2 Durata e budget dei progetti

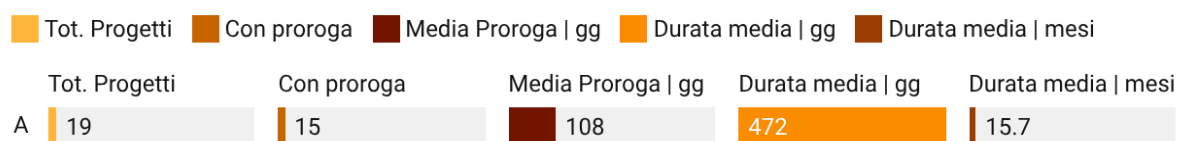
L'analisi dei progetti del triennio evidenzia una tendenza all'allungamento sistematico dei tempi di implementazione.

A titolo esemplificativo, sono stati analizzati i progetti finanziati nel triennio in Senegal e in Tunisia²², dove la media dei 2 paesi per le richieste di proroga è di circa 4 mesi e la durata effettiva dei progetti è di 16 mesi in totale:



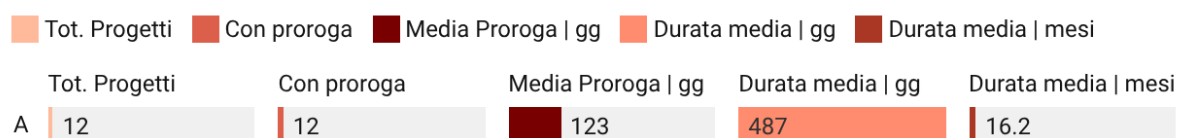
Nello specifico, prendendo ad esempio il campione di **progetti realizzati in Senegal**, emerge chiaramente come la durata effettiva delle azioni superi nella maggior parte dei casi la durata massima di 12 mesi prevista dal bando.

Senegal | progetti ordinari | 2022-2024 | durata media



Su 19 progetti in totale, soltanto 4 non hanno richiesto una proroga. Il 79% ha ottenuto una proroga da un minimo di 60 a un massimo di 180 giorni (da 2 a 6 mesi ulteriori)²³. In media, quindi, sono stati richiesti 108 giorni, pari a 3.6 mesi. Nello specifico, la durata media dei progetti in Senegal si stima a 450 giorni, pari a 15 mesi, se si considerano tutte le azioni finanziate, e sale a 472 giorni e 15.7 mesi se si considerano soltanto le azioni che hanno richiesto la proroga.

Tunisia | progetti ordinari | 2022-2024 | durata media



²² Il campionamento di dati in relazione ai paesi Senegal e Tunisia è giustificato dall'approfondimento valutativo dedicato ai due paesi prioritari per l'ente e per i quali sono stati messi a disposizione dati complessivi sulla performance del triennio oggetto di valutazione. I risultati esposti non hanno valore statistico, ma esemplificano una tendenza alla richiesta sistematica di proroga che lo stesso Ambito e le consultazioni con il territorio confermano diffusa.

²³ La proroga, nel triennio di riferimento, era consentita per un massimo di 180 giorni.

Prendendo come ulteriore campione i progetti ordinari realizzati in Tunisia, il quadro si fa ancora più significativo: tutti e 12 i progetti hanno richiesto una proroga, con un'estensione che va da un minimo di 30 a un massimo di 180 giorni. La proroga media è stata di circa 123 giorni (4 mesi), elevando la durata media complessiva dei progetti a 487 giorni, cioè circa 16 mesi.

La valutazione non ha analizzato i fattori che hanno contribuito alla conclusione dei 4 progetti nell'annualità prevista in Senegal, in quanto le organizzazioni capofila di queste azioni non hanno partecipato alle consultazioni territoriali e i progetti non sono stati oggetto di approfondimento durante la missione in loco.

Sia in Senegal e in Tunisia, i fattori che secondo i soggetti rispondenti contribuiscono ad allungare oltre l'annualità la grande maggioranza dei progetti ordinari, sono molteplici, e riconducibili ai seguenti aspetti:

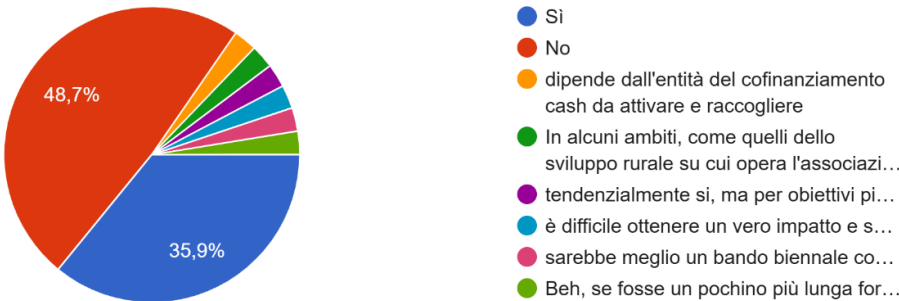
- criticità dovute ai ritardi e/o assenze di risposte rispetto a tagli nella rendicontazione intermedia o varianti di progetto, e alle incertezze operative a questi associate;
- bisogno di tempistiche più diluite per attivare aggiustamenti eventuali a fronte di cambiamenti nel contesto di azione e/o delle organizzazioni capofila e partner coinvolti nell'implementazione;
- caratteristiche legate ad alcune tipologie di intervento, ad esempio nel settore agricolo (agricoltura, piscicoltura, agro-ecologia), che seguono i ritmi e i tempi della natura e non necessariamente coincidono con le scadenze dei progetti annuali.

Queste evidenze sono rispecchiate nelle risposte D.50 e D.51 del questionario e ulteriormente avvalorate in fase di raccolta dati nel territorio e nei paesi di intervento. Il 59% dei rispondenti alla D.50 auspicherebbe azioni di durata maggiore dei 12 mesi previsti²⁴:

²⁴ Il valore è calcolato sommando alle risposte No (48.7%) anche le altre 4 risposte che convergono nettamente per una durata progettuale più lunga.

50. Secondo la tua esperienza, ritieni che la durata massima dei progetti (12 mesi) prevista dal bando regionale sia adeguata rispetto agli obiettivi da raggiungere?

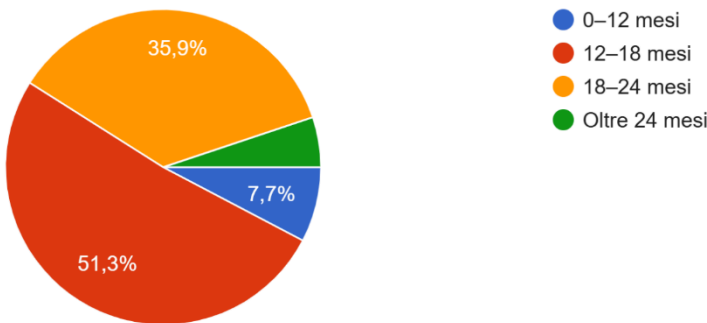
39 risposte



In linea con le risposte precedenti, rispetto alla D.51 solo una minoranza dei rispondenti (8%) considera 12 mesi una durata progettuale adeguata, mentre più della metà (51%) auspicherebbe progetti fino a 18 mesi, di cui 36% con durata biennale. Una netta minoranza (2 organizzazioni) opterebbe per progetti di oltre 24 mesi.

51. Secondo te, quale tra le seguenti sarebbe una durata adeguata?

39 risposte



La richiesta di una maggiore durata dei progetti non si accompagna necessariamente alla richiesta di un aumento della dotazione finanziaria. Dalle consultazioni emerge infatti come, anche a fronte di budget relativamente contenuti, le organizzazioni riescano generalmente a portare a compimento le attività previste.

Le risorse regionali messe a bando sono quindi percepite dai soggetti attuatori come una condizione strutturale del dispositivo di finanziamento, che non viene necessariamente considerata negativa in sé. Piuttosto, la richiesta che emerge con maggiore frequenza riguarda la possibilità di disporre di tempi di attuazione più

adeguati, ritenuti essenziali per garantire

2022-2024 ▼	Media contributi regionali approvati
Tunisia	€43.685,00
Senegal	€41.661,00

una maggiore qualità dei partenariati, una più efficace gestione operativa delle attività e una migliore stabilizzazione dei risultati nel contesto locale.

Questa lettura trova riscontro anche nell'analisi dei dati finanziari messi a disposizione dall'ente. Considerando l'insieme dei 112 progetti ordinari finanziati nel triennio 2022–2024, il contributo regionale medio assegnato si attesta a 43.685 euro per progetto. Il valore risulta leggermente inferiore se si considerano i soli progetti realizzati nei due paesi oggetto di approfondimento della presente valutazione, Senegal e Tunisia, dove, su 31 iniziative complessive, il contributo medio regionale si colloca intorno a 41.660,97 euro per progetto.

Nel complesso, tali valori confermano che l'intervento regionale si configura come uno strumento di sostegno a iniziative progettuali di dimensione medio-piccola promosse dal territorio, in cui il contributo pubblico svolge principalmente una funzione di attivazione e consolidamento di partenariati locali. In questo quadro, le criticità segnalate dagli attori coinvolti riguardano più frequentemente la compressione temporale del ciclo progettuale piuttosto che la dimensione finanziaria degli interventi.

Dagli scambi con il gruppo regionale emerge che la durata annuale dei progetti ordinari non deriva da vincoli normativi esterni, ma è riconducibile alle modalità di programmazione delle risorse regionali destinate alla cooperazione internazionale. In particolare, la Giunta Regionale definisce annualmente, nell'ambito del bilancio di previsione, lo stanziamento complessivo destinato al settore e la relativa ripartizione per aree Paese, determinando conseguentemente una programmazione degli interventi articolata su base annuale. La classificazione delle risorse destinate ai progetti ordinari nell'ambito delle spese correnti contribuisce inoltre a orientare l'impostazione temporale degli interventi verso una dimensione annuale, in coerenza con le modalità di gestione amministrativo-contabile di tali tipologie di finanziamento. Nel contesto attuale, eventuali ipotesi di estensione della durata dei progetti richiederebbero pertanto una diversa impostazione programmatica e contabile delle risorse, da valutare nell'ambito delle scelte di indirizzo regionale.

Le criticità fin qui descritte rimandano soprattutto a un nodo di pianificazione. Una programmazione più aderente ai tempi effettivi del ciclo progettuale consentirebbe di anticipare i carichi di lavoro, distribuirli in modo più sostenibile e ridurre il carico gestionale che oggi caratterizza alcune fasi del processo. Questo aspetto intrinsecamente organizzativo non riguarda però solo l'efficienza interna dell'ente, ma si riflette anche sulla qualità della progettazione e sul potenziale impatto degli interventi promossi dal territorio.

3.3 Pratiche di monitoraggio e valutazione

3.3.1 Strumenti di restituzione

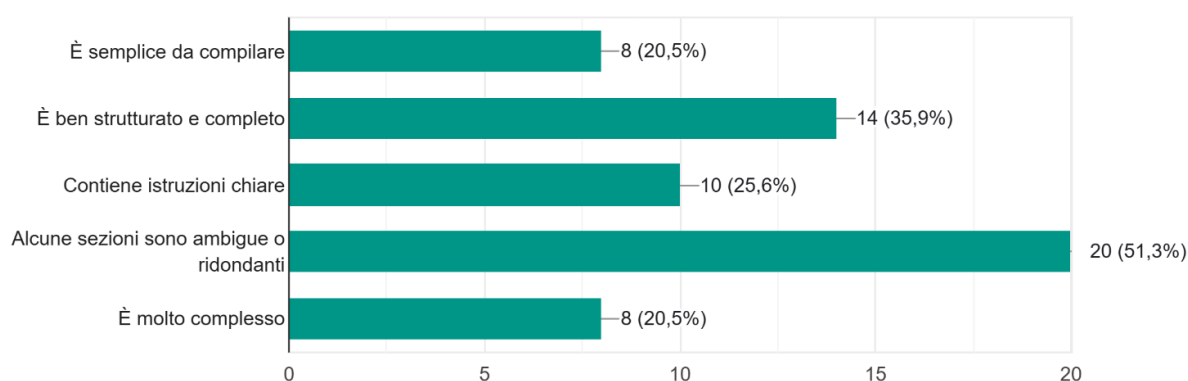
Formulario di presentazione

In generale l'esperienza delle organizzazioni capofila con il formulario di presentazione evidenzia criticità correlate ai limiti di usabilità della piattaforma digitale e alla ridondanza di certe sezioni (per esempio quelle legate al partenariato), che rendono il formulario di candidatura delle proposte di progetto complesso nella compilazione.

Come emerge dalle risposte, il 71% dei rispondenti giudica il formulario digitale (D18) per i nuovi progetti molto complesso (20,5%) o caratterizzato da sezioni ambigue e ridondanti (51,3%):

18. Quali delle seguenti affermazioni descrivono meglio la tua esperienza con il formulario digitale per presentare il progetto in risposta al bando? (seleziona tutte le opzioni che ritieni pertinenti)

39 risposte



Il tema di maggior rilievo nell'ottica della valutazione di impatto è la struttura del formulario di presentazione, secondo alcuni rigida e incapace di cogliere le sfide reali connesse all'implementazione.

Il formulario esplicita il nesso tra obiettivi, attività e risultati delle singole attività e in questo senso costituisce per l'ente uno strumento funzionale a supportare l'analisi qualitativa delle proposte progettuali: ha infatti una struttura che richiede un livello di dettaglio coerente con le pratiche della pubblica amministrazione e con la necessità di garantire la tracciabilità e la coerenza interna del progetto.

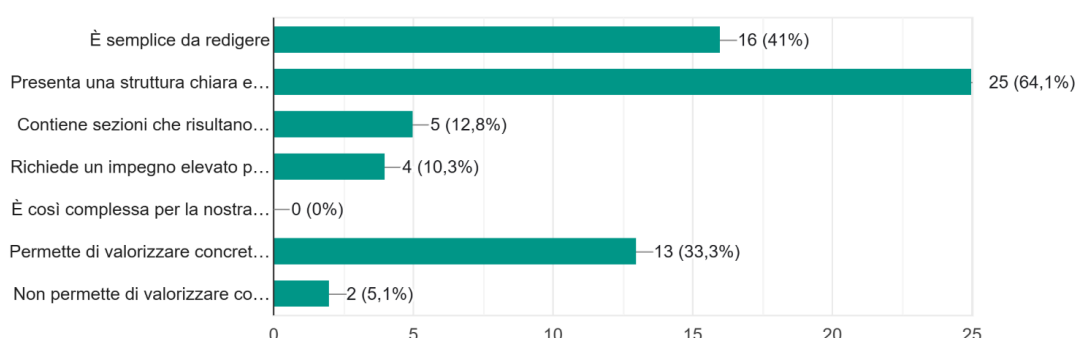
Ne deriva però un formulario maggiormente funzionale alla rendicontazione e alla verifica di conformità e attualmente meno orientato alla restituzione di risultati, dinamiche di cambiamento e impatto dei progetti regionali.

Relazioni intermedia e finale

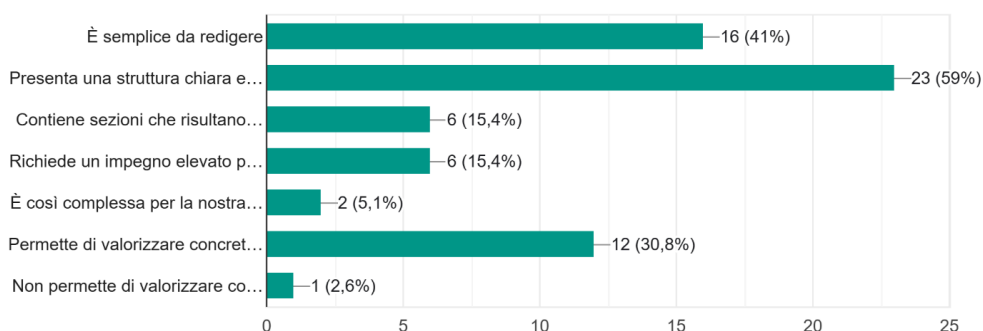
Nel complesso, emerge una valutazione positiva della funzione di monitoraggio attraverso le relazioni sia intermedia²⁵ sia finale.

La tendenza delle risposte suggerisce che gli strumenti di reporting sono riconosciuti come utili e sostanzialmente chiari, ma presentano margini di miglioramento soprattutto in termini di semplificazione, riduzione delle ridondanze e maggiore integrazione tra componente narrativa e finanziaria del progetto, così come tra obiettivi e risultati.

26. Quali delle seguenti affermazioni descrivono meglio la tua esperienza con la relazione INTERMEDIA richiesta dalla Regione Emilia-Romagna? (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti)
39 risposte



28. Quali delle seguenti affermazioni descrivono meglio la tua esperienza con la relazione FINALE richiesta dalla Regione Emilia-Romagna? (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti)
39 risposte



²⁵ La relazione intermedia (narrativa/tecnica) è sempre obbligatoria, a metà progetto, entro 31 giorni da quella data, per tutti – indipendentemente dal fatto che si voglia richiedere l'acconto o meno. Il testo la definisce come obbligo generale senza condizioni. La rendicontazione intermedia (finanziaria), invece, è collegata esclusivamente alla richiesta di acconto: il manuale la menziona solo nel contesto "richiesta di acconto", non come obbligo autonomo. Chi non richiede l'acconto non ha quindi obbligo esplicito di rendicontazione finanziaria intermedia.

Da un lato, le organizzazioni capofila riferiscono di ricorrere ad allegati narrativi e tecnici aggiuntivi per sopperire alla percepita inadeguatezza delle relazioni intermedia e finale a restituire la complessità del lavoro svolto (con conseguente aumento del carico di lavoro per i funzionari regionali senza un corrispondente guadagno in termini di qualità informativa). Dall'altro lato, la Regione segnala che le relazioni ricevute sono spesso al di sotto delle aspettative, talora anche per le organizzazioni più strutturate.

Una criticità specifica riguarda i progetti cofinanziati: poiché i fondi regionali si inseriscono frequentemente in interventi più ampi, i soggetti attuatori tendono a non restituire in modo leggibile il valore del contributo regionale. Il rischio, percepito dall'ente, è che la relazione sia preparata in modo sommario, senza la cura necessaria a valorizzare il ruolo del finanziamento regionale all'interno del progetto complessivo.

A supporto dell'analisi condotta è opportuno ricollegare questo tipo di tensione a più fattori che condizionano la percezione e l'uso degli strumenti a disposizione oggi:

- L'eterogeneità delle organizzazioni del territorio coinvolte nei progetti ordinari di cooperazione internazionale, elemento che rende le capacità di comunicazione e reportistica disomogenee;
- L'impostazione binaria del formato di relazione costruita attorno al principio 'previsionale/realizzato', che orienta la narrazione verso una logica di conformità rispetto a quanto pianificato, piuttosto che verso una restituzione riflessiva dei risultati, degli apprendimenti e del valore generato dall'intervento²⁶.

È questa cornice implicita a condizionare in misura determinante la qualità complessiva delle relazioni prodotte, un nodo che rimanda alle prospettive di miglioramento approfondite nelle Raccomandazioni.

3.3.2 Monitoraggio

L'analisi di valutazione ha consentito di tracciare alcune osservazioni che identificano i nodi critici principali del monitoraggio, funzionali alla formulazione di raccomandazioni e piste di miglioramento strutturate.

Il sistema attuale, attraverso il software gestionale:

1. produce una mole notevole di dati – relazioni intermedie, relazioni finali, rendiconti finanziari – ma non restituisce pienamente la complessità e il valore reale dei progetti finanziati. Le informazioni che giungono al gruppo di lavoro regionale possono risultare strutturalmente impoverite, in parte a causa dei limiti della piattaforma gestionale, che rischia di trasformare il monitoraggio, in assenza di

²⁶ Si precisa, inoltre, che il formato non prevede teoricamente limitazioni di spazio e caratteri, lasciando ampio margine per approfondire, contestualizzare e restituire la complessità del lavoro svolto.

capacità delle organizzazioni finanziate di utilizzare gli spazi narrativi in maniera adeguata, da funzione conoscitiva a mero adempimento procedurale;

2. non consente query dinamiche, incroci tra variabili, o visualizzazioni utili al monitoraggio. Questo significa che anche se i dati ci sono, non sono interrogabili in modo fluido e non supportano decisioni in tempo reale. Le estrazioni possibili con l'applicativo attuale risultano limitate a un campione ristretto di interrogazioni, che andrebbero ulteriormente sviluppate per consentire un'analisi più accurata dei progetti finanziati.

A titolo di esempio, allo stato attuale non è possibile ottenere, salvo effettuare calcoli manuali:

- disaggregazione dei dati relativi ai beneficiari per genere e paese;
 - distribuzione degli OSS per progetti e paese;
 - cronologia di cooperazione dei soggetti finanziati;
 - durata media dei progetti;
 - indicatori di risultato riferiti al documento di indirizzo;
 - un indirizzario aggiornato dei soggetti attuatori e dei partner;
3. risulta sbilanciato verso una funzione di controllo e certificazione della spesa, ma non facilita la produzione di conoscenza utile a orientare la programmazione dell'ente, assorbendo concretamente la maggior parte delle energie del personale nella rendicontazione, lasciando di fatto poco spazio per le funzioni di monitoraggio attivo, analisi e apprendimento.

Quest'analisi deve essere letta anche alla luce del contesto organizzativo in cui opera l'Ambito, caratterizzato da una dotazione di personale sottodimensionata. In questa condizione, il monitoraggio tende a contrarsi verso le funzioni di controllo più urgenti, a scapito di quelle conoscitive e di coordinamento/accompagnamento. Pur riconoscendo l'importanza di pratiche di monitoraggio e valutazione accurate, la valutazione dell'efficacia e dell'impatto dell'azione regionale in cooperazione internazionale - così come dei progetti finanziati - non risulta ancora strutturata, in ragione delle limitate risorse umane e di tempo a disposizione.

Per le ragioni descritte e l'incidenza dei carichi di lavoro ordinari, le missioni di monitoraggio, che sono uno strumento chiave dell'azione regionale, sono state interrotte nel periodo della pandemia Covid e, del tutto assenti nel periodo oggetto di valutazione, sono state riattivate solo da gennaio 2025.

