

**Verso una  
cooperazione del  
Sistema Italia.**

**Il caso del Burkina  
Faso.**

Il presente documento è stato realizzato nell'ambito del progetto cofinanziato dalla DGCS "Verso una cooperazione del Sistema Italia con il Burkina Faso" (Aid 10106/Focsiv), di cui FOCSIV è promotore in partenariato con le ONG C.I.S.V. e L.V.I.A., Soci FOCSIV, e con il contributo dell'iniziativa Fondazioni for Africa Burkina Faso.

Contatti:

Giusy Fiorillo ([g.fiorillo@focsiv.it](mailto:g.fiorillo@focsiv.it))

Publicato ad **aprile 2015** da **FOCSIV**, Via San Francesco di Sales, 00165, Roma, Italia

Impaginazione ed editing: **Giusy Fiorillo – Ufficio Programmi FOCSIV**

Il documento è disponibile sul sito <http://www.focsiv.it/burkinafaso/>

Elaborazione testi: **Marco Alban, Giovanni Armando, Attilio Ascani, Chiara Cattai, Gianfranco Cattai, Lia Curcio, Primo Di Blasio, Giusy Fiorillo, Piera Gioda, Italo Rizzi, Andrea Stocchiero, Michele Vaglio Iori.**

Si ringraziano per la collaborazione **Valeria Notari** e **Veronica Vasilescu**, stagiste FOCSIV, che hanno contribuito alla rielaborazione dei dati della mappatura dei soggetti italiani che operano in Burkina Faso.



FONDAZIONI  
FOR AFRICA  
BURKINA FASO



SOMMARIO

<b>PARTE 1. OBIETTIVI E FINALITÀ.....</b>	<b>5</b>
<b>PARTE 2: PRIME INDICAZIONI PER IMPOSTARE UN APPROCCIO DI SISTEMA .....</b>	<b>6</b>
<b>PARTE 3: PROPOSTE DI PROSPETTIVA .....</b>	<b>8</b>
<b>1. L'IMPERATIVO POLITICO .....</b>	<b>8</b>
<b>2. GLI SNODI, LE FUNZIONI E GLI APPROCCI DEL SISTEMA.....</b>	<b>9</b>
<b>3. LA COOPERAZIONE ECONOMICA.....</b>	<b>10</b>
<b>4. IL CONTRIBUTO ALLA SICUREZZA UMANA E A UN DIALOGO DI PACE SOCIALE, INTERCULTURALE E INTERRELIGIOSO</b>	<b>11</b>



## **Parte 1. Obiettivi e finalità**

La comunità internazionale è impegnata da alcuni anni sul principio del **partenariato globale per lo sviluppo**: il dibattito sugli Obiettivi del Millennio dopo il 2015 punterà ancora di più sull'impegno dei diversi attori a tutti i livelli (Stati nazionali ma anche organismi della società civile, imprese e istituzioni finanziarie); il processo sull'efficacia dell'aiuto prevede un partenariato sempre più inclusivo e democratico tra i diversi attori, con la titolarità delle popolazioni coinvolte. Insomma, sempre di più, nella cooperazione internazionale, si parla di approccio di sistema e di coerenza con le relazioni economiche e finanziarie.

In questo quadro si deve inserire anche il dibattito interno italiano sull'esigenza di fare **Sistema**. Alcuni lo invocano per far fronte ad un approccio frammentato. Altri per acquisire più efficacia ed efficienza, combinando risorse pubbliche, private e sociali. Altri ancora perché ritengono che l'approccio di sistema sia innovativo.

Condividendo, almeno in parte, i presupposti precedentemente richiamati, riteniamo che, proprio in un periodo di scarsità di risorse economiche, sia imperativo non sprecare, non duplicare, lavorare fianco a fianco, lavorare insieme, imparare gli uni dagli altri, imparare insieme, formarsi insieme, non creare effetti controproducenti tra gli interventi, innovare ed operare con un approccio strategico. E siamo anche convinti che esperienze in questa direzione siano già state realizzate: a volte per contiguità territoriale altre invece per affinità tematiche oppure per complementarietà esigite dai contesti di intervento.

