



COP 30
BRASIL
AMAZONIA
BELÉM 2025

BELÉM 2025: LA COP CHE AVANZA TRA PROGRESSI FRAGILI E CONTRADDIZIONI GLOBALI

Decisioni parziali e divari geopolitici rivelano l'urgenza
di un cambiamento strutturale per una transizione giusta

DI DARIO NOSCHESI

IN QUESTO NUMERO "FOCUS RICERCA"

UN'UNIONE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE?

&

UN80 INITIATIVE: L'IMPEGNO DELL'UE A SOSTENERE LA RIFORMA DELLE NAZIONI UNITE,
TRA EFFICIENTAMENTO DEL MULTILATERALISMO E CRISI DI FIDUCIA NEL SISTEMA ONU

ATTUAZIONE PNRR: AGGIORNATO IL DECRETO DI RIPARTO DELLE RISORSE FINANZIARIE

*Rimodulazione fondi, nuovi equilibri tra missioni e
obblighi attuativi confermati*

di Roberto Ciotti

IL LAVORO SOMMERSO: L'IMPIEGO DI LAVORATORI E LAVORATRICI IN CONDIZIONE DI IRREGOLARITÀ DI PRESENZA

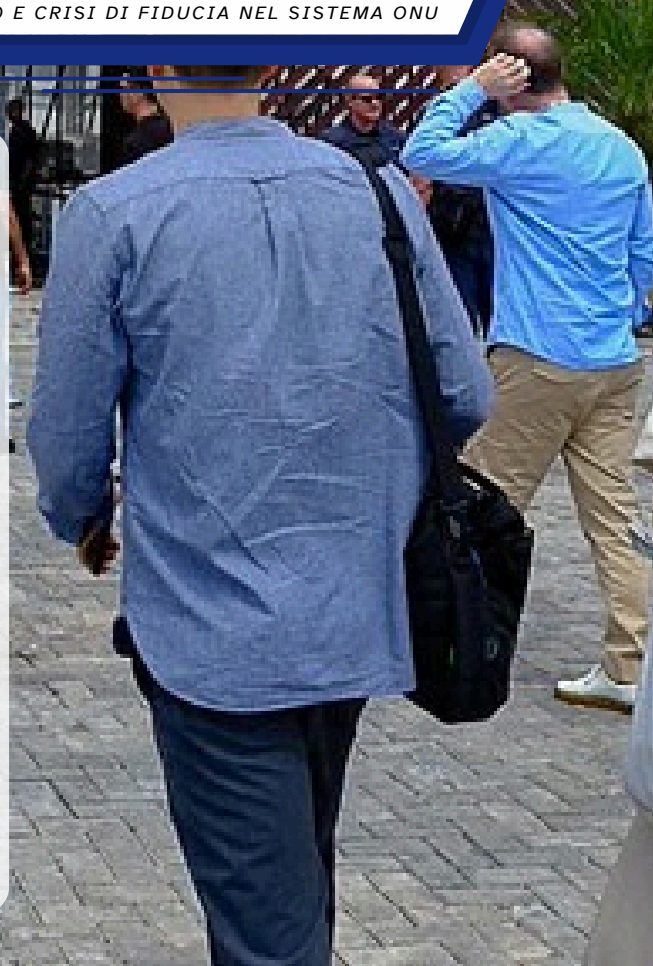
*Le tutele giuridiche e le responsabilità dei datori
di lavoro*

di Maria Teresa Galluccio

CIRCULARITY DECK: UNO STRUMENTO PER PROGETTARE LA TRANSIZIONE CIRCOLARE

*Un approccio visuale per tradurre i principi
dell'economia circolare in soluzioni concrete*

Di Alessandro Maria Benedetti Aloisi





Rivista dedicata al mondo della progettazione e dello sviluppo

Direttore
Dario Noschese

Caporedattore
Alessandro Maria Benedetti Aloisi

Email redazione:
redazione@milestonemagazine.it

Milestone lascia agli autori la
responsabilità delle opinioni
esprese

Registrazione
presso il Tribunale di Roma n.210/2021

Indice

PNRR

4

ATTUAZIONE PNRR: AGGIORNATO IL DECRETO DI RIPARTO DELLE RISORSE FINANZIARIE

Rimodulazione fondi, nuovi equilibri tra missioni e obblighi attuativi confermati

Di Roberto Ciotti

EUROPA

7

CARBURANTI SOSTENIBILI: LA RISPOSTA DELL'UE ALLE SFIDE DI MERCATO

La Commissione UE presenta la tabella di marcia per sostenere aviazione e navigazione nella transizione energetica

Di Claudia Adamo

LAVORO

9

IL LAVORO SOMMERSO: L'IMPIEGO DI LAVORATORI E LAVORATRICI IN CONDIZIONE DI IRREGOLARITÀ DI PRESENZA

Le tutele giuridiche e le responsabilità dei datori di lavoro

Di Maria Teresa Galluccio

COOPERAZIONE

12

BELÉM 2025: LA COP CHE AVANZA TRA PROGRESSI FRAGILI E CONTRADDIZIONI GLOBALI

Decisioni parziali e divari geopolitici rivelano l'urgenza di un cambiamento strutturale per una transizione giusta

Di Dario Noschese

STUDI E STATISTICHE

15

COSA NE PENSANO I GIOVANI DELLA FINANZA SOSTENIBILE?

Il paradosso della discrepanza tra i valori e il comportamento di investimento

Di Fabio Siciliano

EVENTI

18

PM EXPO 2025: IL FUTURO DEL PROJECT MANAGEMENT

Tra intelligenza artificiale, sostenibilità e soft skills: un nuovo equilibrio per guidare i progetti complessi

Di Elena Ghisu

PROGETTARE IN ITALIA

20

PROGETTAZIONE AMBIENTALE IN EUROPA

Dall'origine del Programma LIFE al Green Deal

Di Alessandra Coppola

22

INNOVAZIONE GLOBALE E COOPERAZIONE TECNOLOGICA

Come le tecnologie emergenti trasformano il futuro digitale attraverso partenariati internazionali

Di Roberto Ciotti

24

ATTUAZIONE DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

Criticità e resistenze

Di Maria Antonietta Rendace

26

OLTRE IL 25 NOVEMBRE

Le radici sistemiche della violenza contro le donne

Di Salvatore Fiaschi

28

PROGETTARE PER PREVENIRE

Come la cultura della progettazione può arginare il rischio usura

Di Marianna Morra

30

INFRASTRUTTURE, ENERGIA E TECNOLOGIA

I nuovi orizzonti dell'accordo Italia-Arabia Saudita

Di Gianmarco Gianino

32

TUTELA DEI CONSUMATORI: IL RUOLO DECISIVO DI ANAC E CONSOB

Legalità e trasparenza per rafforzare la fiducia pubblica ed economica

Di Elisa Di Biagio

ECONOMIA CIRCOLARE E DIGITALIZZAZIONE

34

CHIUDERE IL CERCHIO PER SALVARE IL CLIMA

L'economia circolare al centro della transizione verde

Di Alessandra Coppola

36

CIRCULARITY DECK: UNO STRUMENTO PER PROGETTARE LA TRANSIZIONE CIRCOLARE

Un approccio visuale per tradurre i principi dell'economia circolare in soluzioni concrete

Di Alessandro Maria Benedetti Aloisi

38

DIGITAL TWINS ED ECONOMIA CIRCOLARE

Pianificare la sostenibilità urbana attraverso repliche digitali che ottimizzano energia e risorse

Di Iacopo D'Alessio

40

CRIPTOVALUTE: OPPORTUNITÀ GLOBALE E NUOVO TERRENO PER LE MAFIE

Riconoscere i rischi per costruire consapevolezza

Di Marianna Morra

41

CAMBIARE IL GESTORE UTENZA È UN DIRITTO DEL CONSUMATORE

I punti chiave del passaggio da un fornitore all'altro

Di Nicola Augusto Tosti Croce

43

COMUNITÀ ENERGETICHE: UN'OPPORTUNITÀ DI CITTADINANZA ATTIVA

Analisi socio-tecnica del ruolo dei cittadini nella produzione, gestione e condivisione dell'energia rinnovabile

Di Samuele Sciacca

45

EDUCAZIONE AL CONSUMO DIGITALE SICURO

Come i servizi digitali hanno cambiato i comportamenti dei consumatori

Di Monica De Vito

47

MODA CIRCOLARE

Storie, scelte e stili per un futuro sostenibile

Di Valeria Graziussi

ATTUAZIONE PNRR: AGGIORNATO IL DECRETO DI RIPARTO DELLE RISORSE FINANZIARIE

Rimodulazione fondi, nuovi equilibri tra missioni e obblighi
attuativi confermati

di Roberto Ciotti

P
NRR

Aggiornato il decreto PNRR: rimodulate le risorse tra missioni strategiche, invariati obblighi di monitoraggio e rendicontazione.

Con il Decreto 9 settembre 2025 il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** (MEF) ha provveduto all'aggiornamento della "Tabella A" allegata al precedente **decreto del 3 maggio 2024**, ridefinendo l'assegnazione delle **risorse finanziarie** destinate all'attuazione degli interventi previsti dal PNRR.

Il provvedimento interviene sulla **ripartizione dei fondi** tra le amministrazioni titolari, **rimodulando la dotazione finanziaria** delle misure sulla base dello stato di avanzamento, degli impegni già assunti, delle richieste di revisione progettuale e delle indicazioni emerse nel dialogo con la **Commissione europea**.

L'obiettivo è **garantire una distribuzione delle risorse** più coerente con le effettive capacità attuative e con le **esigenze dei territori**, assicurando continuità ai progetti in corso e rafforzando quelli ritenuti prioritari in termini di **impatto economico, sociale e ambientale**.

Il decreto opera, dunque, una riallocazione delle disponibilità finanziarie, incidendo su più **missioni del PNRR**: infrastrutture per la mobilità sostenibile, transizione ecologica ed energetica, digitalizzazione della pubblica amministrazione, inclusione sociale e istruzione, con particolare attenzione all'**ampliamento** dei servizi educativi 0-6 anni e agli interventi per il **rafforzamento della capacità amministrativa**.

Restano immutati gli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo, ma le amministrazioni coinvolte devono ora **adeguare i propri cronoprogrammi**, aggiornare i target finanziari, verificare la compatibilità dei nuovi importi con procedure di gara già avviate e valutare eventuali **esigenze di revisione progettuale**.





L'intervento, pur configurandosi come operazione di riequilibrio finanziario, ha **ricadute operative rilevanti**: talune misure ricevono un incremento di dotazione per sostenere l'accelerazione della spesa, altre subiscono una riduzione o una diversa pianificazione temporale, richiedendo un'**attenta valutazione dei rischi** di ritardo nell'attuazione.

Una **corretta applicazione del decreto** implica quindi una puntuale attività istruttoria degli enti attuatori, un coordinamento stabile tra livelli istituzionali e un costante presidio della capacità di spesa.

In conclusione, l'**aggiornamento del decreto** sul riparto delle risorse PNRR non è una semplice operazione contabile, ma un **atto di indirizzo strategico** che contribuisce a orientare il Piano verso una **maggiore efficacia**, rafforzando interventi ad alto impatto e assicurando una **gestione finanziaria dinamica**, coerente con gli obiettivi nazionali ed europei.



**IL LAVORO SICURO
È UN DIRITTO**

**Azioni educative e
campagne per prevenire il
lavoro irregolare**

Scopri di più qui: <https://shorturl.at/u9e30>

Logos: Progeu Progress in European Union ISTITUTO PER LO SVILUPPO, DISCOVER, UNIVERSITÀ DEL SALENTO, RETE PER LA LEGALITÀ, and the European Union flag with the text 'Cofinanziato dall'Unione europea'.

CARBURANTI SOSTENIBILI: LA RISPOSTA DELL'UE ALLE SFIDE DI MERCATO

La Commissione europea presenta la tabella di marcia per sostenere aviazione e navigazione nella transizione energetica

di Claudia Adamo



Europa

Presentato dalla Commissione europea il Piano di investimenti per i trasporti sostenibili.



Nonostante gli obiettivi ambiziosi fissati dai regolamenti **ReFuelEU Aviation** e **FuelEU Marittime**, i produttori di **carburanti sostenibili** faticano ad avviare investimenti su larga scala, per via dell'elevato rischio tecnologico dei **nuovi combustibili** e del disallineamento tra produttori e acquirenti sulla **durata dei contratti** di offtake.

Se i produttori chiedono impegni a lungo termine per ottenere finanziamenti, compagnie aeree e marittime temono il cosiddetto **“rischio di primo passaggio”**, ovvero lo svantaggio rispetto a concorrenti che adotteranno i nuovi carburanti più tardi.

Per raggiungere gli obiettivi saranno necessari circa **20 milioni di tonnellate di carburanti sostenibili**, tra biocarburanti ed e-carburanti, e investimenti stimati di almeno **100 miliardi di euro**. La soluzione indicata dall'UE è quella per cui solo un quadro normativo stabile può attirare i capitali necessari.

Il **piano finanziario dello STIP** punta a mobilitare risorse da diversi strumenti europei: circa **2,75 miliardi** per carburanti sostenibili dal Fondo per l'Innovazione, dalla Banca dell'Idrogeno e da InvestEU, mentre **133 milioni** sono destinati a progetti di ricerca e innovazione nell'ambito di **Horizon Europe**.

È inoltre prevista la creazione, entro il 2025, della coalizione **“eSAF Early Movers”**, pensata per favorire un dialogo politico tra gli Stati membri interessati, e un progetto pilota dal 2026 per **aste bilaterali** dedicate all'eSAF, con l'obiettivo di mobilitare almeno 500 milioni di euro.

Un ulteriore tassello sarà l'istituzione di un meccanismo che metta in contatto **produttori e acquirenti**, garantendo entrate più stabili e riducendo il rischio d'investimento, insieme al **rafforzamento** dei partenariati internazionali per ampliare la produzione globale e favorire importazioni sostenibili.

Complessivamente, queste misure dovrebbero mobilitare almeno **2,9 miliardi di euro** entro la fine del 2027. Lo STIP offre dunque un quadro integrato per **ridurre i rischi d'investimento** e allineare produttori e utilizzatori di carburanti sostenibili.

La sua riuscita dipenderà dalla **stabilità normativa** e dal coordinamento tra strumenti finanziari e semplificazioni procedurali, elementi necessari per sostenere la crescita dell'offerta in linea con gli **obiettivi europei**.

IL LAVORO SOMMERSO: L'IMPIEGO DI LAVORATORI E LAVORATRICI IN CONDIZIONE DI IRREGOLARITÀ DI PRESENZA

Le tutele giuridiche e le responsabilità dei datori di lavoro

di Maria Teresa Galluccio



Lavoro

L'impiego di lavoratori e lavoratrici in condizione di irregolarità di presenza non comporta l'invalidità del rapporto di lavoro.



Tra le **forme più diffuse di irregolarità** del mercato del lavoro in Italia, l'impiego di lavoratori e lavoratrici in condizione di irregolarità di presenza rappresenta uno dei **fenomeni più complessi e radicati**.

Si tratta di persone che, prive di un valido titolo di soggiorno o della documentazione necessaria, vengono inserite in contesti produttivi dove la **vulnerabilità diventa merce di scambio**.

L'irregolarità, infatti, non è soltanto una condizione amministrativa, ma un fattore che espone chi la vive a **sfruttamento, ricatti e violazioni sistematiche** dei diritti fondamentali.

Il Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. 286/1998) costituisce la **base del quadro normativo**. L'art. 22, comma 12, sanziona il **datore che occupa personale irregolare**, prevedendo un sistema di responsabilità penale e amministrativa: il datore di lavoro, infatti, può essere punito sia **penalmente** (per violazione delle regole sull'immigrazione) che **amministrativamente** (per lavoro nero), senza che vi sia violazione del *ne bis in idem*, stante la diversità dei beni giuridici violati dalle condotte contestate (Cass. n. 12936/2018).

Le **sanzioni aumentano** quando si verificano **condizioni di sfruttamento**, come retribuzioni inferiori ai minimi contrattuali, violazioni delle norme in materia di **orario o sicurezza**, o approfittamento dello stato di bisogno e della vulnerabilità del lavoratore. Questa disciplina si coordina con l'art. 603-bis c.p. che **punisce il caporalato** e le forme organizzate di intermediazione illecita.

Non tutti sanno che nonostante l'**irregolarità della presenza sul territorio**, il rapporto di lavoro non è considerato nullo e la persona lavoratrice conserva il diritto a **far valere la propria posizione** davanti al giudice e a percepire la retribuzione dovuta.

Tale impostazione, rafforzata dalla **direttiva europea 2009/52/CE**, mira a evitare che l'assunzione di persone irregolari diventi un vantaggio competitivo per le imprese disoneste. La **normativa italiana**, inoltre, al fine di favorire l'emersione del **lavoro sommerso** e rafforzare l'azione repressiva dello Stato, prevede la possibilità per il lavoratore che collabora con l'autorità giudiziaria nei procedimenti contro il datore di lavoro di ottenere un **permesso di soggiorno** per motivi di giustizia.

Sul **piano ispettivo**, infine, l'INL e le Forze dell'Ordine dispongono di poteri di accertamento e **sospensione dell'attività imprenditoriale** quando si riscontra l'utilizzo di manodopera irregolare in misura significativa e, con l'obiettivo di contrastare le catene opache di esternalizzazione, l'**apparato sanzionatorio** include inoltre la responsabilità in solido dell'azienda committente nei casi di appalto e subappalto.



BELÉM 2025: LA COP CHE AVANZA TRA PROGRESSI FRAGILI E CONTRADDIZIONI GLOBALI

Decisioni parziali e divari geopolitici rivelano l'urgenza di un cambiamento strutturale per una transizione giusta

di Dario Noschese

WELCOME TO #COP30
BEM-VINDO(A) A #COP30

Cooperazione

La COP 30 di Belém segna alcuni avanzamenti ma resta schiacciata tra blocchi politici, contraddizioni geopolitiche e ambizioni insufficienti.