Inoltre, negli ultimi anni è stato preferito al modello della figura del referente unico per paese quello dell'assegnazione dei progetti ai funzionari senza vincolo geografico; tale assetto organizzativo è stato adottato per garantire continuità operativa in caso di

assenze, distribuzione del carico di lavoro, condivisione delle competenze trasversali tra i funzionari.

Il referente unico per paese ha però il vantaggio di poter consolidare nel tempo la conoscenza del contesto paese e dei progetti che la Regione vi finanzia, facilitando

- il monitoraggio da parte dell'ente dei risultati non solo dei singoli progetti, ma del complesso dei suoi interventi nel paese,
- l'individuazione delle linee di intervento che la Regione tende a finanziare nel paese nel medio periodo, e quindi delle caratteristiche della presenza regionale nel paese (valorizzabili, per esempio, anche in progettazioni a guida dell'ente), e
- la comprensione dell'impatto che tali interventi, nel tempo e in forma aggregata, contribuiscono a creare.

L'eventuale ripristino della figura del referente unico per paese, pur comportando un riassetto organizzativo non necessariamente di semplice gestione, sarebbe dunque un passaggio importante per consolidare e sviluppare la funzione di monitoraggio dell'ente. Considerando le esigenze gestionali che avevano portato al superamento del modello, occorrerebbe assicurare l'equa distribuzione del carico di lavoro fra i funzionari coinvolti con una pianificazione sul medio periodo (per esempio basata su stime a partire dai dati degli anni precedenti sul numero di progetti per paese e la loro dimensione) e il mantenimento di un certo livello di flessibilità nella presa in carico di progetti in caso di assenze ed altre esigenze connesse ai flussi di lavoro dell'ufficio.

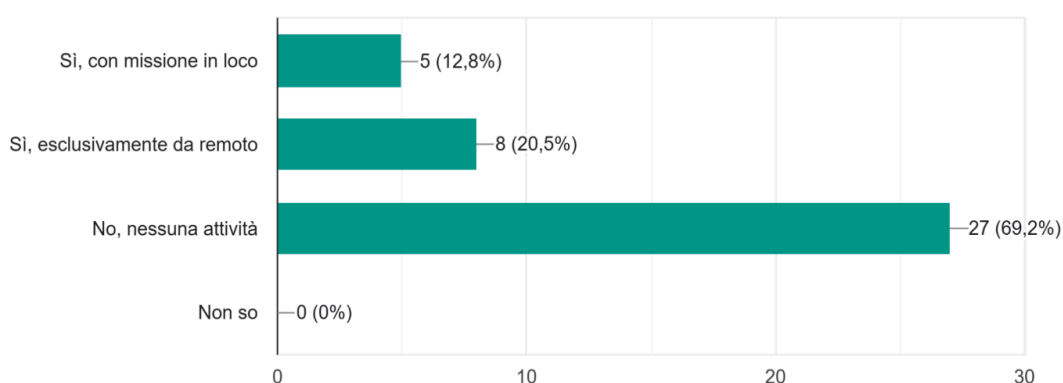
3.3.3 Valutazione

L'esigenza di supporto alla gestione orientata ai risultati e al monitoraggio e valutazione espressa in risposta alla D.41 si allinea col quadro evidenziato dalle risposte alla D.37, per cui la valutazione esterna, all'interno dei progetti finanziati dalla Regione, rappresenta una pratica ancora minoritaria.

Il

37. Il/i progetto/i che hai gestito prevedeva/no attività di valutazione esterna?

39 risposte



69,2% dei soggetti capofila non ha previsto alcuna attività di valutazione esterna,

mentre il 12,8% ha effettuato una missione in loco e il 20,5% una valutazione esclusivamente da remoto. Tra coloro che vi hanno fatto ricorso, la modalità prevalente è l'incarico diretto a un professionista senior, talora individuato all'interno del proprio staff.

Le risposte del territorio sono circoscritte ai progetti ordinari, che hanno budget e durata contenuti, e si collocano all'interno del più ampio sistema di monitoraggio e valutazione regionale, che lascia libera la facoltà di compiere una valutazione esterna durante l'implementazione²⁷.

Tuttavia, tale evidenza non può essere interpretata unicamente in termini di "cultura valutativa carente". Nel generale panorama italiano del terzo settore, così come in quello emiliano-romagnolo, la valutazione rappresenta spesso un investimento organizzativo che richiede competenze e risorse dedicate, raramente sostenute con fondi propri. Nella maggior parte dei casi, la valutazione è finanziata all'interno dei singoli progetti e quindi strettamente legata alla disponibilità di risorse ad hoc.

Questa tendenza esprime una cultura di valutazione da parte del territorio in via di evoluzione e consolidamento a fronte di risorse spesso limitate, se non in contrazione. Tale condizione riguarda sia il livello dell'ente regionale sia quello dei soggetti che popolano l'ecosistema locale di attori della cooperazione internazionale. I due piani non risultano separati, ma si influenzano reciprocamente: il grado di maturità della funzione conoscitiva interna all'amministrazione incide sulla capacità di orientare, promuovere e accompagnare lo sviluppo di pratiche valutative nei soggetti finanziati.

Un ente che abbia pienamente integrato la valutazione come componente strutturale dei propri processi decisionali può meglio esercitare un ruolo propulsivo nei confronti del territorio.

Attualmente, nonostante i ragguardevoli risultati raggiunti, la combinazione delle risorse umane e temporali nonché degli strumenti e processi di monitoraggio e valutazione attualmente disponibili all'Ambito Cooperazione Internazionale, e da questo attuabili, appaiono pertanto sotto-dimensionati.

Alla luce di tali considerazioni, il rafforzamento della funzione valutativa non sembra trovare una risposta adeguata nell'introduzione di vincoli obbligatori, soprattutto in presenza di progetti di dimensione finanziaria e durata contenute.

Il cambiamento, quindi, non sembra passare per la creazione di vincoli, ma per un investimento graduale e condiviso: rafforzare le competenze valutative interne, creare spazi di confronto e apprendimento con i soggetti del territorio, e orientare le politiche

²⁷ La valutazione esterna è prevista come voce di spesa facoltativa (macro-voce 8, micro-voce 8.1 "Valutazione esterna"), non come obbligo. Quando prevista, i documenti richiesti a rendicontazione sono: relazione del valutatore, curriculum, lettera di incarico, contratto e prova di pagamento. Nessun requisito qualitativo è specificato, né metodologico né di profilo minimo del valutatore.

regionali verso un modello in cui la valutazione è percepita come risorsa e non come adempimento.

3.3.4 Valorizzazione dell'impatto nella comunicazione esterna: portale e banca dati dei progetti di Cooperazione internazionale

L'Area si è dotata nel 2016 di un portale dedicato alle azioni di Cooperazione Internazionale e di una banca dati sui progetti accessibile on-line pubblicamente dal 2018.

Il portale, che diffonde periodicamente le informazioni relative ai bandi regionali, è corredato da due sezioni dedicate rispettivamente ai partner e ai soggetti del territorio (OSC, Enti locali, Università) e ai materiali sviluppati nell'ambito dei progetti sostenuti dalla Regione. In questo modo e grazie alla propria rete istituzionale, la Regione si configura non solo come soggetto finanziatore, ma anche come nodo informativo e osservatorio qualificato sul settore.

La banca dati pubblica regionali consente la consultazione dei progetti regionali che sono stati finanziati a partire dal 2015 attraverso specifici filtri di ricerca, tra cui: tipologia di intervento (ordinari, strategici, emergenza), annualità, area geografica di attuazione e obiettivo di Sviluppo Sostenibile prioritario e schede dedicate ai singoli progetti. Si tratta pertanto di uno strumento importante di comunicazione con l'esterno e potenzialmente di valorizzazione dei risultati dei progetti finanziati e dell'impatto dell'azione regionale nei Paesi d'intervento.

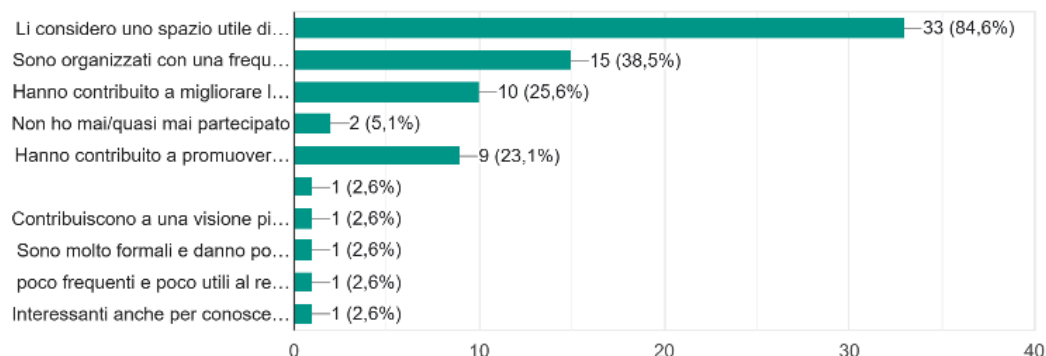
Nel complesso, la banca dati pubblica assolve oggi una funzione prevalentemente descrittiva, in risposta agli obblighi previsti dalla normativa in materia di trasparenza amministrativa, ma potrebbe ragionevolmente essere potenziata circa la capacità di comunicazione sui risultati dei progetti e dell'impatto dell'azione regionale.

3.4 Coordinamento dell'azione regionale

I Tavoli paese (TP) oltre a svolgere una funzione essenziale nella concertazione con il territorio per la programmazione dell'indirizzo regionale e la preparazione annuale dei bandi (cfr. capitolo 2), rappresentano uno strumento fondamentale di dialogo, coordinamento e monitoraggio a disposizione della regione.

Lo strumento dei Tavoli Paese (TP) è generalmente apprezzato dagli interlocutori quale spazio utile di confronto e coordinamento: l'85% dei rispondenti lo considera un momento positivo di scambio tra i soggetti coinvolti.

42. Se la tua organizzazione/ente ha partecipato ai Tavoli Paese promossi dalla Regione Emilia-Romagna nel triennio 2022-2024, come valuti...aese? (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti)
39 risposte



I TP sono descritti come occasioni concrete per presentare e conoscere le iniziative in corso, condividere informazioni su nuove opportunità ed eventi organizzati nel territorio.

Tuttavia, le valutazioni risultano più moderate quando si considerano gli effetti operativi dello strumento: solo una parte dei rispondenti ritiene adeguata la frequenza degli incontri (38%), mentre quote più limitate segnalano un contributo effettivo al miglioramento della qualità della progettazione (26%) o alla promozione di nuovi partenariati (23%).

Una parte degli interlocutori evidenzia inoltre come i TP presentino un potenziale non ancora pienamente valorizzato. In diversi casi gli incontri sono percepiti come momenti piuttosto *formali*, talvolta limitati a una rapida *carrellata* dei progetti con poco spazio per uno scambio sostanziale tra i partecipanti. Tale aspetto è emerso con particolare evidenza durante gli scambi con i referenti locali delle organizzazioni capofila in Tunisia, che hanno segnalato difficoltà a partecipare efficacemente agli incontri da remoto. In queste circostanze, la discussione tende a essere maggiormente guidata dai partecipanti presenti in regione, mentre i partecipanti collegati da remoto possono incontrare più difficoltà nell'intervenire e nell'esprimere le proprie istanze.

Ulteriori criticità riguardano la partecipazione dei partner locali, resa più complessa anche da fattori linguistici, poiché i TP si svolgono generalmente (ma non esclusivamente) in lingua italiana. Per questo motivo, nella maggior parte dei casi prendono parte agli incontri referenti delle sedi centrali o regionali delle organizzazioni in Italia, con il rischio che le prospettive, i bisogni e le sfide dei contesti locali non siano sempre pienamente rappresentati.

Nel complesso, tali elementi suggeriscono che le potenziali funzioni di coordinamento, scambio e costruzione di sinergie proprie dei TP risultano ancora solo parzialmente espresse, specie a causa del tempo limitato dedicato agli incontri e delle modalità di

animazione, così come della loro frequenza, giudicata da alcuni interlocutori non sufficientemente regolare.

Al riguardo, le risposte al questionario e la triangolazione con le informazioni raccolte tramite le consultazioni territoriali e le missioni sul campo in Senegal e Tunisia hanno evidenziato l'esigenza di rafforzare il ruolo di coordinamento e guida da parte dell'ente, di natura tecnico-tematica, sia in Regione che nei paesi terzi.

Strumenti come i Tavoli Paese e le missioni di monitoraggio, se utilizzati con sistematicità, svolgono infatti un ruolo cruciale: non solo per cogliere l'entità e la qualità dei risultati raggiunti e delle sfide in corso, ma anche per favorire il coordinamento tra progetti e attori chiave, promuovere sinergie, rafforzare l'impatto complessivo e facilitare lo scambio e la capitalizzazione di metodologie, strumenti e buone pratiche.

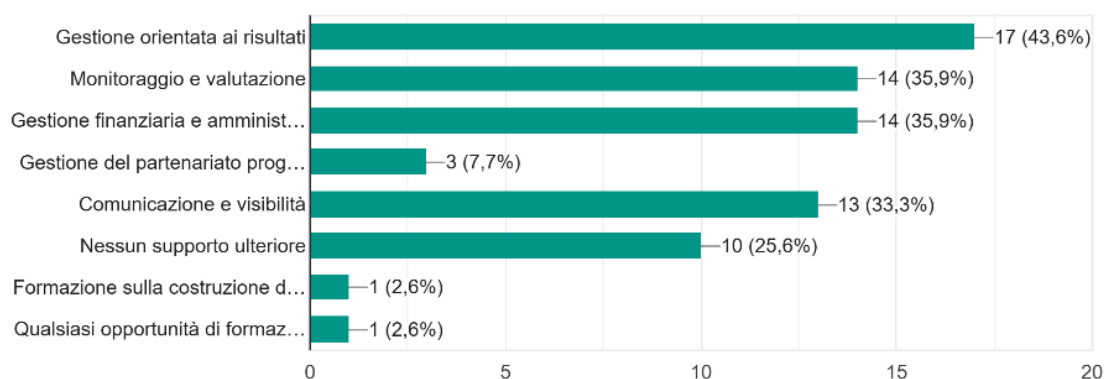
3.5 Formazione di capacità

I risultati della D.41, relativa al supporto ulteriore da parte dell'ente in materia di formazione rivolta al territorio, offrono un'evidenza complementare e convergente con la lettura complessiva emersa dall'analisi di efficienza ed efficacia sviluppata nel presente capitolo.

Le risposte al questionario, infatti, rinviano a una cultura delle pratiche di monitoraggio e valutazione presente, ma in via di evoluzione e consolidamento.

41. Ritieni utile che la Regione Emilia-Romagna offra supporto ulteriore e opportunità di formazione sui seguenti temi (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti):

39 risposte



La gestione orientata ai risultati (43,6%) e il monitoraggio e la valutazione (35,9%) si collocano, infatti, ai primi due posti tra i temi su cui il territorio ritiene utile un supporto ulteriore da parte della Regione. Questo dato, espresso direttamente dai rispondenti, conferma dal basso ciò che l'analisi ha rilevato dall'alto. Investire nel rafforzamento di queste competenze a livello territoriale non rappresenta quindi solo

un'opportunità formativa, ma si ricollega a una sfida più ampia: quella di accrescere le capacità di coordinamento dell'ente, che attraverso pratiche di monitoraggio e valutazione più sistematiche potrebbe svolgere un ruolo di guida più efficace, promuovere la coerenza tra i progetti finanziati e valorizzare le sinergie e le buone pratiche accumulate nel territorio²⁸.

Il rafforzamento di tali competenze può quindi rappresentare una leva strategica per consolidare il ruolo della Regione quale soggetto di indirizzo e coordinamento del sistema territoriale di cooperazione, con maggiore coerenza tra gli interventi e una maggiore valorizzazione delle esperienze maturate (in ottica di impatto e ricadute visibili sul territorio).

Inoltre, emerge con forza la sfida che si presenta al team regionale dell'Ambito a fronte delle risorse temporali e umane disponibili per poter fornire risposta anche alle ulteriori sollecitazioni che vengono dal territorio e dai paesi di intervento. Ne consegue che un eventuale investimento di ulteriori risorse nell'Ambito consentirebbe di rafforzare la gestione, il monitoraggio e la valutazione del ciclo dei bandi ordinari, nonché di rendere più efficace l'interlocuzione con il territorio. Ciò contribuirebbe, a sua volta, a sostenere e rafforzare l'efficacia e l'impatto delle azioni finanziate. Risorse aggiuntive rafforzerebbero la capacità e la qualità di risposta anche alle ulteriori sollecitazioni e sfide con cui si confronta l'Ambito, come ad esempio il coordinamento di progetti pluriennali finanziati dall'AICS, a beneficio della performance e dell'impatto dell'ente.

²⁸ Questo aspetto è stato affrontato ripetutamente nel corso delle consultazioni in Tunisia, che hanno molto approfondito le dinamiche e sfide legate ai partenariati sia tra OSC che con attori istituzionali. Gli attori sia italiani che tunisini consultati hanno spesso menzionato l'esigenza di una presenza forte dell'Ambito a supporto dell'identificazione coordinata dei bisogni e settori prioritari, con TP anche dedicati ai referenti e partner in loco, a promozione del coordinamento tra partner e tra progetti, e a sostegno dell'interlocuzione e collaborazione con le Istituzioni, aspetto che attualmente nel paese risulta sempre più sfidante.

4. L'IMPATTO DELL'AZIONE REGIONALE DI COOPERAZIONE

Come illustrato nel Capitolo 1, la presente valutazione adotta una logica di analisi di contribuzione.

Questo approccio riflette la natura stessa dell'azione regionale di cooperazione internazionale, che si sviluppa in contesti multi-attore, nei quali i cambiamenti osservabili derivano dall'interazione tra una pluralità di programmi, politiche pubbliche e iniziative promosse da soggetti diversi. In tali contesti, impatto e partenariato risultano strettamente interconnessi: i partenariati costituiscono al tempo stesso una leva generativa dell'impatto e uno dei suoi esiti, in una relazione dinamica in cui ciascuna delle due dimensioni è simultaneamente prodotto e componente dell'altra.

In questa prospettiva, l'analisi dell'impatto non è orientata a stabilire un rapporto di attribuzione diretta tra l'azione regionale e i risultati osservati, ma piuttosto a **comprendere in quale misura e attraverso quali intersezioni l'intervento regionale contribuisce ai cambiamenti rilevati.**

L'analisi di contribuzione guida l'insieme della valutazione e orienta l'interpretazione delle diverse dimensioni di impatto osservabili, incluse quelle di partenariato e di sostenibilità. Ciò che genera o rafforza l'impatto di un'azione, ne consolida anche la sostenibilità, intesa come capacità di riprodurre ed estendere risultati e benefici nel tempo e qui implicitamente ancorata all'analisi di impatto. Per evitare ridondanze espositive, dove opportuno gli aspetti più direttamente riconducibili alla sostenibilità saranno esplicitamente segnalati.

Per questa ragione, nel questionario rivolto ai soggetti capofila, le domande relative al partenariato sono state collocate nella sezione dedicata alla Partecipazione alle politiche, dopo i Tavoli Paese. Concettualmente, questa impostazione considera il partenariato non soltanto una modalità operativa dei progetti, ma anche uno spazio di partecipazione pubblica attraverso cui gli attori del territorio contribuiscono alla costruzione delle politiche e dei servizi dei territori.

In generale, partenariato e impatto rappresentano dimensioni intrecciate, entro cui si manifestano i cambiamenti dell'azione regionale nel suo complesso.

Rispetto al campione coinvolto nel percorso valutativo²⁹, l'analisi ha cercato di identificare le **principali tipologie di impatto e i fattori, positivi o limitanti, che incidono sul potenziale trasformativo dei progetti** a finanziamento regionale, integrando ai criteri formali una lettura delle dimensioni qualitative – percezioni, valori e relazioni – assunte come riferimento centrale del quadro valutativo.

In questa prospettiva, la valutazione si è svolta come processo partecipato, in collaborazione con l'Area, l'Ambito funzionale di riferimento e i soggetti territoriali, e come dispositivo di apprendimento continuo, finalizzato a orientare le pratiche di miglioramento del sistema.

4.1 Gli attori di cooperazione internazionale in Emilia-Romagna

Il percorso di valutazione ha messo in evidenza, nel territorio regionale, la presenza di organizzazioni della società civile (OSC) e iniziative di cooperazione internazionale con **livelli di esperienza molto diversi** tra loro.

Il portfolio analizzato mostra, infatti, la presenza fra i soggetti coordinatori dei progetti sia di organizzazioni cosiddette *newcomer* (38,5%), che hanno gestito per la prima volta un progetto finanziato dalla Regione Emilia-Romagna³⁰, tra cui tre associazioni della diaspora, sia di enti con esperienza consolidata nella cooperazione internazionale, che rappresentano la maggioranza dei soggetti coinvolti, e anche di tre enti locali (61,5%).

Questa sezione introduce una descrizione analitica dell'ecosistema regionale di cooperazione internazionale, caratterizzato da una pluralità di storie organizzative, competenze e approcci tra loro molto diversi.

Molte relazioni di cooperazione nascono tra territori e si sviluppano dal basso, radicate in legami di solidarietà e amicizia che spesso precedono la progettazione internazionale. Questo tratto ha caratterizzato anche le fasi iniziali delle organizzazioni di cooperazione internazionale oggi più strutturate e presenti in regione; attualmente, invece, risulta più marcato nelle ODV e nelle piccole associazioni locali, che continuano a esprimere in modo più diretto quella cultura di solidarietà da cui l'intero ecosistema trae origine.

In questo contesto convivono organizzazioni della società civile di lunga esperienza nella cooperazione internazionale, accanto a realtà più locali, quali Associazioni di

²⁹ Cfr. Capitolo 1. Il campione è riconducibile alle organizzazioni capofila di progetti ordinari del triennio 2022-2024 e, in misura minore, dai loro partner in Italia e all'estero. È importante, tuttavia, ricordare che l'universo di attori coinvolti dalla Regione in materia di cooperazione internazionale si estende ben oltre questo perimetro e comprende una pluralità di soggetti che partecipano a progetti, iniziative e reti promossi dall'ente a livello sia nazionale, sia internazionale.

³⁰ Bando 2024.