Pensiamo che il caso dei **rapporti di cooperazione tra Italia e Burkina Faso** sia un interessante **laboratorio** dove andare ad analizzare concretamente un'esperienza di cooperazione nella quale si evidenzia l'insieme e si possa sperimentare il valore del **Sistema Italia** a sostegno dello sviluppo di altre comunità e territori. La complessità della realtà e delle esperienze fino ad oggi maturate, ci indicano che l'ottica di rete e di collaborazione tra i diversi soggetti impegnati ha una maggiore efficacia di riuscita e di impatto nell'azione di cambiamento avviato nel Paese. Le particolari condizioni della presenza dei diversi attori italiani in Burkina Faso, la sua storicità e continuità nel tempo, la pluralità di soggetti impegnati, le diversificazioni degli ambiti d'intervento, da una parte, ma anche la debolezza della cooperazione bilaterale dall'altra, mettono in evidenza il ruolo che, come società civile, possiamo giocare in un processo di intervento sistemico.

Con il termine **"Sistema Italia"** si intende raccogliere e valorizzare le diverse soggettività che a vario titolo sono già impegnate, direttamente e/o indirettamente, e che possono apportare un contributo alla cooperazione. Parliamo nello specifico delle Istituzioni nazionali (Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, Ministero dell'Economia e delle Finanze,...), delle Regioni e degli altri Enti Locali (Province e Comuni impegnati nella cooperazione decentrata), delle ONG, dell'associazionismo e delle ONLUS, delle Parrocchie e delle Diocesi, dei Circoli, delle Congregazioni religiose e degli Istituti Missionari, delle Università, degli Istituti scolastici e dei Centri di studio e ricerca, delle Imprese, senza dimenticarci delle comunità di immigrati burkinabé in Italia, del mondo dell'equo e solidale, delle Associazioni di adozione a distanza e delle adozioni internazionali, delle Fondazioni Private e di quelle di Origine Bancaria.

Un approccio quindi che, partendo dall'analisi dell'esistente storico, tenda a mettere in comunicazione i diversi soggetti attivi, innanzitutto riconoscendo e valorizzando quanto ciascuna delle soggettività ha in atto, promuovendo la replicabilità delle migliori buone prassi in altri contesti, comunità e territori.

**Parte 2: Prime indicazioni per impostare un approccio di sistema**

La comunità internazionale è impegnata da alcuni anni sul principio del partenariato globale: il dibattito sugli obiettivi del millennio per lo sviluppo dopo il 2015 punterà ancora di più sul coinvolgimento dei diversi attori a tutti i livelli (Stati nazionali, istituzioni multilaterali, ma anche organismi della società civile, imprese e istituzioni finanziarie).

Parallelamente, il processo sull'efficacia della cooperazione, soprattutto dopo la recente conferenza di Città del Messico, prevede un partenariato sempre più inclusivo e democratico tra i diversi attori, con la titolarità delle popolazioni partner.

Insomma, in modo crescente, nella cooperazione internazionale, si parla di approccio di sistema e di coerenza con le relazioni economiche e finanziarie.

In questo quadro si deve inserire anche il dibattito interno italiano sull'**esigenza di fare sistema**. Le motivazioni sono diverse: accrescere l'efficacia e l'efficienza della cooperazione, date le scarse risorse, combinando quelle pubbliche con quelle private e sociali; far fronte alla frammentazione aumentando l'impatto, passando da un approccio per progetti ad uno di programma; scambiare buone pratiche e individuare percorsi innovativi.

Le considerazioni precedenti portano alla necessità di capire cosa si intende per **Sistema Italia** della cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento, nel nostro caso, al **Burkina Faso**.

Per questo è importante impostare la questione in modo analitico, focalizzando l'attenzione sugli attori italiani che hanno relazioni con il Burkina Faso.

Un approccio di sistema, per definizione, presuppone un insieme ordinato e congruente di funzioni.