La **COP30 di Belém** si è chiusa lasciando un'**impressione duplice**: da un lato, segnali concreti di avanzamento; dall'altro, l'ennesima conferma delle difficoltà strutturali che frenano l'azione climatica globale. Il **multilateralismo**, pur logorato, resiste. Ma la sua capacità di **incidere** si fa sempre più esile, mentre cresce la richiesta di una riforma profonda del processo negoziale.

Tra i **progressi** più rilevanti spicca il **triplicamento dei finanziamenti** per l'adattamento, pur entro la soglia dei **300 miliardi** e con una scadenza rinviata al **2035**. È stato approvato lo schema per l'**assessment** dei Piani nazionali di adattamento e, soprattutto, è nato un meccanismo per **garantire una transizione giusta**, sostenuta da cooperazione internazionale, assistenza tecnica e condivisione delle conoscenze.

Accanto a questo, Belém ha adottato un **Action Plan** per la giustizia climatica di genere e ha riaffermato l'obiettivo degli 1,5 °C e il Global Implementation Accelerator, pur riconoscendo ufficialmente l'**overshoot** in corso e la necessità di **ridurre al minimo la durata**.

Eppure le **mancanze pesano più dei successi**. Nessuna roadmap per uscire dai combustibili fossili – complice il veto dell'**Arabia Saudita** e l'assenza degli **Stati Uniti** – mentre oltre 80 paesi continuano a chiederla con forza. **Nessun percorso strutturato** neppure per fermare la deforestazione, solo timidi impegni presidenziali.

Sul fronte del **commercio**, lo scontro sulle misure unilaterali come il **CBAM europeo** ha rivelato un nervo scoperto, chiuso nel testo finale con un generico richiamo a non danneggiare gli scambi internazionali.

Anche l'accordo sugli **indicatori globali** per l'adattamento è stato **rinvio alla COP32**. La finanza climatica resta il grande assente: la **Baku-to-Belém roadmap** per aumentare da **300 a 1.300 miliardi** i fondi è rimasta lettera morta.

Il **tema delle guerre** e del loro impatto climatico è stato del tutto **escluso** dal programma, nonostante il presidente brasiliano **Lula** avesse richiamato, al **Leaders' Summit precedente**, l'assurdità di spendere il doppio in armi rispetto all'azione climatica.

Nei corridoi si è discusso di militarismo e inquinamento, con uno studio che conferma come le forze armate globali siano responsabili del **5,5% delle emissioni mondiali**: se fossero uno Stato, sarebbero il quarto emettitore al mondo. Eppure nessuna iniziativa formale ha trovato spazio.

Belém si è così svolta ai margini di una **tempesta geopolitica** alimentata anche da chi continua a difendere l'economia oil & gas. Il legame tra scienza e negoziato appare **più fragile**: logiche politiche e convenienze economiche hanno prevalso sui **dati climatici**.

Brasile stesso ha vissuto le sue contraddizioni, tra ambizioni dichiarate e nuove autorizzazioni alle estrazioni petrolifere.



Nel frattempo si acuisce la **frattura Nord-Sud**. I paesi in via di sviluppo reclamano – con piena legittimità – **finanza riparativa**, trasferimento tecnologico e decarbonizzazione dei paesi ricchi, responsabili storici delle emissioni.

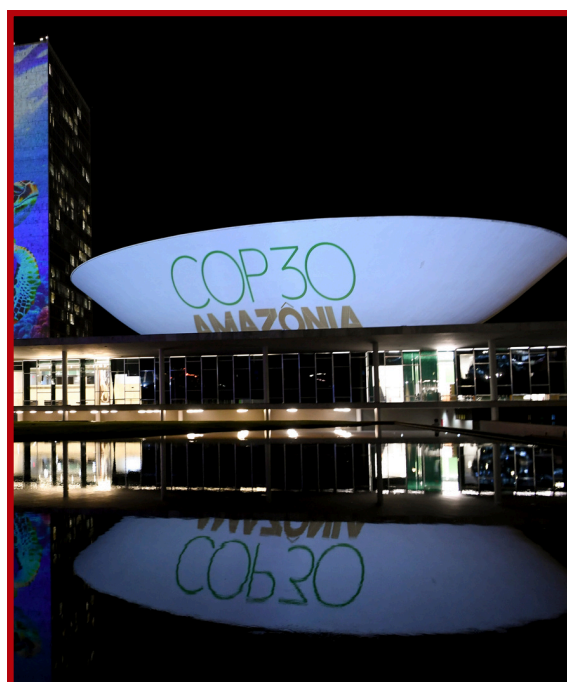
Il Nord, invece, arretra: gli impegni presi a Rio si **sgretolano**, la disponibilità a finanziare perdite e danni si assottiglia, e la domanda di risorse sembra sempre più **“materia di sogni”**.

L'**Europa** prova ancora a mantenere una leadership, trascinata da Regno Unito, paesi nordici e alcune realtà mediterranee. Ma l'**Italia** emerge come uno dei motori del **“Black Deal”**: in Parlamento europeo, popolari ed estrema destra hanno affossato le norme su responsabilità e rendicontazione delle imprese, limitandole solo ai colossi con oltre 5.000 dipendenti. Un passo indietro che stride con **l'avanzare delle anomalie termiche** e dell'overshoot confermato dagli scienziati.

Anche sul fronte dei sussidi ai fossili regna l'inerzia. **Dal 2009** i governi del G20 dichiarano di volerli eliminare, ma nel **2022** i combustibili fossili hanno ricevuto **7.000 miliardi di incentivi**. Le COP continuano a registrare **promesse non mantenute**, mentre il mercato – più della politica – sembra orientare la transizione grazie alla crescente competitività delle rinnovabili e dell'economia circolare.

A pesare è anche la **cattura delle nuove tecnologie**, come l'intelligenza artificiale, da parte dei complessi politico-militari, sottraendole alla **modernità ecologica** che avrebbero dovuto alimentare. Per una transizione davvero giusta serve un **cambio radicale**: un sistema che garantisca pace, equità, giustizia sociale e distribuzione sostenibile delle risorse.

La **società civile** resta l'attore più vitale. Ma senza una politica capace di visione, senza un'economia che scelga davvero l'innovazione verde, e senza una comunità internazionale che consideri la pace parte integrante della lotta climatica, anche i migliori progressi rischiano di **restare insufficienti**.



COSA NE PENSANO I GIOVANI DELLA FINANZA SOSTENIBILE?

Il paradosso della discrepanza tra i valori e il comportamento di investimento

di Fabio Siciliano

Studi &
statistiche

L'89% del campione analizzato dichiara di essere interessato al tema della sostenibilità ma solo il 13% la considera rilevante in termini di scelte finanziarie.

Per gli italiani nati tra il **1980-1995** (Millennials) e quelli nati tra il **1996-2021** (Generazione Z) manifestare attraverso le scelte quotidiane l'adesione al **principio di sostenibilità** è un imperativo etico, sociale ed economico, almeno stando a quanto emerge dal rapporto *“A prova di futuro: giovani, sostenibilità e investimenti 2025”* redatto dal Forum per la finanza sostenibile in collaborazione con Doxa.

Secondo quanto emerge dal rapporto l'**impatto dei comportamenti sostenibili** emerge principalmente in relazione alla riduzione degli sprechi (61%), alla mobilità (44%), alle scelte di consumo (43%) ed in merito alle scelte alimentari più consapevoli (36%). Quello che colpisce è che, seppur l'**89%** del campione analizzato dichiara di essere interessato al tema della **sostenibilità**, solo il **13%** del campione la considera rilevante in termini di scelte **finanziarie**.

Infatti anche se la conoscenza degli investimenti sostenibili e responsabili (SRI) è abbastanza diffusa, il **78%** del campione dichiara di averne sentito parlare, solo il **15%** dice di conoscerli bene.

Gli intervistati riconoscono anche l'**impatto positivo** che questa tipologia di investimenti ha sull'**ambiente e sulla società** (39%), ma solo il **17%** del campione collega i prodotti SRI ad un basso rischio finanziario.

Il **98%** di coloro che hanno investito in questi prodotti si dichiara pronto a rifarlo soprattutto grazie ai **rendimenti e alla stabilità nel tempo** che questa tipologia di prodotti finanziari ha dimostrato di avere.





I risultati appena descritti ci riportano una fotografia dove si evidenzia un **interesse** da parte delle **giovani generazioni** verso la finanza sostenibile, ma permane una certa cautela data principalmente dalla **scarsità di informazioni** in merito a questa tipologia di prodotti finanziari.

I **principali ostacoli** che emergono rispetto alla sottoscrizione di prodotti SRI sono: una limitata conoscenza degli stessi; la **mancata comunicazione** e proposizione da parte degli operatori finanziari; informazioni poco chiare e i dubbi sulla reale sostenibilità degli investimenti.

Il rapporto dipinge un quadro dove la sostenibilità al centro, ma questa **consapevolezza** fatica a tradursi in decisioni finanziarie. Per superare i limiti creati dalla conoscenza limitata dei prodotti SRI e la cautela generata da **informazioni poco chiare** è necessario che il sistema finanziario risponda sia con **maggiore trasparenza** dell'offerta sia con un'educazione finanziaria mirata.

Solo così la loro **etica** si potrà convertire in **capitale economico** capace di plasmare un futuro più sostenibile.

  Progress in European Union
ISTITUTO PER LO SVILUPPO

**COMUNITÀ PIÙ VERDI,
FUTURO SOSTENIBILE**

INSIEME PER AMBIENTE, ENERGIA
PULITA E RESILIENZA

SCOPRI DI PIÙ SUL NOSTRO
PROGETTO
[HTTPS://SHORTURL.AT/TGYAU](https://shorturl.at/TGYAU)

PM EXPO 2025: IL FUTURO DEL PROJECT MANAGEMENT

Tra intelligenza artificiale, sostenibilità e soft skills: un nuovo equilibrio per guidare i progetti complessi

di Elena Ghisu



Eventi

Il PM Expo 2025 delinea un Project Management più consapevole, attraverso tecnologia, sostenibilità e soft skills.



Il **14 novembre 2025**, Roma ha ospitato la quattordicesima edizione del **PM Expo**, la più grande ricorrenza italiana dedicata al **Project Management**. Con un programma ricco di approfondimenti, l'evento ha confermato il suo ruolo centrale nel mettere in luce l'**evoluzione della professione**, caratterizzata da continui cambiamenti tecnologici e da una crescente attenzione verso i principi di sostenibilità.

Durante l'intero arco della giornata, si sono susseguiti interventi focalizzati su **numeroso tematiche** come la gestione dei rischi, l'impatto dell'Intelligenza Artificiale fino all'importanza della leadership gentile per migliorare le prestazioni e ridurre lo stress.

A fare un intervento distintivo è stato l'Ingegnere **Marco Caressa**, basandosi su un suo progetto reale con un team composto esclusivamente da **intelligenze artificiali** configurate per rappresentare dei **ruoli professionali**. La sua riflessione ha evidenziato come cambia la figura del project manager quando il team non è composto da esseri umani.

Successivamente, nell'intervista rilasciata, Caressa avverte sui rischi di un'**eccessiva delega di responsabilità** all'IA, suggerendo di non affidarsi mai ciecamente a questi strumenti in quanto non possono diventare **sostituti decisionali**.

Lo sguardo al **design thinking** è invece giunto grazie alla Dottorssa **Viviane Arazi** che ha esplorato come l'Intelligenza Artificiale possa diventare un prezioso alleato del **processo creativo**.

Il suo contributo ha sottolineato come l'obiettivo non sia sostituire il pensiero umano, ma **affiancarlo**, ampliandone le possibilità. La relatrice ha inoltre presentato **esempi pratici** su come integrare queste nuove tecnologie all'interno della progettazione.

L'intervento dell'ingegnere **Elisabetta Roviglioni** ha invece ribadito l'importanza della leadership gentile, sostenuta da una forte **intelligenza emotiva**. La sua conferenza ha richiamato all'utilizzo delle **soft skills** quali time management, comunicazione efficace, gestione dei conflitti, etica e capacità di connessione.

Le tematiche affrontate, dai **rischi e i benefici** dell'utilizzo dell'Intelligenza Artificiale fino alla leadership gentile, offrono spunti significativi per i professionisti del settore. Il PM Expo 2025 delinea così un **Project Management più consapevole**, in cui tecnologia, sostenibilità e soft skills si compensano a vicenda.

PROGETTAZIONE AMBIENTALE IN EUROPA

Dall'origine del Programma LIFE al Green Deal

di Alessandra Coppola

Progettare
in **I**talia

L'evoluzione della progettazione ambientale in Europa, dal programma LIFE al Green Deal, evidenziando il passaggio da interventi settoriali a strategie integrate di sostenibilità.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

Con l'avanzare dei decenni, LIFE è diventato un laboratorio di sperimentazione per la **governance ambientale**.

Già con le edizioni LIFE+ e LIFE 2014–2020, la progettazione ha assunto una dimensione più strategica, affrontando temi come l'**adattamento climatico**, l'**economia circolare** e la riduzione delle emissioni. L'attenzione non è più rivolta solo alla protezione degli ecosistemi, ma anche alla trasformazione dei modelli produttivi e di consumo.

Questa evoluzione ha trovato piena maturazione con il **Green Deal europeo**, varato nel 2019, che ha ridefinito le priorità politiche e operative della progettazione ambientale.

LIFE è diventato uno dei **principali strumenti** per tradurre in pratica gli obiettivi del Green Deal: neutralità climatica entro il 2050, azzeramento dell'inquinamento, tutela della biodiversità e promozione delle energie rinnovabili.

I bandi **LIFE 2021–2027**, dotati di un budget di oltre **5,4 miliardi di euro**, rispecchiano questa integrazione, sostenendo progetti in grado di generare impatti sistemici e replicabili su scala europea.

La **progettazione ambientale**, oggi, non si limita più a risolvere problemi specifici, ma diventa un processo di innovazione sociale e territoriale.

Coinvolge enti pubblici, imprese, università e cittadini in partenariati che traducono le politiche comunitarie in **soluzioni concrete**.

L'approccio progettuale si fonda su principi di co-creazione, monitoraggio dei risultati e disseminazione delle buone pratiche, favorendo la costruzione di un ecosistema europeo della sostenibilità.

In questa prospettiva, il binomio LIFE–Green Deal rappresenta il cuore della transizione verde: un passaggio da progetti sperimentali a vere e proprie strategie di trasformazione del territorio e dell'economia.

La progettazione ambientale europea, oggi, non è solo uno strumento tecnico, ma un motore di cambiamento culturale, capace di coniugare innovazione, governance e responsabilità collettiva verso il futuro del pianeta.



INNOVAZIONE GLOBALE E COOPERAZIONE TECNOLOGICA

Come le tecnologie emergenti trasformano il futuro digitale attraverso partenariati internazionali

di Roberto Ciotti



Progettare **in I**talia

Le tecnologie emergenti ridefiniscono il mondo digitale. Cooperazione internazionale, standard condivisi e governance responsabile sono chiavi per uno sviluppo sostenibile.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

Le **tecnologie emergenti** stanno rapidamente trasformando le **infrastrutture digitali** su scala globale. Ma il loro pieno potenziale si realizzerà solo se accompagnato da una **cooperazione internazionale** solida, standard condivisi e governance attenta.

Nel **2025** l'Unione europea ha lanciato una nuova "**strategia digitale internazionale**", che punta a rafforzare la **cooperazione con paesi partner** su IA, 5G/6G, semiconduttori e tecnologie quantistiche, promuovendo un "**ordine digitale globale basato sulle regole**".

In questo quadro, l'UE rafforza i suoi **partenariati digitali** con paesi come il Giappone e la Repubblica di Corea, puntando su **infrastrutture digitali** sicure, supply chain resilienti e sviluppo congiunto di tecnologie chiave.

Simultaneamente, il **Trade and Technology Council** (TTC) fra l'UE e gli Stati Uniti d'America **consolida la collaborazione** su IA, 6G, quantum computing e semiconduttori: nel corso del 2024-2025 sono stati definiti principi condivisi, roadmap comuni e meccanismi per mitigare i rischi e rafforzare la **sovranità tecnologica**.

Nel campo del **quantum computing**, un dato recente illumina le potenzialità e i limiti dell'Europa: la **Joint Research Centre** (JRC) segnala che la UE ospita il **32%** delle aziende globali nel settore, ma detiene solo il **6% dei brevetti mondiali**, segno che il divario fra ricerca, innovazione e sfruttamento industriale resta ampio.

Per questo motivo, Bruxelles spinge su una **strategia** che comprenda investimenti pubblici, private equity e infrastrutture condivise, per costruire un **ecosistema quantistico competitivo** entro il 2030.

All'intersezione fra quantum e telecomunicazioni si apre un **orizzonte promettente**: una recente ricerca individua nelle tecnologie quantistiche un **elemento chiave per le reti 6G**, migliorando sicurezza, crittografia, comunicazioni e prestazioni. Questo rafforza l'idea che le infrastrutture future siano un **nuovo paradigma digitale** che richiede cooperazione, standard globali e governance condivisa.

Tuttavia, la **corsa tecnologica globale** non è priva di rischi. Come sottolineato in analisi recenti, senza regole forti e trasparenza, la **competizione su IA e quantum** può accentuare disuguaglianze, frammentare supply chain e generare nuove forme di dipendenza economica o tecnologica.

Per evitare ciò, è necessario un impegno collettivo per garantire innovazione responsabile, equità, accesso globale e **rispetto dei diritti**.

In questo contesto, cooperazione internazionale, standard condivisi, ricerca aperta e partenariati tecnologici diventano **condizioni essenziali** affinché l'innovazione non resti privilegio di pochi, ma diventi un motore di sviluppo globale, sostenibile e inclusivo.



ATTUAZIONE DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

Criticità e resistenze

di Maria Antonietta Rendace

Progettare **I**n **I**talia

La transizione ecologica è ostacolata da barriere economiche, politiche, istituzionali e culturali. E' necessario integrare il ruolo attivo dei consumatori, attraverso scelte informate e partecipate.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

Le imprese affrontano **costi rilevanti per conversioni green**, spesso richiedenti incentivi pubblici. Anche i **consumatori**, in presenza di beni durevoli o riparabili, si scontrano con **prezzi più elevati**, riducendo la propensione all'acquisto sostenibile.