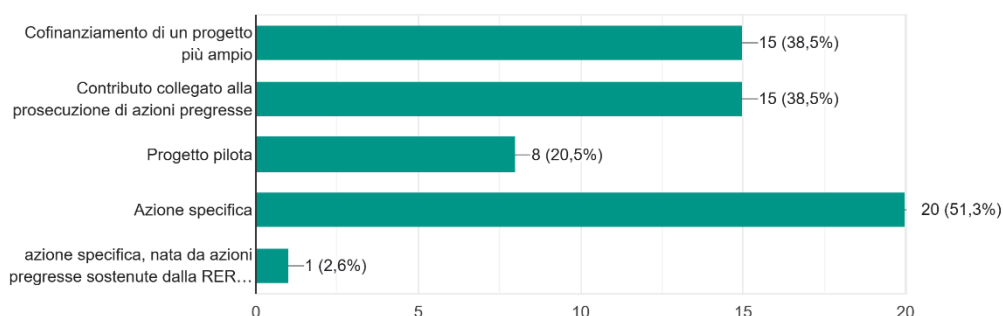
Promozione Sociale (APS) e Organizzazioni di Volontariato (ODV), fino alle associazioni della diaspora, che contribuiscono a definire un ecosistema composito, radicato nei territori e attraversato da differenti livelli di strutturazione e maturità organizzativa, fattori, questi ultimi, rilevanti nella capacità di progettare, accedere a finanziamenti e di diversificare i fondi.

4.1.1 Tipologia di interventi

I dati raccolti tramite questionario tratteggiano infatti un quadro articolato dell'ecosistema di attori coinvolti a molteplici livelli e l'analisi delle tipologie di azione dichiarate evidenzia una configurazione eterogenea degli

5. Il/i progetto/i realizzato/i rientrava/no in una delle seguenti tipologie di azioni (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti):

39 risposte



interventi promossi, in cui coesistono progetti puntuali, potenzialmente più esposti al rischio di dispersione, con iniziative che si inseriscono in strategie di medio periodo:

- la quota più rilevante dei progetti si definisce come **azione specifica** (51,3%). Questo dato suggerisce che una quota rilevante dei progetti finanziati si configura come intervento circoscritto, non necessariamente inserito in una strategia più ampia o in una traiettoria evolutiva esplicita. Dal punto di vista dell'impatto, tale configurazione comporta un rischio di frammentazione: interventi isolati, privi di connessione con altri dispositivi o politiche, tendono a produrre effetti limitati nel tempo e nello spazio, difficilmente consolidabili oltre la durata del progetto stesso.
- in parallelo, una parte consistente delle iniziative si colloca in una logica di continuità o integrazione, sia come **cofinanziamento di progetti più ampi** sia come **prosecuzione di azioni pregresse** (38,5% in entrambi i casi), segnalando che la progettazione si inserisce in percorsi già avviati o in architetture progettuali più complesse. Questa caratteristica è generalmente associata a una maggiore capacità di generare impatto consolidato: la stratificazione degli interventi nel tempo favorisce l'accumulo di risultati, il rafforzamento delle relazioni tra attori e lo sviluppo di capacità durature, anche se tali effetti non sono sempre visibili o attribuibili al singolo progetto.

Emerge come più contenuta, invece, la componente sperimentale, con una presenza minore di progetti pilota (20,5%). Questa percentuale di risposte non traduce una limitata propensione all'innovazione ma sembra riflettere, almeno in parte, una

difficoltà nel riconoscere e tracciare le dimensioni di innovazione dei progetti, e incidere sull'opportunità di apprendere dalle esperienze e di rendere visibili i processi di cambiamento generati.

Le evidenze delle missioni in Senegal e Tunisia hanno permesso di rilevare pratiche di sperimentazione significative, che rappresentano un elemento di valore aggiunto dei progetti finanziati dall'ente regionale, anche grazie alla relativa apertura del framework dei bandi, che consente ai soggetti proponenti un certo grado di libertà nella definizione delle proposte.

Il quadro complessivo rispecchia un sistema che combina interventi puntuali e processi di continuità. Ciò può incidere sulla leggibilità dell'impatto complessivo dell'azione regionale, che tende a manifestarsi in forma più cumulativa e diffusa di quanto non sia formalmente rappresentato, e conferma, come già evidenziato, il bisogno di rafforzamento degli strumenti di monitoraggio e valutazione di tali percorsi nel tempo.

4.1.2 Comunità migranti

In questo panorama, le associazioni della diaspora giocano ancora un ruolo marginale.

Il protagonismo delle comunità migranti nei progetti ordinari è piuttosto contenuto. Nel periodo oggetto di valutazione, 3 associazioni della diaspora hanno gestito per la prima volta progetti ordinari in qualità di capofila, rispettivamente in Senegal (1) e Camerun (2).

Inoltre, a livello di partenariato, il contributo delle organizzazioni diasporiche si traduce principalmente in una partecipazione operativa o consultiva circoscritta a tappe specifiche dell'implementazione, sia in Emilia-Romagna, sia nei paesi d'intervento (D.47).

Le consultazioni territoriali hanno chiarito gli ostacoli che circondano il coinvolgimento di questi attori. Sebbene la diaspora sia largamente percepita come *un ponte strategico naturale tra territori*, il suo contributo è *orientato prevalentemente allo sviluppo di micro-interventi nei territori di origine*, con una visione meno strutturata e sistemica dell'azione progettuale rispetto a quella di cui sono portatrici le organizzazioni esperte di cooperazione internazionale. Poi, come è stato sottolineato nel corso delle consultazioni territoriali, *le realtà diasporiche in alcuni casi sono quasi esclusivamente a conduzione maschile e/o trainate da una compagine di anziani e incontrano difficoltà nel ricambio generazionale. Il partenariato con organizzazioni diasporiche richiede, quindi, un impegno maggiore nella co-progettazione, nell'implementazione e in generale nella conoscenza profonda dei gruppi che le animano. Il loro coinvolgimento rappresenta uno spazio di crescita ancora in parte inesplorato, che richiede strumenti e modalità capaci di riconoscere, accompagnare e*

strutturare in modo più efficace il contributo della diaspora ai progetti, ai partenariati e all'impatto.

4.1.3 Impiego di personale e volontari

In relazione alle risorse disponibili, emerge come una quota significativa delle organizzazioni disponga di personale impegnato nelle funzioni di coordinamento o supporto tecnico nei

paesi di intervento: la maggioranza dichiara infatti di avvalersi di staff locale (67%) e, in misura più contenuta, di personale espatriato (26%). Una parte comunque rilevante delle organizzazioni (38%) continua tuttavia a coordinare i progetti prevalentemente dall'Italia, in collaborazione con i partner locali.

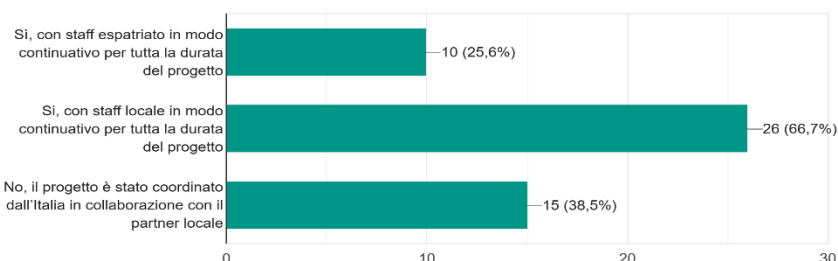
Questa configurazione evidenzia una presenza territoriale diffusa, ma caratterizzata da **modalità organizzative differenziate**. Se da un lato l'impiego di staff locale rappresenta un elemento positivo in termini di radicamento nei contesti di intervento, continuità operativa e costruzione di relazioni con attori istituzionali e comunità beneficiarie, dall'altro la gestione a distanza di una quota significativa di progetti può incidere sulla capacità di presidio diretto e sull'adattamento tempestivo alle condizioni di contesto, con possibili effetti sulla qualità e sulla profondità dell'impatto generato.

È evidente che queste caratteristiche incidono sulle pratiche di lavoro osservate. Gli enti con maggiore esperienza dispongono generalmente di più ampie risorse e capacità nella progettazione e nella gestione dei partenariati internazionali, mentre le organizzazioni più piccole, e in particolare i nuovi capofila e le associazioni della diaspora, si collocano più frequentemente in una fase di consolidamento delle proprie capacità e si avvalgono spesso del volontariato nello svolgimento delle attività.

Infatti, quasi la metà delle organizzazioni (49%) ricorre al **volontariato** per integrare le risorse umane disponibili, con una prevalenza di professionisti specializzati nei settori

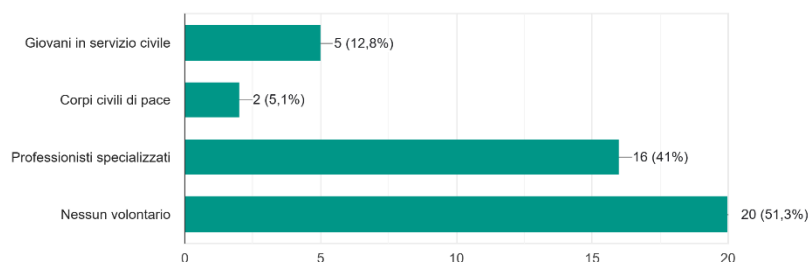
14. Il/i progetto/i a contributo regionale che hai gestito disponeva/no di personale in loco dedicato al coordinamento?

39 risposte



16. Nell'ambito del/i progetto/i a contributo regionale che hai gestito, si prega di indicare se nel/i paese/i di intervento l'organizzazione si è avvalsa di ...tariato (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti):

39 risposte



gestionale, sanitario e veterinario.

I volontari del servizio civile internazionale risultano più frequentemente coinvolti (13%) rispetto ai Corpi civili di pace (5%). Pur rappresentando una risorsa rilevante, e in alcuni casi essenziale soprattutto per gli enti meno strutturati, il volontariato presenta alcune criticità: la discontinuità dei mandati, i tempi necessari per la formazione e l'inserimento operativo, nonché una specializzazione tematica non sempre adeguata, possono indebolire la gestione dei progetti, in particolare nei contesti che richiedono competenze consolidate o una presenza continuativa sul territorio.

Nel corso delle consultazioni, infatti, è stato più volte segnalato come il volontariato sia attraversato da una crisi profonda legata al ricambio generazionale. A differenza del passato, la gestione delle associazioni difficilmente può sostenersi esclusivamente su base volontaria e le generazioni più anziane incontrano crescenti difficoltà nel garantire continuità operativa. Ne risulta che in assenza di un adeguato investimento su figure stabili e competenze consolidate, quest'evoluzione può incidere sulla capacità organizzativa, la continuità operativa e la sostenibilità delle azioni nei territori.

4.1.4 Iniziative di ECG e Cultura di pace

Gli stessi soggetti che operano nel contesto della cooperazione internazionale mostrano una buona capacità di attivazione del territorio, sul fronte dell'ECG (D.9) e della promozione di iniziative per una cultura di pace (D.10), con investimenti diversi a seconda della strategia.

Una partecipazione selettiva agli strumenti regionali dedicati si configura anche in relazione al bando "Promozione di una cultura della pace", che non rappresenta un riferimento diffuso per gli attori di cooperazione internazionale: il 30,8% dichiara di aver partecipato con successo, mentre il 41%, pur conoscendo il bando, non ha partecipato, probabilmente in ragione di scelte di posizionamento, coerenti con la propria strategia e con le economie di scala collegate allo specifico bando.

Questo patrimonio di esperienze, già significativo e in parte consolidato, merita una riflessione più ampia, capace di farlo dialogare con le priorità strategiche dell'azione regionale e con gli strumenti di policy disponibili, tenendo conto che le organizzazioni restano libere di scegliere se e in quale misura orientare la propria azione in coerenza con le priorità regionali.

4.1.5 Sfide condivise

I feedback raccolti dai partecipanti alle consultazioni restituiscono alcuni elementi ricorrenti rispetto alle principali sfide che le organizzazioni si trovano oggi ad affrontare:

- una crescente difficoltà di sostenibilità economica, legata alla riduzione dei finanziamenti pubblici e privati, sia in Italia sia nei paesi partner, aggravata dai

recenti cambiamenti nel panorama della cooperazione internazionale, tra cui la repentina chiusura di USAID;

- un progressivo indebolimento del capitale umano: da un lato, la fuga di competenze nei paesi partner, in particolare nel continente africano; dall'altro, le difficoltà di ricambio generazionale nel contesto regionale e italiano;
- la percezione di una perdita di ruolo politico delle OSC, accompagnata da un bisogno crescente di ridefinire il senso del proprio operato in un contesto in cui il lavoro si è progressivamente managerializzato, spesso a discapito della capacità di promuovere approcci integrati di sviluppo, valutazione e monitoraggio;
- lo scarso riconoscimento pubblico del settore, aggravato da narrazioni mediatiche distorsive sulla cooperazione internazionale e sulla migrazione;
- la crescente instabilità politica in molti Paesi partner e gli impatti dei cambiamenti climatici, che aumentano la complessità operativa e impongono una trasformazione continua delle modalità di intervento.

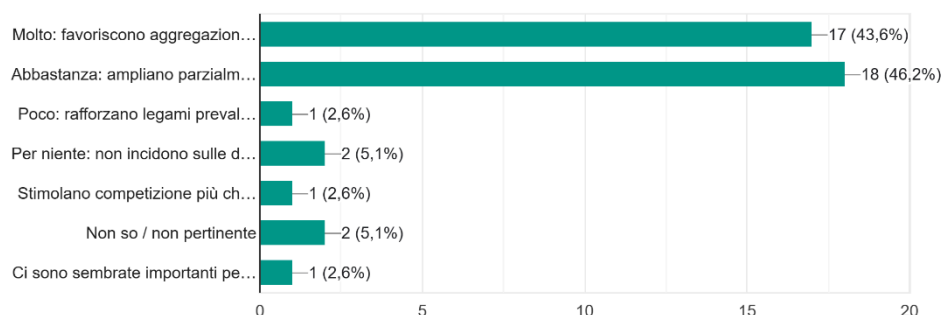
4.2 Partenariato e partecipazione alle politiche pubbliche

I progetti analizzati attivano una serie di attori che integrano linguaggi, tempi, capacità operative, competenze tecniche, radicamento territoriale e capitale relazionale tra loro eterogenei. Questa pluralità costituisce una manifestazione e un motore dell'impatto e al tempo stesso della sua complessità.

Sui partenariati, le domande valutative esplorate a partire dal questionario, poi approfondite durante le consultazioni territoriali e le visite ai progetti in Senegal e Tunisia, avevano quindi l'obiettivo di indagare il valore, i freni e l'evoluzione delle reti e relazioni tra soggetti del territorio e dei paesi di intervento, con un duplice sguardo, rivolto sia in Emilia – Romagna, sia all'estero.

Le evidenze mostrano che il partenariato rappresenta uno degli elementi più rilevanti, ma anche più articolato, del sistema di cooperazione promosso dalla

48. Secondo la tua esperienza, quanto ritieni che l'insieme delle azioni e pratiche regionali contribuiscano a un sistema della cooperazione internazionale? (esempio: Tavoli paese, Bandi, Progetti Strategici...)?
39 risposte



Regione Emilia-Romagna, che agisce come elemento di attivazione del territorio. In generale, si riscontra una percezione largamente positiva del contributo degli strumenti regionali al sistema della cooperazione internazionale.

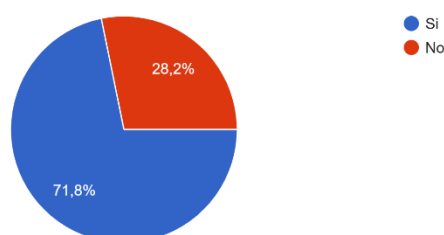
Oltre l'89% dei rispondenti ritiene, infatti, che gli strumenti regionali contribuiscano, in misura significativa o almeno parziale, a rafforzare le relazioni; solo una quota marginale esprime un apprezzamento negativo o limitato (D.48).

Similmente, la numerosità del partenariato (D.6) nell'ambito dei progetti ordinari è percepita come un valore aggiunto da oltre due terzi del campione (71,8%) ed è confermata come tale in particolare dai Comuni capofila consultati, mentre il restante 28,2% non la considera un elemento qualificante.

I commenti qualitativi forniti chiariscono che *il valore del partenariato risiede meno nel numero di soggetti coinvolti e più nell'expertise e nel contributo effettivo che*

6. In base all'esperienza dell'organizzazione, consideri la numerosità del partenariato come un valore aggiunto nell'ambito dei progetti ordinari finanziati dalla Regione Emilia-Romagna?

39 risposte



ciascun partner apporta alle attività di un progetto. Inoltre, sottolineano che partenariati più ampi risultano maggiormente appropriati per progetti con dotazioni

finanziarie più consistenti, mentre nei progetti di dimensione più contenuta, come quelli regionali, un consorzio composto da capofila e partner locale è sufficiente: *trattandosi di finanziamenti limitati, la presenza di una controparte a livello locale e di un partner in Italia garantisce ancoraggio territoriale e capacità di cogliere, valorizzare e capitalizzare dinamiche e partenariati*. Infine, emerge che *la partecipazione di molti partner è difficile da gestire e rischia di non essere effettiva, frammentare le risorse e aumentare la complessità gestionale*. L'utilità delle indicazioni provenienti dal territorio sembra chiarire che il valore aggiunto del partenariato risieda soprattutto nella qualità e nella complementarietà dei soggetti coinvolti, secondo un apprezzamento non soltanto quantitativo. Questo orientamento rispecchia i criteri del nucleo di valutazione dell'Ambito, che valuta sia quantità che qualità del partenariato in fase di istruttoria del bando dei progetti ordinari.

L'approfondimento sui freni a nuovi partenariati (D.49) riconduce le criticità non solo alle capacità degli attori, ma anche ad alcune condizioni strutturali legate ai bandi regionali, nell'ambito dei quali la breve durata dei progetti (48,7%) si impone come l'ostacolo maggiore, seguita da vincoli burocratici (20,5%) e da difficoltà di conoscenza reciproca tra organizzazioni (17,9%); poi, in misura minore, dalle eventuali differenze nella maturità organizzativa dei soggetti attuatori (12,8%).

I processi di costruzione e gestione dei partenariati presentano anche **nodi critici** afferenti logiche organizzative dei soggetti coinvolti e vincoli istituzionali non sempre compatibili con l'agilità richiesta dall'operatività dei progetti.

Le consultazioni hanno permesso di precisare le tipologie di difficoltà a seconda delle organizzazioni e tipologie di partner. Gli *enti pubblici sono caratterizzati da procedure amministrative e tempi decisionali lunghi*, di difficile integrazione in progetti di breve durata, specie nei paesi terzi dove il decentramento amministrativo risente del controllo istituzionale centrale, che, in contesti specifici, può incidere anche nei rapporti di collaborazione con le OSC. Le Università presentano, da un lato, un *assetto amministrativo fortemente centralizzato* e, dall'altro, un *linguaggio prevalentemente accademico*, che in alcuni casi risulta *poco allineato ai contesti operativi di intervento*. Analogamente, la collaborazione con le imprese richiede un allineamento di visione e linguaggio tra obiettivi sociali e logiche economiche, oltre a presentare criticità sul piano della rendicontazione amministrativa. La collaborazione con le associazioni della diaspora, invece, comporta la necessità di investimenti aggiuntivi, in particolare in termini di capacity building, spesso percepiti come onerosi, nonché il confronto con difficoltà strutturali legate alle caratteristiche delle realtà diasporiche già richiamate nella sezione precedente.

In parallelo alle criticità, le evidenze raccolte mettono in luce anche numerosi elementi positivi. In particolare, emerge con chiarezza che il valore del partenariato non dipende necessariamente dalla sua dimensione o dal volume delle risorse mobilitate, ma risiede piuttosto nel capitale relazionale e nella solidità delle relazioni costruite tra i partner.

Così, i partenariati misti, pubblico-privato, sono stati descritti come una risorsa importante per la riuscita dei progetti, soprattutto per gli enti locali. In particolare, il coinvolgimento delle OSC permette spesso di *compensare alcune rigidità procedurali degli enti pubblici*, ad esempio *nella gestione operativa delle attività o nelle procedure di acquisto*. Al tempo stesso, la partecipazione degli enti locali *rafforza la credibilità e il riconoscimento istituzionale degli interventi* nei territori partner, *aumentando la legittimità e l'efficacia*.

Tre dei Comuni coinvolti nella valutazione hanno sottolineato con forza come la condivisione, sin dalle fasi iniziali, di obiettivi, risultati attesi e metodo di lavoro con i partner locali e le istituzioni rappresenti un investimento fondamentale per generare impatto. In questo quadro, la struttura del bando annuale è stata letta non solo come un vincolo, ma anche come un'opportunità, che permette di sviluppare azioni in continuità, sia nei confronti della Regione sia, soprattutto, nei confronti dei partner e delle comunità locali.

Un esempio emblematico di impatto dei partenariati è rappresentato dal Comune di Albinea, attivo da anni nei Campi Saharawi, dove la presenza continuativa dell'ente ha

reso possibile l'attivazione di una farmacia locale. Questo risultato è il frutto di un percorso di rafforzamento che presuppone continuità nel tempo e che ha consentito di garantire l'accesso ai farmaci di produzione locale. In questo contesto, la Regione è riconosciuta dagli attori che operano da anni, o decenni, in contesti di crisi umanitaria cronica come un punto di riferimento capace di accogliere e accompagnare il cambiamento, offrendo uno spazio di ascolto e un posizionamento politico percepito come distintivo rispetto ad altri interlocutori istituzionali italiani.

Un elemento ricorrente, osservato più frequentemente in Senegal, riguarda il ruolo delle relazioni di fiducia come fattore abilitante dell'impatto. Nei progetti in cui queste relazioni si consolidano, si osserva una progressiva estensione delle attività, una maggiore partecipazione dei partner, anche con contributi non monetari, e l'ingresso di nuovi attori attratti dalla credibilità acquisita dall'iniziativa e quindi un ampliamento delle località e dei beneficiari coinvolti.