Di seguito si elencano **5 funzioni essenziali**, l'una propedeutica all'altra:

- Una **funzione di relazionalità** che prevede la creazione di partenariati con attori diversi, la promozione del sistema, lo scambio tra gli attori coinvolti in uno spirito di reciprocità. In questa funzione i nodi relazionali della rete possono essere diversi (vedi di seguito gli approcci) ma tra loro interconnessi e riguardano sia i rapporti all'interno del sistema (i partner dell'iniziativa di cooperazione) sia i rapporti verso l'esterno (gli attori che costituiscono il contesto nel quale si inserisce l'iniziativa);
- Una **funzione di informazione** che dovrebbe essere trasparente e che dovrebbe mirare almeno a permettere la non duplicazione degli interventi, promuovendone invece possibili complementarità e sinergie (vedi i principi di efficacia e di buon governo);
- Una **funzione di approfondimento della conoscenza**, nel senso che non basta semplicemente avere l'informazione, ma occorre capire in quale contesto e in quali processi è inserito l'intervento di cooperazione, a cosa mira, se e come viene raggiunto il risultato atteso, quali buone pratiche e innovazioni sono individuabili. Il tutto sistematizzato ai fini di un processo di valutazione e capitalizzazione per imparare assieme;

## Verso una cooperazione del Sistema Italia. Il caso del Burkina Faso.

- Una **funzione di formazione e assistenza tecnica** tra gli attori che valorizza le diverse conoscenze e capacità e che le orienta verso pratiche di successo, per quanto possibile coordinate, complementari o sinergiche;
- Una **funzione di regia e programmazione** che, sulla base delle funzioni precedenti, orienta gli interventi, promuove coordinamenti, complementarietà e, se possibile, incentiva sinergie.

Ogni **funzione** dovrebbe corrispondere a ruoli e specializzazioni di attori o organismi specifici.

Le **funzioni** fanno riferimento a sistemi politico-istituzionali, sociali ed economici diversi.

Nel caso della cooperazione allo sviluppo e con riferimento al caso concreto della cooperazione con il Burkina Faso interagiscono o meno **diversi tipi di "Sistema Italia"**:

- Un **Sistema Stato Centrale** che comprende la DGCS/MAECI e la cooperazione di Ministeri per competenze settoriali, che a loro volta si relazionano con attori sussidiari per funzioni;
- Un **Sistema della Cooperazione Decentrata** che si compone di Enti Locali attivi nel Paese direttamente e/o indirettamente attraverso i propri sistemi territoriali, composti per lo più da attori sociali;
- Un **Sistema Sociale** composto da centinaia di soggetti diversi, alcuni in consorzio tra di loro e in rapporto con lo Stato Centrale o la Cooperazione Decentrata;
- Un **Sistema Economico** fatto di imprese che hanno relazioni commerciali e di investimento nel Paese e che, in alcuni casi, è in rapporto con attori sociali privati e/o pubblici (partenariati pubblici-privati).

Il **Sistema** prevede un insieme di attori e di funzioni che può essere organizzato secondo **approcci diversi e complementari**:

- Un **approccio territoriale** su diverse scale geopolitiche e/o geofisiche, a livello di bacini naturali, città, distretti, regioni, nazioni. La scala geopolitica è particolarmente rilevante nel caso di importanti processi di decentramento e democratizzazione a livello locale (in Burkina Faso si sta procedendo verso un rafforzamento del ruolo delle regioni e delle collettività territoriali);
- Un **approccio tematico/settoriale** (sanità e grandi malattie, educazione e istruzione, ricerca, economia, ambiente, politica, ...) che può essere intrecciato ad aspetti trasversali come i diritti umani, le pari opportunità, la sostenibilità;
- Un **approccio olistico o integrato** che combina gli approcci precedenti secondo una teoria del cambiamento complessiva, alla luce del dibattito internazionale sul post-2015.

Una nota importante riguarda il fatto che non tutti gli attori sono interessati o disponibili a fare parte del Sistema; alcuni potrebbero addirittura essere contrari, altri indifferenti, altri impossibilitati.

Naturalmente i partecipanti al Sistema sono coloro che condividono la finalità generale della cooperazione allo sviluppo, anche in modo critico, a disponibile al confronto.