Interessi elettoralisti, normative parcellizzate e scarsa volontà politica **rallentano l'efficacia delle strategie** ambientali. Anche la **mancaanza di chiarezza** nei ruoli istituzionali può ostacolare l'adozione diffusa di misure verdi.

Il timore di perdere posti di lavoro o stili di vita consolidati può generare **resistenze significative**. Il consumatore può apparire passivo di fronte alle **politiche green**, ma in realtà possiede un potere spesso sottovalutato.

Nei Paesi emergenti, la priorità alla **crescita economica** può prevalere sulla **sostenibilità ambientale**. La **carenza di risorse** tecnologiche e finanziarie richiede un supporto internazionale rafforzato.

Il ruolo dei consumatori informati e consapevoli sono **leve decisive** nella transizione ecologica. Il **consumo critico** — orientato a criteri ambientali e sociali — può spostare l'offerta verso produzioni più responsabili. Le nuove normative europee mirano a rafforzare questo ruolo: la direttiva **“Empowering Consumers for the Green**

Transition” impone divieti sulle dichiarazioni ambientali vaghe, obbliga a fornire informazioni trasparenti su durabilità e riparabilità dei prodotti, e protegge da pratiche sleali come il **greenwashing**.

Il quadro normativo consente al consumatore di fare scelte **effettivamente sostenibili**, **stimolando la responsabilizzazione** delle imprese, che saranno incentivate a innovare in chiave **eco-compatibile**. Esiste spesso una **discrepanza** tra ciò che i consumatori dichiarano (atteggiamenti) e le loro azioni reali, a causa di fattori economici, sociali e psicologici. **Superare questo gap** richiede: Informazioni chiare e attendibili; Incentivi economici (agevolazioni, premi); Normative trasparenti e credibili.

Il **Project Management** è cruciale per guidare la **transizione ecologica**, integrando sostenibilità nella pianificazione, gestendo stakeholder e rischi ambientali, monitorando impatti, promuovendo l'innovazione e facilitando il cambiamento culturale. Il project manager diventa così un **mediatore tra interessi diversi** e un acceleratore di pratiche sostenibili.

Affrontare le criticità della transizione ecologica richiede una **sinergia tra istituzioni, imprese e consumatori** e questi, se adeguatamente informati e tutelati, possono diventare leve fondamentali.



OLTRE IL 25 NOVEMBRE

Le radici sistemiche della violenza contro le donne

di Salvatore Fiaschi

Progettare **in** **I**talia

Ricordare la storia dietro l'istituzione della Giornata Internazionale contro la violenza sulle donne e la ragione per cui resta ad oggi una causa di importanza fondamentale.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

La violenza di genere è un **problema sociale di enorme rilevanza**, diffusa nelle forme più disparate, in tutte le parti del globo. I **costi umani, sociali ed economici** di questo fenomeno sono altissimi: si parla di violenza economica, fisica, sessuale e psicologica, forme di abuso che colpiscono un numero sempre maggiore di donne.

Nel 2013 l'**Organizzazione Mondiale della Sanità** mise in luce un dato sorprendente: il **35.6% delle donne** aveva subito violenza fisica e/o sessuale, mentre il **38% degli omicidi** a danno di donne era stato compiuto dal proprio partner.

A seguito di queste prime statistiche, emerse la **portata endemica del fenomeno**, che non poteva essere ridotto a un'unica zona geografica o culturale.

A questo proposito, il **25 novembre** è stata istituita dall'ONU la **Giornata Internazionale contro la violenza sulle donne**, a seguito dell'omicidio politico di tre delle quattro sorelle Mirabal, dissidenti dominicane che si opposero alla dittatura di Rafael Leónidas Trujillo, il 25 novembre **1960**.

Patria, Minerva e María Teresa Mirabal rimangono, ad oggi, un simbolo della resistenza contro i sistemi politico-sociali oppressivi.

Quella delle donne è una **lotta** contro una struttura sociale caratterizzata da **relazioni ineguali** fra i due sessi, che si traduce in un insieme di meccanismi attraverso i quali è possibile costringere le donne in una posizione subordinata rispetto agli uomini, impedendone qualsivoglia forma di **avanzamento sociale**.

Durante la **Quarta Conferenza Mondiale sullo Status delle donne**, svoltasi a Pechino nel **1995**, con la partecipazione di rappresentanti da **140 paesi**, fu stabilito che la lotta contro la **violenza sulle donne** rientra nel quadro più ampio dei diritti umani, evidenziando come il **mancato raggiungimento della parità di genere** sia un ostacolo alla futura creazione di un mondo più giusto, caratterizzato dalla pace e dell'uguaglianza fra gli individui.

È stata sottolineata l'**importanza della categoria di intersezionalità**, ricordando come le donne maggiormente a rischio fossero quelle appartenenti a categorie ulteriormente discriminate, per ragioni etniche o di orientamento sessuale.

Il 25 novembre deve ricordare a ognuno di noi che la violenza sulle donne è il frutto di una **società misogina, patriarcale e razzializzata** la quale opprime, in forme simili e allo stesso tempo immutate, tutte le donne in quanto tali.



PROGETTARE PER PREVENIRE

Come la cultura della progettazione può arginare il rischio usura

di Marianna Morra



Progettare **in** **I**talia

L'accesso al credito è un diritto, ma per molti resta un miraggio. La progettazione sociale può colmare il divario, prevenendo il rischio usura e rafforzando la resilienza economica delle comunità più fragili.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

In un contesto sociale ed economico segnato da **vulnerabilità crescenti**, la progettazione non è solo un mezzo per attrarre risorse finanziarie, ma può diventare anche una **strategia preventiva**.

L'usura oggi è alimentata non solo da criminalità organizzata, ma anche da **piattaforme digitali fittizie** che sfruttano la fragilità finanziaria delle persone. In questo contesto, essa trova terreno fertile laddove mancano conoscenza, fiducia nelle istituzioni e accesso a **opportunità reali**.

La progettazione, quindi, **può agire proprio su questi tre fronti**. Può rafforzare la fiducia nelle reti pubbliche e del terzo settore, restituire alle comunità un **senso di agency collettiva** e trasformare l'accesso ai fondi in leva di sviluppo, anziché in un labirinto per pochi esperti.

Gli strumenti di prevenzione ci sono. Esiste una **rete di associazioni e fondazioni** che prestano la propria attività gratuitamente. Tuttavia, per raggiungere gli obiettivi sopra esposti, è necessaria una **nuova alfabetizzazione diffusa**, un'azione capillare di sensibilizzazione e accompagnamento. Serve far comprendere che la progettazione non è un'attività elitaria, ma un **linguaggio accessibile**, un metodo condiviso per rispondere ai bisogni locali.

In questa prospettiva, la prevenzione dell'usura passa anche per la **costruzione di comunità** capaci di leggere i propri problemi e trasformarli in idee progettuali.

Perché la progettazione diventi davvero uno strumento di prevenzione dei fenomeni usurari, sono **tre le azioni chiave da intraprendere**:

- **Formare figure di prossimità** in grado di intercettare i bisogni, leggere il contesto e trasformarlo in idee progettuali sostenibili. Queste figure – tutor, facilitatori, animatori sociali – rappresentano un ponte tra le comunità e le opportunità concrete.
- **Rendere pubblici i progetti esistenti**, con linguaggio semplice, esempi chiari e materiali divulgativi. La trasparenza e la condivisione dei percorsi progettuali rafforzano la fiducia e stimolano l'emulazione virtuosa.
- **Creare sportelli stabili di orientamento alla progettazione** nei quartieri a rischio, in collaborazione con enti del terzo settore, parrocchie, scuole e municipi. Non solo per accedere a bandi, ma per costruire consapevolezza, reti e cittadinanza attiva.

In definitiva, **prevenire l'usura nell'era digitale** significa diffondere la capacità di immaginare soluzioni collettive, di usare la progettazione come **strumento di autodifesa e di rilancio**. Dove c'è progettazione condivisa, l'usura potrebbe trovare meno spazio.



INFRASTRUTTURE, ENERGIA E TECNOLOGIA

I nuovi orizzonti dell'accordo Italia-Arabia Saudita
di Gianmarco Gianino

Progettare **I**n **I**talia

Italia e Arabia Saudita rafforzano il partenariato economico, puntando su infrastrutture, energia, tech e export per consolidare la cooperazione strategica.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

Un Forum da 900 Imprese: la nuova piattaforma sistemica Italia-Arabia Saudita

Il **Business Forum Italia-Arabia Saudita 2025**, che ha riunito a Riad oltre 900 aziende dei due Paesi, segna un passaggio decisivo nella costruzione di un partenariato economico e tecnologico di **nuova generazione**.

La partecipazione simultanea di più di **500 imprese italiane** e di circa **450 saudite** evidenzia la rilevanza strategica attribuita da entrambe le parti alla cooperazione industriale, in linea con la missione del Ministro degli Affari Esteri, **Antonio Tajani**, volta a rafforzare la presenza italiana nei grandi progetti del Regno.

La struttura dell'evento – articolata in sessioni dedicate a infrastrutture sostenibili, alta tecnologia, salute, agroindustria, design e industrie culturali – riflette la volontà di costruire un **modello di collaborazione multisetoriale**, capace di integrare competenze tecniche, innovazione e capacità produttive complementari.

In questo contesto, l'Italia si presenta come partner naturale grazie alla sua **consolidata esperienza** in ingegneria avanzata, tecnologie energetiche, digitalizzazione dei processi, progettazione urbana e manifattura di qualità, elementi che rispondono direttamente alla **domanda di know-how** generata dai megaprogetti sauditi collegati a **Vision 2030**.

Crescita, innovazione e interoperabilità: verso un partenariato strutturale

L'interscambio tra i due Paesi, cresciuto del **67%** negli ultimi cinque anni, conferma la **solidità di un rapporto** destinato a svilupparsi ulteriormente

anche grazie a strumenti istituzionali come **ICE**, **SACE** e il coordinamento del sistema Italia, coinvolto nel promuovere **l'accesso delle imprese a nuove opportunità** in settori ad alto valore tecnologico.

La missione a Riad mette in evidenza un approccio più **maturo e sistemico**, in cui il dialogo politico, la cooperazione industriale e l'iniziativa imprenditoriale convergono in una **strategia comune** orientata alla crescita sostenibile, alla **diversificazione economica e all'innovazione**.

Il forum non rappresenta solo una piattaforma di incontro, ma l'avvio di una **rete stabile di collaborazioni** che mira a creare valore condiviso, rafforzare la competitività e favorire l'integrazione tra filiere produttive.

In un momento in cui trasformazioni energetiche, digitali e infrastrutturali ridefiniscono gli **equilibri globali**, l'asse **Italia-Arabia Saudita** si configura come un laboratorio avanzato di cooperazione internazionale, capace di coniugare visione strategica e pragmatismo industriale.



TUTELA DEI CONSUMATORI: IL RUOLO DECISIVO DI ANAC E CONSOB

Legalità e trasparenza per rafforzare la fiducia pubblica ed economica

di Elisa Di Biagio

Progettare **I**n Italia

ANAC e CONSOB assicurano trasparenza e legalità nella PA e nei mercati finanziari, tutelando cittadini e risparmiatori attraverso attività di vigilanza, controllo e sanzione.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2023 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

Nel panorama delle **autorità indipendenti italiane**, l'ANAC e la CONSOB rappresentano due presidi fondamentali di **legalità e correttezza**, a tutela delle istituzioni, dei mercati e dei cittadini. Entrambe operano per garantire **trasparenza, fiducia e sicurezza** nel rapporto tra pubblica amministrazione, imprese e consumatori.

L'**Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)** tutela l'integrità della pubblica amministrazione e **previene la corruzione**. Vigila sul rispetto delle norme in materia di **trasparenza** e può sanzionare gli enti pubblici che non pubblicano le **informazioni obbligatorie**. Centrale è la sua azione nel settore degli **appalti pubblici**, ambito più esposto al rischio di illegalità. Con il nuovo **Codice dei contratti pubblici** (D.lgs. 36/2023), l'ANAC conserva ampi poteri di vigilanza e controllo sull'intero ciclo del contratto.

Grazie alla **banca dati ANAC**, l'intero sistema degli appalti è oggi **digitalizzato**, rendendo più semplice verificare ogni fase del processo: programmazione, gara ed esecuzione. Ciò garantisce **legalità, concorrenza e riduzione degli sprechi**.

L'Autorità partecipa anche a iniziative internazionali contro la corruzione, promuovendo **integrità e trasparenza amministrativa**. I cittadini e le associazioni dei consumatori possono segnalare irregolarità, contribuendo alla costruzione di una pubblica amministrazione più **aperta e responsabile**.

La **CONSOB (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa)** tutela invece i risparmiatori e il **corretto funzionamento del mercato finanziario**. Regola i servizi di investimento, vigila sulle società quotate, controlla la trasparenza delle informazioni e può sanzionare direttamente gli intermediari.

Interviene contro pratiche scorrette come manipolazioni di mercato, insider trading e truffe finanziarie, ordinando anche il blocco dei siti che offrono servizi non autorizzati.

Attraverso il servizio **SIPE/Chiedi alla CONSOB**, i cittadini possono chiedere informazioni e segnalare anomalie. Le **denunce dei risparmiatori** aiutano l'Autorità a individuare frodi e a proteggere l'integrità del mercato.

Le **associazioni dei consumatori** rappresentano un ponte tra cittadini e autorità, offrendo supporto, informazione e assistenza nelle segnalazioni.

Insieme, ANAC, CONSOB e associazioni contribuiscono a rafforzare la **fiducia, la trasparenza e la tutela dei diritti** nel sistema pubblico ed economico italiano.



CHIUDERE IL CERCHIO PER SALVARE IL CLIMA

L'economia circolare al centro della transizione verde

di Alessandra Coppola



Economia **C**ircolare **e** **D**igitalizzazione

L'economia circolare è la chiave per ridurre emissioni e sprechi. È il motore che può condurre Europa e Italia verso la neutralità climatica entro il 2050.

Raggiungere la **neutralità climatica** entro il 2050 è la grande **sfida Italiana e dell'Unione Europea**. Ma oramai siamo consapevoli che per azzerare le emissioni non basta il passaggio, seppur fondamentale, all'utilizzo di energie rinnovabili; È necessario **fare passi in più** e ripensare all'intero modo in cui produciamo, consumiamo e gestiamo le risorse.

Qui entra in gioco l'**economia circolare**, un modello che mira a chiudere il ciclo di produzione e consumo, riducendo gli sprechi, creando nuova vita e valorizzando ogni materiale. Il **Green Deal europeo** e il **Piano d'Azione per l'Economia Circolare** della Commissione Europea (2020) sottolineano come la circolarità sia uno dei pilastri per raggiungere la neutralità climatica.

Secondo l'Agenzia Europea dell'Ambiente, quasi il **45% delle emissioni globali** deriva dalla produzione di beni e dall'uso delle risorse naturali: ridurre, riusare e riciclare significa tagliare direttamente una parte consistente di queste emissioni.

Dalla **progettazione ecocompatibile dei prodotti** alla promozione di filiere del riuso e della riparazione, la circolarità permette di creare **valore economico e ambientale** insieme. Ogni oggetto, a quelli di uso comune, a oggetti di design o anche di lusso, deve essere progettato per **durare o essere riutilizzato**; solo così si riduce il consumo di materie prime e le emissioni collegate alla produzione e allo smaltimento. Si stima che fino all'**80% dell'impatto ambientale** di un prodotto si decida nella fase di design.

Anche l'Italia sta accelerando su questo fronte. Con la **Strategia Nazionale per l'Economia Circolare** (2022) e gli investimenti previsti nel **PNRR**, il Paese punta a ridurre i rifiuti e rafforzare i sistemi di riciclo.

Secondo il **Circular Economy Network (2024)**, l'Italia è già tra i leader europei, con oltre l'**80% dei rifiuti industriali riciclati**. Ma per centrare gli obiettivi climatici servono passi ulteriori: più innovazione, nuove filiere verdi e incentivi al riuso e alla rigenerazione dei materiali.

L'economia circolare non è solo una strategia ambientale, ma una **leva economica**: crea occupazione locale, riduce la dipendenza da materie prime importate e rende le imprese più **competitive e resilienti**.

Per chiudere davvero il cerchio serviranno **politiche integrate** tra clima, industria e ricerca, capaci di misurare e valorizzare il contributo della circolarità alla riduzione delle emissioni.

Solo così l'**Europa**, e l'Italia con essa, potranno trasformare l'economia circolare da buona pratica a **motore reale della neutralità climatica**.



CIRCULARITY DECK: UNO STRUMENTO PER PROGETTARE LA TRANSIZIONE CIRCOLARE

Un approccio visuale per tradurre i principi dell'economia circolare in soluzioni concrete

di Alessandro Maria Benedetti Aloisi



Economia **C**ircolare **e** **D**igitalizzazione

Il Circularity Deck è un tool che rende accessibili i principi dell'economia circolare attraverso un mazzo di carte progettato per facilitare analisi, ideazione e sviluppo di innovazioni sostenibili.

Il **Circularity Deck** è uno strumento progettato per **tradurre i principi dell'economia circolare** in pratiche operative, facilitando la progettazione di prodotti, servizi e modelli di business orientati alla sostenibilità. Nato durante un dottorato alla **Delft University of Technology**, il mazzo sintetizza concetti complessi in un formato visivo e collaborativo, pensato per supportare **team multidisciplinari** nel ripensare processi e strategie secondo logiche circolari.

Il tool è composto da carte che illustrano **principi di circolarità**, come “*narrow*”, “*slow*”, “*close*”, “*regenerate*” e “*inform*”, e relative opportunità di innovazione. Ogni carta invita il gruppo di lavoro a osservare un sistema produttivo da diverse prospettive: prodotto, modello di business o ecosistema.