Le evidenze finora descritte portano a riassumere alcune interpretazioni chiave della valutazione d'impatto dei partenariati:

- La forma prevalente di partenariato nell'ambito dei progetti ordinari privilegia rapporti diretti tra OSC, che tendono a lavorare con partnership già consolidate, con conseguente riduzione delle possibilità di apertura e innovazione delle reti di cooperazione regionali.
- Il confronto tra le direttrici del Documento di indirizzo e le evidenze raccolte suggerisce un allineamento parziale tra indirizzo politico e pratiche operative del territorio. In particolare, a fronte di un orientamento volto ad ampliare la platea degli attori e a coinvolgere soggetti meno tradizionali, i dati mostrano una prevalente continuità delle collaborazioni esistenti, segnalando una tendenza a mantenere relazioni consolidate. In questo quadro, sull'ampliamento dei partenariati tramite i progetti ordinari, circa un quarto delle organizzazioni capofila dichiara di non averne attivati di nuovi (D.45, D.46), né in Emilia-Romagna (23,1%) né nei paesi di intervento (25,6%). Analogamente, per quanto riguarda il coinvolgimento delle comunità migranti (D.47), la maggioranza (61,5%) segnala l'assenza di un coinvolgimento di associazioni della diaspora o cittadini migranti nelle attività progettuali, a fronte di un 30,8% che ne indica invece una partecipazione puntuale, generalmente limitata a specifiche attività o fasi di progetto.
- La capacità di restituzione dei soggetti del territorio. Rispetto al disallineamento tra sistema informativo regionale e realtà pratica dei progetti, la valutazione ha evidenziato come i soggetti capofila non riescano sempre a rendere pienamente conto del valore dei risultati del proprio lavoro. Ciò avviene nonostante il sistema informativo regionale offra strumenti adeguati a una rendicontazione coerente con gli obiettivi previsti, con la possibilità di rendicontare i risultati previsti in fase di candidatura, indicarne il grado di raggiungimento, gli eventuali scostamenti e le

modifiche intervenute in corso d'opera. Come per la comunicazione e la misurazione dell'impatto, di cui si dirà in seguito, si osserva una tendenza all'appiattimento burocratico della rendicontazione, che può interessare anche organizzazioni più mature, accanto alle oggettive difficoltà incontrate dai soggetti meno esperti.

- Il sistema informativo regionale e le informazioni sui partenariati ufficiali. Durante la valutazione, è apparso chiaramente come le relazioni di collaborazione esistenti all'interno di un progetto risultino talora più ampie rispetto a quelle ufficialmente documentate. Il sistema informativo prevede la possibilità di segnalare eventuali ulteriori soggetti coinvolti attraverso comunicazioni formali all'Ambito, che provvede a darne evidenza nella gestione progettuale; tuttavia, la disponibilità di questo strumento non è di per sé sufficiente a restituire la reale complessità delle dinamiche di partenariato. Rilevare e rappresentare la reale articolazione delle reti di collaborazione richiede infatti una capacità di lettura che trascende la rendicontazione formale, tanto più in contesti articolati come quelli emersi dalle missioni in Senegal e Tunisia, dove gli interventi regionali si inseriscono spesso all'interno di programmi più ampi sostenuti da altri finanziatori, generando dinamiche collaborative e sociali difficili da ricondurre a schemi predefiniti.
- Le informazioni prodotte attraverso gli strumenti di reportistica attualmente in uso possono generare, dal punto di vista della Regione, l'impressione che le dinamiche restino invariate nel tempo o che il coinvolgimento degli enti pubblici nei Paesi partner sia contenuto. D'altra parte, è stato ribadito più volte dai soggetti del territorio che per esigenze di snellimento del carico gestionale durante l'implementazione si tende a contenere la numerosità del partenariato.
- Quanto alle difficoltà riferite dai soggetti del territorio sulle procedure amministrative di costituzione del partenariato in fase di candidatura, è importante ricordare che l'ente ha semplificato l'inserimento di partner ufficiali prevedendo la possibilità di utilizzare un format precompilato di adesione al progetto generato automaticamente dalla piattaforma.
- Le evidenze raccolte sul campo restituiscono, invece, un quadro più ricco e articolato, anche sul fronte delle relazioni tra attori pubblici e privati. In base ai dati disponibili, gli enti pubblici risultano coinvolti in modo concreto e puntuale per il 64,1% (D.46) delle organizzazioni capofila dei progetti ordinari. Le osservazioni dirette in Senegal e Tunisia mostrano inoltre come i progetti contribuiscano ad attivare reti locali articolate, che includono una pluralità di attori istituzionali e sociali anche oltre i partner formalmente indicati, evidenziando il ruolo dei contributi regionali nel rafforzamento di relazioni istituzionali concrete a livello locale.

In conclusione, sia la limitata capacità di restituzione dei soggetti del territorio, sia le caratteristiche del sistema informativo attuale assumono una rilevanza particolare in relazione alla manifestazione dell'impatto.

Lo scarto tra pratiche effettive e documentazione disponibile limita la possibilità per la Regione di cogliere una componente significativa dell'impatto generato dai progetti, in particolare sul piano del rafforzamento delle relazioni istituzionali locali e delle collaborazioni pubblico-privato. Tale prospettiva di analisi assume un significato strategico qualora la Regione intenda, grazie alla presenza dei partner regionali nei paesi prioritari, rafforzare il proprio ruolo di promotore di iniziative a carattere più sistemico, orientate al coinvolgimento di enti omologhi e della sfera pubblica, e dotate di maggiore visibilità istituzionale. I contributi regionali attivano reti più estese di quelle formalmente tracciate, esprimendo un valore aggiunto proprio della cooperazione decentrata rispetto ad altri strumenti; ciò pone tuttavia un interrogativo di natura istituzionale rispetto al "costo" di questa invisibilità.

A conclusione di questa sezione, l'analisi delle dinamiche di partenariato e partecipazione mette in evidenza come tali dimensioni non rappresentino soltanto elementi di contesto, ma configurino veri e propri fattori in grado di orientare la capacità dei progetti di generare risultati significativi. La qualità e la continuità delle relazioni tra attori e il grado di coinvolgimento effettivo nei processi decisionali emergono infatti come variabili chiave nel determinare il potenziale trasformativo dell'azione regionale.

La sezione successiva approfondisce l'impatto generato dai progetti regionali di cooperazione internazionale, analizzandone le diverse tipologie e i principali fattori che ne influenzano la portata, approfondendo anche in che misura e attraverso quali modalità le configurazioni di partenariato descritte si traducano concretamente in impatti osservabili.

4.3 L'impatto dei progetti regionali di cooperazione internazionale

A partire dalle prime evidenze elaborate attraverso il questionario, le diverse fonti di valutazione hanno consentito di tracciare il quadro delle principali tipologie di impatto generate dai progetti nei paesi di intervento e nel territorio regionale.

4.3.1 L'impatto nei paesi di intervento

1. Una prima, ricorrente categoria riguarda **il rafforzamento e il coinvolgimento attivo di servizi e istituzioni nei paesi di intervento**. Gli esempi citati spaziano dall'approvazione di politiche locali per l'educazione inclusiva all'avvio di corsi professionali, dalla riforma dei sistemi educativi in ottica di maggiore inclusività al

sostegno alla produzione locale di farmaci e al rafforzamento dei servizi di salute primaria. In diversi casi, i beneficiari stessi sono stati coinvolti in percorsi di co-progettazione e formazione, assumendo il ruolo di formatori nei confronti di altri partecipanti. Si tratta di un impatto che agisce sui sistemi più che sui singoli, e che per questa ragione tende ad avere una maggiore sostenibilità, pur richiedendo tempi di maturazione più lunghi.

2. Strettamente connessa alla prima è la categoria del **miglioramento delle condizioni di vita e di salute dei beneficiari diretti, che si manifesta attraverso esiti concreti e osservabili**: una migliore alimentazione, pratiche igieniche più adeguate, una maggiore autonomia economica, l'accesso all'istruzione per bambini e bambine, cure mediche più accessibili e tempestive. Rispetto a questa tipologia di impatto, in Senegal si è potuto osservare come alcuni progetti abbiano svolto una funzione di supplenza nei confronti di servizi pubblici assenti o insufficienti, dai servizi sanitari di base alle vaccinazioni, alle mense scolastiche, generando un impatto diretto e misurabile sulla vita dei beneficiari. D'altro canto, queste trasformazioni, benché spesso difficili da attribuire in modo esclusivo al singolo intervento progettuale, rappresentano il tipo di cambiamento più immediatamente leggibile e percepito come significativo sia dalle comunità locali, sia dagli operatori. Questo tipo di azione, per quanto efficace nel breve periodo, presenta limiti evidenti in termini di sostenibilità: quando il progetto si esaurisce, il servizio tende a interrompersi, in assenza di una presa in carico da parte delle istituzioni pubbliche o di altre risorse.
3. Un'ulteriore tipologia di impatto riguarda **l'aumento del reddito e l'inclusione economica, in particolare attraverso il sostegno alle microimprese agricole e a iniziative collettive**, come l'adozione di marchi collettivi o la vendita di prodotti a condizioni più eque. Una modalità che si è dimostrata particolarmente efficace in Senegal è l'associazione di attività generatrici di reddito (AGR) con attività non direttamente produttive: le prime contribuiscono a finanziare le seconde e ne promuovono la sostenibilità, creando un equilibrio virtuoso tra dimensione economica e dimensione sociale dell'intervento.
4. Sul piano delle **competenze e dei comportamenti individuali**, le risposte al questionario evidenziano che i progetti finanziati hanno promosso l'adozione di pratiche agroecologiche, il miglioramento delle pratiche igienico-alimentari, l'avvio di iniziative di riforestazione e il rafforzamento delle capacità di raccolta e utilizzo dei dati sanitari.

Trasversalmente agli esempi descritti, un tema ricorrente nelle consultazioni è quello che ancora l'impatto dell'azione regionale alla priorità regionale di **empowerment femminile e inclusione sociale** delle donne, con riferimento tanto all'uscita da situazioni di vulnerabilità estrema, quanto alla partecipazione comunitaria, all'autonomia economica, all'autostima e all'accesso a servizi e opportunità lavorative

precedentemente precluse. Questa traiettoria positiva generata dai progetti regionali si è esplicitata anche nel corso delle missioni sul campo:

- In Senegal si è potuto osservare direttamente come il lavoro con le donne organizzate in Gruppi di Interesse Economico (GIE) produca **effetti che vanno ben oltre la sfera strettamente economica**: l'aumento dell'indipendenza si accompagna a una maggiore dignità, a una più ampia capacità di esprimere il proprio punto di vista e, in senso più ampio, a un processo di empowerment che si riverbera nelle relazioni familiari e comunitarie. Le formazioni di tipo "Training of Trainers" (ToT) hanno contribuito a consolidare queste dinamiche, creando figure di riferimento locali capaci di moltiplicare nel tempo gli effetti delle azioni progettuali. Vale inoltre segnalare che alcuni GIE promuovono attivamente l'adesione a reti previdenziali locali (*mutuelles de santé*), contribuendo all'accesso dei beneficiari a forme elementari di protezione sociale, mentre altri si limitano a sensibilizzare i propri membri sull'importanza di tali strumenti: una differenza non trascurabile in termini di impatto sistemico.
- In Tunisia i progetti hanno dimostrato la capacità di generare **impatti sul vissuto delle beneficiarie** che vanno anche **al di là degli intenti dichiarati**. La partecipazione alle attività progettuali ha offerto alle donne, soprattutto nelle aree rurali, un pretesto legittimato per uscire di casa, incontrare altre donne, scambiare esperienze e ampliare i propri orizzonti relazionali, e in alcuni casi si è trattato della prima occasione in cui uscivano dal proprio villaggio. Questo tipo di effetto inatteso, difficilmente pianificabile e ancor più difficilmente misurabile attraverso strumenti convenzionali, esemplifica una forma di impatto intangibile ma profondo, che la cooperazione può generare nel medio-lungo periodo e che tende talvolta a rimanere sottovalutata nei sistemi ordinari di monitoraggio e rendicontazione.

Se le tipologie di impatto sopra descritte testimoniano il potenziale trasformativo dei progetti ordinari nei paesi terzi, le consultazioni hanno al contempo evidenziato con chiarezza una serie di fattori abilitanti e fattori limitanti che rispettivamente ne facilitano o limitano l'estensione e la profondità, delineando un quadro di potenzialità e sfide in larga parte condivise tra gli attori, indipendentemente dalle dimensioni organizzative e dai contesti di intervento.

Fattori abilitanti

1. Il **ruolo moltiplicatore della continuità e dell'integrazione progettuale** è emerso con forza nel corso di tutte le consultazioni ed è stato confermato dalle missioni sul campo. Processi come la formazione di competenze, l'identificazione di mercati, la costruzione di un marchio o il completamento di registrazioni amministrative richiedono tempo, e la continuità progettuale è spesso la condizione che ne permette il completamento. In Senegal, ad esempio, i progetti con maggiore impatto sono quelli in cui è stato possibile diversificare i fondi e i progetti, implementare un

ventaglio più ampio di attività e raggiungere un numero maggiore di beneficiari. Analogamente, in Tunisia i fondi regionali, grazie alla loro continuità e flessibilità, tendono a integrarsi con altre fonti di finanziamento e con ulteriori azioni promosse dalle organizzazioni. In questo modo, il contributo regionale entra a far parte di strategie programmatiche più ampie, contribuendo ad ampliarne la portata, la coerenza e la capacità di incidere nei contesti di intervento.

2. **L'opportunità offerta dai progetti regionali di ampliare il bacino degli interlocutori, tanto in termini di beneficiari quanto di partner**, configura un potenziale effetto moltiplicatore di particolare rilievo. I fondi regionali, anche grazie alle caratteristiche già richiamate di continuità, flessibilità e integrazione con programmi più ampi, consentono infatti di **estendere la platea dei beneficiari** delle azioni in essere, aumentando il numero di persone raggiunte e, conseguentemente, i benefici generabili. In particolare, è emerso come la fase iniziale di cicli progettuali può svolgere un ruolo cruciale nel rafforzare l'interesse della comunità e degli interlocutori, nonché nel costruire la credibilità delle proposte formative per cicli successivi in continuità. In questo senso, appare emblematico il caso di un'iniziativa in ambito agroecologico, avviata grazie ai contributi regionali e successivamente valorizzata in un progetto AICS in un'altra area geografica, attraverso il coinvolgimento diretto di agricoltori coinvolti nella prima fase in qualità di testimoni e formatori, configurando così un effetto moltiplicatore concreto e osservabile.
3. La **flessibilità del bando ordinario**, particolarmente apprezzata in Tunisia, si rivela un elemento che permette di modulare le risposte ai bisogni con maggiore aderenza ai contesti locali, rafforzando la capacità di inclusione, a differenza dei vincoli imposti da altri donatori (AICS). Tale flessibilità risulta ancor più significativa nei casi in cui i progetti si sviluppano per fasi successive, poiché consente di sperimentare, consolidare, adattare e integrare approcci e metodologie, offrendo anche spazi di riflessione strategica difficilmente praticabili in interventi di maggiore scala. La flessibilità facilita la capacità adattiva dei progetti: ad esempio, in Tunisia, la flessibilità del bando ha garantito la possibilità di sperimentare un modello di incubazione d'impresa già attivato in un altro paese del Maghreb, consentendo al contempo l'attivazione di scambi tra i due paesi.
4. Non solo la **qualità dei partenariati** rappresenta una condizione abilitante per la realizzazione di interventi efficaci e duraturi: i **progetti regionali costituiscono essi stessi uno spazio di generazione e sperimentazione di nuove relazioni, contribuendo all'ampliamento e al rafforzamento delle reti esistenti**. In alcuni casi, tali dinamiche hanno prodotto effetti particolarmente significativi, consentendo ad organizzazioni italiane di avviare percorsi di radicamento in nuovi contesti territoriali, fino a configurare veri e propri programmi Paese. È, ad esempio, il caso di un'organizzazione che, a partire da un'esperienza in Guinea-Bissau sulla

valorizzazione della filiera del fonio, ha potuto entrare in contatto con beneficiari e partner nel territorio senegalese confinante grazie a un progetto regionale, costruire relazioni e avviare un percorso culminato nella formalizzazione della propria presenza nel Paese attraverso una registrazione ufficiale. Tale dinamica è stata efficacemente sintetizzata da un'altra organizzazione con l'immagine di "una rete che si sta progressivamente ampliando", a testimonianza della natura cumulativa e relazionale degli effetti generati.

Grazie alle missioni di approfondimento in Senegal ed in Tunisia è stato possibile identificare ulteriori categorie e caratteristiche dell'impatto dei progetti regionali che non erano precedentemente emerse dalle consultazioni con gli attori regionali.

Fattori limitanti

1. **Il primo e più ricorrente ostacolo è quello del rapporto tra impatto e risorse disponibili:** generare cambiamento richiede tempo, competenze, personale e disponibilità finanziaria adeguata. Tale tensione emerge in modo particolarmente marcato nel caso dei progetti con durata annuale, ritenuti da molti interlocutori troppo brevi per produrre trasformazioni significative, soprattutto quando si avvia un'azione o quando il progetto include comunità e istituzioni con cui non esiste ancora una relazione consolidata. Le organizzazioni di maggiori dimensioni hanno sottolineato con forza il rischio connesso a progetti frammentati e di breve durata, che minano la continuità e la qualità degli interventi: un'osservazione ricorrente e trasversale, che rimanda a una questione strutturale non risolvibile attraverso il solo impegno dei singoli enti capofila.

In Tunisia, ad esempio, i progetti di agroecologia richiedono per loro natura più di un anno di lavoro e una flessibilità temporale che si adatti ai cicli naturali delle colture: anche a parità di risorse economiche, un'unica annualità non è sufficiente a completare i processi avviati né a misurarne l'impatto. Più in generale, quando il progetto si configura come un'entità isolata, senza seguito né risorse complementari, appare difficile, se non impossibile, consolidare i risultati raggiunti ed estenderli oltre la fase di avvio. Questo anche per le azioni di sensibilizzazione nelle scuole, per le iniziative di raccolta della plastica e per i progetti di commercializzazione e trasformazione dei prodotti della pesca.

2. Gli **ostacoli di tipo pratico e materiale** sono stati spesso indicati tra i principali fattori frenanti per l'efficacia delle azioni e quindi anche per l'impatto. In particolare, i costi elevati e la difficoltà di accesso a risorse essenziali per la produzione, come sementi, elettricità e acqua di pozzo, rappresentano un limite concreto. L'acquisizione di competenze tecniche, pur favorita dai progetti, rischia infatti di non tradursi in pratiche continuative laddove manchino le condizioni materiali necessarie per sviluppare attività economiche stabili.

3. I **fattori esterni e di contesto** costituiscono un'ulteriore categoria di ostacoli di non trascurabile peso. L'insicurezza politica e sociale, la burocrazia locale, l'inadeguatezza dei sistemi e dei servizi pubblici (sanitari, idrici, elettrici) e l'instabilità economica, con l'inflazione e le fluttuazioni nei prezzi dei mezzi di produzione, riducono sensibilmente lo spazio di manovra dei progetti e la loro capacità di generare effetti duraturi. A questo si sommano la fragilità e la vulnerabilità di molti beneficiari, che rendono meno agevoli cambiamenti significativi in tempi brevi, e le difficoltà nel garantire la continuità degli interventi.
4. Sul piano della **struttura dei finanziamenti**, emerge con chiarezza come l'**impatto dei singoli progetti ordinari** risulti difficilmente attribuibile in modo isolato, in quanto **strettamente dipendente dalla loro integrazione con altri contributi, dalla complementarità con interventi paralleli e dall'inserimento in iniziative più ampie**. Questa dinamica è stata confermata sia in Senegal sia in Tunisia, dove i rari progetti apparentemente "stand-alone" si sono rivelati in realtà l'esito di percorsi più lunghi e consolidati di cooperazione tra gli enti capofila, le comunità locali e le istituzioni. In tale contesto, le organizzazioni di maggiori dimensioni hanno evidenziato come il progetto ordinario, se considerato come unità autonoma e circoscritta nelle risorse, tenda più facilmente a produrre output che impatti in senso proprio. Questi ultimi si concretizzano soprattutto quando l'intervento si inserisce in un ecosistema più ampio di azioni, relazioni e strategie programmatiche. Tale dinamica, se da un lato ne accresce la portata potenziale, dall'altro rende più complessa una chiara attribuzione e documentazione degli effetti generati. A questa lettura si affianca quella delle organizzazioni più piccole, che pongono l'accento sul fattore tempo quale elemento critico: se da un lato la cadenza annuale dei bandi può sostenere una certa continuità di presenza, dall'altro non appare sufficiente a innescare processi trasformativi profondi, mentre il carico amministrativo connesso alla gestione dei progetti rischia di sottrarre risorse alla qualità dell'intervento. Per queste realtà, inoltre, la necessità di anticipare i fondi rappresenta un ostacolo significativo alla partecipazione e, indirettamente, alla possibilità stessa di contribuire efficacemente all'impatto.
5. Il **coinvolgimento degli attori locali, tanto le comunità quanto gli interlocutori istituzionali**, è stato descritto come sfidante in modo ricorrente e trasversale, con sfumature diverse a seconda dei contesti, durante sia le consultazioni territoriali sia le missioni sul campo.

In Tunisia, le difficoltà sono riconducibili in larga misura al mutato quadro politico nazionale, che ha ristretto significativamente lo spazio di interlocuzione con istituzioni e organizzazioni della società civile.

In Senegal, la capacità di garantire un'inclusione effettiva dei beneficiari appare strettamente connessa al livello di capacità e maturità degli attori locali chiave e delle reti intermedie. In particolare, la comprensione degli approcci, delle

metodologie e degli obiettivi dei progetti, unitamente alla disponibilità degli attori locali, sia istituzionali sia comunitari, a sostenerli attivamente, rappresenta un fattore determinante per l'efficacia delle azioni e per la durabilità dei benefici nel tempo. Valgano a titolo di esempio alcune criticità concrete legate a come sono organizzati e a quanto sono "maturi" i gruppi di donne e i Gruppi di Interesse Economico (GIE) coinvolti nei progetti. Non tutti i gruppi si trovano allo stesso livello di sviluppo: alcuni sono ben organizzati, con ruoli chiari e attività già avviate, mentre altri sono ancora in una fase iniziale, meno strutturati o costituiti da poco tempo. Questo aspetto incide direttamente sulla loro capacità di trasformare le attività previste dai progetti in risultati concreti e duraturi nel tempo, come la creazione di reddito o il rafforzamento dell'autonomia economica. Un ulteriore elemento emerso riguarda la composizione anagrafica dei gruppi. In diversi casi si osserva una prevalenza di donne anziane, che pone un problema di ricambio generazionale: senza l'ingresso di membri più giovani, diventa più difficile garantire continuità alle attività nel medio-lungo periodo. Tuttavia, solo alcuni gruppi riconoscono questa criticità e stanno cercando di affrontarla, mentre in altri casi il tema non è ancora percepito come prioritario. Dal punto di vista istituzionale, è emerso inoltre che solo in un caso il gruppo era stato promosso direttamente da un attore pubblico (agente locale). Questo dato suggerisce una presenza o una capacità ancora limitata delle istituzioni locali nel promuovere pienamente questo tipo di iniziative.