### **Parte 3: Proposte di prospettiva**

#### **1. L'imperativo politico**

Il Sahel si presenta oggi come un'area strategica sullo scacchiere internazionale, dove si giocano questioni geo-politiche sempre più rilevanti, sia per le popolazioni dell'area, che per il cosiddetto "mondo occidentale" di cui l'Italia fa parte. Gli scenari di insicurezza e instabilità politica, il contesto di povertà, la crescita demografica e la vulnerabilità al cambiamento climatico rendono l'area Saheliana soggetta a crisi alimentari, conflitti, episodi di fondamentalismo e di migrazioni di persone che, dal Sahel e da altri paesi africani, tentano la via del Mediterraneo.

In questo quadro, il Burkina Faso ha giocato il ruolo di mediatore e di fattore stabilizzante dell'area, come avvenuto nel corso delle recenti crisi in Costa d'Avorio e in Mali. Anche la recente crisi istituzionale che ha colpito il Burkina Faso in ottobre e novembre del 2014, dopo diversi giorni di manifestazioni anche violente, si è risolta con l'istituzione di un Governo di transizione e un ritorno alla pace condiviso da istituzioni e società civile.

Questo scenario fa emergere la necessità di valorizzare le centinaia di presenze italiane in Burkina Faso per una indispensabile politica di prevenzione, contenimento e contributo alla sicurezza e allo sviluppo umano. Da questo punto di vista, il concetto e l'approccio di **sicurezza umana**, nel contesto del Burkina Faso e nell'area del Sahel, appare particolarmente appropriato, perché focalizza la questione della sicurezza sulle persone umane, considerando la relazione tra diritti fondamentali, democrazia, promozione della pace e sostenibilità ambientale<sup>1</sup>.

Come emerge dalla mappatura realizzata nel corso del progetto "*Verso una cooperazione del Sistema Italia con il Burkina Faso*"<sup>2</sup>, la presenza italiana in Burkina Faso è in larghissima parte costituita da entità sociali private (di cittadini italiani e da Associazioni della diaspora burkinabè), da Regioni ed Enti Locali. Una presenza che è aumentata costantemente dal 2000 in poi. A significare che il volontariato internazionale e la cooperazione non sono una storia del passato ma un fenomeno in evoluzione ed in continua crescita in termini di volume e conoscenza. Un fenomeno che tesse relazioni con centinaia di partner locali, non solo a livello sociale, ma anche con le istituzioni centrali e con il governo locale. È questa l'Italia nel Sahel e in Burkina Faso.

Se il Governo italiano vuole contribuire alla pacificazione e allo sviluppo dell'area non può prescindere da questa presenza riconosciuta dai partner locali come "*silenziosa ma pragmatica e vicino alla gente*".

Occorre quindi, innanzitutto, conoscere l'articolazione e le potenzialità di questa presenza per immaginare un percorso di costruzione di un approccio di sistema a favore della sicurezza umana.

<sup>1</sup> Si vedano [www.humansecurityinitiative.org/definition-human-security](http://www.humansecurityinitiative.org/definition-human-security) e [www.unocha.org/humansecurity/human-security-unit/human-security-approach](http://www.unocha.org/humansecurity/human-security-unit/human-security-approach)

<sup>2</sup> Progetto cofinanziato dalla DGCS intitolato "*Verso una Cooperazione del Sistema Italia con il Burkina Faso*" (Aid 10106/Focsiv), di cui FOCSIV Volontari nel mondo è promotore d'intesa con C.I.S.V. (Comunità impegno Servizio Volontario) ed L.V.I.A. (Associazione di solidarietà e cooperazione internazionale).

## **2. Gli snodi, le funzioni e gli approcci del sistema**

La grande maggioranza delle entità italiane in Burkina Faso è costituita da associazioni di volontariato e di cooperazione internazionale, che in modo indipendente contribuiscono al miglioramento delle condizioni di vita delle comunità locali, promuovendo sviluppo e rispondendo alle crisi umanitarie, ciclicamente sempre più frequenti nell'area.

La sopra citata mappatura<sup>3</sup> ha individuato dei tentativi di collaborazione e messa a sistema di entità diverse, dai quali emerge che alcuni organismi hanno avuto un ruolo di snodo e incentivo: alcune Regioni italiane, le Fondazioni di origine bancaria, alcune ONG. Queste esperienze hanno delle caratteristiche diverse che non sono alternative ma complementari, e che quindi possono essere ben amalgamate e replicabili in modo modulare.