Il Circularity Deck permette così di **mappare** lo stato attuale di un'organizzazione, identificare **margini di miglioramento** e generare nuove idee orientate alla riduzione degli impatti ambientali e al **miglioramento dei flussi** di materia ed energia.

Una ricerca pubblicata su rivista scientifica ha valutato l'efficacia dello strumento attraverso workshop che hanno coinvolto **136 partecipanti e 62 aziende**. I risultati mostrano una percezione molto positiva: punteggio medio di utilità **4,52/5** e usabilità **4,42/5**.

I partecipanti hanno apprezzato la capacità del mazzo di **ridurre la complessità**, favorire una **visione sistemica** e rendere più accessibile l'**analisi dei processi** circolari. Il limite principale evidenziato riguarda la valutazione della fattibilità economica, che rimane un passaggio esterno allo strumento.

Gli sviluppatori guardano ora a **evoluzioni future**: versioni settoriali del Deck per ambiti ad alta intensità di risorse e cicli di vita articolati, come edilizia, mobilità o agroalimentare, oltre a un aggiornamento continuo dei principi per tenere il passo con innovazioni e normative emergenti.

Possiamo, quindi, affermare che il **Circularity Deck** rappresenta un ponte concreto tra teoria e applicazione dell'economia circolare. Grazie alla sua struttura visuale e collaborativa, consente di affrontare la complessità dei sistemi produttivi con un **approccio più accessibile**, favorendo la generazione di idee innovative e l'adozione di strategie realmente orientate alla sostenibilità.

Per professionisti della progettazione, della cooperazione internazionale e dello sviluppo, lo strumento offre un **metodo immediato e replicabile** per trasformare i principi circolari in azioni operative.



DIGITAL TWINS ED ECONOMIA CIRCOLARE

Pianificare la sostenibilità urbana attraverso repliche digitali che ottimizzano energia e risorse

di Iacopo D'Alessio



Economia **C**ircolare **e** **D**igitalizzazione

I digital twins rivoluzionano la pianificazione urbana: simulano scenari reali per ottimizzare le risorse e ridurre sprechi in ottica circolare.

I **digital twins** rappresentano modelli virtuali avanzati di sistemi fisici, progettati per replicarne il **comportamento in tempo reale**. In ambito urbano, questa tecnologia consente di raccogliere e analizzare grandi quantità di dati, ottimizzando il funzionamento di infrastrutture, edifici e reti energetiche per aumentare l'efficienza complessiva e ridurre l'impatto ambientale.

Grazie all'**integrazione con sensori IoT** (Internet of Things) e strumenti di intelligenza artificiale, i digital twins rendono possibile la **sperimentazione di scenari in ambienti simulati**, anticipando criticità e ottimizzando le scelte di pianificazione senza incidere sui costi o sui rischi reali.

Le ricerche più recenti evidenziano **risultati promettenti**: l'adozione dei digital twins nei sistemi edilizi ha portato a risparmi energetici fino al **30%** e a una diminuzione degli sprechi di materiali pari al **20%**. Tali evidenze confermano il **ruolo strategico di questa tecnologia** nel promuovere città più sostenibili e orientate ai principi dell'economia circolare.

L'efficacia dei digital twins è testimoniata anche da **esperienze già consolidate** a livello internazionale. **Singapore**, ad esempio, ha sviluppato *Virtual Singapore*, un digital twin tridimensionale dell'intera città che consente di **simulare scenari** di pianificazione urbana.

Il modello analizza i **rischi** legati alle inondazioni e individua le aree più adatte all'installazione di pannelli solari e impianti green, fornendo un **supporto decisionale** in materia di energia rinnovabile e resilienza ambientale.

Anche **Helsinki** ha implementato un digital twin per monitorare la qualità dell'aria e i consumi energetici, ottimizzando la **gestione delle risorse** e riducendo le emissioni di CO₂.

L'impiego dei digital twins nella governance urbana si configura come un **catalizzatore di sostenibilità e innovazione**. L'adozione di modelli predittivi e di simulazione integrata consente di **prendere decisioni informate** e basate su evidenze, riducendo sprechi e favorendo la valorizzazione delle risorse, ad esempio attraverso il recupero del calore di scarto industriale.

In prospettiva, i digital twins rappresentano un'infrastruttura cognitiva per la **gestione intelligente** delle città, in grado di coniugare **efficienza, resilienza e sostenibilità ambientale** in un'unica visione sistemica.



CRIPTOVALUTE: OPPORTUNITÀ GLOBALE E NUOVO TERRENO PER LE MAFIE

Riconoscere i rischi per costruire consapevolezza

di Marianna Morra

Economia **C**ircolare e **D**igitalizzazione

Le criptovalute rappresentano un'opportunità economica e sociale, ma anche un nuovo spazio in cui le mafie stanno cercando di infiltrarsi.

Le **criptovalute** rappresentano una delle **innovazioni** più dirompenti degli ultimi anni e costituiscono una **frontiera aperta per lo sviluppo** economico, la finanza inclusiva e la **digitalizzazione dei servizi**. Ma come ogni tecnologia potente, anche questa può diventare terreno fertile per interessi criminali, se **non regolata** e compresa adeguatamente.

Blockchain, criptovalute, tokenizzazione e smart contract sono strumenti che promettono un **accesso più democratico** all'economia digitale. Pensiamo a contesti di paesi in via di sviluppo, dove l'accesso a **sistemi bancari tradizionali** è limitato: qui, il **denaro digitale** può costituire una via di uscita dalla marginalità. Tuttavia, proprio queste caratteristiche – decentralizzazione e velocità – attraggono anche **attori illeciti**.

Come ha sottolineato più volte il Procuratore **Nicola Gratteri**, le organizzazioni criminali si stanno muovendo con grande velocità nel mondo delle criptovalute. *“Le mafie hanno imparato a usare le crypto prima dello Stato”*.

In particolare, le mafie hanno imparato a utilizzare piattaforme di scambio decentralizzate (DEX) per convertire **proventi illeciti** in valute digitali, spostandoli poi attraverso **centinaia di wallet** per rendere impossibile ricostruire il flusso.

Altre sfruttano l'**emissione di token fittizi** per raccogliere fondi da ignari investitori. In certi casi, **dietro startup innovative** nel settore blockchain si nascondono vere e proprie società di comodo usate per **riciclare denaro**.

Per contrastare questa forma di infiltrazione mafiosa bisognerebbe **conoscere meglio il fenomeno**. Il rischio maggiore, infatti, non è la criptovaluta in sé, ma l'ignoranza diffusa su come funziona, come si usa e quali sono le cautele necessarie. Per questo, non basta invocare nuovi strumenti repressivi: serve costruire una **cultura digitale condivisa**.

Inserire **moduli di educazione** alle tecnologie blockchain e alle valute digitali all'interno dei **percorsi formativi**, accanto a quelli sui fondi europei, può diventare una risposta concreta. Un modo per **anticipare le mafie**, costruire cittadinanza digitale e restituire allo strumento la sua potenzialità di bene comune.

Condannare le criptovalute non serve. Serve invece **imparare a conoscerle**, governarle e usarle in modo etico. Solo così potremo **contrastare i rischi**, senza rinunciare alle opportunità.



CAMBIARE IL GESTORE UTENZA È UN DIRITTO DEL CONSUMATORE

I punti chiave del passaggio da un fornitore all'altro

di Nicola Augusto Tosti Croce

Economia **C**ircolare e **D**igitalizzazione

Oggi, per il cittadino consumatore cambiare gestore di luce e gas è diventato più semplice, veloce e tutelato.

Responsabilità e consapevolezza del consumatore e mobilità tra gli operatori sono le premesse nel cambio gratuito del gestore utenza, regolamentato da **ARERA**.

Lo scopo è fornire ai cittadini la **continuità della fornitura**, garantendo flessibilità e tutela. I principi di questa importante **affermazione di indipendenza** dell'utente sono: la scelta del fornitore nel mercato libero è un diritto; la seconda cosa, è gratuita. Non esistono penali o spese di risoluzione contrattuale. Terzo elemento fondamentale è la continuità della fornitura nel passaggio dal vecchio gestore al nuovo. Quarto, esiste il **diritto al ripensamento** per tutti i contratti non richiesti.

Cioè tutti quei **contratti di fornitura** che il cliente ritiene di non aver mai stipulato o che sono stati attivati con **pratiche commerciali scorrette** e ingannevoli da parte di un venditore (la fornitura non può essere mai cambiata senza il consenso esplicito del cliente). In tal caso, il consumatore può esercitare il **diritto di ripensamento** (entro 14 giorni) **sporgendo reclamo** al presunto fornitore e poi, se necessario, allo Sportello per il Consumatore di ARERA. Quinto, il cambio di gestore non estingue i debiti pregressi. Il saldo deve essere fatto al vecchio fornitore.

Ultimo aspetto, la documentazione necessaria per avviare la procedura consiste nei dati anagrafici, codice fiscale, una bolletta recente del vecchio fornitore, codice IBAN se l'addebito è diretto. Per **agevolare e velocizzare** la gestione del cambio, tutto avviene on line. Una volta sottoscritto il nuovo contratto sarà il fornitore scelto a **effettuare le comunicazioni necessarie** con il gestore uscente e il distributore locale che resta invariato.

Occorrono uno o due mesi per il **perfezionamento del cambio** (*switching*). Il nuovo contratto diventa effettivo il primo giorno del mese successivo alla ricezione della richiesta da parte del vecchio fornitore, il **termine di preavviso** è un mese.

Dal **1° gennaio 2026**, i cittadini consumatori avranno il **diritto di cambiare fornitore** di energia elettrica entro le 24 ore dalla richiesta (Delibera 117/2025 di ARERA). Va tenuto presente che il cambio non necessita di interventi tecnici né sugli impianti né sul contatore.

I disservizi o ritardi imputabili agli operatori comportano **indennizzi automatici**. Voltura e cambio di fornitore, contestuale, possono effettuarsi in un'unica richiesta. Per facilitare la scelta del nuovo fornitore, il **Portale Offerte** di ARERA confronta le **tariffe disponibili** sul mercato libero.



COMUNITÀ ENERGETICHE: UN'OPPORTUNITÀ DI CITTADINANZA ATTIVA

Analisi socio-tecnica del ruolo dei cittadini nella produzione, gestione e condivisione dell'energia rinnovabile

di Samuele Sciacca

Economia **C**ircolare e **D**igitalizzazione

Le comunità energetiche trasformano i cittadini in protagonisti della transizione ecologica, unendo energia rinnovabile, partecipazione e democrazia locale.

Per gran parte del Novecento i **sistemi elettrici sono stati centralizzati** e gestiti da pochi attori (Stato o grandi aziende), mentre i cittadini erano semplici **consumatori passivi**. L'unica forma di partecipazione era l'accesso economico al servizio (affordability). Negli ultimi decenni, grazie alle **tecnologie rinnovabili e digitali**, i cittadini diventano prosumer: producono, consumano e condividono energia.

Le **direttive europee** (Revised Internal Electricity Market Directive e Renewable Energy Directive) e il **Green Deal** favoriscono la nascita delle comunità energetiche come forme organizzate di produzione e gestione condivisa. Le **Citizen Energy Communities** (CEC) non sono solo impianti fotovoltaici condivisi, ma veri e propri strumenti di governance partecipata, che permettono ai cittadini di **ridefinire i rapporti di potere energetico** e contribuire alla **transizione ecologica**.

L'energia è vista come un sistema socio-tecnico, intreccio di tecnologia, cultura, istituzioni e comportamenti. In Europa il potenziale è molto grande: Paesi come Germania e Paesi Bassi mostrano una **diffusione avanzata**; secondo le stime, fino all'**83% delle famiglie europee** potrebbe diventare "energy citizen".

Le motivazioni che spingono i cittadini a entrare in una comunità energetica sono molteplici e si intrecciano tra **aspetti ambientali, sociali, culturali e valoriali**; infatti la maggior parte delle persone non si avvicina alle CEC esclusivamente per **motivi economici** o per ottenere un risparmio in bolletta, emerge dunque un insieme complesso di spinte profonde, che riguardano il rapporto che gli individui hanno con l'ambiente, con il proprio territorio e con la collettività.

Molti cittadini percepiscono la comunità energetica come un modo concreto per contribuire alla lotta contro il **cambiamento climatico**. A differenza di altre azioni "individuali", come riciclare o ridurre i consumi, le CEC offrono una possibilità reale di incidere sul sistema energetico del territorio.

Essere parte di un progetto collettivo che **produce energia rinnovabile** genera un senso di efficacia e di impatto tangibile con il quale si trasforma il modo in cui l'energia viene **generata e condivisa**.

Le comunità devono coinvolgere i cittadini in modo autentico, non solo formale, rappresentando molto più di un **modello tecnico di produzione rinnovabile** e incarnando nuove forme di democrazia energetica, al fine di rafforzare la coesione sociale e promuovere sostenibilità, autonomia e resilienza. Sostenere le CEC significa **sostenere le comunità umane**, promuovere giustizia climatica e costruire società più partecipative e forti.



EDUCAZIONE AL CONSUMO DIGITALE SICURO

Come i servizi digitali hanno cambiato i comportamenti dei consumatori

di Monica De Vito

Economia **C**ircolare e **D**igitalizzazione

L'espansione dei servizi digitali ha ridefinito le modalità con cui i consumatori interagiscono con il mercato, esponendoli sia a nuove opportunità sia a nuovi rischi.

La **digitalizzazione** dei servizi e dei mercati sta trasformando i comportamenti di consumo e i processi di tutela dei cittadini. L'alfabetizzazione digitale e la consapevolezza dei diritti online stanno diventando **competenze essenziali** per ridurre la vulnerabilità rispetto alle truffe digitali, alla disinformazione e all'uso improprio dei dati personali.

L'**espansione dei servizi digitali** ha ridefinito le modalità con cui i consumatori interagiscono con il mercato, esponendoli sia a nuove opportunità sia a nuovi rischi. E-commerce, identity management, pagamenti elettronici, piattaforme digitali e intelligenza artificiale sono ormai elementi centrali dei processi di consumo. L'**evoluzione delle piattaforme digitali** ha introdotto dinamiche di consumo basate su algoritmi.

I consumatori agiscono contemporaneamente come **utenti, produttori di dati e destinatari** di contenuti personalizzati, con una crescente esposizione a rischi legati alla trasparenza e alla sicurezza.

Tuttavia, questa trasformazione ha evidenziato un **divario significativo** tra cittadini dotati di **competenze digitali adeguate** e soggetti fragili, esponendo una parte della popolazione a truffe, disinformazione, violazioni della privacy e limitazioni nell'accesso ai servizi essenziali. Le truffe online non sono solo un danno economico, ma **minano la fiducia dei cittadini** nelle relazioni sociali, nelle istituzioni e nei mercati.

Nel **2024** sono stati registrati **18.714 casi di truffe online** da parte della Polizia Postale, in aumento rispetto all'anno precedente. Un altro dato da non sottovalutare è quello che **2,8 milioni di italiani** sono stati vittima di una truffa o di un **tentativo di frode nel commercio elettronico**.

La fragilità non è solo anagrafica, le vittime non sono solo anziani. I giovani sono immersi nei social e nelle app e rischiano di cadere in inganni: le fasce più colpite sono tra i **25-34 anni e 45-54 anni**. La tutela del consumatore diventa quindi una questione di giustizia sociale.

In Abruzzo, le associazioni dei consumatori come Adiconsum, svolgono un **ruolo centrale** nel supportare fasce della popolazione meno attrezzate ad affrontare tali sfide con azioni di tutela, prevenzione, protezione, formazione e informazione, accompagnando le persone nel riconoscere e contrastare i fenomeni truffaldini e a renderli cittadini più forti e consapevoli, e a costruire un **mercato più trasparente e rispettoso dei diritti**.

L'**educazione al consumo digitale** sicuro rappresenta oggi una componente fondamentale della cittadinanza digitale e della tutela e partecipazione dei consumatori alla società. L'esperienza di Adiconsum mostra come interventi strutturati, continui e inclusivi possano **ridurre il divario digitale**, aumentare la sicurezza online e promuovere un uso responsabile della tecnologia. Un **potenziamento della cooperazione** tra attori istituzionali e sociali può ampliare ulteriormente l'impatto delle politiche di educazione digitale in Italia e in Abruzzo.



MODA CIRCOLARE

Storie, scelte e stili per un futuro sostenibile

di Valeria Graziussi

Economia **C**ircolare
e **D**igitalizzazione

Dal vintage al riciclo, passando per l'esperienza di Matteo Ward: come il cambiamento nella moda può nascere da gesti quotidiani e consapevoli.

Questo articolo è finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'annualità 2024 a valere sul Fondo per il finanziamento di iniziative e progetti di rilevanza nazionale ai sensi dell'art. 72 del Decreto legislativo n. 117/2017

L'industria della moda è tra le più **inquinanti al mondo**: ogni anno miliardi di capi vengono prodotti, consumati e rapidamente scartati, generando enormi quantità di rifiuti e **sfruttando risorse naturali** spesso non rinnovabili. Questo modello lineare, “produci, consuma, getta”, **non è più sostenibile**, né socialmente né ambientalmente.

Da qui nasce la **moda circolare**, un approccio che punta a **ridurre sprechi** e impatti negativi prolungando il ciclo di vita dei capi attraverso riuso, riciclo e valorizzazione di ciò che esiste già.

Il **vintage** è uno degli strumenti più efficaci e accessibili di questo nuovo modello. Acquistare e indossare **capi d'epoca** non è solo una scelta estetica o nostalgica, ma un **atto sostenibile**: significa sottrarre abiti al destino della discarica, ridurre la domanda di nuovi capi e abbracciare uno stile personale, autentico, spesso unico.

Ogni pezzo vintage ha una storia, e ci invita a rallentare il **ritmo frenetico del consumo**. Accanto al vintage cresce il fenomeno dell'**upcycling**, ovvero il riuso creativo: abiti vecchi o danneggiati vengono trasformati in nuovi capi o accessori grazie all'ingegno di designer, artigiani e piccoli laboratori.

In questo modo si evita lo spreco e si alimenta una **moda più artigianale**, fatta di dettagli, qualità e originalità.