6. È emersa inoltre, da parte di alcune organizzazioni, l'esigenza di una più chiara definizione delle priorità strategiche dell'Ambito regionale, in particolare rispetto a **dimensioni percepite come difficilmente conciliabili**, se non polarizzate, nel quadro attuale, quali **la promozione dell'innovazione e il perseguimento di un impatto consolidato**, oppure **l'apertura a nuove partnership e il rafforzamento dell'efficienza degli interventi esistenti**. Molti tra gli attori consultati avvertono la necessità di dover rispondere contemporaneamente a queste diverse istanze entro i vincoli operativi e temporali di un progetto annuale, percependo questa esigenza come una tensione strutturale non ancora pienamente composta che può condurre a soluzioni di equilibrio non sempre pienamente soddisfacenti dal punto di vista strategico. In questo contesto, appare rilevante interrogarsi sul perché il finanziamento regionale, pur caratterizzato da un'entità relativamente contenuta ma anche da un certo grado di flessibilità, non sia più frequentemente interpretato e utilizzato come leva per la sperimentazione, ad esempio per l'esplorazione di nuovi contesti geografici, l'ingaggio di target inediti o l'attivazione di partenariati non consolidati. Una possibile chiave di lettura risiede nel fatto che, in assenza di un orientamento esplicito in tal senso, le organizzazioni tendano a privilegiare configurazioni progettuali percepite come più solide in termini di risultati attesi e capacità di rendicontazione, soprattutto in un contesto competitivo e con risorse limitate.

Questa evidenza apre una riflessione anche sul posizionamento della Regione come finanziatore: se orientare il proprio sostegno prevalentemente verso interventi già maturi e consolidati, capaci di inserirsi in strategie programmatiche più ampie, oppure valorizzare in modo più esplicito una funzione abilitante alla sperimentazione, all'innovazione e alla crescita di nuove capacità progettuali nei territori. In assenza di tali chiarimenti, la tensione tra obiettivi multipli rischia di permanere, limitando sia il potenziale trasformativo degli interventi sia l'opportunità del finanziamento regionale di svolgere un ruolo distintivo all'interno dell'ecosistema della cooperazione.

Un consenso ampio tra tutti i gruppi e interlocutori consultati ha infine ribadito due principi fondamentali: l'impatto è contestuale e richiede tempo. Cambia da paese a paese, da comunità a comunità, e non può essere valutato con gli stessi strumenti e parametri indipendentemente dal contesto in cui si genera. In proposito, i Comuni capofila coinvolti hanno aggiunto una considerazione importante: è necessario riconoscere la gradualità dell'impatto come una caratteristica strutturale e non come una disfunzione, accettando che certi cambiamenti non siano né quantificabili né osservabili nel breve periodo.

4.3.2 L'impatto in Emilia-Romagna

Ogni progetto ordinario a finanziamento regionale destina il 4,5% del budget complessivo ad attività realizzate sul territorio della Regione Emilia-Romagna. Questa componente è espressamente richiesta dall'ente ed è quindi strutturale del modello di intervento regionale, che intende ancorare le progettualità internazionali a un radicamento locale, con l'intento di generare impatto sociale nel territorio.

La percentuale uniforme rappresenta una soluzione necessaria, legata all'impossibilità di determinare ex ante la quota che ciascun progetto dovrebbe destinare alla sensibilizzazione, a seconda del tema, del contesto e del target. Proprio questa variabilità, tuttavia, suggerisce che uno strumento applicato in modo uniforme a tutti i progetti rischia di produrre risultati dispersi e difficili da valorizzare in una prospettiva strategica.

Nella pratica, l'azione dei soggetti attuatori si concretizza in eventi o attività - in presenza o digitali - di sensibilizzazione, comunicazione e formazione rivolti alle scuole, a realtà culturali o associative, a particolari categorie di interlocutori sulla base della tipologia di progetto o al grande pubblico.

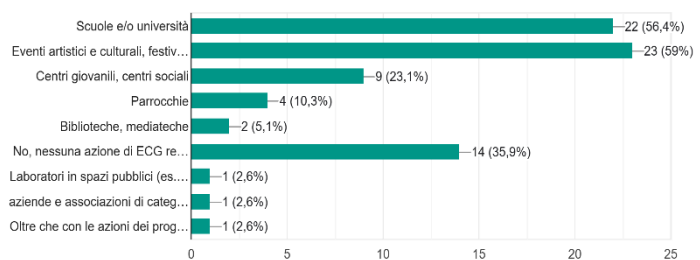
Le risposte al questionario, triangolate durante le consultazioni territoriali, hanno permesso di identificare due principali tipologie di impatto localizzate in Emilia-Romagna:

1. La prima riguarda **la sensibilizzazione** e il rafforzamento della consapevolezza e delle conoscenze **tra i cittadini emiliano-romagnoli** sui temi e sui contesti di intervento dei progetti. Questa tipologia di impatto viene associata alla realizzazione

di eventi pubblici, campagne di sensibilizzazione, al coinvolgimento di scuole e università, a iniziative di educazione alla cittadinanza globale (ECG) e all'inclusione di testimonianze dirette di beneficiari. Tali azioni mirano a rendere più vicine e comprensibili realtà geograficamente e culturalmente distanti, contribuendo a costruire una cittadinanza più informata e consapevole. Tra le tematiche trattate, inevitabilmente allineate ai settori di intervento dei progetti e dei soggetti promotori, si annoverano i conflitti, i diritti umani, la salute globale, la sostenibilità, l'ambiente e il consumo responsabile: ambiti che rimandano a sfide globali con cui il territorio regionale è, in modi diversi, direttamente connesso.

A questo si integra talora e trasversalmente la componente di attività di Educazione alla Cittadinanza Globale (ECG). Le risposte alla D.9 del questionario confermano il ruolo trasversale dell'ECG nell'ambito del territorio. L'analisi delle risposte evidenzia, infatti, una presenza significativa, ma non sistematica, di azioni ECG in Emilia-Romagna.

9. Se nel triennio 2022-2024 la tua organizzazione ha realizzato azioni di educazione alla cittadinanza globale (ECG) sul territorio regionale, sì...attività (seleziona le opzioni che ritieni pertinenti): 39 risposte



Le attività si concentrano principalmente in ambiti consolidati, quali eventi artistici e culturali (59%) e contesti educativi formali come scuole e università (56,4%), che rappresentano i principali canali di diffusione dei contenuti di sensibilizzazione e formazione. Al contrario, risultano meno coinvolti centri giovanili (23,1%), parrocchie (10,3%) e biblioteche (5,1%), mentre appare marginale l'attivazione in spazi pubblici o informali. Infine, oltre un terzo delle organizzazioni (35,9%) dichiara di non aver realizzato azioni di ECG nel triennio, suggerendo che tale dimensione non sia presente in modo sistematico nelle pratiche progettuali di tutte le organizzazioni del campione.

- La seconda tipologia di impatto riguarda **il rafforzamento o la creazione di reti e collaborazioni, di gemellaggi e il consolidamento di partenariati** già in essere, con una duplice dimensione: transnazionale e locale. Sul piano internazionale, le reti tra enti e realtà in Emilia-Romagna, da un lato, e partner nei paesi terzi, dall'altro, si traducono principalmente in scambio di pratiche e competenze e in forme di supporto tecnico reciproco che arricchiscono entrambe le parti. Sul piano locale, i progetti hanno favorito nuove o più solide collaborazioni tra OSC regionali, enti locali e provinciali, istituzioni, imprese, AUSL e altri enti sanitari, università, reti associative e comunità della diaspora, in particolare quella senegalese, che viene più spesso citata come risorsa preziosa e interlocutore attivo e propositivo. Questo panorama ha prodotto sollecitazioni spontanee per attività di ECG rivolte alle

organizzazioni capofila, a conferma di un interesse crescente per questa dimensione dell'azione regionale.

In questo contesto, la presenza di una sezione dedicata nel formulario progettuale è stata apprezzata da diversi interlocutori come uno stimolo concreto e utile a prevedere e pianificare queste attività fin dall'avvio del progetto, e a ridurre la marginalità rispetto alla componente di intervento nei paesi terzi. Questo apprezzamento segnala che la leva procedurale, quando ben calibrata, può orientare positivamente le scelte organizzative delle organizzazioni capofila, indirizzando risorse ed energie verso una dimensione che altrimenti rischia di restare residuale.

4.3.3 Spunti di riflessione

Le consultazioni con i focus group in regione hanno confermato le evidenze sulle tipologie di impatto, introducendo anche alcune riflessioni.

1. Il tema ricorrente e trasversale a tutti i gruppi è quello della difficoltà di generare un impatto realmente significativo e duraturo in regione con le risorse disponibili.
2. Le organizzazioni di maggiori dimensioni hanno in particolare sottolineato come i fondi destinati alla sensibilizzazione siano spesso insufficienti in assenza di co-finanziamenti dedicati.
3. Le organizzazioni più piccole hanno messo a fuoco una serie di nodi aperti. Per generare un impatto effettivo in regione occorrerebbe innanzitutto chiarire *cosa* comunicare e quali siano i target da eventualmente privilegiare, a fronte di un ventaglio ampio e diversificato di interlocutori potenziali tra, ad esempio, gli addetti ai lavori, i beneficiari, la cittadinanza generale e le scuole. La scelta del linguaggio e del registro, così come tra una comunicazione tecnica per specialisti e una narrativa accessibile a tutti, non è neutra: presuppone una visione chiara degli obiettivi e del pubblico che si vuole raggiungere, e in assenza di orientamenti condivisi ciascuna organizzazione tende a operare in modo autonomo e spesso poco efficace.
4. Rimane inoltre aperto il tema dell'integrazione con scuole e università, sia per la costruzione di partenariati stabili sia per la realizzazione di attività specifiche in regione, che diversi interlocutori hanno descritto come ancora difficoltosa, sia sul piano organizzativo che su quello della continuità degli impegni reciproci.
5. Emerge, inoltre, un vincolo strutturale non trascurabile: la comunicazione è onerosa, specie per le organizzazioni più piccole, sprovvista di risorse dedicate. A queste difficoltà di natura strategica e organizzativa si affianca, come si osserverà anche per la comunicazione e misurazione dell'impatto nei paesi terzi, un problema pratico che riguarda la struttura interna delle organizzazioni: la comunicazione verso l'esterno, e quella rivolta al territorio regionale in particolare, è spesso affidata a figure che svolgono principalmente altre funzioni, con il risultato che né le

competenze, né il tempo disponibile sono sempre adeguati a restituire con efficacia la complessità e la ricchezza del lavoro svolto.

4.4 Osservazione, misurazione e comunicazione dell'impatto

Nel corso della valutazione è stato ripetutamente confermato che l'impatto non è facilmente osservabile nell'arco di cicli progettuali annuali, è prodotto dalla convergenza di molteplici fattori e ha spesso una natura immateriale.

4.4.1 Nei paesi di intervento

Per i destinatari più vulnerabili, i benefici emergono talvolta come **trasformazioni profonde** nel rapporto con lo spazio pubblico e con la propria identità sociale, ben oltre la chiusura del progetto. Nei progetti "stand-alone", valutare l'impatto al momento della chiusura risulta spesso prematuro: i processi avviati sono ancora troppo acerbi per poterne apprezzare gli esiti reali. A queste difficoltà si aggiunge una diffusa disomogeneità nell'utilizzo di strumenti di monitoraggio e valutazione tra organizzazioni più e meno strutturate.

Una riflessione emersa nel corso dei focus group con le organizzazioni di minori dimensioni coglie con efficacia una tensione di fondo che percorre trasversalmente tutte e tre le dimensioni fin qui analizzate: le tipologie di impatto, i fattori frenanti e le capacità di restituzione. Questa tensione non ha soluzioni semplici, ma riconoscerla esplicitamente è il primo passo per affrontarla: implica ripensare le categorie con cui si misura e si comunica l'impatto, spostandosi da una logica di attribuzione isolata a una di contribuzione condivisa, come già suggerito nella cornice valutativa adottata in questo rapporto.

Le difficoltà legate all'osservazione, alla misurazione e alla comunicazione dell'impatto rappresentano un tema di assoluta centralità e trasversalità in tutto il percorso valutativo, e configurano un campo in cui l'esigenza di investimento futuro è condivisa da tutti gli attori coinvolti.

Un primo elemento critico, emerso dall'analisi delle risposte aperte al questionario, riguarda la difficoltà diffusa nel descrivere l'impatto in modo appropriato, distinguendolo dalla catena di risultati attività-output-risultati intermedi. Le risposte fornite non sempre risultano coerenti con il concetto di impatto sistemico e tendono a restare sul piano degli output o dei risultati diretti, confermando una difficoltà nella gestione e nella restituzione di questo concetto e dei suoi significati.

Le **criticità** relative al monitoraggio e alla comunicazione dell'impatto si articolano attorno a un insieme di fattori interconnessi: la scarsità di risorse in termini di tempo, personale e budget; la difficoltà intrinseca di misurare effetti che sono spesso

immateriali, differiti nel tempo o prodotti dalla convergenza di più interventi; la natura prevalentemente contributiva, e non attributiva, dell'impatto dei finanziamenti regionali; e, infine, le specificità dei contesti di intervento, spesso caratterizzati da instabilità, complessità burocratica, fragilità dei beneficiari e sistemi locali non sempre adeguati a supportare processi strutturati di valutazione.

La gran parte degli interlocutori consultati hanno messo in evidenza come la definizione stessa di impatto tenda a riflettere logiche e categorie non sempre congruenti con il significato che il cambiamento assume localmente. L'impatto è percepito come **profondamente contestuale**: si produce in modo situato, incorpora valori culturali specifici e richiede strumenti di rilevazione capaci di coglierne la natura locale e relazionale. Procedure standardizzate e rigide rischiano di rendere invisibili proprio gli effetti più significativi e profondi.

Le organizzazioni di dimensioni più contenute hanno evidenziato in modo ricorrente l'esigenza di un **maggiore orientamento concettuale e metodologico**. In particolare, emerge la necessità che la Regione definisca in modo più chiaro e condiviso il concetto di "impatto" nel quadro dei progetti finanziati, precisando i gruppi target prioritari, i risultati realisticamente conseguibili nell'ambito dei bandi ordinari e gli strumenti di misurazione più adeguati, praticabili ed efficaci. L'empowerment, ad esempio, è stato evocato con frequenza come obiettivo e come esito delle azioni progettuali, ma continua a essere percepito come un concetto sfuggente, difficile da tradurre in pratica e ancor più da documentare entro i formati richiesti.

La richiesta di guida, formazione e di un eventuale manuale o strumento di riferimento da parte dell'Ambito regionale, anche attraverso i TP, è emersa in modo ricorrente e consistente; correlata, come si è visto per l'impatto in Emilia-Romagna, a una funzione organizzativa, quella della comunicazione, onerosa e sacrificata per numerose organizzazioni del territorio.

I comuni capofila hanno fornito una prospettiva ulteriore, evidenziando come la comunicazione dell'impatto presenti difficoltà specifiche anche all'interno degli enti stessi: rendere comprensibile e significativa l'azione di cooperazione internazionale a chi non la vive direttamente (colleghi, amministratori, cittadini) richiede uno sforzo narrativo e culturale che le risorse disponibili non sempre consentono di sostenere adeguatamente. È emerso inoltre il tema della sensibilità culturale degli strumenti di rilevazione: in alcuni contesti, come i campi Saharawi, la documentazione fotografica e narrativa può essere richiesta ai partner locali senza difficoltà, mentre la compilazione di relazioni secondo formati europei risulta incongrua e problematica. Questa tensione tra logiche di rendicontazione e narrazione esterne e pratiche locali di trasmissione della conoscenza, prevalentemente orali, narrative, visive, richiederebbe una riflessione approfondita e la disponibilità a sperimentare approcci alternativi, come l'utilizzo di descrittori di competenze o metodologie qualitative quali, ad esempio, il Most Significant Change.

La missione in Tunisia ha offerto un esempio particolarmente eloquente delle difficoltà legate all'osservazione dell'impatto: i benefici per persone con disabilità, come il fatto di cominciare a uscire di casa o a partecipare a interventi radiofonici, emergono progressivamente, ben oltre la durata del progetto. Questa trasformazione converge con la riflessione più generale sulla natura immateriale e differita di molti degli impatti più significativi, che per questa stessa ragione rischiano di restare invisibili nelle pratiche di rendicontazione e monitoraggio correnti, che seguono una logica lineare. Quello che sfugge a tali dispositivi, infatti, sono i c.d. *missing middles*, gli anelli mancanti del processo di cambiamento, ovvero l'insieme di cambiamenti intermedi (spesso comportamentali), che collegano output e outcome, ma che spesso avvengono sotto traccia e non sono osservabili con gli strumenti attuali di monitoraggio.

Tutti i gruppi consultati riconoscono la difficoltà di definire e misurare l'impatto come un tema centrale e non ancora adeguatamente affrontato a livello di sistema. L'impatto più prezioso è spesso quello più difficile da quantificare: è il patrimonio intangibile di relazioni che nascono dalle azioni, l'effetto moltiplicatore che si propaga ben oltre i confini del singolo progetto, la trasformazione di una percezione o di un'abitudine che muta lentamente nel tempo. Restituire questa complessità richiede non solo strumenti tecnici adeguati, ma anche la volontà di legittimare e valorizzare forme di conoscenza e documentazione che esulano dai formati convenzionali.

4.4.2 In Emilia-Romagna

Una prima ricognizione degli strumenti gestionali adottati (bandi, formulari, piattaforma gestionale e banca dati) ha messo in luce alcune criticità strutturali che tendono a limitare la visibilità e la tracciabilità dell'impatto locale. Le attività realizzate in regione non risultano rappresentate nei dati ufficiali della banca dati, e nei formulari di presentazione delle proposte e di reportistica intermedia e finale i beneficiari o destinatari sul territorio regionale vengono indicati genericamente come "cittadini", senza ulteriori specificazioni (altre categorie che potrebbero potenzialmente venire utilizzate, ad esempio, sono quelle di "giovani" o "donne").

Ne emerge un doppio ordine di criticità. Da un lato, gli strumenti di monitoraggio e valutazione adottati al momento non consentono di stabilire connessioni esplicite tra le componenti regionali dei progetti, l'Agenda 2030 e i punti di contatto con l'educazione alla cittadinanza globale, una dimensione importante dell'azione regionale che resta in larga parte sommersa, e che quindi non può essere adeguatamente valorizzata né all'interno del sistema né verso l'esterno. Dall'altro, le categorie di beneficiari locali adottate dall'ente per le attività in Regione non permettono una rilevazione differenziata capace di riflettere l'effettiva ricchezza e varietà degli interlocutori raggiunti: non è dunque possibile rendere visibile la reale platea di destinatari delle azioni di sensibilizzazione sul territorio.

Ai limiti di sistema si sovrappongono le ulteriori sfide vissute dalle organizzazioni capofila. La principale difficoltà, molto sentita e trasversale ai più, riguarda la capacità di osservare e misurare l'impatto delle attività realizzate in regione, percepita come sensibilmente più ardua rispetto alla misurazione dell'impatto nei paesi partner.

Le azioni di sensibilizzazione e informazione, in particolare, producono **effetti diffusi, gradualmente e difficilmente tracciabili** con strumenti convenzionali: modificano percezioni, attivano curiosità, creano connessioni tra persone e realtà che altrimenti non si sarebbero incontrate, ma sfuggono alle metriche standard e si dispiegano su orizzonti temporali che eccedono la durata dei singoli progetti. Diversi interlocutori hanno ribadito questa difficoltà, sottolineando come la mancanza di strumenti adeguati rischi di rendere invisibile, e quindi non percepita, una componente dell'azione regionale che ha invece una propria legittimità e un proprio valore strategico.

4.5. Senegal e Tunisia: esperienze a confronto

Le missioni realizzate in Senegal e Tunisia, paesi prioritari dell'azione regionale, hanno arricchito in modo significativo il percorso di valutazione. Pur condividendo alcuni tratti comuni, i due paesi riflettono storie, dinamiche e modelli diversi dei processi di cooperazione internazionale nel triennio di riferimento della valutazione:

Dimensione	Tunisia	Senegal
Ecosistema attori	Strutturato, professionalizzato, radicato in capitale	Fluidico, territoriale, regionalmente distribuito
OSC	Medio-grandi, presenza stabile in loco	Variegate, spesso volontariato
Partenariato	Stabile, meno permeabile	Aperto, dinamico
Relazioni con Istituzioni	Accesso difficile, centralizzazione	Maggiore apertura locale
Presenza ass. Diaspora	Marginale, se non assente	Centrale, attiva
Modello	Cofinanziamento programmi ampi	Sviluppo locale incrementale

progetto		
OSS Agenda 2030	Coerenza, ma vincoli politici su ambiti tematici	Coerenza e maggiore operatività
Impatto	Diffuso, poco attribuibile	Localizzato e maggiormente visibile
Contributo RER	Poco leggibile nel contesto complesso	Più visibile nei risultati locali

Le differenze emerse tra il contesto tunisino e quello senegalese, in termini di configurazione degli attori, modalità di costruzione dei partenariati e profili di impatto generato, suggeriscono l'opportunità di interrogarsi sull'adeguatezza di criteri di bando uniformi rispetto a contesti operativi così eterogenei. Tali evidenze sollevano la domanda sull'opportunità di introdurre elementi di differenziazione o adattamento, al fine di valorizzare le specificità dei diversi contesti paese.