Le esperienze delle **Regioni** hanno una valenza politica e democratica nel momento in cui cercano di contribuire al processo di decentramento del Burkina Faso e di costruzione di politiche settoriali per lo sviluppo territoriale<sup>4</sup>. Intrecciano rapporti con le istituzioni locali e valorizzano le competenze delle diverse organizzazioni del territorio sulle tematiche di sviluppo locale, sostenendo e promuovendo la cooperazione decentrata tra Comuni.

L'esperienza delle **Fondazioni di origine bancaria** sostiene anch'essa un approccio di rete, che coinvolge ONG italiane, e organizzazioni no profit italiane e partner locali, associazioni della diaspora, e attori della cooperazione decentrata e soggetti della cooperazione bilaterale e internazionale<sup>5</sup>.

Le esperienze delle **ONG italiane** convergono sempre di più in iniziative consortili e complementari attraverso le quali poter partecipare alle politiche di cooperazione dell'Unione Europea e di altre organizzazioni ed agenzie internazionali, accedendo ai relativi fondi, così come per sostenere ed accompagnare i progetti avanzati dalle Regioni, dalle Fondazioni bancarie e dalle Associazioni e comunità della diaspora burkinabè.

Questi tre snodi hanno condiviso in alcune occasioni le diverse **funzioni di un sistema**. Le Regioni e le Fondazioni si sono caratterizzate per il ruolo di regia, di messa in relazione e di informazione, valorizzando le funzioni di conoscenza, formazione e assistenza tecnica che sono caratteristiche del mondo delle ONG, di Università e Centri di ricerca. In alcuni casi, le ONG hanno condiviso le funzioni relazionali con le Regioni, i Comuni e le organizzazioni della società civile avendo capacità da offrire ed essendo ponte con le comunità locali in Burkina Faso. La presenza continua e radicata delle ONG in Burkina, infatti, conferisce loro un ruolo essenziale nella funzione relazionale e di mediazione con il contesto locale.

I sistemi che emergono sono quindi quelli della **cooperazione decentrata** e degli **attori sociali ed economici**, con i relativi **approcci territoriali e tematici** combinati assieme. Consapevoli che gli snodi identificati nella mappatura non sono esaustivi degli attori italiani della cooperazione in Burkina Faso, l'intento è di coinvolgere anche gli altri attori, valorizzando i rispettivi ruoli, esperienze e competenze nel sistema.

---

<sup>3</sup> Mappatura realizzata nel quadro del progetto cofinanziato dalla DGCS intitolato "Verso una Cooperazione del Sistema ITALIA con il Burkina Faso" (Aid 10106/Focsiv), di cui FOCSIV Volontari nel mondo è promotore in partenariato con C.I.S.V. (Comunità impegno Servizio Volontario) ed L.V.I.A. (Associazione di solidarietà e cooperazione internazionale).

<sup>4</sup> Si veda ad esempio il progetto Concert-Action: [www.concertaction.net](http://www.concertaction.net)

<sup>5</sup> Si veda un esempio del lavoro svolto dalle fondazioni di origine bancaria: [www.fondazioniforafrica.org](http://www.fondazioniforafrica.org)

Da quanto sopra indicato risulterebbe fattibile poter **legare più strettamente questi snodi**, che già collaborano tra di loro, per far evolvere e crescere la scala di un approccio di sistema **attorno ad alcune priorità**. Tra queste indichiamo: la cooperazione economica; il contributo alla sicurezza umana e a un dialogo di pace sociale.

Il legame tra gli snodi potrebbe avvenire attraverso alcuni **strumenti comuni**: incontri programmati e cadenzati di scambio e programmazione/progettazione comune; un blog di semplici news attraverso il quale nutrire in automatico un semplice archivio delle iniziative (chi fa cosa e dove), missioni congiunte, ecc.