È un ritorno alla manualità e alla cultura del **“riparare invece che buttare”**. Il riciclo tessile, infine, permette di **recuperare le fibre e riutilizzarle** nella produzione di nuovi materiali.

Tuttavia, il riciclo efficace richiede una **progettazione consapevole** fin dall'origine: i capi devono essere pensati per essere smontati e trattati, con materiali naturali e facilmente separabili.

Un **esempio emblematico** di cambiamento arriva da **Matteo Ward**, ex manager nel mondo del fast fashion, oggi definito un “imprenditore tessile pentito”.

Dopo aver conosciuto dall'interno i **meccanismi distruttivi dell'industria**, ha scelto di cambiare radicalmente strada, fondando **WRÂD**, un brand che unisce sostenibilità, educazione e innovazione. WRÂD realizza capi con materiali riciclati e pigmenti naturali, e porta avanti progetti culturali per **sensibilizzare giovani e consumatori**.

La sua esperienza dimostra che una moda diversa non solo è possibile, ma è già realtà. **Vestirsi in modo consapevole** è un atto concreto di cura verso il pianeta e verso le persone.



FOCUS RICERCA



UN'UNIONE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE?

Analisi dei principi, strumenti e strategie della cooperazione allo sviluppo dell'UE

di Giuseppe Dibitto



Un'Unione per lo sviluppo sostenibile?

Analisi dei principi, strumenti e strategie della cooperazione allo sviluppo dell'UE

Di Giuseppe Dibitetto

Introduzione

La cooperazione allo sviluppo si configura come un'area cruciale delle relazioni internazionali, orientata al conseguimento di obiettivi comuni nel sistema globale e intrinsecamente legata alla nozione di sviluppo sostenibile. Per l'Unione europea è un pilastro fondamentale dell'azione esterna e ha come obiettivo primario la riduzione ed eliminazione della povertà nei Paesi in via di sviluppo. La sua origine risale alla firma del Trattato di Roma nel 1957, che, pur in un contesto storico segnato da dinamiche neocoloniali legate all'associazione con i Paesi e Territori d'Oltremare (PTOM), pose le basi per un'azione comunitaria volta a favorire lo sviluppo economico e sociale. Nel corso dei decenni, la politica di cooperazione dell'UE ha acquisito una rilevanza crescente, consolidandosi con il Trattato di Maastricht

(1993) e venendo successivamente precisata dal Trattato di Lisbona (2007). L'UE è oggi il maggiore donatore mondiale di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) e si impegna a promuovere la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani, in coerenza con i principi dell'azione esterna delineati nell'Articolo 21 del TUE.

1. Principi dell'Ue in materia di cooperazione allo sviluppo

La cooperazione allo sviluppo è un settore delle relazioni internazionali che descrive le interazioni volte a raggiungere obiettivi comuni tra i diversi attori del sistema globale.

Quest'area di intervento è legata alla nozione di sviluppo sostenibile, che è stata ampiamente dibattuta e discussa nei principali forum delle Nazioni Unite e nelle legislazioni nazionali. Convenzionalmente, la concezione classica di sviluppo sostenibile risale al rapporto "Our Common Future" del ministro norvegese Gro Harlem Brundtland, il quale presiedette nel 1987 il World Commission on Environment and Development. Nel rapporto, esso si definisce come uno *sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri*; questa accezione, quindi, mette in relazione la compatibilità tra il soddisfacimento dei bisogni essenziali e lo sviluppo economico con le capacità del pianeta di assorbire gli effetti delle attività umane¹.

¹ Silvestri, M. (2015). *Sviluppo sostenibile: un problema di definizione*. Gentes. Strategie e pratiche delle culture contemporanee, pp. 215–230.

Dipartimento di studi linguistici-letterari, storico-filosofici e giuridici, Università degli Studi della Tuscia di Viterbo.

La politica di cooperazione allo sviluppo sostenibile è uno dei pilastri dell'azione esterna dell'Unione europea, la quale si impegna a perseguire gli obiettivi della comunità internazionale per il miglioramento delle condizioni di vita nei Paesi in via di sviluppo². La riduzione e l'eliminazione della povertà sono tra gli obiettivi principali di queste politiche, che tramite la mobilitazione di risorse cercano di contrastare le determinanti del sottosviluppo, investendo in protezione sociale, sanità, istruzione, lavoro, sviluppo industriale ed energia.

Le origini della cooperazione allo sviluppo dell'Ue coincidono con la firma del trattato di Roma nel 1957. La parte quarta del TCEE³, infatti, promuove l'associazione tra la Comunità e i Paesi e Territori non europei che mantengono delle "relazioni particolari"⁴ con Belgio, Francia, Italia e Paesi Bassi. Il fine dell'associazione consisteva nel favorire gli interessi degli abitanti di questi paesi e territori, con lo scopo di porre le condizioni per uno sviluppo economico e sociale. Il raggiungimento di tali obiettivi passava dalla cooperazione e integrazione economica, ambiti di fondamentale importanza per la creazione di un mercato comune tra gli Stati membri, tramite l'eliminazione delle barriere commerciali e doganali e l'implementazione di politiche comuni. In particolare, il trattato concedeva

i benefici legati al mercato comune europeo anche per i paesi e territori associati; ad esempio, la possibilità degli Stati membri di applicare ai loro scambi commerciali con gli enti territoriali interessati il regime precedentemente accordato tra loro, l'opportunità per i PTOM di partecipare alle aggiudicazioni per gli investimenti finanziati dalla Comunità, e la facoltà di applicare dazi doganali se necessari ai loro bisogni di sviluppo⁵. Il principio di associazione con i territori d'oltremare fu accettato durante la creazione della CEE, segnando l'inizio di relazioni con l'Africa che sembravano guidate da interessi imperiali e di origine neocoloniale. Il Trattato di Roma venne firmato l'anno successivo alla Conferenza di Bandung, durante la quale gli Stati non allineati del Sud Globale adottarono una risoluzione che chiedeva la fine dell'imperialismo e colonialismo⁶; nonostante ciò, i Paesi membri continuarono ad esercitare una certa influenza negli altri continenti, con Italia, Francia, Belgio e Paesi Bassi che possedevano vari territori in tutto il globo, attraverso l'utilizzo di strumenti più discreti ed economici (come la creazione di un mercato unico) per il controllo delle risorse strategiche. Sebbene non si possa affermare che l'associazione europea sia stata un processo mirato allo sfruttamento coloniale, i Paesi membri trassero un vantaggio geopolitico mantenendo il

² European Union. (n.d.). *Sviluppo*. In *EUR-Lex – L'accesso al diritto dell'Unione europea*. Sintesi della legislazione dell'UE.

³ Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Parte Quarta, articoli 131–136. Trattato di Roma. Gazzetta Ufficiale CEE, 1957.

⁴ Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Art.

131. Trattato di Roma. Gazzetta Ufficiale CEE, 1957.

⁵ Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*, art. 132. Trattato di Roma. Gazzetta Ufficiale CEE, 1957.

⁶ Zevounou, L. (2024, March 21). *For a postcolonial reading of the EU*. Verfassungsblog.

controllo sui territori coloniali e crearono una dipendenza che limitò le possibilità di sviluppo economico da parte dei territori d'oltremare⁷.

Nel corso dei decenni, il settore della cooperazione allo sviluppo dell'Ue ha acquisito sempre maggiore rilevanza; ad oggi, l'Unione è la più grande donatrice mondiale e ha un bacino di circa 160 Paesi con cui intraprende relazioni di cooperazione⁸.

La materia viene consolidata nel 1993 con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht; infatti, per la prima volta la cooperazione allo sviluppo diviene una politica ufficiale negli articoli 130u-130y del TCE (poi art.177-181 nel Trattato di Amsterdam e attualmente art. 208-211 TFUE); inoltre la sua importanza viene definita nel Trattato sull'Unione europea. L'articolo 21 TUE delinea i principi guida dell'azione esterna, prefiggendosi di promuovere nel resto del mondo la democrazia, lo Stato di diritto, l'universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e il rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale. Questo articolo fornisce la base giuridica per alcune politiche estere, quali l'istituzione di partenariati con paesi terzi e con le organizzazioni internazionali (regionali e mondiali), oltre che a promuovere accordi e soluzioni multilaterali, soprattutto nell'ambito delle Nazioni Unite. L'Ue, nell'articolo 21⁹,

come precedentemente delineato nella parte quarta del TCEE, valuta la multidimensionalità delle determinanti e dei fattori del sottosviluppo che agiscono nei PVS e si impegna a favorire lo sviluppo sostenibile dei PVS sul piano economico, sociale ed ambientale, con l'obiettivo primario di eliminare la povertà.

Per quanto riguarda l'ambito sociale, l'attività dell'Unione si articola da un lato con il consolidamento e sostegno alla democrazia e ai diritti fondamentali, dall'altro con il rafforzamento della sicurezza internazionale tramite la prevenzione dei conflitti e il mantenimento della pace. Viene data importanza anche al fattore economico, essenziale al fine di migliorare le condizioni di vita delle fasce di popolazione più vulnerabili. In corrispondenza con gli obiettivi interni dell'Unione, nell'articolo si incoraggia *l'integrazione di tutti i Paesi nell'economia mondiale, anche attraverso la progressiva abolizione delle restrizioni agli scambi internazionali*.

Rispetto al TCEE, è fondamentale sottolineare l'integrazione nel TUE della nuova concezione dello sviluppo sostenibile che, in accordo al rapporto Brundtland del 1987, comprende anche il pilastro ambientale. L'Unione, quindi, si prefigge di contribuire all'elaborazione di misure internazionali atte a preservare e migliorare la qualità dell'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali mondiali.

⁷ Gozzi, G. (2024). *Europe and the colonial legacy: Continuity in a history to be told*. Questions of International Law, 103, 89–106.

⁸ Parlamento europeo. (2023). *Report on the implementation of the Neighbourhood, Development and International Cooperation*

Instrument – Global Europe. Report A9-0374/2023.

⁹ Unione europea. (2016). *Trattato sull'Unione europea*. Art. 21. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 202, 7 giugno 2016, p. 28–29.

L'ampia formulazione dei fini concreti dell'azione esterna può essere oggetto di una duplice interpretazione: da un lato, con un effetto estroverso, tende ad autolimitare l'azione dell'Ue attraverso un vincolo di ordine funzionale, creando quindi una cornice vincolante per orientare e contenere le scelte di politica estera; dall'altro, con un effetto introverso, si integrano nuovi valori all'intero ordinamento dell'Unione, contribuendo a formare un parametro di legittimità per le azioni svolte in tale quadro¹⁰. Nel promuovere la cooperazione allo sviluppo, comunque, l'Ue deve assicurare la coerenza tra le politiche rivolte all'azione esterna e quelle di altri settori, con lo scopo di non compromettere gli obiettivi di sviluppo dei Paesi partner tramite altre decisioni interne dell'Ue. Il Trattato di Lisbona svolge una funzione di completamento e di concretizzazione dei principi espressi nel TUE, con lo scopo di organizzare il funzionamento dell'Unione e di delimitare i settori e le modalità di esercizio delle sue competenze. Il riparto delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri è regolato dagli artt. 4 e 5 che delineano i principi di attribuzione, sussidiarietà, proporzionalità e di leale cooperazione. In relazione alla cooperazione allo sviluppo e all'aiuto umanitario, al comma 4¹¹, si decreta il potere da parte dell'Ue di condurre azioni, definire e attuare programmi, non

escludendo la possibilità per i singoli Stati membri di poter agire autonomamente. Questo assetto garantisce efficacia dal punto di vista del coordinamento, evitando sovrapposizioni o sprechi, ma allo stesso tempo il rispetto della sovranità statale nell'esercizio di politiche o programmi di sviluppo. In questo ambito, l'interazione tra i principi di leale cooperazione e di attribuzione delle competenze presuppone inevitabilmente la considerazione degli obiettivi che si prefigge la cooperazione sovranazionale¹². Il coordinamento, però, risulta piuttosto debole nonostante l'Ue stia cercando di ridurre la frammentazione del suo aiuto pubblico allo sviluppo; infatti, l'azione univoca delle agenzie di cooperazione allo sviluppo continua ad avere delle difficoltà dovute alle differenti pratiche operative, procedure, strumenti di valutazione e diverse aree di interesse. L'Ue punta a migliorare il coordinamento tramite una canalizzazione degli aiuti attraverso le sue istituzioni, nonostante questa pratica non garantisca visibilità politica agli Stati membri, e mediante l'implementazione di programmi congiunti tra le agenzie di sviluppo per il raggiungimento degli obiettivi comuni¹³.

La competenza condivisa ma non esclusiva viene riaffermata nel Titolo III del TFUE (artt. 208-214), in particolare nell'art. 208. Infatti, con l'obiettivo principale riguardante la riduzione ed eliminazione

¹⁰ Cannizzaro, E., & Bartoloni, M. E. (2013). *Unitarietà e frammentazione nel sistema dell'azione esterna dell'Unione*. In *Il diritto dell'Unione europea* (pp. 531-548). Milano: Giappichelli-Giuffrè.

¹¹ Unione europea. (2012). *Trattato sull'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 4, comma 4.

¹² Casolari, F. (2013). *Leale cooperazione tra Stati membri e Unione europea: Studio sulla*

partecipazione all'Unione al tempo delle crisi.

Centro Internazionale Ricerche sul Diritto Europeo, Università di Bologna. (Studi di Diritto dell'Unione europea, 11).

¹³ Obser, A. (2013). *Intensifying cooperation between European implementation agencies*. Commissioned by GIZ, Practitioner's Network for European Development Cooperation.

della povertà, le politiche di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e degli Stati membri *si completano e si rafforzano reciprocamente*; inoltre, rispettano e tengono conto degli obiettivi riconosciuti nel quadro delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali competenti¹⁴. La nozione di cooperazione allo sviluppo è stata soggetta a un'espansione della lettura del contenuto dell'art. 208. Nella sentenza C-377/12 del 2014 (Commissione europea c. Consiglio dell'Unione), la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha attribuito un'interpretazione ampia alla cooperazione allo sviluppo, riconoscendo l'idoneità di perseguire obiettivi non immediatamente connessi al principio della riduzione della povertà¹⁵. La pronuncia della Corte intende fornire all'Ue uno strumento flessibile in grado di adattarsi a obiettivi geopolitici e strategici in continua evoluzione, riconducendo alla cooperazione allo sviluppo anche delle azioni e finalità non immediatamente attribuibili alla nozione di riduzione della povertà. Secondo Bartoloni (2014), questa lettura della Corte potrebbe snaturare la ratio originaria dell'art. 208 poiché la cooperazione allo sviluppo (politica settoriale) sta assumendo i tratti di una politica di cooperazione globale con cui l'Ue tende a stabilire un quadro politico e sociale nel quale si spinge per realizzare un'omogeneità politica fra l'Unione e i Paesi terzi. L'evoluzione verso una

cooperazione allo sviluppo di carattere multidimensionale produce un ossimoro di coerenza sistematica a livello giurisprudenziale, ma corrisponde alle tendenze politiche dell'Unione sul piano internazionale¹⁶.

Il capo secondo della sezione indica come l'Unione possa svolgere attività riguardanti la cooperazione economica, finanziaria e tecnica con Paesi terzi diversi dai PVS. Ciò significa che l'Unione non si preclude la possibilità di cooperare con economie emergenti o in transizione, in quanto questo tipo di attività è condotta nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna¹⁷. L'ambiguità dell'art. 212 risiede nella mancanza di coerenza tra le azioni di cooperazione allo sviluppo volte all'eliminazione della povertà e le sconosciute finalità proprie delle attività di cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi diversi dai PVS, le quali non agiscono concretamente sulle cause del sottosviluppo nei Paesi più fragili¹⁸, alimentando le difficoltà nell'inquadrare questi interventi tra quelli della cooperazione allo sviluppo.

Per rispondere alle necessità umanitarie risultanti da queste situazioni, il TFUE disciplina la materia all'art. 214. Essa, seguendo i principi e obiettivi dell'azione esterna, mira a fornire assistenza, soccorso e protezione alle popolazioni di Paesi terzi in modo conforme ai principi del diritto

¹⁴ Unione europea. (2012). *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 208.

¹⁵ Bartoloni, M. E. (2014). *La cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea con Paesi terzi: da politica contro la povertà a cooperazione globale?* Diritti umani e diritto internazionale, 8(3), 663–668.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Unione europea. (2012). *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 212.

¹⁸ Di Anselmo, L. (2025, 20 gennaio). *La cooperazione allo sviluppo nel diritto dell'Unione europea: Inquadramento normativo, prassi applicativa e profili critici*. (Tesi di dottorato, Dipartimento di Scienze Politiche, Università di Roma "La Sapienza"). IRIS Università di Roma.

internazionale e un modo coordinato con le attività delle Nazioni Unite¹⁹. Le azioni di aiuto umanitario si basano seguendo i fondamentali di: imparzialità, ovvero senza alcuna distinzione di nazionalità, religione, condizione sociale o appartenenza politica; di neutralità, astenendosi dal prendere parte a controversie di tipo politico, religioso e ideologico; e di non discriminazione, con l'impossibilità di essere esclusi dall'assistenza per motivi non legati ai bisogni umanitari. Nonostante non sia esplicitamente menzionato il principio di indipendenza degli aiuti umanitari, con la sua assenza che potrebbe portare a tensioni fra l'impegno nei confronti degli aiuti umanitari e il perseguimento degli obiettivi dell'azione esterna dell'Ue, esso viene considerato un "principio derivato" e quindi integrato *de jure*²⁰.