4.5.1 Attori coinvolti

Nel caso della Tunisia, l'ecosistema della cooperazione appare maggiormente **strutturato e professionalizzato**. Le organizzazioni capofila presenti sono generalmente ONG di medie o grandi dimensioni, con una presenza operativa stabile, personale espatriato e locale, e un inserimento consolidato all'interno di programmi e progetti di cooperazione di più ampia scala. Gli interventi sostenuti dalla Regione Emilia-Romagna si collocano frequentemente all'interno di tali iniziative, con una funzione di cofinanziamento o di integrazione di attività specifiche.

Il contesto tunisino è caratterizzato, negli ultimi anni, da una crescente centralizzazione del potere e da un clima politico e istituzionale più incerto, che impatta in modo evidente le dinamiche di partenariato. Lo scioglimento dei consigli municipali (2023), l'introduzione di nuovi meccanismi di controllo sui finanziamenti internazionali e la necessità di validazione centrale rendono più complesso il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche all'interno dei progetti osservati. In diversi casi, questa incertezza istituzionale ha prodotto la perdita di interlocutori locali consolidati e la necessità di riorientare le attività, oppure contenuto le collaborazioni con gli enti pubblici decentrati a collaborazioni *de facto* senza possibilità di maggiore strutturazione, anche formale.

Il Senegal presenta un **ecosistema più fluido e articolato**, nel quale convivono organizzazioni variamente strutturate della società civile del territorio regionale: ONG storiche, associazioni della diaspora, organizzazioni di volontariato e cooperative sociali. Nel paese, le organizzazioni capofila mostrano livelli molto diversificati di capacità tecnica e organizzativa e solo una parte dispone di una presenza stabile in

loco. Accanto a queste, operano numerose realtà associative e reti informali, spesso basate su relazioni di prossimità, volontariato e legami transnazionali. Un elemento proprio dell'azione regionale in Senegal consiste nella presenza della diaspora, che contribuisce in modo rilevante all'ampliamento delle collaborazioni e al coinvolgimento di nuovi attori nelle reti di partenariato e nei progetti.

In entrambi i casi e nel triennio di riferimento, non si registra la presenza di enti territoriali in qualità di capofila; mentre la loro partecipazione si configura, in misura limitata, come partner di singole iniziative e questo nonostante il loro potenziale ruolo strategico in termini di cooperazione istituzionale e di dialogo tra territori, peraltro espressamente richiamati dagli OSS 11, 16, 17, sul rafforzamento delle istituzioni e la promozione di sistemi di governance inclusivi e multilivello. In questo senso, il limitato coinvolgimento degli enti locali come soggetti promotori può rappresentare un vincolo allo sviluppo di partenariati pubblico-pubblico più strutturati e alla generazione di impatti di natura istituzionale. La marginale presenza di enti pubblici richiama specularmente il percepito di alcune OSC emerso nel corso delle consultazioni territoriali, secondo cui gli enti pubblici sono stati descritti come *potenziali competitor nell'accesso ai finanziamenti*, sebbene tale opinione non fosse riferita in modo specifico al sistema regionale, ma a un contesto più ampio.

4.5.2 Dinamiche di partenariato

Nei due paesi, il partenariato formalmente definito nei documenti progettuali non corrisponde alla pratica dell'implementazione, ma comprende un universo più ampio di soggetti coinvolti. Come è già stato osservato, i progetti regionali si inseriscono spesso in ecosistemi di collaborazione più ampi, che coinvolgono una pluralità di soggetti e diverse fonti di finanziamento con dinamiche di partenariato che si differenziano in modo significativo.

In Tunisia, i partenariati risultano generalmente più **stabili e omogenei**, ma meno permeabili all'ingresso di nuovi attori. Le relazioni con le istituzioni pubbliche, in particolare a livello centrale, risultano complesse e fortemente condizionate dal contesto politico attuale. Localmente, le collaborazioni si sviluppano spesso attraverso canali informali e relazioni personali, ma restano vincolate alla necessità di avallo da parte delle autorità centrali. In questo quadro, i partenariati dipendono in modo particolare dalla capacità delle organizzazioni di costruire e mantenere relazioni di fiducia, nonché dalla presenza di figure chiave e relazioni privilegiate sia tra le organizzazioni partner, sia tra gli attori regionali.

In Senegal, i partenariati appaiono più **ampi, aperti e inclusivi**. Le relazioni con le autorità locali risultano generalmente più accessibili e gli incontri valutativi sul campo hanno frequentemente coinvolto enti territoriali e attori comunitari, inclusi rappresentanti religiosi. Questo schema, pur favorevole sotto il profilo dell'accessibilità e della partecipazione, resta esposto a dinamiche locali talora imprevedibili, che

richiedono un costante adattamento, in particolare in presenza di cambiamenti istituzionali o di attori locali poco collaborativi.

4.5.3 Modelli operativi

Il confronto tra i due paesi evidenzia l'esistenza di modelli operativi distinti dei progetti sostenuti dalla Regione.

In Tunisia, i progetti regionali tendono a inserirsi in programmi di cooperazione più ampi e complessi, nei quali il contributo regionale svolge prevalentemente una funzione di **cofinanziamento**. Questa configurazione consente di operare su interventi di maggiore scala e complessità, ma rende più difficile isolare e attribuire gli effetti specifici riconducibili all'azione regionale.

In Senegal, accanto a progetti inseriti in programmi più ampi, si osserva la presenza di micro-progetti che, attraverso interventi successivi e in continuità nel tempo, contribuiscono alla costruzione progressiva di percorsi di sviluppo locale su scala comunitaria, pur inserendosi in quadri di azione più estesi a livello territoriale e di sistema. In questo panorama, il contributo regionale assume più frequentemente una **funzione di leva** per l'attivazione di iniziative territoriali e per il rafforzamento di reti locali.

4.5.4 Agenda 2030

In entrambi i Paesi si osserva una generale coerenza tra gli ambiti di intervento dei progetti, le priorità regionali e i bisogni dei contesti locali, con una ricorrenza significativa di alcuni OSS, in particolare quelli relativi alla salute, all'istruzione, al lavoro dignitoso, alla riduzione delle disuguaglianze e al cambiamento climatico. In Tunisia, tuttavia, alcuni ambiti tematici politicamente sensibili – in particolare quelli legati alle migrazioni, alla governance e ai diritti umani – risultano più difficili da affrontare a causa del contesto politico e istituzionale.

4.5.5 Impatto osservato

Le missioni hanno evidenziato che, in entrambi i contesti, i progetti contribuiscono alla generazione di cambiamenti concreti a livello locale, ma la natura e la visibilità dell'impatto differiscono in modo rilevante.

Le aree di azione osservate nei due contesti geografici riflettono un orientamento comune verso temi di sviluppo sostenibile, pur con alcune specificità locali.

In entrambi i casi emerge con forza l'attenzione all'**economia sociale e circolare**, all'**empowerment femminile**, all'**agricoltura sostenibile** e all'**agroecologia**, nonché alla gestione e al **riciclo dei rifiuti**. Queste aree trasversali testimoniano una convergenza di priorità tra i due contesti, riconducibile agli indirizzi programmatici sia regionali, sia locali, o almeno in parte per il caso tunisino.

Per quanto riguarda le specificità, in Tunisia le iniziative si concentrano maggiormente su **temi di natura economico-produttiva**: economia sociale e solidale, rafforzamento della microimpresa, formazione professionale per giovani e NEET, e mitigazione e adattamento al cambiamento climatico. In Senegal, invece, è più marcata l'attenzione alla **dimensione educativa e ambientale**, con interventi su mense e orti scolastici, sostegno all'educazione e salute di base, protezione degli ecosistemi naturali e aumento delle opportunità lavorative in particolare per i gruppi economici femminili.

In Tunisia, l'impatto appare più diffuso e meno immediatamente osservabile, in quanto inserito in programmi complessi e multilivello i cui effetti si collocano prevalentemente a livello di outcome. I risultati tendono a manifestarsi sotto forma di miglioramento delle competenze, consolidamento di relazioni istituzionali e partenariali, rafforzamento delle capacità produttive e organizzative e strutturazione di iniziative economiche.

In Senegal, l'impatto risulta generalmente più visibile e diretto, grazie alla scala locale degli interventi e al forte radicamento territoriale che facilitano l'osservazione dei risultati. Pur in presenza di ambiti di intervento in parte analoghi a quelli tunisini, si osserva una maggiore incidenza di attività legate alla dimensione comunitaria e ai servizi di base - come l'educazione ambientale, le mense e gli orti scolastici a sostegno della frequenza scolastica, e le iniziative di protezione degli ecosistemi naturali - con effetti più direttamente connessi a cambiamenti nelle condizioni di vita e nelle pratiche quotidiane dei beneficiari.

4.5.6 Sfide comuni

Nonostante le differenze tra i due contesti, emergono alcune criticità trasversali. I sistemi di monitoraggio faticano a rappresentare adeguatamente la complessità delle relazioni di partenariato e dei processi generati dai progetti. Inoltre, come si è visto, la natura dei contributi regionali incide sulla possibilità di generare impatti di natura sistemica, salvo valorizzare la continuità delle iniziative nel tempo come leva per impatti di più lungo periodo.

Il confronto tra i due paesi restituisce configurazioni distinte, che implicano logiche di intervento, dinamiche di partenariato e profili di impatto sostanzialmente diversi.

In Tunisia, paese a reddito medio con un ecosistema della cooperazione strutturato e professionalizzato, l'azione regionale si confronta con vincoli politici e istituzionali crescenti che limitano la capacità di coinvolgere gli enti pubblici e di consolidare relazioni nel tempo. In questo contesto, il contributo regionale si inserisce in processi più ampi, rispetto ai quali è possibile ricostruire una logica di contribuzione agli effetti osservati, pur senza pretendere un'attribuzione diretta dei risultati.

In Senegal, la cooperazione assume una dimensione più territoriale e relazionale, con impatti più direttamente osservabili a livello comunitario. Tuttavia, la frammentazione

degli interventi e la variabilità delle capacità dei soggetti coinvolti pongono interrogativi sulla sostenibilità e sulla possibilità di consolidare i risultati oltre la durata dei singoli progetti.

In entrambi i contesti, il principale valore aggiunto dell'azione regionale risiede nella capacità da un lato di **attivare e connettere reti di territori e attori** e dall'altro di **facilitare la continuità degli interventi**, più che nella scala finanziaria dei contributi. Questa dimensione, relazionale e politica, trova nella progressiva evoluzione degli strumenti di monitoraggio e rendicontazione un'opportunità concreta per valorizzare la specificità dell'azione regionale di cooperazione nel suo complesso.

4.6 Esperienze emblematiche di impatto

Le missioni realizzate in Senegal e Tunisia hanno consentito di osservare, attraverso un numero circoscritto ma significativo di progetti, alcune pratiche emblematiche che illustrano in modo concreto i cambiamenti a cui partecipa l'azione regionale.

Non si tratta di modelli esaustivi né replicabili in senso stretto, ma di esperienze localizzate che permettono di leggere, in chiave qualitativa, le condizioni attraverso cui si generano effetti rilevanti in termini di impatto.

I progetti selezionati non costituiscono un'analisi valutativa verticale dei singoli interventi, ma cercano di tratteggiare possibili traiettorie di cambiamento, individuando aree di interesse dell'azione regionale su un piano sistemico e di visione d'insieme, che va oltre il livello delle singole progettualità e degli aspetti di gestione operativa. Inoltre, tale scelta è stata orientata verso esperienze maggiormente riconducibili alle priorità di indirizzo strategico e tematico della Regione, al fine di evidenziarne le modalità di attuazione nei contesti di intervento.

Nel loro insieme, questi esempi evidenziano come l'impatto si manifesti prevalentemente attraverso processi incrementali, basati sulla continuità degli interventi, la qualità delle relazioni partenariali e la capacità di adattamento ai contesti locali. Più che in singole progettualità, gli effetti osservati si iscrivono in traiettorie di medio periodo, in cui la continuità delle azioni e il radicamento territoriale rappresentano fattori determinanti per generare cambiamento.

4.6.1 Empowerment femminile e sviluppo locale

Nel contesto senegalese, un insieme di interventi osservati riguarda le progettualità promosse da MANI³¹, associazione attiva sul territorio di Parma e impegnata

³¹ TERRIS - Verso un futuro sostenibile: donne, ambiente e innovazione nelle comunità rurali del Senegal (OSS 2 | Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile), ECASI - Economia di comunità. donne attrici di innovazione sostenibile (OSS 2 | Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile), ESS - Educazione, salute e sicurezza alimentare nel Senegal

prioritariamente in Senegal, che nel triennio oggetto di valutazione rappresenta il soggetto regionale con il maggior numero di contributi assegnati attraverso il bando per progetti ordinari. Le iniziative analizzate, realizzate in partenariato con FEEDA (Femmes, Éducation, Eau, Développement Afrique), si collocano prevalentemente in relazione all'OSS 5 sull'uguaglianza di genere e si sviluppano in aree quali Pire, Thiès, Thiénaba e territori limitrofi.

Nel loro insieme, gli interventi combinano dimensioni educative, economiche e sociali, intervenendo su diversi fattori che incidono sulla condizione delle donne e delle ragazze, in particolare in contesti rurali o svantaggiati. Le azioni comprendono, tra le altre, il sostegno all'accesso e alla permanenza scolastica delle ragazze, il rafforzamento dei gruppi di interesse economico (GIE) femminili attraverso attività produttive (orticole, avicole e di trasformazione agroalimentare) e di formazione (sartoria), il supporto a orti e mense scolastiche, iniziative di prevenzione sanitaria e campagne di sensibilizzazione su temi quali i matrimoni precoci, nonché l'erogazione di borse di studio.

Partenariato consolidato e radicato nel territorio

Il partenariato si articola a livello territoriale attraverso il coinvolgimento diretto dei GIE femminili, a loro volta spesso organizzati in federazioni, delle scuole e dei centri di salute, oltre ai municipi. In questo quadro, FEEDA rappresenta la controparte privilegiata per l'implementazione degli interventi, mentre i GIE svolgono un ruolo al tempo stesso di beneficiari e di attori locali, configurandosi come strutture intermedie di aggregazione e mobilitazione comunitaria.

A differenza di altri casi osservati, MANI non dispone di personale stabile nei contesti di intervento e si affida in modo strutturale al partner locale per l'implementazione delle attività. La presenza diretta si realizza prevalentemente attraverso missioni periodiche di personale volontario per brevi periodi.

L'impatto delle filiere produttive e il contributo regionale

Il rafforzamento dei GIE si accompagna a effetti che incidono su più dimensioni della vita delle donne coinvolte. L'accesso ad attività generatrici di reddito si traduce, ad esempio, nella possibilità di contribuire al sostentamento familiare, accedere a forme di microcredito, aderire a *mutuelles de santé* e sostenere la scolarizzazione dei figli. I GIE riuniscono prevalentemente donne adulte, spesso con responsabilità familiari, e talvolta includono figure che ricoprono ruoli di rappresentanza a livello locale, come nei consigli comunali.

Un elemento di particolare rilevanza riguarda il radicamento territoriale degli interventi e la continuità del partenariato tra MANI e FEEDA, che consente di

rurale: donne cardine dell'azione comunitaria (OSS 5 | Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze).

sviluppare azioni nel tempo e di adattarle alle specificità dei contesti locali. Il collegamento tra scuola, comunità e attività produttive locali evidenzia un approccio che integra dimensioni educative e socio-economiche, contribuendo a creare condizioni favorevoli alla permanenza scolastica e al benessere delle comunità.

Dalle missioni è emerso, inoltre, un contributo diretto della Regione Emilia-Romagna al rafforzamento di specifiche filiere produttive, in particolare nell'ambito della federazione di GIE Sangakhor, con riferimento alla filiera avicola, nonché al sostegno delle iniziative educative nel territorio, con particolare attenzione alla scolarizzazione femminile.

Elementi di attenzione

L'analisi evidenzia tuttavia alcuni elementi di attenzione. Il partenariato locale appare fortemente centrato sulla figura della presidente di FEEDA, originaria delle aree di intervento, e una parte significativa delle relazioni di collaborazione risulta legata a dinamiche personali e a reti di conoscenza diretta. L'approccio adottato - basato su uno sviluppo progressivo a partire dal livello comunitario -, pur coerente con le caratteristiche dei contesti locali, presenta alcune difficoltà nel tradursi in dinamiche di sistematizzazione a livelli più ampi e tende a riproporre tipologie di azioni simili nel tempo. A ciò si aggiunge una limitata evoluzione verso forme più strutturate di advocacy e di lavoro in rete, che potrebbero contribuire a rafforzare la visibilità dell'esperienza a un livello più ampio, e possibili fragilità in termini di sostenibilità istituzionale e finanziaria, in particolare per quanto riguarda la capacità di consolidare i risultati all'interno di dispositivi pubblici o di sistemi territoriali più strutturati (osservazione peraltro in linea con le raccomandazioni del Tavolo tematico sull'OSS 5 in occasione della Conferenza regionale di Cooperazione internazionale 2025).

Risorse e reti di finanziamento

Si è potuto osservare infine, che, accanto al contributo della Regione Emilia-Romagna, i partner locali e i GIE coinvolti diversificano le fonti di finanziamento, accedendo ad altre opportunità di cooperazione internazionale, oppure a risorse di natura privata attivate attraverso reti di solidarietà e relazioni dirette tra territori. Questo aspetto è particolarmente evidente nel caso del fondo gestito da FEEDA a sostegno dell'educazione femminile e della prosecuzione degli studi tramite le borse di studio.

Impatto rispetto all'OSS 5

In questo caso, il contributo dell'azione regionale, pur inserito in interventi di scala limitata, sostiene processi di cambiamento che agiscono in modo interconnesso su più dimensioni – educativa, economica e sociale – evidenziando al tempo stesso elementi di forza e aspetti di attenzione in relazione alla loro evoluzione nel tempo.

L'esperienza di MANI/FEEDA si colloca in modo coerente rispetto alla priorità tematica regionale sull'OSS 5, affrontando l'empowerment femminile in modo integrato, in

un'ottica che riconosce la natura strutturale e multidimensionale della disuguaglianza di genere, traducendola in azioni concrete nei contesti di vita delle donne. Al tempo stesso, solleva una riflessione più ampia sul tipo di impatto perseguito dai progetti regionali.

Un intervento comunitario e di prossimità come quello descritto ha un valore proprio e non residuale, perché genera cambiamenti reali nella vita delle donne, rafforza reti sociali e capacità locali, e produce effetti che si sedimentano nel tempo. Se l'obiettivo regionale è contribuire anche a trasformazioni di ordine sistemico (normativo, sociale e istituzionale) allora occorre riconoscere che questo cambiamento richiede strumenti, partenariati e orizzonti temporali diversi, e che non può essere atteso da interventi concepiti su scala comunitaria senza un investimento esplicito in quella direzione.

4.6.2 Migrazioni e sviluppo: ruolo della diaspora e contesti sensibili

Le evidenze raccolte consentono di approfondire la priorità tematica regionale migrazioni e sviluppo, secondo una lettura che mette in luce sia il potenziale della diaspora in Senegal, sia i vincoli legati ai contesti di intervento in Tunisia.

1. In Senegal, le azioni promosse da ISCOS in partenariato con ANOLF rivestono importanza per la capacità di attivazione di attori transnazionali come i migranti senegalesi residenti in Emilia-Romagna. Va sottolineato che la presenza di ISCOS nel paese affonda le proprie radici in un sostegno continuativo della Regione Emilia-Romagna: è stato infatti un contributo regionale a consentire, nel 2012, l'ingresso dell'ONG in Senegal attraverso un primo progetto nel settore dell'educazione, su richiesta esplicita di ANOLF. Da allora, nell'arco di oltre tredici anni, il partenariato ha costruito una presenza stabile e progressiva, diversificando nel tempo le fonti di finanziamento e coinvolgendo altri donatori (aziende private, Valdesi), pur mantenendo nella Regione Emilia-Romagna un interlocutore istituzionale di riferimento costante.

In particolare, i progetti CHEMINEMENTS e EN MOUVEMENT realizzati nel triennio si collocano in continuità tra loro (e con progetti antecedenti) e operano in più aree del paese, con un focus significativo sulla regione di Kaffrine, luogo di osservazione diretta nel corso della missione.

In quest'area, le attività si concentrano sul rafforzamento delle filiere agroalimentari locali, sulla trasformazione dei prodotti e sul sostegno ai gruppi locali di donne organizzate in GIE, attraverso interventi di formazione, dotazione di attrezzature e sviluppo di attività generatrici di reddito. Le azioni realizzate, infatti, coprono contemporaneamente ambiti diversi e interconnessi - produzione, educazione e salute materno-infantile - e si distribuiscono in modo diffuso all'interno delle comunità. Sul piano infrastrutturale, gli interventi hanno incluso la realizzazione e l'equipaggiamento di laboratori dedicati alla trasformazione agroalimentare, la creazione di perimetri orticoli, il potenziamento delle risorse

idriche attraverso la costruzione di pozzi nei villaggi e l'installazione di pompe che hanno reso possibile sia l'irrigazione agricola sia l'approvvigionamento idrico per uso domestico, in una logica di rafforzamento delle capacità produttive e organizzative a livello comunitario, con ricadute che si estendono oltre la sfera strettamente economica.

I GIE femminili, analogamente a quanto osservato in altri casi, non fungono esclusivamente da strutture di generazione di reddito, ma svolgono un ruolo più ampio di attivazione e animazione comunitaria, favorendo la partecipazione delle donne alla vita collettiva e la costruzione di reti di solidarietà e mutuo sostegno a livello locale.

L'interesse di quest'esperienza risiede anche nel ruolo attivo della diaspora senegalese presente in Emilia-Romagna, che contribuisce alla costruzione di legami tra paesi e alla circolazione di conoscenze ed esperienze. In questo caso specifico la diaspora opera come connettore tra territori e agente di cambiamento per lo sviluppo locale.

La disseminazione dell'impatto osservata durante la missione, si sviluppa in modo progressivo nei territori coinvolti. Nel caso di Kaffrine, infatti, gli interventi si caratterizzano per un approccio incrementale, costruito attraverso una pluralità di micro-azioni in più cicli progettuali che, nel tempo, interessano ambiti diversi e si distribuiscono in modo diffuso all'interno delle comunità.

Questa dinamica appare strettamente connessa alla presenza della diaspora: molti degli interventi si concentrano nei territori di origine delle comunità presenti in Emilia-Romagna, e l'attivazione di nuove iniziative avviene spesso per prossimità territoriale e relazionale, coinvolgendo località limitrofe che, anche attraverso dinamiche informali di comunicazione, entrano nei circuiti di progetto.