Tutto ciò in attesa che sia **il Ministero per gli affari esteri e la cooperazione internazionale (MAECI)** ad assumere un ruolo di necessario coordinamento e di strategia Paese condivisa, valorizzando gli snodi e gli attori presenti. Gran parte degli attori coinvolti auspicano la concreta attuazione di questo ruolo, sentendone la mancanza. È indispensabile che nel prossimo futuro, con l'attuazione della nuova legge 125/14, l'Agenzia italiana per la Cooperazione allo sviluppo si doti di capacità importanti nel definire e coordinare una strategia di sistema, in relazione con i principali snodi e tavoli tematici dei sistemi già esistenti. Nel mentre, si indicano di seguito alcune proposte relativamente alle due priorità sopra accennate.

### **3. La cooperazione economica**

In tutte le esperienze di sistema identificate c'è sempre stata attenzione verso il coinvolgimento di competenze diverse, ad esempio di carattere universitario e del **settore privato**. Sono diverse le iniziative al riguardo: dal progetto Giubileo della Regione Piemonte con alcune associazioni di categoria dei settori agricolo, artigianale e cooperativo, la Pastorale Sociale e del Lavoro della Conferenza Episcopale Piemontese (CEP), con la collaborazione della LVIA, ad una recente iniziativa di associazioni della diaspora con imprese italiane che producono tecnologie per l'agricoltura, sotto l'egida del Comune di Reggio Emilia, in collegamento con la Camera di Commercio, le associazioni di categoria degli agricoltori tramite il loro Centro di formazione, il volontariato reggiano e il coinvolgimento di Università e Istituto di agraria.

Evidentemente, le condizioni economiche del Burkina Faso sono poco attrattive da un punto di vista commerciale e di investimento privato. Di conseguenza, è importante il ruolo che può giocare la cooperazione economica nel favorire la creazione di un ambiente adeguato. Le imprese sono già coinvolte in diverse progettazioni, nell'offrire tecnologie per l'agricoltura locale, per la prima trasformazione di alimenti, per la produzione di energia sostenibile, per l'adduzione dell'acqua, e altro ancora.

È dunque possibile creare una specie di "**market place**", uno spazio virtuale dove raccogliere gli operatori e le tecnologie disponibili e valorizzarle in termini di sostenibilità tecnica, ambientale e sociale, accanto a percorsi informativi e formativi **per i partner locali**.

#### **4. Il contributo alla sicurezza umana e a un dialogo di pace sociale, interculturale e interreligioso**

La gran parte delle iniziative della società civile italiana è rivolta a contribuire a migliorare le condizioni di vita delle popolazioni locali: sanità, educazione, sicurezza alimentare e gestione delle risorse naturali. Queste attività sono una prova tangibile della possibilità di creare comunità pacifiche fondate sul soddisfacimento dei diritti essenziali, dove le diverse culture e religioni trovano un fondamento comune e opportunità di collaborazione, in un contesto in cui la coesione sociale è l'elemento principale per lo sviluppo della resilienza<sup>6</sup>.

Queste attività concrete sono costitutive del dialogo sociale, capaci di creare rispetto e convivenza tra diverse culture e religioni, attraverso la costruzione di beni comuni e cooperazioni endogene. E in questo modo capaci di ostacolare e contrastare in modo nonviolento l'irrompere del fanatismo religioso che approfitta della vulnerabilità delle popolazioni saheliane. Si può citare ad esempio un caso di collaborazione tra un Vescovo cattolico e un Imam islamico per iniziative di solidarietà e gestione dei conflitti nella Regione del Sahel, nord del Paese. Quanto più questo tipo di approccio di coesione sociale verrà diffuso, tanto meno attecchiranno le radici del fondamentalismo ed altre forme di destabilizzazione delle popolazioni e della pace.

Ecco allora che le centinaia di iniziative di solidarietà e cooperazione possono trovare un forte collante nel principio della sicurezza umana. La raccolta di queste iniziative, la loro integrazione nelle politiche locali, l'applicazione di un programma di co-finanziamento, anche solo attraverso piccoli contributi pubblici, la realizzazione di un "Festival della Cooperazione" ogni due anni dove rendere visibili le iniziative e fare il punto sulla loro evoluzione, possono rappresentare alcune attività utili per mettere a sistema e aumentare l'impatto per la sicurezza umana.

---

<sup>6</sup> Per un approfondimento del concetto e dell'approccio di "resilienza" si veda [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0375+0+DOC+XML+V0//IT](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0375+0+DOC+XML+V0//IT)