1.1 Nuovo consenso europeo allo sviluppo: una visione condivisa per lo sviluppo sostenibile

L'Agenda 2030, sottoscritta il 25 settembre 2015 a New York dai governi dei 193 Paesi membri delle Nazioni Unite e approvata

dall'Assemblea Generale, è un programma d'azione costituito da 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile e 169 target ad essi associati da raggiungere entro il 2030. A seguito della sua approvazione, l'Unione europea ha modificato il consenso europeo in materia di sviluppo risalente al 2005 tramite una dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea del 7 giugno 2017²¹. Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo mantiene l'obiettivo dell'eliminazione della povertà, integrando la dimensione economica, sociale e ambientale dello sviluppo sostenibile, in sintonia con gli SDGs (Sustainable Development Goals) dell'Agenda 2030, e sottolinea l'importanza di una governance multilaterale con al centro le Nazioni Unite al fine di attuare gli impegni derivanti dall'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici²². Nel quadro degli obiettivi prefissati, l'Unione europea e i suoi Stati membri si impegnano "ad eliminare la povertà, ridurre le vulnerabilità e lottare contro le disuguaglianze per garantire che nessuno sia lasciato indietro"²³, tenendo conto delle regole per l'azione esterna contenute nel trattato di Lisbona. Quindi, il nuovo consenso ha lo scopo di fornire un

¹⁹ Unione europea. (2012). *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 214.

²⁰ Orbie, J. & Van Elsuwege, P., (2014). *Humanitarian aid as an integral part of the European Union's external action: the challenge of reconciling coherence and independence*. Journal of Contingencies and Crisis Management, Volume 22, Issue 3, pp. 158-165.

²¹ Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. (2017). *Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo*, sintesi legislativa.

²² Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea. (2017). *Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo – "Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro"*. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 210, 30 giugno 2017, 1–24.

²³ *Ibid.*

frame per un approccio comune e una guida alla politica di sviluppo che sarà applicata dalle istituzioni dell'UE e dagli Stati membri. Il presente consenso, in continuità con l'evoluzione giuridica della materia, si basa su principi già delineati nei precedenti trattati istituzionali dell'Unione europea: vengono citati l'art. 21 del TUE, con valori universali di democrazia, stato di diritto, rispetto delle libertà e della dignità umana, di uguaglianza e solidarietà, i quali sono parte integrante dell'Agenda 2030; e l'art. 208 del TFUE, che individua nell'eliminazione della povertà l'obiettivo principale della politica di sviluppo dell'Ue. Per conseguire tali obiettivi, l'Unione e gli Stati membri dovranno tenerne conto in tutte le politiche esterne e interne, che potrebbero avere incidenze sui paesi in via di sviluppo, in accordo con il principio di coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS), elemento chiave della politica di sviluppo dell'Ue che analizza l'impatto delle politiche interne ed esterne dell'Unione sui PVS. Malgrado l'importanza di questo principio, è possibile individuare alcune criticità che non permettono di tradurre gli impegni in risultati. Innanzitutto, c'è da sottolineare la crescita dei settori dell'agenda per lo sviluppo che porta sempre di più al confronto e allo scontro tra interessi, istituzioni e idee. Ciò porta i policymakers a dover trovare un equilibrio tra il sostegno dei propri cittadini e il rispetto degli impegni di cooperazione allo sviluppo nei PVS²⁴. Un'altra problematica è legata all'architettura dell'Ue che prevede la

coesistenza di politiche intergovernative e sovranazionali; avere un'azione esterna dell'Ue più strutturata permetterebbe di rafforzare il suo impatto e la sua influenza a livello globale, ma questo provocherebbe un alto grado di resistenza da parte di alcuni Stati membri che temono una subordinazione della cooperazione allo sviluppo alla politica estera e un'ulteriore perdita di sovranità²⁵. Inoltre, le difficoltà emergono per l'accesso non uniforme al potere e alle risorse all'interno dei PVS, con i gruppi di interesse d'élite (politici ed economici) che cercano di preservare la loro influenza a scapito del resto della società, aumentando gli ostacoli per lo sviluppo sostenibile in questi Paesi²⁶.

L'attuazione dell'Agenda 2030 richiede strategie di ampia portata, attuando un approccio che includa il rispetto e rafforzamento di tutti i diritti umani a prescindere dalle molteplici discriminazioni cui fanno fronte i gruppi emarginati; proprio per questo, l'Ue e gli Stati membri aprono il dialogo politico con i governi partner e con le organizzazioni della società civile che perseguono gli obiettivi universali di sviluppo sostenibile. La dichiarazione comune, intitolata "Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro", è articolata intorno alle "5 P" che caratterizzano l'Agenda 2030: persone, pianeta, prosperità, pace e partenariato. Nel documento si stima che la popolazione mondiale aumenterà, entro il 2050, di 2,4 miliardi di persone, con 1,3 miliardi delle quali solamente in Africa; l'Unione europea e gli Stati membri si adopereranno

²⁴ Carbone, M., Keijzer, N. (2016). *The European Union and Policy Coherence for Development: Reforms, Results, Resistance*. Eur J Dev Res 28, 30–43.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

per eliminare la pluridimensionalità dei fattori legati alla povertà e per fare in modo di promuovere una copertura sanitaria universale, un'istruzione di qualità, una copertura sociale adeguata e sostenibile e un lavoro dignitoso per tutti. L'ingente crescita demografica porterà a un aumento della domanda di acqua, di accesso alla terra e delle risorse alimentari (evitando allo stesso momento gli effetti negativi per l'ambiente), senza le quali si amplificherebbero i fenomeni di denutrizione e malnutrizione, che rappresentano uno degli ostacoli più significativi allo sviluppo. Il Nuovo Consenso riconosce le sfide principali ed è attento ad affrontare nuove minacce²⁷; infatti, nonostante il documento sia precedente alla pandemia di COVID-19, la salute risulta un tema centrale delle politiche di sviluppo e rappresenta un elemento fondamentale per poter influire direttamente sulla produttività, sul miglioramento del capitale umano e sulla stabilità economica e sociale. Tra le priorità, il tema delle nuove generazioni viene affrontato con particolare attenzione. I giovani sono definiti come "agenti di sviluppo e cambiamento". In particolare, l'Ue e gli Stati membri si prefiggono l'obiettivo di creare le condizioni ideali al fine di soddisfare le esigenze specifiche delle nuove generazioni, come l'accesso a un'istruzione di qualità, l'aumento delle opportunità di occupazione e di imprenditorialità, il miglioramento delle loro competenze e dell'accesso alle tecnologie; oltre al maggiore rispetto dei

diritti delle persone, affinché tutti possano usufruire delle stesse opportunità. Per questo motivo, l'Ue garantisce l'adozione di una prospettiva di genere sistematicamente integrata in tutte le politiche, che possa incrementare la giustizia sociale, la parità sociale e lavorativa, in aggiunta all'eliminazione di ogni discriminazione sessuale e di genere per assicurare l'emancipazione.

Nel pilastro concernente le persone si riconosce la necessità di una *risposta politica accuratamente elaborata, equilibrata e sostenibile* per affrontare la questione migratoria. Questa sezione risulta la più problematica in quanto viene sostenuta una prospettiva eurocentrica, che presta scarsa attenzione alle sinergie positive tra migrazione e sviluppo, e ignora le opportunità benefiche per l'Ue a lungo termine, riducendo un problema multiforme al mero obiettivo della prevenzione delle migrazioni²⁸.

Per quanto riguarda la seconda "P", l'Unione europea reputa di fondamentale importanza la lotta ai cambiamenti climatici e la protezione dell'ambiente. Fenomeni come il degrado ambientale e le calamità naturali estreme rischiano di vanificare gli sforzi compiuti per soddisfare le condizioni di sviluppo e progresso economico, soprattutto per le popolazioni più povere e vulnerabili. In linea con l'Agenda 2030 e l'accordo di Parigi, l'Ue promuove e contribuisce all'uso sostenibile delle risorse naturali e alla transizione energetica tramite una governance integrata tra Stati, popolazioni locali e il settore

²⁷ Faure, R., & Maxwell, S. (2017). *The proposed new European Consensus on Development*. Overseas Development Institute (ODI).

²⁸ ACT Alliance EU. (2017, July). *A close look at the new European Consensus on Development*.

privato. Inoltre, L'Ue e gli Stati membri promuovono la graduale eliminazione delle sovvenzioni per i combustibili fossili e la progressiva applicazione del principio "chi inquina paga"; un concetto introdotto nel 1972 dall'OCSE che mira a correggere i fallimenti del mercato tramite l'internalizzazione delle esternalità ambientali²⁹. Se da un lato questo principio appare essenziale per l'implementazione di politiche di protezione ambientale preventive, in quanto il risarcimento legato all'inquinamento alimenta le stesse; dall'altro, è fondato su logiche neoliberiste che sembrano tollerare l'idea che il diritto di inquinare possa essere acquistato per l'equivalente monetario del costo ambientale sostenuto³⁰.

La prosperità rappresenta il terzo pilastro del nuovo consenso europeo: una crescita inclusiva e sostenibile, infatti, contribuisce in modo essenziale al benessere e alla dignità umana. Ciò comporta la creazione di nuovi posti di lavoro, una crescita della capacità produttiva, la conseguente entrata fiscale per la fornitura di servizi pubblici e la promozione di catene del valore sostenibili. Tutto questo è possibile anche grazie al sostegno economico a microimprese e PMI attraverso investimenti sostenibili pubblici e privati, che comprendano finanziamenti integrati a un'assistenza tecnica in grado di sviluppare progetti sostenibili e attrarre investitori. In linea con gli impegni della CPS, l'Ue tramite la sua politica commerciale

continuerà a promuovere l'integrazione regionale attraverso accordi di partenariato economico.

Grande attenzione si ripone nel settore privato. L'Ue e gli Stati membri si impegnano a creare le condizioni favorevoli per lo sviluppo dell'attività imprenditoriale nei PVS mediante la promozione di iniziative, appalti pubblici, e investimenti pubblici nella ricerca e nell'innovazione. Oltre a ciò, verranno sostenuti progetti per la costruzione di edifici e infrastrutture, anche digitali, al fine di porre le basi per uno sviluppo autonomo. Le preoccupazioni vengono sollevate dalla possibilità che una crescente dipendenza dal settore privato possa rendere i governi meno propensi a regolamentare l'attività delle imprese, in quanto quest'ultime potrebbero percepire le regole e i controlli come svantaggiosi per gli investimenti, e di conseguenza si andrebbe a indebolire il ruolo di supervisione dello Stato con possibili rischi per l'interesse pubblico³¹.

La quarta "P" corrisponde alla pace e, in particolare, ai presupposti essenziali per lo sviluppo sostenibile e la stabilità come la democrazia, il buon governo, lo stato di diritto e i diritti umani. L'Ue e i suoi Stati membri si impegnano per promuovere istituzioni responsabili e trasparenti con una governance che si basi sulla partecipazione tra più livelli; questo viene incoraggiato con lo scopo di eliminare le condizioni di vulnerabilità e assenza di diritti per perseguire gli obiettivi di

²⁹ Croci, E. (2023, 1 dicembre). *How to make the polluter pay*. Università Bocconi.

³⁰ De Sadeleer, N. (2013). *The Polluter-pays Principle in EU Law: Bold Case Law and Poor Harmonisation*. In Pro Natura: Festschrift til H. C. Bugge (pp. 405–419). Universitetsforlaget.

³¹ Renda, A., Del Giovane, C., Laurer, M., Modzelewska, A., Sipiczki, A., Yeung, T., Arroyo, J., & Nguyen, H. (2023, aprile). *Driving progress forward: EU actorness on the Sustainable Development Goals*. CEPS In-Depth Analysis No. 7. Centre for European Policy Studies (CEPS).

sviluppo sostenibile, i quali vengono realizzati in corrispondenza di una situazione sociale in cui vige la pace, la stabilità istituzionale, l'assenza di conflitti sociali e la resilienza e adattabilità ai cambiamenti.

La cooperazione internazionale allo sviluppo non può prescindere dall'instaurazione di partenariati, strumenti fondamentali per il coordinamento multilivello tra Unione europea e Stati membri e tra governi nazionali, enti nazionali, settore privato e società civile. L'attuazione dell'Agenda 2030 passa dal miglioramento dell'efficacia della programmazione congiunta delle politiche e dei progetti tra Ue e Paesi partner, evitando un modello top-down e abbracciando sempre più approcci partecipativi che portino a un empowerment locale. Questo approccio si fonda sulla capacità di raccogliere conoscenze sociali dai destinatari delle politiche e di attivare il loro contributo nella co-creazione degli interventi, rendendo i beneficiari delle politiche componenti cruciali per il raggiungimento degli obiettivi³². Al comma 75 si pone l'importanza proprio su questo tipo di metodo, descrivendo come *l'Ue e i suoi Stati membri lavoreranno insieme allo sviluppo di risposte strategiche fondate sulle conoscenze condivise, sul valore aggiunto, sugli insegnamenti appresi e sull'analisi congiunta del contesto del*

*paese, anche per quanto riguarda povertà e sostenibilità, e sulle relazioni globali del paese con l'UE*³³. A questo proposito, è importante sottolineare il ruolo dell'Unione europea nel prestare attenzione alle sfide specifiche dei Paesi partner e nell'impostare progetti congiunti che si fondino su una governance multilivello che permetta la partecipazione di attori al di fuori del circuito governativo come enti del settore privato, organizzazioni della società civile, organizzazioni multilaterali (tra cui il sistema ONU, FMI, BM, G7, G20, OCSE), il mondo accademico e altre parti interessate al fine di sostenere l'elaborazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle strategie di sviluppo sostenibile, al fine di contribuire all'attuazione degli SDGs.

Nel nuovo consenso europeo in materia di sviluppo viene dedicata la sezione 4.1 alla mobilitazione e all'uso efficace di tutti i mezzi di attuazione, con lo scopo di rafforzare gli approcci per migliorare l'impatto dell'Unione. Nel documento si evince l'esigenza di una maggiore mobilitazione delle risorse interne per conseguire gli obiettivi di sviluppo ed eliminazione della povertà. Il comma 103 recita: *L'UE si impegna collettivamente a versare lo 0,7% del reddito nazionale lordo (RNL) a titolo di aiuto pubblico allo sviluppo entro i termini previsti dall'Agenda 2030. Per convogliare le risorse laddove la necessità è maggiore, in*

³² Righettini, M. S. (2021). *Multilevel co-governance within the 2030 Agenda: The impact of participatory processes in the Veneto Region sustainable development strategic planning*. In C. Bevilacqua et al. (Eds.), *New Metropolitan Perspectives* (pp. 536–544). Springer.

³³ Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri

riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea (2017/C 210/01): *Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo – “Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro”, comma 4. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 210, 30 giugno 2017, 1–24.*

particolare i PMS e i paesi in condizioni di fragilità o di conflitto, l'UE si impegna altresì a raggiungere collettivamente l'obiettivo di destinare lo 0,15-0,20 % dell'APS/RNL ai PMS a breve termine e di raggiungere lo 0,20 % dell'APS/RNL destinato ai PMS entro i termini dell'Agenda 2030. In termini di efficienza ed efficacia, l'Ue promuove iniziative come "Collect More, Spend Better" e ribadisce il proprio impegno per la coerenza delle politiche per lo sviluppo (CPS). C'è da sottolineare come nel documento sia esplicitamente dichiarata la volontà da parte dell'Ue e dei suoi Stati membri di continuare a garantire che l'APS sia adeguatamente mirato e utilizzato in modo strategico, in linea con una tradizione di cooperazione allo sviluppo storicamente legata alle strategie di politica estera, che ha spesso orientato i flussi di APS verso Stati che, pur non essendo particolarmente fragili, facevano parte di organizzazioni strategiche dal punto di vista delle relazioni diplomatiche³⁴. Questa tendenza, che verrà analizzata nei paragrafi successivi, consiste in una progressiva subordinazione delle politiche della cooperazione internazionale allo sviluppo alle priorità geopolitiche e strategiche dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la coerenza e la trasparenza delle politiche, la sezione cinque si occupa del monitoraggio degli impegni assunti, comprendendo la responsabilità nei confronti dei cittadini dell'Unione europea, anche attraverso il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali. L'Ue e i suoi Stati membri, per la misurazione dei risultati, sostengono l'uso

degli indicatori SDGs e dei follow-up dell'Agenda 2030; inoltre si impegnano a rafforzare le capacità statistiche di produzione e analisi dei dati nei PVS al fine di monitorare l'andamento dei progetti, influenzare i processi politici e decisionali, modificare quelli inefficienti o adottare quelli più virtuosi.

In conclusione, il Nuovo Consenso Europeo in Materia di Sviluppo rappresenta un impegno significativo dell'Ue e dei suoi Stati membri verso l'attuazione dell'Agenda 2030; tuttavia, nonostante le numerose dichiarazioni di intenti, permangono diverse criticità che ne limitano la reale efficacia. Risulta necessario monitorare la coerenza nel raggiungimento degli impegni assunti, come per il raggiungimento della quota dello 0,7% per gli aiuti pubblici allo sviluppo, e aumentare la trasparenza delle azioni per verificare che i bisogni e necessità dei Paesi partner non vengano subordinati a priorità strategiche. La realizzazione delle ambizioni contenute nel Nuovo Consenso necessita di un impegno politico, economico e tecnico più deciso affinché l'Ue possa tradurre le parole in risultati concreti e duraturi per lo sviluppo sostenibile a livello globale.

2. Strumenti finanziari dell'Ue nel settore della cooperazione allo sviluppo

L'analisi del tema della cooperazione internazionale allo sviluppo passa anche dall'ampio processo di riforma delle

³⁴ Bini, V. (2015). Evoluzioni recenti nelle strategie di cooperazione allo sviluppo in Europa:

un'analisi geografica. In E. Bignante & M. Loda (a cura di), *Geografia e cooperazione allo sviluppo: prospettive e agende di ricerca* (pp. 47-63)

strategie dell'Unione europea in questo settore, soprattutto nell'ambito delle iniziative e dei finanziamenti che si rivolgono ai PVS con lo scopo primario di riduzione ed eliminazione della povertà.

L'Ue ha consolidato nel tempo la propria posizione di maggiore fornitore mondiale di APS (aiuto pubblico allo sviluppo), cioè l'insieme di doni o prestiti agevolati dati dalle istituzioni nazionali e sovranazionali europee ai PVS; devolvendo, secondo una relazione del Consiglio, nel 2022 93,3 miliardi di EUR e nel 2023 95,9 miliardi di EUR, pari al 42% dell'APS globale nei due anni indicati³⁵.