L'impatto complessivo si configura pertanto come cumulativo e legato alla continuità di micro-interventi, con risultati tangibili e visibili perché contribuiscono al rafforzamento progressivo delle infrastrutture e delle capacità locali e alla strutturazione di reti economiche e sociali a livello territoriale.

L'analisi evidenzia, tuttavia, almeno due elementi di attenzione del nesso migrazioni e sviluppo, che è utile richiamare in chiave valutativa:

1. i possibili personalismi nella gestione delle reti della diaspora, che tende a operare attraverso relazioni personali e reti fiduciarie;
2. la sostenibilità: i microprogetti, pur generando un impatto diffuso e radicato a livello comunitario, pongono la questione di come i risultati ottenuti possano tradursi in appropriazioni effettive da parte del territorio, indipendenti dalla continuità del singolo intervento o dalla presenza degli stessi attori facilitanti.

2. Nel contesto tunisino, un'esperienza significativa per l'analisi del nesso tra migrazioni e sviluppo riguarda il progetto MigraMed, promosso da Nexus in partenariato con COSPE, l'UGTT (Union Générale Tunisienne du Travail) e altri attori locali e italiani. In linea con l'OSS 10 (unico del triennio su questo OSS), MigraMed si propone di rafforzare il ruolo dei migranti nei processi di sviluppo socio-economico, attraverso un approccio che combina servizi, capacity building, sostegno all'imprenditorialità e azioni di advocacy.

L'articolata logica di intervento coinvolge attori diversi - in particolare il sindacato UGTT, le organizzazioni della società civile e i servizi dedicati ai migranti - con l'obiettivo di migliorare l'accesso ai diritti socio-economici, rafforzare i servizi esistenti e promuovere percorsi di inclusione lavorativa e sociale. Sul piano operativo, un ruolo centrale è svolto dagli *Espaces Migrants* dell'UGTT, intesi come punti di accesso ai servizi di orientamento, assistenza e tutela per i migranti, il cui rafforzamento rappresenta uno degli obiettivi del progetto, affiancati da pratiche di "sindacato di strada" (*caravanes syndicales*), finalizzate a migliorare la capacità di intercettare i bisogni dei lavoratori migranti e di costruire relazioni dirette nei territori.

La fase di attuazione si è però confrontata con vincoli significativi legati al contesto politico e istituzionale del paese. Il progressivo restringimento dello spazio civico e l'aumento delle discriminazioni nei confronti dei migranti subsahariani hanno inciso direttamente sulla possibilità di intervenire su specifici gruppi target, limitando le opportunità di contatto, dialogo e coinvolgimento diretto dei potenziali beneficiari. In collaborazione con Nexus, UGTT ha dovuto adattare il proprio perimetro operativo, rivedendo interlocutori, modalità di intervento (dagli sportelli negli *Espaces Migrants* si è passati al supporto tramite linea telefonica) e strategie di advocacy. L'UGTT, in quanto attore istituzionale e sociale di primo piano, ha infatti svolto un ruolo decisivo nel garantire operatività al progetto in funzione dell'evoluzione del contesto politico e sociale.

In questo quadro, un altro elemento rilevante riguarda la solidità del partenariato tra Nexus e l'UGTT, sostenuta dalla continuità delle relazioni e dalla presenza di figure che, nel tempo, hanno contribuito a costruire e mantenere questo partenariato, che rappresenta un fattore abilitante per l'implementazione delle attività anche in un contesto caratterizzato da crescente complessità.

L'esperienza di MigraMed evidenzia come la realizzazione delle attività non dipenda esclusivamente dalla qualità del disegno progettuale, ma sia fortemente condizionata dalle condizioni del contesto. Inoltre, mette in luce una configurazione del nesso migrazioni-sviluppo caratterizzata da un'elevata complessità, in cui l'efficacia degli interventi è strettamente legata al grado di accettabilità politica e sociale dei temi trattati, alla disponibilità di interlocutori istituzionali e allo spazio operativo riconosciuto agli attori della società civile.

I due casi esaminati rappresentano declinazioni profondamente diverse di una stessa priorità, e proprio per questo si prestano a una lettura comparativa che va oltre i singoli interventi, illuminando la complessità strutturale del nesso migrazioni-sviluppo come campo di azione della cooperazione internazionale.

Il Nesso migrazioni e sviluppo: un'analisi comparativa

Il primo elemento di confronto riguarda il posizionamento dei migranti all'interno della logica di intervento:

- In Senegal, la diaspora senegalese residente in Emilia-Romagna è un attore attivo: opera come connettore tra territori, veicola risorse relazionali e conoscenze, orienta geograficamente gli interventi verso i propri luoghi di origine e contribuisce ad attivare nuove iniziative per prossimità. Il nesso migrazioni-sviluppo si costruisce qui dal basso, attraverso reti fiduciarie e dinamiche comunitarie, con un impatto progressivo e cumulativo osservabile e tangibile;
- In Tunisia, i migranti subsahariani non sono agenti di sviluppo, ma soggetti vulnerabili, esposti a discriminazione e marginalizzazione crescenti. Il progetto MigraMed non lavora *con* la diaspora come risorsa, ma *per* i migranti come gruppo target, cercando di garantire loro accesso a diritti, servizi e tutele in un contesto che ne restringe progressivamente lo spazio. Il nesso migrazioni-sviluppo assume quindi una dimensione di protezione dei diritti umani, con l'obiettivo di contenere gli effetti negativi della mobilità e delle migrazioni (non di valorizzarne il potenziale). Attualmente, il governo tunisino tende ad affrontare il nesso tra sviluppo e migrazioni privilegiando interventi sullo sviluppo economico locale e sull'inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro attraverso la formazione professionale rivolti ai tunisini emigrati o rientrati, target quest'ultimo non privo di ambivalenze, ma più accettabile sul piano politico e istituzionale, rispetto ai migranti subsahariani.

Contesto abilitante vs contesto ostile

Un'altra differenza strutturale attiene al contesto istituzionale e politico dei due paesi:

- In Senegal, un quadro istituzionale relativamente favorevole ha consentito di costruire nel tempo una presenza stabile, di diversificare i finanziamenti e di radicare gli interventi nelle comunità locali.
- In Tunisia, il progressivo restringimento dello spazio civico e l'aumento delle discriminazioni nei confronti dei migranti subsahariani hanno imposto un continuo riadattamento operativo. In questo caso specifico, il valore dell'intervento non risiede tanto nei risultati misurabili quanto nella capacità di mantenere aperto uno spazio di tutela in un contesto sensibile, grazie alla

solidità del partenariato e al ruolo strategico di un attore istituzionale radicato come il sindacato.

Tracciabilità dell'impatto

I due casi racchiudono una sfida comune collegata a questa priorità tematica: la difficoltà di misurare e tracciare l'impatto degli interventi sul nesso migrazioni-sviluppo. Questo tema non corrisponde a un obiettivo di Sviluppo Sostenibile dedicato, ma si configura come una dimensione trasversale che attraversa più OSS - dal lavoro dignitoso alla riduzione delle disuguaglianze, dall'inclusione sociale alla governance. Questa trasversalità, se da un lato riflette la complessità reale del fenomeno migratorio, dall'altro rende più difficile definire indicatori chiari, attribuire effetti specifici e valutare il contributo dell'azione regionale in modo sistematico.

Indirizzo regionale

Da questa analisi emerge una considerazione di carattere strategico, già parzialmente esposta, circa la necessità di chiarire ulteriormente il significato e la declinazione del nesso migrazioni e sviluppo per la Regione Emilia-Romagna: se lavorare *con* la diaspora come attore di sviluppo, lavorare *per* i migranti come soggetti di diritti, o perseguire entrambe le dimensioni in modo intenzionale e differenziato a seconda dei contesti. In proposito, è importante segnalare che nel triennio valutato non si rintracciano altri progetti su questo tema sostenuti dall'ente. In questo senso il progetto MigraMed rappresenta una delle prime esperienze rivolta sia a migranti subsahariani in transito, sia a migranti tunisini in uscita e di ritorno, un ambito quest'ultimo certamente meritevole di attenzione in futuro.

4.6.3 Economia: circolare, sociale e solidale

Nella cornice degli OSS 8 e 13 dell'Agenda 2030, le seguenti esperienze appaiono particolarmente rilevanti.

1. In Senegal, un'esperienza emblematica è rappresentata dalle iniziative promosse da LVIA nella regione di Thies nel campo dell'economia circolare.

Il progetto finanziato dalla Regione Emilia-Romagna nel 2024 si inserisce in un ciclo più ampio, collegato a un precedente intervento realizzato tra la fine del 2021 e l'inizio del 2023 e, più in generale, a un quadro di sostegno plurale che comprende anche altri donatori (AICS, UE, Regione Piemonte). In questo caso, l'aspetto più rilevante non risiede tanto nell'azione finanziata nel triennio³², quanto nella continuità del partenariato tra LVIA e PROPLAST nella zona di Thies e negli effetti progressivamente osservabili di tale relazione di lunga data.

³² IECSS Fase 2 - Iniziative di economia circolare per uno sviluppo sostenibile in Senegal (OSS 8 | Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti).

PROPLAST, impresa oggi riconosciuta come leader a livello nazionale nel settore del riciclo della plastica, è stata creata all'inizio anche grazie al sostegno della Regione Emilia-Romagna e questo elemento conferisce particolare rilievo valutativo al caso osservato.

L'effetto di medio-lungo periodo dell'intervento regionale si concretizza nel contributo alla nascita e al consolidamento di un attore economico locale che, negli anni, ha rafforzato il proprio ruolo nel settore della gestione e del riciclo dei rifiuti, orientandosi in maniera crescente verso la sostenibilità economica e ambientale. Dall'intervista di gruppo con i referenti di PROPLAST è emerso che l'insediamento dell'impresa in un'area svantaggiata del territorio ha contribuito non solo alla creazione di opportunità occupazionali, ma anche al rafforzamento del contesto locale in termini più ampi, inclusa la disponibilità di servizi e la strutturazione di un'attività economica con ricadute sociali visibili sulla comunità. In questo senso, il caso rappresenta un esempio concreto di impresa civile radicata territorialmente, capace di combinare dimensione economica, utilità sociale e attenzione alla sostenibilità. Inoltre, il rapporto costruito nel tempo tra LVIA e PROPLAST mostra il valore di collaborazioni pubblico-private e multi-attore che appaiono sempre più centrali nei sistemi contemporanei di welfare e di sviluppo locale. Nel complesso, questa progettualità consente di osservare un caso chiaro di impatto sociale e di contributo graduale a traiettorie di sviluppo sostenibile, intese non come percorsi lineari o compiuti, ma come processi progressivi, costruiti attraverso continuità, apprendimento e consolidamento di reti e organizzazioni partner locali.

Il progetto regionale più recente, rivolto alla formazione, all'accompagnamento e al sostegno di giovani microimprenditori attivi e/o interessati ad avviare attività nell'ambito dell'economia circolare, si innesta quindi su questa base e contribuisce ad allargare l'impatto a nuovi soggetti e a una scala territoriale più ampia, estendendo l'intervento all'intera regione di Thies.

2. Nel contesto tunisino, un'altra esperienza rilevante è quella di CEFA nel campo dell'economia sociale e solidale (ESS), in un contesto segnato da forti pressioni migratorie, elevata disoccupazione giovanile e progressiva restrizione delle libertà civili.

Anche in questo caso, l'impatto non risiede nei singoli progetti finanziati nel triennio³³, quanto nel suo inserimento in una traiettoria più ampia di sperimentazione sull'incubazione di impresa nel Maghreb, sviluppata da CEFA insieme a partner locali tunisini e marocchini, grazie a contributi diversi (AICS, UE, Regione Emilia-Romagna). In particolare, per il progetto MELA - Mediterraneo,

³³ MELA - Mediterraneo, Lavoro, Ambiente in Tunisia (OSS 13 | Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze) e INES - Inclusione economica e sociale dei NEET in Tunisia (OSS 8 | Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti).

Lavoro, Ambiente in Tunisia, il contributo della Regione Emilia-Romagna ha svolto una funzione specifica e riconoscibile, sostenendo in particolare le attività di scambio e formazione tra territori in Tunisia e tra Tunisia e Marocco, su un tema cruciale per lo sviluppo economico locale, quale l'economia sociale e solidale.

Questo apporto ha consentito non solo di rafforzare le competenze degli attori coinvolti, ma anche di consolidare reti nazionali e transnazionali tra soggetti che operano in contesti simili, favorendo la circolazione di pratiche e modelli adattati alle specificità locali. In termini più ampi, tale contributo si è tradotto nel sostegno ai processi di concertazione locale per l'elaborazione di politiche locali sull'economia sociale e solidale³⁴. Un elemento degno di nota riguarda inoltre il contributo al posizionamento del capofila all'interno di questi spazi di dialogo e a sostenere, in collaborazione con la società civile tunisina, dinamiche di costruzione di policy a livello nazionale.

I progetti finanziati dalla Regione Emilia-Romagna nel triennio delineano due direttrici principali: da un lato, lo sviluppo di percorsi di scambio e formazione tra attori locali in un'ottica di incubazione mediterranea³⁵; dall'altro, il rafforzamento delle OSC tunisine, valorizzando il loro radicamento territoriale e la capacità di mobilitazione delle comunità nell'offerta di servizi rivolta a soggetti e giovani con minori opportunità.

Le osservazioni emerse dalla missione suggeriscono che l'azione regionale abbia avuto un valore specifico, che si esprime non tanto attraverso risultati immediatamente misurabili, quanto nel rafforzamento di processi, reti e spazi di confronto capaci di incidere, nel medio periodo, sulla strutturazione di modelli economici e sociali alternativi nei contesti locali. Tale valore si manifesta anche nel sostegno alle organizzazioni della società civile in una fase caratterizzata dalla riduzione degli spazi di partecipazione e delle libertà civili, aumentando opportunità di formazione, scambio e rafforzamento delle reti in un contesto complesso.

Queste due distinte esperienze riflettono inoltre alcuni temi trainanti e di potenziale interesse per l'azione regionale e invitano a riflessioni rispetto a più livelli:

³⁴ In Tunisia, tali processi vedono da anni il coinvolgimento di una pluralità di attori, tra cui organizzazioni della società civile, sindacati e istituzioni locali, anche con il supporto di diverse ONG italiane.

³⁵ L'incubazione mediterranea può essere intesa come un modello di accompagnamento all'impresa che si sviluppa a partire dalle specificità culturali, sociali ed economiche dei contesti del Mediterraneo. A differenza dei modelli di incubazione più diffusi, spesso orientati a logiche di crescita rapida e scalabilità, questo approccio privilegia il radicamento territoriale, il ruolo delle comunità locali, le reti collaborative e la sostenibilità sociale e ambientale. In questo senso, l'incubazione non si limita al supporto tecnico all'impresa, ma si configura come un processo relazionale e territoriale, che contribuisce alla costruzione di ecosistemi economici locali più inclusivi e resilienti.

Agenda 2030

L'economia circolare nel contesto senegalese e l'economia sociale e solidale in quello tunisino si configurano come ambiti prioritari, attorno ai quali si concentra una parte significativa delle progettualità analizzate, spesso integrate da dimensioni trasversali.

Nel quadro dell'Agenda 2030, né l'economia circolare né l'economia sociale e solidale trovano una traduzione in obiettivi autonomi e distinti, trattandosi di approcci trasversali capaci di contribuire al raggiungimento di una pluralità di obiettivi, lasciando agli attori il compito di individuare le leve più appropriate per perseguirli. In questo contesto, l'economia circolare si colloca prevalentemente in relazione alle dimensioni ambientali e produttive dello sviluppo, con un ancoraggio evidente all'OSS 12 sul consumo e produzione responsabili, ma con connessioni rilevanti anche agli OSS 8, 9 e 11. L'economia sociale e solidale si lega invece più direttamente alle dimensioni sociali e istituzionali, contribuendo a obiettivi quali il lavoro dignitoso (OSS 8), la riduzione delle disuguaglianze (OSS 10), l'inclusione sociale (OSS 1 e 5), la qualità della governance (OSS 16) e il rafforzamento dei partenariati (OSS 17). Ne deriva una distinzione di fondo: i due approcci insistono su dimensioni diverse dello sviluppo sostenibile, pur concorrendo entrambi alla sua realizzazione.

Allineamento a sfide e politiche nazionali

Dalle missioni sono emersi con forza processi comuni di evoluzione normativa di grande attualità. In entrambi i paesi, infatti, sono in corso processi di riforma (in particolare nel rafforzamento dei GIE in Senegal e nell'attuazione del quadro legislativo sull'economia sociale e solidale in Tunisia) che interessano le forme organizzative d'impresa, sia individuale, sia collettiva trasversale a diversi settori nel quadro di un passaggio sempre più marcato da forme di economia informale verso una maggiore strutturazione e formalizzazione³⁶.

Indirizzo regionale

In questo quadro, si osserva una coerenza con gli orientamenti strategici regionali. In particolare, l'economia circolare è esplicitamente richiamata nel Patto per il Lavoro e per il Clima della Regione Emilia-Romagna come asse della transizione ecologica e produttiva. L'economia sociale e solidale, pur non sempre esplicitata come tale, è presente in modo diffuso attraverso il riferimento al ruolo della cooperazione, del Terzo

³⁶ In Senegal: i Groupements d'Intérêt Économique (GIE) rappresentano una forma diffusa di organizzazione economica collettiva, in particolare nei settori agricolo e della trasformazione locale, attualmente oggetto di politiche di rafforzamento e formalizzazione. In Tunisia: accanto all'attuazione della legge n. 2020-30 sull'ESS, sono presenti forme organizzative quali i GIE e altre strutture produttive locali, spesso collocate in una zona intermedia tra economia informale e formale, che pongono questioni di riconoscimento, inquadramento giuridico e integrazione nei dispositivi previsti dal nuovo quadro normativo.

settore e delle politiche di inclusione, quindi come componente strutturale del modello regionale di sviluppo e di welfare.

5. RACCOMANDAZIONI

Il percorso di valutazione di impatto propone una serie di raccomandazioni che non suggeriscono un drastico cambiamento di rotta, ma direzioni di rafforzamento, alcune già in parte avviate, che possono contribuire a rendere l'azione regionale più leggibile, coerente e capace di generare e riconoscere il proprio impatto nel tempo.

Le seguenti raccomandazioni si fondano su un principio di gradualità e rappresentano una bussola per orientare il cambiamento, piuttosto che un insieme prescrittivo di azioni da implementare in modo uniforme.

Le prospettive di miglioramento delineano direzioni di sviluppo possibili, lasciando all'ente il compito di definire internamente il livello di impegno, la fattibilità e la priorità da attribuire a ciascun ambito di intervento. Alcune raccomandazioni potranno essere immediatamente applicabili, mentre altre risulteranno necessariamente condizionate da fattori interni ed esterni, di natura finanziaria e organizzativa, nonché istituzionale e regolativa.

Si evidenzia soprattutto che diverse raccomandazioni, pur essendo auspicabili, sono subordinate al superamento di criticità oggettive già emerse in sede valutativa, quali, ad esempio, la consistenza numerica dell'organico attuale e altri vincoli strutturali. In particolare, alcune raccomandazioni³⁷ implicano necessariamente un investimento incrementale di natura strutturale sulle risorse umane e budgetarie, e non sono implementabili con un riassetto organizzativo a parità di risorse.

³⁷ Solo per menzionare quelle più direttamente dipendenti da un investimento ulteriore, le raccomandazioni:

- 8: Riflettere sull'opportunità di ripristinare la figura dei referenti Paese per la gestione progettuale
- 9: Valutare, compatibilmente con le risorse disponibili, il rafforzamento e l'aumento delle unità delle risorse umane dedicate alla gestione e al M&V, in modo da sostenere la capacità di osservazione qualitativa dell'azione regionale
- 24: Rafforzare ulteriormente il ruolo dell'Ambito come soggetto di guida, accompagnamento e facilitazione dell'ecosistema regionale, anche attraverso incontri formativi, momenti di confronto su approcci e metodologie e una maggiore interazione tra progetti attivi negli stessi Paesi o sulle stesse tematiche
- 26: Consolidare ulteriormente lo strumento delle visite in loco, rilanciate da gennaio 2025, sia per la funzione di monitoraggio sia per il rafforzamento del ruolo di accompagnamento e orientamento dell'Ambito, nonché per il sostegno alla creazione e al rafforzamento dei partenariati
- 35: Attivare periodicamente momenti di valutazione esterna nei Paesi di intervento, promossi direttamente dall'Ambito, con una funzione congiunta di approfondimento valutativo e di apprendimento continuo per l'ente e per gli attori del territorio

Anche le raccomandazioni relative ad un rafforzamento degli strumenti di consultazione con il territorio, all'aggiornamento del sistema gestionale e al rafforzamento della comunicazione esterna implicano potenzialmente investimenti sulle risorse umane disponibili all'Ambito.

Nel contesto di questo documento è stata ipotizzata una prima categorizzazione per livello di applicabilità delle raccomandazioni, distinguendole fra:

1. **Ad applicazione operativa immediata**, ovvero che sembrano poter essere implementate dall'Ambito senza un'evidente necessità di ulteriori risorse umane o budgetarie (anche se non necessariamente nel breve periodo, ma coerentemente con i tempi dell'azione regionale);
2. **Subordinate a precondizioni strutturali**, ovvero la cui applicazione richiede necessariamente un aumento delle risorse umane e finanziarie o la collaborazione di risorse esterne all'Ambito e all'Area, o la cui applicabilità dipende dall'impianto programmatico o di gestione delle risorse finanziarie dell'ente;
3. **A consolidamento metodologico progressivo**, ovvero che richiedono, prima ancora che lo sviluppo di strumenti o pratiche, un cambio di approccio che si struttura e rafforza nel tempo, e che è orientato necessariamente dal decisore politico.

Si tratta di un tentativo di categorizzazione basato su una conoscenza non esaustiva della realtà operativa, normativa e programmatica dell'ente, teso esclusivamente a dare un primo orientamento all'esercizio di individuazione delle priorità e dei limiti di applicabilità delle raccomandazioni che non può che essere condotto dall'Ambito. In questo senso, il follow up delle raccomandazioni, così come il loro monitoraggio nel tempo, rientra nella responsabilità dell'ente.

Le indicazioni sono organizzate in cinque aree tematiche:

1. Documento di indirizzo e programmazione strategica;
2. Ciclo di gestione dei bandi e dei progetti;
3. Partenariati;
4. Pratiche di monitoraggio e valutazione dell'ente;
5. Orientamento ai risultati e all'impatto.

Le raccomandazioni proposte non si collocano tutte sullo stesso piano. Alcune rinviano a possibili sviluppi di natura prevalentemente operativa, relativi a strumenti, procedure, dispositivi organizzativi o adeguamenti tecnici; altre, invece, a una dimensione culturale e metodologica, poiché richiedono una più chiara adesione a un paradigma di monitoraggio e valutazione esplicito e aggiornato e, più in generale, un'evoluzione del modo di leggere, accompagnare e interpretare il complesso dell'azione regionale. In questo senso, le proposte di miglioramento auspiccate non riguardano soltanto l'adozione di nuovi strumenti, ma anche il consolidamento di uno stile di lavoro più attento alla dimensione sistemica, relazionale e progressiva (non lineare) dei cambiamenti osservabili.

Per ciascuna di queste aree tematiche sono presentate le principali direzioni di miglioramento auspiccate, successivamente richiamate in apposite tabelle riepilogative.

1. Documento di indirizzo e programmazione strategica

Il Documento di indirizzo è il principale strumento di programmazione dell'azione regionale di cooperazione. La valutazione ha messo in luce alcune opportunità di rafforzamento che riguardano sia la sua struttura interna, sia la sua funzione come punto di riferimento per il monitoraggio e la valutazione, e in particolare la leggibilità e la tenuta complessiva dell'impianto strategico regionale.

Raccomandazioni chiave:

- a) prevedere un ciclo programmatico più ampio, idealmente quinquennale, per una cornice di indirizzo più stabile e allineata ai mandati del governo regionale;
- b) rendere il Documento di indirizzo più lineare, esplicito e facilmente traducibile in criteri di attuazione, monitoraggio e valutazione;
- c) programmare momenti periodici di review sull'avanzamento della linea strategica regionale con una tappa intermedia e finale.

2. Ciclo di gestione dei bandi e dei progetti

Le raccomandazioni di questa area riguardano il funzionamento concreto del ciclo di gestione del bando e dei progetti, nonché delle risorse e infrastrutture che lo supportano.

La valutazione ha permesso di evidenziare piste di consolidamento della coerenza tra programmazione e cicli di finanziamento e di valorizzazione dei risultati, tenendo anche in considerazione la necessità di mantenere gli standard di rigore amministrativo richiesti dall'esercizio della funzione pubblica.

Raccomandazioni chiave:

- d) aumentare la durata dei progetti ordinari a parità di contributi finanziari, o comunque riflettere sulla coerenza tra durata progettuale, ambizione delle proposte, carichi gestionali e natura dei risultati attesi, per favorire risultati osservabili e sostenibili nel tempo;
- e) rafforzare, compatibilmente con le risorse disponibili, le condizioni organizzative che supportano il ciclo di gestione del bando e dei progetti, intervenendo sia sul numero delle risorse umane dedicate sia sulle infrastrutture tecniche, per rafforzare la funzione di monitoraggio e valutazione dell'ente.

3. Partenariati

Questo nucleo di raccomandazioni implica il riconoscimento del partenariato come dimensione costitutiva dell'azione regionale, non solo sul piano operativo ma anche

come leva di qualità, sostenibilità e impatto, aspetti che nella cooperazione internazionale regionale sono, come si è visto, profondamente intrecciati. La qualità delle relazioni è spesso la condizione per la sostenibilità dei risultati, e viceversa. Da queste premesse emerge con forza l'esigenza di rendere più visibili, osservabili e valorizzabili le relazioni attivate, rafforzate o estese grazie ai progetti, nonché di consolidare opportunità alla partecipazione di attori meno strutturati, in Regione e nei Paesi partner.

Raccomandazioni chiave:

- f) riconoscere il partenariato come leva strategica, non solo operativa, ma come dimensione costitutiva dell'azione regionale di cooperazione internazionale, capace di generare impatto, promuovere relazioni tra attori e territori e sostenere processi di apprendimento e cambiamento sostenibili;
- g) documentare i partenariati e rafforzarne l'osservabilità nei dispositivi esistenti a livello di progettazione, gestione e monitoraggio, così da restituire una rappresentazione più aderente del loro contributo alla sostenibilità e all'impatto dell'azione regionale.

4. Pratiche di monitoraggio e valutazione dell'ente

Quest'ambito riguarda il rafforzamento delle pratiche di monitoraggio e valutazione, che riconoscono l'identità dell'ente e che non si riferiscono a modelli di compliance che non sarebbero coerenti con le caratteristiche e le dimensioni dell'azione regionale.

La valutazione mostra infatti la necessità di consolidare la distinzione tra monitoraggio della capacità dell'azione regionale e osservazione dei risultati e dei cambiamenti ai quali l'azione regionale contribuisce, adottando strumenti e lenti coerenti con questa distinzione.

Raccomandazione chiave:

- h) rafforzare le pratiche correnti di monitoraggio e valutazione per osservare l'andamento complessivo dell'azione regionale e promuovere letture mirate dei risultati e del potenziale di impatto, agendo su due piani complementari:
 - migliorare il monitoraggio interno del sistema attraverso strumenti strutturati e continuativi (cruscotto, visite di monitoraggio, review del documento di indirizzo);
 - prevedere momenti di approfondimento valutativo su temi, Paesi o altre priorità ritenute di particolare rilievo.

5. Orientamento ai risultati e all'impatto

Infine, questo gruppo di raccomandazioni raccoglie le indicazioni relative alla capacità del sistema regionale di generare, osservare, consolidare e comunicare risultati e impatti. È qui che convergono anche le questioni relative alla coerenza tra tempi,

risorse e ambizione progettuale, poiché la valutazione mostra chiaramente che l'orientamento ai risultati non dipende solo dalla qualità degli strumenti di osservazione, ma anche dal realismo delle condizioni entro cui i progetti sono finanziati e implementati.

Raccomandazione chiave:

- i) Adottare in modo più esplicito una lente di osservazione e restituzione dell'impatto orientata alla logica di contribuzione, più coerente con la natura sistemica, relazionale, multilivello e progressiva dell'azione regionale.

Tabelle riepilogative

Documento di indirizzo e programmazione strategica	Finalità	Tipo	Perimetro prevalente	Applicabilità
1. Riflettere sull'orizzonte temporale del Documento di indirizzo, valutando una durata più coerente con i tempi effettivi della programmazione regionale e con l'esigenza di accompagnare processi di cooperazione che producono effetti su un arco temporale medio-lungo.	Allineare la programmazione ai tempi reali dell'azione regionale	Strategica	Indirizzo e Programmazione	Subordinata a precondizioni strutturali
2. Rendere il Documento di indirizzo più chiaro nella sua architettura interna, esplicitando più chiaramente la relazione tra obiettivi strategici, priorità tematiche, dimensioni trasversali e modalità di intervento, così da facilitarne la lettura, l'attuazione e il monitoraggio.	Rendere più attuabile il Documento di indirizzo	Strategica	Indirizzo e Programmazione	Ad applicazione operativa immediata
3. Formulare obiettivi e priorità attraverso enunciati più semplici, riconoscibili e tracciabili, in modo da rafforzare la possibilità di associare a ciascun asse strategico elementi osservabili utili anche al monitoraggio e alla valutazione.	Rafforzare la tracciabilità strategica e la valutabilità del documento	Metodologica	Indirizzo e Programmazione	Ad applicazione operativa immediata
4. Precisare il ruolo assegnato ad Agenda 2030 e agli OSS all'interno della cornice strategica, valorizzandoli soprattutto come quadro di orientamento e lettura, più che come unico riferimento diretto per la misurazione dell'azione regionale.	Chiarire la funzione degli OSS nella cornice strategica regionale	Metodologica	Indirizzo e Programmazione	Ad applicazione operativa immediata
5. Programmare, in coerenza con la durata del Documento di indirizzo, momenti periodici di review del suo stato di attuazione, idealmente attraverso una tappa intermedia e una finale, così da accompagnare l'implementazione, favorire eventuali riallineamenti e rafforzarne la valutabilità.	Accompagnare l'attuazione del Documento di indirizzo con riesami periodici	Organizzativa	Orientamento all'impatto	A consolidamento metodologico progressivo

Ciclo di gestione dei bandi e dei progetti	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
6. Riflettere sulla possibilità di introdurre cicli di finanziamento più estesi, compresi tra 18 e 24 mesi, in modo da rafforzare la coerenza tra tempi di attuazione, risorse disponibili e natura dei risultati attesi.	Rendere più coerenti tempi, risorse e risultati attesi dei progetti	Strategica	Orientamento all'impatto	Subordinata a precondizioni strutturali
7. Prevedere, per il bando ordinario, una maggiore stabilità programmatica degli OSS di riferimento per Paese su un orizzonte triennale o quinquennale, pur mantenendo margini di flessibilità in caso di mutamenti significativi del contesto.	Stabilizzare il quadro programmatico dei bandi per Paese	Strategica	Orientamento all'impatto	Ad applicazione operativa immediata
8. Riflettere sull'opportunità di ripristinare la figura dei referenti Paese per la gestione progettuale sulla base dell'indirizzo e delle risorse disponibili.	Facilitare il monitoraggio dei risultati progettuali stabilizzando l'interlocuzione con i soggetti attuatori	Organizzativa	Procedure e strumenti	Subordinata a precondizioni strutturali
9. Valutare, compatibilmente con le risorse disponibili, il rafforzamento e l'aumento delle unità delle risorse umane dedicate alla gestione e al monitoraggio e valutazione, in modo da sostenere la capacità di osservazione qualitativa dell'azione regionale.	Rafforzare la capacità amministrativa e valutativa dell'Ambito	Organizzativa	RU e organizzazione	Subordinata a precondizioni strutturali
10. Meglio esplicitare eventuali riduzioni del budget in fase istruttoria e favorire momenti di riallineamento tra obiettivi e risorse ove necessario.	Rendere più trasparenti le riduzioni di budget e le relative conseguenze	Operativa	Procedure e strumenti	Ad applicazione operativa immediata Subordinata a precondizioni strutturali
11. Migliorare, sul lato utente esterno del gestionale, usabilità e stabilità del sistema, intervenendo in particolare su logout automatico, disconnessioni improvvise, vincoli di consequenzialità tra sezioni e restituzione delle voci di budget.	Migliorare affidabilità e usabilità del gestionale lato utente esterno	Operativa	Sistemi informativi	Subordinata a precondizioni strutturali

Partenariati	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
12. Riconoscere più esplicitamente il partenariato come mezzo strategico, mezzo operativo e risultato rilevante dell'azione regionale, chiarendone la centralità sia nell'impianto strategico sia negli strumenti attuativi.	Riconoscere il partenariato come leva costitutiva dell'azione regionale	Strategica	Indirizzo e Programmazione	A consolidamento metodologico progressivo
13. Consolidare il ruolo della Regione come attore di indirizzo e catalizzatore di partenariati, rafforzando la promozione di iniziative a carattere sistemico e ad alta visibilità istituzionale.	Rafforzare la capacità regionale di attivare partenariati sistemici	Strategica	Governance e coordinamento	A consolidamento metodologico progressivo Subordinata a precondizioni strutturali
14. Favorire, in questa direzione, la maturazione di "piani Paese" che consentano un posizionamento più chiaro rispetto agli attori chiave locali, istituzionali e della società civile, così da rafforzare la coerenza e continuità all'azione regionale nel tempo.	Dare maggiore coerenza territoriale all'azione attraverso piani Paese	Strategica	Indirizzo e Programmazione	A consolidamento metodologico progressivo Subordinata a precondizioni strutturali
15. Affinare ed aggiornare gli strumenti e i criteri di lettura dei partenariati dell'ecosistema territoriale in termini di qualità dell'implementazione, sostenibilità dei risultati, innovazione e sperimentazione, continuità e potenziali di impatto.	Migliorare la lettura qualitativa dei partenariati e dei loro effetti	Metodologica	Orientamento all'impatto	A consolidamento metodologico progressivo

Partenariati	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
				Subordinata a precondizioni strutturali
16. Riconoscere i partenariati anche come spazio di sperimentazione e innovazione, valorizzando esplicitamente il progetto regionale come ambito di sperimentazione sia di pratiche e metodologie sia di nuovi assetti partenariati pubblico-privato.	Valorizzare i partenariati come spazio di sperimentazione e innovazione	Metodologica	Indirizzo e Programmazione	A consolidamento metodologico progressivo
17. Rafforzare l'informazione sulle progettazioni e sinergie interne all'Ambito e sulle interlocuzioni con il sistema nazionale e con le altre Regioni, nonché con gli attori della cooperazione presenti nei Paesi partner.	Rendere più visibili sinergie e relazioni attivate dall'azione regionale	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Ad applicazione operativa immediata
18. Promuovere e sostenere l'attivazione, la diversificazione e la consultazione dei partenariati attraverso un'animazione inclusiva del territorio, tenendo conto dell'eterogeneità dei soggetti che lo compongono e potenziando gli strumenti di consultazione esistenti (Tavoli Paese, Tavoli Tematici e Consulta).	Animare l'ecosistema territoriale in chiave inclusiva e multiattore	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Ad applicazione operativa immediata Subordinata a precondizioni strutturali
19. Ampliare le opportunità di collaborazione con università, attori istituzionali e soggetti della ricerca, anche attraverso accordi quadro, dispositivi di matching o altri strumenti incentivanti tale relazione.	Ampliare le collaborazioni con università, istituzioni e ricerca	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Subordinata a precondizioni strutturali
20. Prevedere modalità operative sufficientemente flessibili da consentire, ove giustificato, l'adattamento dei partenariati durante l'implementazione, mantenendo coerenza con gli obiettivi progettuali.	Consentire adattamenti partenariati coerenti durante l'implementazione	Operativa	Procedure e strumenti	Subordinata a precondizioni strutturali

Partenariati	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
21. Affiancare agli spazi di confronto già esistenti anche strumenti più operativi di facilitazione dei partenariati, quali bacheche dei partner, strumenti di matching tra soggetti interessati o altri dispositivi che rendano più visibili competenze, interessi, bisogni di collaborazione e opportunità di co-progettazione.	Affiancare agli spazi di confronto dispositivi operativi di matching	Operativa	Procedure e strumenti	Subordinata a precondizioni strutturali

Pratiche di monitoraggio e valutazione dell'ente	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
22. Valorizzare un approccio di analisi della contribuzione dell'impatto che consenta di interpretare i cambiamenti in contesti complessi, anche attraverso il monitoraggio dell'evoluzione dei processi e delle dimensioni relazionali e sistemiche del cambiamento.	Adottare una lettura dell'impatto coerente con contesti complessi	Metodologica	Orientamento o all'impatto	Ad applicazione operativa immediata
23. Documentare sistematicamente sia i valori di partenza sia i valori target degli obiettivi programmatici di indirizzo dell'azione regionale, così da orientare sia le review periodiche dell'attuazione sia i momenti valutativi di approfondimento dell'azione regionale.	Rendere osservabili progressi e scarti rispetto agli obiettivi strategici	Metodologica	Orientamento o all'impatto	Ad applicazione operativa immediata
24. Rafforzare ulteriormente il ruolo dell'Ambito come soggetto di guida, accompagnamento e facilitazione dell'ecosistema regionale, anche attraverso incontri formativi, momenti di confronto su approcci e metodologie e una maggiore interazione tra progetti attivi negli stessi Paesi o sulle stesse tematiche.	Rafforzare la funzione di guida e accompagnamento dell'Ambito	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Subordinata a precondizioni strutturali A consolidamento metodologico progressivo
25. Consolidare ulteriormente i Tavoli Paese e gli altri meccanismi di consultazione esistenti, riconoscendoli come spazi di dialogo e conoscenza dei contesti di intervento, ma anche come dispositivi di apprendimento, orientamento strategico, coordinamento e monitoraggio e valutazione dei progetti, anche attraverso una maggiore frequenza e regolarità degli incontri, la diversificazione dei target e una più forte integrazione con le visite di monitoraggio.	Valorizzare i Tavoli Paese come dispositivi ordinari di apprendimento e coordinamento	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Subordinata a precondizioni strutturali A consolidamento metodologico progressivo
26. Consolidare ulteriormente lo strumento delle visite in loco, sia per la funzione di monitoraggio sia per il rafforzamento del ruolo di accompagnamento e orientamento dell'Ambito, nonché per il sostegno alla creazione e al rafforzamento dei partenariati.	Consolidare le visite in loco come dispositivo strutturale di	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Subordinata a precondizioni strutturali

Pratiche di monitoraggio e valutazione dell'ente	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
	monitoraggio e valutazione			
27. Valorizzare ulteriormente la Consulta e i Tavoli Tematici come spazi periodici di approfondimento sull'azione regionale.	Valorizzare Consulta e Tavoli Tematici come spazi di approfondimento	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Ad applicazione operativa immediata
28. Incentivare la capitalizzazione delle esperienze, delle metodologie, dei dispositivi e delle reti attivate nell'ambito dell'azione regionale, riconoscendoli come risultati dell'azione regionale o come elementi abilitanti.	Capitalizzare pratiche, reti e metodologie generate dall'azione regionale	Metodologica	Coordinamento dell'azione regionale	A consolidamento metodologico progressivo
29. Ottimizzare l'efficacia del gestionale sul lato interno per la raccolta dei dati significativi, aumentandone la capacità di restituire informazioni utili al monitoraggio e valutazione, liberando risorse da destinare ad azioni a valore aggiunto (qualitativo).	Rafforzare la base informativa del monitoraggio e valutazione e liberare risorse qualitative	Organizzativa	Sistemi informativi	Subordinata a precondizioni strutturali
30. Semplificare e razionalizzare i formulari, eliminando ridondanze e migliorandone la capacità di restituire in modo più chiaro le direttrici tematiche prioritarie e strategiche, le specificità delle azioni proposte e l'evoluzione dei partenariati.	Migliorare la qualità informativa dei formulari per il monitoraggio e valutazione	Operativa	Procedure e strumenti	Ad applicazione operativa immediata
31. Utilizzare in modo più incisivo gli strumenti disponibili per raccontare il progetto e integrare, già a livello di formulario digitale e piattaforma gestionale, campi e marcature utili alla rilevazione di dati significativi per il monitoraggio e valutazione.	Rendere i formulari e la piattaforma più utili alla raccolta di dati significativi	Operativa	Sistemi informativi	Subordinata a precondizioni strutturali
32. Prevedere momenti periodici e strutturati di confronto tra il team dell'Ambito e il team ICT, anche mutuando pratiche già adottate in altri ambiti regionali, finalizzati alla raccolta e	Progressiva creazione di una interfaccia (cruscotto) stabile tra bisogno	Operativa	Sistemi informativi	Subordinata a precondizioni strutturali

Pratiche di monitoraggio e valutazione dell'ente	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	Applicabilità
prioritizzazione delle esigenze evolutive, alla verifica del funzionamento del sistema e alla pianificazione coordinata degli aggiornamenti del gestionale e dei dispositivi collegati.	valutativo-organizzativo e sviluppo del sistema			

Orientamento ai risultati e all'impatto	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	
33. Riconoscere la continuità come elemento chiave per produrre cambiamento e adottare un approccio fondato sulla contribuzione, capace di leggere i cambiamenti come esiti progressivi e spesso cumulativi, più che come effetti univocamente attribuibili a singole iniziative isolate.	Adottare una lettura dell'impatto coerente con cambiamenti progressivi e contributivi	Metodologica	Orientamento all'impatto	A consolidamento metodologico progressivo
34. Dotarsi di strumenti flessibili di osservazione qualitativa, sia in relazione ai progetti (quali griglie e domande guida per osservazioni sul campo) sia in relazione agli spazi di consultazione del territorio (Tavoli Paese e Tavoli Tematici).	Rendere osservabile l'impatto con strumenti differenziati e proporzionati	Metodologica	Procedure e strumenti	Ad applicazione operativa immediata
35. Attivare periodicamente momenti di valutazione esterna nei Paesi di intervento, promossi direttamente dall'Ambito, con una funzione congiunta di approfondimento valutativo e di apprendimento continuo per l'ente e per gli attori del territorio.	Dotarsi di approfondimenti valutativi periodici nei Paesi di intervento	Organizzativa	Coordinamento dell'azione regionale	Subordinata a precondizioni strutturali
36. Promuovere una maggiore integrazione tra progetti, fonti di finanziamento e strategie Paese, anche attraverso programmi strutturati o approcci consortili, al fine di rafforzare l'impatto, la visibilità e la continuità dell'azione regionale.	Rafforzare la massa critica e la continuità dell'azione regionale	Strategica	Indirizzo e Programmazione	A consolidamento metodologico progressivo
37. Rafforzare la capacità del sistema di comunicare risultati e impatto in modo chiaro, efficace e coerente, per valorizzare in regione il contributo collettivo dell'azione regionale e l'integrazione tra iniziative, anche attraverso l'organizzazione con cadenza annuale di un momento regionale dedicato alla cooperazione internazionale.	Migliorare la comunicazione pubblica dei risultati e dell'impatto	Operativa	Comunicazione con il territorio	Subordinata a precondizioni strutturali
38. Favorire ove opportuno logiche di aggregazione (geografica, settoriale o tematica) nella comunicazione e nella presenza pubblica delle iniziative dei soggetti del territorio, al fine di ridurre frammentazione e di accrescere visibilità, coerenza e leggibilità dell'azione regionale.	Aggregare la comunicazione per aumentarne leggibilità e visibilità	Operativa	Comunicazione con il territorio	Subordinata a precondizioni strutturali

Orientamento ai risultati e all'impatto	Finalità	Tipo	Ambito prevalente	
39. Rendere più evidente il contributo delle attività realizzate in Emilia-Romagna ai risultati attesi dei progetti, anche esplicitandone, ove pertinente, il collegamento con l'ECG e con le priorità programmatiche dell'ente in materia di sviluppo sostenibile.	Rendere più leggibile il contributo delle attività svolte in Emilia-Romagna	Metodologica	Indirizzo e Programmazione	Subordinata a precondizioni strutturali



www.art-er.it | info@art-er.it