Già con il Trattato di Roma del 1957, la Comunità europea aveva previsto un canale di finanziamento dell'APS europeo denominato come Fondo europeo di sviluppo (FES). Il FES, entrato in vigore nel 1959, è stato lo strumento principale degli aiuti comunitari per la cooperazione allo sviluppo ed è rimasto attivo per 11 cicli fino al 2020. Nel 2021, a seguito del Regolamento Ue 2021/947, viene istituito il NDICI – Europa Globale con lo scopo di semplificare la gestione e il finanziamento della cooperazione allo sviluppo.

2.1 Il Fondo europeo di sviluppo: le origini della cooperazione finanziaria dell'Ue

³⁵ Consiglio dell'Unione europea. (2024, 24 giugno). *Official development assistance: the EU and its member states remain the biggest global provider* [Comunicato stampa].

³⁶ Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Parte Quarta, art. 136. Trattato di Roma. Gazzetta Ufficiale CEE, 1957.

³⁷ Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea, Trattato*

Il Fondo europeo di sviluppo (FES), istituito con la Convenzione d'applicazione prevista dall'articolo 136 del TCEE, è stato uno dei principali strumenti per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) e con i Paesi e Territori d'oltremare (PTOM)³⁶.

L'articolo 1 della Convenzione allegata al TCEE³⁷ costituisce la creazione del Fondo, di durata quinquennale, finanziato dai contributi annui degli Stati membri. Viene, quindi, sancita la natura intergovernativa del fondo, il quale non rientrava all'interno del bilancio della CEE (e in seguito dell'Ue)³⁸. L'amministrazione del Fondo spettava alla Commissione, la quale si occupava di erogare le sovvenzioni, in accordo con le autorità locali, per progetti che comprendevano finanziamenti per ospedali, scuole, ricerche tecniche e qualsiasi programma che implichi progetti di sviluppo produttivi e concreti.

Questa particolare condizione giuridica del FES ha portato a un vasto dibattito politico a partire dal 1973, con il Parlamento Europeo che ha ripetutamente chiesto la *budgetisation* del fondo. A questo proposito, autori come Johanne Saltness (2018) sostengono che l'integrazione del FES nel bilancio europeo avrebbe

di Roma, Convenzione d'applicazione relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla comunità, pp. 273-279. Gazzetta Ufficiale CEE, 1957.

³⁸ D'Alfonso, A. (2014, novembre). *European Development Fund: Joint development cooperation and the EU budget: Out or in?* (In-depth Analysis, PE 542.140 EN). European Parliamentary Research Service.

migliorato l'efficacia, garantito maggiore coerenza e controllo democratico da parte del Parlamento; tuttavia, questa scelta avrebbe minato i rapporti di potere con i Paesi ACP, i quali godevano di un "canale preferenziale" per la ripartizione dei fondi e della possibilità di influire sulle politiche e sugli obiettivi di spesa³⁹. Il nodo centrale della questione, dunque, non derivava da problemi di natura tecnica di gestione di risorse, piuttosto da dinamiche politiche che coinvolgevano le relazioni tra l'Ue e i suoi partner.

Secondo autori come Gálvez (2012), invece, il principale problema della *budgetisation* risiede nel rischio che le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo si riducano a causa dell'assenza di un chiaro impegno da parte degli Stati membri di aumentare il bilancio complessivo. Pertanto, l'autrice spiega che la soluzione di integrare lo strumento nel bilancio sarebbe stata valutabile solamente al verificarsi di alcune condizioni: in primo luogo, uno sforzo da parte del Consiglio per aumentare complessivamente il budget dell'Unione europea, mantenendo proporzionalmente la quota destinata alla cooperazione allo sviluppo rispetto al totale del bilancio; in secondo luogo, che tale integrazione non comporti un dirottamento dei fondi originariamente destinati alla lotta contro la povertà verso altre priorità politiche dell'Ue, come la gestione delle migrazioni o la sicurezza⁴⁰.

La proposta di incorporare il FES

all'interno del bilancio europeo è stata rifiutata nel 1988, 1992 e 2005 a causa del mancato raggiungimento dell'unanimità tra gli Stati membri. Nonostante l'intenso dibattito riguardante la posizione dei Paesi ACP, nel 2021, si è arrivati a un accordo, con la creazione del nuovo strumento finanziario NDICI – Europa globale, che avrebbe permesso una maggiore legittimazione democratica della spesa europea in aiuti, un incremento dell'efficacia e dell'efficienza e la possibilità di potenziare la visibilità degli aiuti europei sotto un'unica bandiera⁴¹.

Il FES venne erogato per un periodo di cinque anni, ma, dalla conclusione della prima convenzione di partenariato nel 1964, si sono susseguiti 11 cicli di finanziamenti in base a nuovi accordi e convenzioni di partenariato.

Originariamente, tra gli obiettivi del Trattato di Roma rientrava la creazione di una zona di libero scambio tra CEE e Africa che avrebbe agevolato un incremento degli scambi commerciali, il trasferimento tecnologico e del know-how e una maggiore influenza geopolitica europea che avrebbe assicurato un accesso privilegiato a materie prime fondamentali. Tuttavia, questo progetto non trovò mai applicazione sia per il progressivo processo di decolonizzazione, sia per l'imposizione di politiche che vincolavano le ex-colonie all'utilizzo dei fondi di aiuto allo sviluppo

³⁹ Saltner, J. D. (2018, 29 giugno). *Why the debate over the European Development Fund is a question of politics*. EUROPP – LSE Blogs.

⁴⁰ Muñoz Gálvez, E. (2012). *European development aid: How to be more effective without spending more?* Notre Europe Policy Paper No. 57.

⁴¹ D'Alfonso, A. (2014, novembre). *European Development Fund: Joint development cooperation and the EU budget: Out or in?* (In-depth Analysis, PE 542.140 EN). European Parliamentary Research Service.

per acquisti nei paesi finanziatori⁴². Inoltre, la moltiplicazione di provvedimenti discriminatori, come contingenti tariffari, imposte di consumo e regimi monopolistici, rese impossibile l'integrazione economica tra i due continenti ed evidenziò le problematiche del neocolonialismo⁴³.

L'emergere del concetto di sviluppo sostenibile e delle teorie dello sviluppo umano hanno influito positivamente sull'evoluzione del FES e sulla consapevolezza dell'Ue dell'importanza di integrare una molteplicità di dimensioni e necessità che possano avere un impatto positivo.

Nel 1990 apparve per la prima volta, con l'art. 5 della Convenzione, un approccio in cui i diritti umani rappresentano un fattore determinante nello sviluppo; dal momento che, secondo l'economista Sen (1999), lo sviluppo senza un aumento delle libertà rischia di tramutarsi in una crescita economica superficiale che può perfino aumentare le disuguaglianze e generare instabilità anziché ridurle⁴⁴. Il metodo è stato poi reso continuo nella Convenzione del 1995, con l'articolo 366 che definiva la possibilità di sospensione dell'accordo in caso di violazione dei diritti umani, e nell'accordo di Cotonou del 2000 agli articoli 96 e 97⁴⁵.

L'integrazione di nuovi approcci è stata accompagnata da un aumento del budget

destinato al fondo, il quale è passato dai 569 milioni del primo ciclo ai 34 miliardi di euro dell'ultimo⁴⁶, dimostrando il crescente impegno dell'Ue nel contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e al miglioramento delle condizioni dei PVS.

2.2 NDICI- Europa globale: il nuovo volto del finanziamento europeo

La necessità di aumentare la coerenza, la trasparenza, la flessibilità e l'efficacia dell'azione esterna ha portato l'Ue ad attuare una riforma dei suoi strumenti finanziari per la cooperazione allo sviluppo. Infatti, con l'adozione del Regolamento UE 2021/947 viene istituita la creazione del NDICI – Europa Globale (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument), il nuovo strumento finanziario che riunisce dieci strumenti separati del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020 e sostituisce il FES, il quale non era compreso nel bilancio dell'Unione⁴⁷. L'introduzione di un fondo per la cooperazione allo sviluppo nel budget dell'Ue veniva percepita in modo critico da parte di autori come Gálvez (2012), a causa di dubbi riguardanti le capacità di mantenere le risorse da destinare

⁴² Publius. (2020). *La via dell'integrazione tra Unione europea e Unione Africana*. L'unità Europea, n.4/2020, p.6.

⁴³ Rainero, R. (1962). *Lo sviluppo economico dell'Africa e la CEE*. Il Politico, 27(2), 379–384.

⁴⁴ Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press. ISBN-13: 978-0-19-289330-7.

⁴⁵ Bini, V. (2015). *Evoluzioni recenti nelle strategie di cooperazione allo sviluppo in Europa: un'analisi*

geografica. In E. Bignante & M. Loda (a cura di), *Geografia e cooperazione allo sviluppo: prospettive e agende di ricerca* (pp. 47-63).

⁴⁶ Gavas, M. (2012, 31 gennaio). *Reviewing the evidence: how well does the European Development Fund perform?* Overseas Development Institute.

⁴⁷ Unione europea. (2021). *Global Europe – the EU Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*. EUR-Lex.

stabili e coerenti al loro scopo⁴⁸. C'è da sottolineare il fatto che l'Ue ha integrato e aumentato il proprio budget del 12% rispetto all'ultimo ciclo del FES (2014-2020)⁴⁹, rispettando il primo punto di criticità precedentemente espresso e dimostrando un impegno economico sempre maggiore per il raggiungimento dei suoi obiettivi.

Il NDICI, inoltre, comprende il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus (EFSD+), ovvero uno degli strumenti finanziari del programma Global Gateway, e la garanzia per le azioni esterne per il periodo del QFP 2021-2027. L'aggregazione di questi strumenti ha lo scopo di rafforzare l'ownership democratica della cooperazione allo sviluppo e conferirà maggiore flessibilità e semplicità nella gestione degli aiuti allo sviluppo⁵⁰.

Il secondo punto critico, riguardante la *budgetisation*, corrispondeva alla possibile strumentalizzazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo per rispondere a esigenze non direttamente attribuibili all'obiettivo di eliminazione della povertà sancito all'art. 208 del TFUE. I finanziamenti prevedono un utilizzo del 93% delle risorse per il soddisfacimento dei criteri per l'APS⁵¹, con lo scopo di attuare programmi geografici, programmi tematici

e azioni di risposta rapida. Tali programmi geografici promuovono partenariati con i Paesi del vicinato, indicati nell'allegato 1 del Regolamento, dell'Africa subsahariana, dell'Asia e del Pacifico e delle Americhe e Caraibi attraverso i settori della buona governance, della promozione dello sviluppo umano e della crescita economica inclusiva e sostenibile. Per quanto riguarda i programmi tematici, essi si basano sugli obiettivi enunciati all'art. 21 del TFUE e nell'Agenda 2030 e coinvolgono azioni incentrate sui diritti umani e democrazia, la società civile, la stabilità e la pace, oltre alle sfide mondiali come salute, istruzione, parità di genere, migrazioni, sicurezza alimentare e azioni di risposta rapida.

Secondo l'OCSE, l'Ue usa la cooperazione internazionale e le sue partnership per perseguire obiettivi politici più ampi e per integrare le sue priorità interne con la sua azione esterna⁵². In particolare, il finanziamento della strategia Global Gateway ha spostato l'enfasi dalla lotta alle sfide strutturali e politiche nei Paesi partner all'attenzione strategica per progetti infrastrutturali ad alta visibilità, che rispondono prevalentemente a interessi economici. Riflettendo sul *policy framework* di riferimento, ovvero il Nuovo Consenso Europeo allo Sviluppo, esso non riflette il contesto in cui l'Ue sta

⁴⁸ Muñoz Gálvez, E. (2012). *European development aid: How to be more effective without spending more?* Notre Europe Policy Paper No. 57.

⁴⁹ Commissione Europea. (2021, 9 giugno). *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI) – “Global Europe”* (Factsheet).

⁵⁰ Deeglise, D. (2024). *SADC Perspectives on the European Union's Neighbourhood, Development, and International Cooperation Instrument (NDICI)*. (UNU-CRIS Working Paper #1 2024).

United Nations University Institute on Comparative Regional Integration Studies.

⁵¹ Unione europea. (2021, 9 giugno). *Regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale* (Reg. UE 2021/947), art.3. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 14 giugno 2021, 1–78.

⁵² OECD. (2024). *Mid-term peer review of the European Development Cooperation Instrument*. (DCD/DAC/AR (2024)3/25).

realizzando la sua azione esterna, a causa della crescente volontà di portare avanti un'agenda guidata da interessi geopolitici ed economici⁵³. Date le evoluzioni del contesto in cui l'Ue opera, emerge l'idea che le priorità politiche e strategiche condivise dell'Ue e dei suoi Paesi partner dovrebbero guidare l'azione esterna e la cooperazione allo sviluppo dell'Ue. Questo concetto si basa sul principio "policy first", che stabilisce un'inquadratura politica più forte e un minore spazio decisionale agli strumenti finanziari, i quali avevano dei limiti sull'efficienza strategica dell'azione esterna dell'Ue⁵⁴.

Tra i maggiori interessi dell'Unione europea, il tema delle migrazioni segna una linea sottile tra obiettivi strategici e umanitari. Da una parte, l'Ue si trova a dover garantire la sicurezza interna, prevenendo arrivi irregolari; dall'altra, la sua azione dovrebbe concentrarsi nel creare le condizioni di sviluppo e stabilità nei Paesi partner per diminuire le migrazioni forzate. Tra i progetti, derivati dall'utilizzo del NDICI, si individuano attività volte al rafforzamento delle capacità delle guardie di frontiera, alla gestione integrata delle frontiere e al rimpatrio che, secondo l'OCSE, compromettono l'ammissibilità di queste azioni nel criterio del 93% dell'APS⁵⁵. Vale a dire che numerosi programmi in materia di migrazione sono

attualmente finanziati e attuati senza che l'Ue abbia una chiara consapevolezza del fatto che non perseguano obiettivi di sviluppo.

Per portare avanti la sua politica di cooperazione allo sviluppo, l'Ue ha stanziato 79,46 miliardi di euro per Il NDICI – Europa Globale, il quale è entrato in vigore il 1° gennaio 2021 e sarà operativo fino al 31 dicembre 2027. La distribuzione dei fondi evidenzia una netta focalizzazione per i programmi geografici (60,38 miliardi), soprattutto per il Vicinato e per l'Africa subsahariana, sottolineando come le priorità strategiche dell'Ue influenzano significativamente l'orientamento geografico della cooperazione. Meno cospicui i fondi stanziati per programmi tematici (6,35 miliardi), azioni di risposta rapida (3,18 miliardi) e per la riserva per le sfide e priorità emergenti (9,53 miliardi)⁵⁶. In questo senso, l'articolo 31 del Regolamento spiega come tale dotazione finanziaria sia volta a sovvenzionare il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus (EFSD+) e la garanzia per le azioni esterne, la quale viene utilizzata per coprire i rischi degli investimenti nei Paesi partner. L'EFSD+ si presenta come un pacchetto finanziario integrato che si occupa di fornire servizi sotto forma di sovvenzioni, assistenza tecnica, garanzie di bilancio e operazioni di finanziamento al fine di

⁵³ Jones, A., Veron, P., Sabourin, A., & Karaki, K. (2025, aprile). *Towards NDICI–Global Europe 2.0: Reforms for a new era of EU partnerships* (Discussion Paper No. 387). European Centre for Development Policy Management (ECDPM).

⁵⁴ Sergejeff, K., Domingo, E., Jones, A., & van der Meer, K. (2022, febbraio). *Catching up with Global Europe: 15 questions on the EU's new financial instrument answered*, p.4. European Centre for Development Policy Management.

⁵⁵ Pope S. e Weisner Z. (2023). *From Development to Deterrence? Migration spending under the EU Neighbourhood Development and International Cooperation Instrument. (NDICI)* (briefing paper), Oxfam International.

⁵⁶ Unione europea. (2021). *Global Europe – the EU Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*. EUR-Lex.

contribuire alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile e di eliminazione della povertà, promuovendo uno sviluppo economico, ambientale e sociale sostenibile e inclusivo. Alcuni studi, tra cui quello dell'European Court of Auditors, hanno segnalato una difficoltà nel misurare il principio di addizionalità in alcuni progetti dell'EFSD+.

Questo principio, formalizzato nel Regolamento del NDICI, serve a garantire che le risorse pubbliche europee vengano utilizzate solo in risposta a fallimenti del mercato o in situazioni di investimento subottimali, assicurando in questo modo l'ammissibilità dei fondi pubblici per la cooperazione allo sviluppo⁵⁷.

L'utilizzo di uno strumento che promuove investimenti cruciali per il miglioramento delle condizioni dei Paesi partner, necessita di un controllo democratico che attesti la corretta ed efficace allocazione delle risorse pubbliche. Infatti, al capo V del Regolamento si disciplina la procedura di sorveglianza, rendicontazione e valutazione del NDICI. Alla Commissione spetta il compito di effettuare controlli delle sue azioni e si occupa, almeno su base annuale, di porre ad esame i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi dello strumento finanziario, in accordo con gli SDGs, e di stilare una relazione, che a partire dal 2022 deve essere presentata entro il 30 novembre di ogni anno. Tuttavia, come accaduto nel 2023, il rapporto non contiene alcuna

rendicontazione sulle operazioni di finanziamento e investimento o il contributo agli obiettivi del NDICI⁵⁸, evidenziando una scarsa trasparenza da parte delle istituzioni europee, difficoltà di valutazione dell'addizionalità; inoltre, si aumenta il rischio di incoerenza strategica con una strumentalizzazione di priorità di sviluppo per favorire obiettivi economici e geopolitici.

3. L'approccio Team Europe: un'azione collettiva per un impatto globale

Nell'aprile del 2020, l'Unione europea, i suoi Stati membri e le rispettive agenzie per la cooperazione allo sviluppo, la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) hanno coordinato le loro forze per contrastare la crisi generata dalla pandemia di COVID-19: nasce così l'approccio "Team Europe". La Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) hanno posto le linee guida per ampliare l'impatto dell'Ue e dei suoi Stati membri, tramite la mobilitazione di risorse e impiego della propria expertise, al fine di contrastare le sfide e difficoltà emerse a seguito della pandemia⁵⁹. Inizialmente mirato a dare supporto ai Paesi partner dell'Unione per affrontare la pandemia, il Team Europe è diventato un programma d'azione che si

⁵⁷ European Court of Auditors. (2024). *Opinion 03/2024: Accompanying the Commission evaluation of the External Action Guarantee [COM(2024) 208]*.

⁵⁸ European Court of Auditors. (2024). *Opinion 03/2024: Accompanying the Commission*

evaluation of the External Action Guarantee [COM(2024) 208].

⁵⁹ Keijzer, N., Olivié, I., Santillán O'Shea, M., Koch, S., & Leiva, G. (2023, novembre). *Working Better Together? A comparative assessment of five Team Europe Initiatives*. Real Instituto Elcano.

basa sull'idea "working better together" in modo da contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030. A giugno del 2020, il Consiglio ha espresso il desiderio di traslare l'approccio Team Europe verso framework strategici e verso il contrasto alle sfide globali, anche in vista della fase di pre-programmazione che avrebbe visto sorgere nel 2021 il NDICI – Europa Globale⁶⁰. In un'epoca di crescente competizione geopolitica, l'Ue necessita maggiore visibilità e influenza per affermare il suo ruolo sulla scena globale; in questo contesto si sta sviluppando un'identità del marchio Team Europe, che mira a imporsi sul mercato della cooperazione allo sviluppo per massimizzare l'efficacia e l'attrattività dell'azione dell'Ue. Sebbene gli intenti siano stati delineati, la missione del Team Europe risulta ancora in parte ambigua e non pienamente definita⁶¹. La creazione di una maggiore visibilità dell'Unione sembra derivare dal disappunto per il mancato riconoscimento dei suoi sforzi.

L'etichettatura delle azioni sotto il brand del Team Europe permetterà all'Ue di capitalizzare in un ambito politico che, di solito, dovrebbe essere guidato dai valori piuttosto che dagli interessi⁶².

L'approccio Team Europe segna un passaggio fondamentale nella cooperazione internazionale allo sviluppo dell'Unione europea, permettendo di massimizzare l'efficacia e la coerenza delle politiche al

fine di conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile e di rendere l'azione dell'Ue maggiormente riconoscibile a livello globale. L'applicazione pratica di questo approccio viene implementata attraverso le Team Europe Initiatives, ovvero progetti combinati tra Unione europea, Stati membri e Paesi partner, finanziati dal NDICI – Europa Globale, che si sviluppano in programmi geografici e in programmi tematici.

A febbraio 2025 le iniziative totali erano pari a 169, distribuite in 132 Paesi e 33 Regioni, comprendendo Paesi Meno Sviluppati, a reddito basso, a reddito medio-basso, a reddito medio-alto, gli Stati fragili e gli Stati non fragili (secondo OCSE e BM). Esse sono ripartite al 51,5% in Africa subsahariana, al 21,2% in Medioriente, Asia e nei Paesi del Pacifico, al 18,2% in America Latina e nei Caraibi, mentre il 9,1% si concentra nei Paesi del Vicinato. Questa ripartizione riflette in maniera simile la distribuzione dei fondi del NDICI, dimostrando una particolare attenzione strategica per il continente africano. Per quanto riguarda i programmi tematici (a livello regionale) viene data molta importanza alla lotta ai cambiamenti climatici, con il 25,9% dei progetti destinati all'attuazione del Green Deal europeo, il 24,1% è rivolto allo sviluppo umano, il 18,5% a scienza, tecnologia e innovazione digitale, il 14,8% alla crescita sostenibile, il 9,3% alle partnership migratorie e il 7,4%

⁶⁰ Unione europea. (s.d). DG International Partnerships. *Iniziativa Team Europa*, EUR-Lex. Disponibile su: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_it

⁶¹ Jones, A., & Teevan, C. (2021). *Team Europe: up to the challenge?* (Briefing Note No. 128).

European Centre for Development Policy Management (ECDPM).

⁶² Keijzer, N., Burni, A., Erforth, B. e Friesen, I., *The rise of the Team Europe approach in EU development cooperation: Assessing a moving target*, Discussion Paper n. 22/2021, German Institute of Development and Sustainability (IDOS), Bonn, 2021.

alla buona governance, pace e sicurezza globale⁶³. Le Team Europe Initiatives stanno acquisendo un ruolo sempre maggiore nel modo in cui l'Ue realizza i propri sforzi di cooperazione; infatti, esse sono il canale principale di attuazione del Global Gateway e rappresentano uno strumento fondamentale per la canalizzazione delle risorse europee nei Paesi partner. Nonostante ciò, si evidenziano delle sfide e criticità che il meccanismo delle TEI deve affrontare per soddisfare le necessità dell'Ue di maggiore visibilità e per incidere maggiormente nella creazione di outcomes positivi. Ad esempio, viene sottolineata la necessità di garantire una maggiore ownership a livello locale, per evitare una progettazione top-down e una visione estremamente eurocentrica, che consenta un coinvolgimento attivo dei partner e una trasparenza rafforzata dell'intero processo; il bisogno di metodologie e meccanismi comuni di monitoraggio e rendicontazione delle TEI per una valutazione dell'efficacia ed efficienza dei programmi⁶⁴; e l'esigenza di una maggiore pianificazione congiunta che promuova cofinanziamenti, inclusività e approcci differenziati⁶⁵, nel quadro del principio "working better together".

In conclusione, il Team Europe Approach ha l'opportunità di evolversi in uno strumento importante nel costruire e comunicare il ruolo in evoluzione dell'Ue

nel mondo, e in particolare, sulle sue partnership internazionali, mettendo in evidenza il valore aggiunto collettivo dell'Unione europea. Le TEI, quindi, dovrebbero contribuire a rafforzare la reputazione dell'Ue e dei suoi Stati membri, rendendoli attori di riferimento (limitando l'egemonia cinese) in settori e ambiti di cooperazione strategici⁶⁶; senza perdere di vista la missione dell'eliminazione della povertà.

Bibliografia

- ACT Alliance EU. (2017, July). *A close look at the new European Consensus on Development*.
- Bini, V. (2015). Evoluzioni recenti nelle strategie di cooperazione allo sviluppo in Europa: un'analisi geografica. In E. Bignante & M. Loda (a cura di), *Geografia e cooperazione allo sviluppo: prospettive e agende di ricerca* (pp. 47-63).
- Cannizzaro, E., & Bartoloni, M. E. (2013). *Unitarietà e frammentazione nel sistema dell'azione esterna dell'Unione*. In *Il diritto dell'Unione europea* (pp. 531-548). Milano: Giappichelli-Giuffrè.
- Carbone, M., Keijzer, N. (2016). *The European Union and Policy*

⁶³ Unione europea. (s.d.). *Team Europe Tracker*. Direzione generale per le Partnership Internazionali. Disponibile su: https://capacity4dev.europa.eu/resources/team-europe-tracker_en

⁶⁴ Jones, A., & Sergejeff, K. (2022). *Half-time analysis: How is Team Europe doing?* (ECDPM Briefing Note No. 149). European Centre for Development Policy Management (ECDPM).

⁶⁵ Keijzer, N., Olivié, I., Santillán O'Shea, M., Koch, S., & Leiva, G. (2023). *Working Better Together? A comparative assessment of five Team Europe Initiatives*. Elcano Royal Institute.

⁶⁶ Jones, A., & Teevan, C. (2021). *Team Europe: up to the challenge?* (Briefing Note No. 128). European Centre for Development Policy Management (ECDPM).

- Coherence for Development: Reforms, Results, Resistance.* Eur J Dev Res 28, 30–43.
- Casolari, F. (2013). *Leale cooperazione tra Stati membri e Unione europea: Studio sulla partecipazione all'Unione al tempo delle crisi.* Centro Internazionale Ricerche sul Diritto Europeo, Università di Bologna. (Studi di Diritto dell'Unione europea, 11).
 - Consiglio dell'Unione europea. (2024, 24 giugno). *Official development assistance: the EU and its member states remain the biggest global provider* [Comunicato stampa].
 - Croci, E. (2023, 1 dicembre). *How to make the polluter pay.* Università Bocconi.
 - D'Alfonso, A. (2014, novembre). *European Development Fund: Joint development cooperation and the EU budget: Out or in? (In-depth Analysis, PE 542.140 EN).* European Parliamentary Research Service.
 - De Sadeleer, N. (2013). *The Polluter-pays Principle in EU Law: Bold Case Law and Poor Harmonisation.* In Pro Natura: Festschrift til H. C. Bugge (pp. 405–419). Universitetsforlaget.
 - Di Anselmo, L. (2025, 20 gennaio). *La cooperazione allo sviluppo nel diritto dell'Unione europea: Inquadramento normativo, prassi applicativa e profili critici.* (Tesi di dottorato, Dipartimento di Scienze Politiche, Università di Roma "La Sapienza"). IRIS Università di Roma.
 - Deleglise, D. (2024). *SADC Perspectives on the European Union's Neighbourhood, Development, and International Cooperation Instrument (NDICI).* (UNU-CRIS Working Paper #1 2024). United Nations University Institute on Comparative Regional Integration Studies.
 - European Court of Auditors. (2024). *Opinion 03/2024: Accompanying the Commission evaluation of the External Action Guarantee [COM (2024) 208].*
 - European Union. (n.d.). *Sviluppo.* In EUR-Lex – L'accesso al diritto dell'Unione europea. Sintesi della legislazione dell'UE.
 - Faure, R., & Maxwell, S. (2017). *The proposed new European Consensus on Development.* Overseas Development Institute (ODI).
 - Gavas, M. (2012, 31 gennaio). *Reviewing the evidence: how well does the European Development Fund perform?* Overseas Development Institute.
 - Gozzi, G. (2024). *Europe and the colonial legacy: Continuity in a history to be told.* Questions of International Law, 103, 89–106.
 - Jones, A., & Sergejeff, K. (2022). *Half-time analysis: How is Team Europe doing?* (ECDPM Briefing Note No. 149). European Centre for Development Policy Management (ECDPM).
 - Jones, A., & Teevan, C. (2021). *Team Europe: up to the challenge?* (Briefing Note No.128). European Centre for Development Policy Management (ECDPM).
 - Jones, A., Veron, P., Sabourin, A., & Karaki, K. (2025, aprile). *Towards NDICI–Global Europe 2.0: Reforms for a new era of EU*

- partnerships* (Discussion Paper No. 387). European Centre for Development Policy Management (ECDPM).
- Keijzer, N., Burni, A., Erforth, B. e Friesen, I. (2021). *The rise of the Team Europe approach in EU development cooperation: Assessing a moving target*, Discussion Paper n. 22/2021, German Institute of Development and Sustainability (IDOS), Bonn, 2021.
 - Keijzer, N., Olivié, I., Santillán O'Shea, M., Koch, S., & Leiva, G. (2023, novembre). *Working Better Together? A comparative assessment of five Team Europe Initiatives*. Real Instituto Elcano.
 - Muñoz Gálvez, E. (2012). *European development aid: How to be more effective without spending more?* Notre Europe Policy Paper No. 57.
 - Obser, A. (2013) *Intensifying cooperation between European implementation agencies*, Commissioned by GIZ, Practitioner's Network for European Development Cooperation.
 - Orbie, J. & Van Elsuwege, P., (2014). *Humanitarian aid as an integral part of the European Union's external action: the challenge of reconciling coherence and independence*. Journal of Contingencies and Crisis Management, Volume 22, Issue 3, pp. 158-165.
 - Pope S. e Weisner Z. (2023). *From Development to Deterrence? Migration spending under the EU Neighbourhood Development and International Cooperation Instrument. (NDICI)* (briefing paper), Oxfam International.
 - Publius. (2020). *La via dell'integrazione tra Unione europea e Unione Africana*. L'unità Europea, n.4/2020, p.6.
 - Rainero, R. (1962). *Lo sviluppo economico dell'Africa e la CEE*. Il Politico, 27(2), 379–384.
 - Renda, A., Del Giovane, C., Laurer, M., Modzelewska, A., Sipiczki, A., Yeung, T., Arroyo, J., & Nguyen, H. (2023, aprile). *Driving progress forward: EU actorness on the Sustainable Development Goals*. CEPS In-Depth Analysis No. 7. Centre for European Policy Studies (CEPS).
 - Righettini, M. S. (2021). *Multilevel co-governance within the 2030 Agenda: The impact of participatory processes in the Veneto Region sustainable development strategic planning*. In C. Bevilacqua et al. (Eds.), *New Metropolitan Perspectives* (pp. 536–544). Springer.
 - Saltnes, J. D. (2018, 29 giugno). *Why the debate over the European Development Fund is a question of politics*. EUROPP – LSE Blogs.
 - Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press. ISBN-13: 978-0-19-289330-7.
 - Sergejeff, K., Domingo, E., Jones, A., & van der Meer, K. (2022, febbraio). *Catching up with Global Europe: 15 questions on the EU's new financial instrument answered, p.4*. European Centre for Development Policy Management.
 - Silvestri, M. (2015). *Sviluppo sostenibile: un problema di definizione*. Gentes. Strategie e

- pratiche delle culture contemporanee, pp. 215–230. Dipartimento di studi linguistici-letterari, storico-filosofici e giuridici, Università degli Studi della Tuscia di Viterbo.
- Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. (2017). *Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo*, sintesi legislativa.
 - Unione europea. (s.d). DG International Partnerships. *Iniziativa Team Europa*, EUR-Lex.
 - Unione europea. (2021). *Global Europe – the EU Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*. EUR-Lex.
 - Zevounou, L. (2024, March 21). *For a postcolonial reading of the EU*. Verfassungsblog.
- Atti normativi e documenti ufficiali**
- Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea. (2017). *Nuovo consenso europeo in materia di sviluppo – “Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro”*. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 210, 30 giugno 2017, 1–24.
 - OECD. (2024). *Mid-term peer review of the European Development Cooperation Instrument*. (DCD/DAC/AR (2024)3/25).
 - Parlamento europeo. (2023). *Report on the implementation of the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe*. Report A9-0374/2023.
 - Unione europea. (2021, 9 giugno). *Regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale* (Reg. UE 2021/947), art.3. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 14 giugno 2021, 1–78.
 - Unione europea. (s.d.). *Team Europe Tracker*. Direzione generale per le Partnership Internazionali.
 - Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Art. 131. Trattato di Roma. *Gazzetta Ufficiale CEE*, 1957.
 - Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Art. 132. Trattato di Roma. *Gazzetta Ufficiale CEE*, 1957.
 - Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*,. Art. 136. Trattato di Roma. *Gazzetta Ufficiale CEE*, 1957.
 - Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea, Trattato di Roma, Convenzione d'applicazione relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla comunità*, pp. 273-279. *Gazzetta Ufficiale CEE*, 1957.
 - Unione europea. (1957, 25 marzo). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Parte Quarta, articoli 131–136. Trattato di Roma. *Gazzetta Ufficiale CEE*, 1957.

- Unione europea. (2012). *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 208.
- Unione europea. (2012). *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 212.
- Unione europea. (2012). *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*. (Versione consolidata), art. 214.
- Unione europea. (2016). *Trattato sull'Unione europea*. Art. 21. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 202, 7 giugno 2016, p. 28–29.

FOCUS RICERCA



UN80 INITIATIVE: L'IMPEGNO DELL'UE A SOSTENERE LA RIFORMA DELLE NAZIONI UNITE, TRA EFFICIENTAMENTO DEL MULTILATERALISMO E CRISI DI FIDUCIA NEL SISTEMA ONU

Riformare l'ONU mentre la sua stessa sopravvivenza finanziaria è in discussione

di Dario Noschese

05 DICEMBRE 2025



UN80 Initiative: l'impegno dell'UE a sostenere la riforma delle Nazioni Unite, tra efficientamento del multilateralismo e crisi di fiducia nel sistema ONU

Riformare l'ONU mentre la sua stessa sopravvivenza finanziaria è in discussione

di **Dario Noschese**

1. Introduzione

Nell'anno del proprio ottantesimo anniversario, le Nazioni Unite si trovano ad affrontare, in modo pressoché simultaneo, due processi di segno opposto: da un lato un ambizioso progetto di riforma strutturale, l'iniziativa UN80, lanciata dal Segretario generale António Guterres nel marzo 2025 per rendere il sistema onusiano più agile, coerente e capace di produrre risultati concreti; dall'altro una crisi finanziaria e di fiducia che ha condotto l'Organizzazione, nel corso dello stesso anno, a tagliare centinaia di milioni di dollari di spesa, sopprimere migliaia di posti di lavoro e assistere al ritiro degli Stati Uniti da alcuni dei propri organi più rilevanti¹.

In questo contesto, l'Unione europea ha scelto di rilanciare pubblicamente il proprio sostegno al multilateralismo incentrato sulle Nazioni Unite, definendo tra le priorità della propria azione

esterna per la 80^a sessione dell'Assemblea generale (settembre 2025 - settembre 2026) l'impegno a portare avanti, insieme ai propri partner, la riforma UN80². Una delegazione di altissimo livello, guidata dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen, dall'Alta rappresentante Kaja Kallas e dal Presidente del Consiglio europeo António Costa, si è recata a New York dal 21 al 26 settembre 2025 in occasione della settimana di alto livello dell'Assemblea generale, per inviare quello che la Commissione ha definito «un chiaro messaggio di fermo sostegno al multilateralismo, con l'ONU al centro»³.

Il presente contributo ricostruisce, a dicembre 2025, la genesi e i contenuti dell'iniziativa UN80, la crisi finanziaria e politica che ne accompagna l'attuazione, e la posizione assunta dall'Unione europea e dai suoi Stati membri, interrogandosi su come un progetto di modernizzazione amministrativa possa incidere, o non incidere, su una crisi di fiducia nel sistema multilaterale che appare, per molti aspetti, di natura più politica che gestionale.

Il tema assume un rilievo particolare per l'Unione europea non soltanto per ragioni di principio, legate alla difesa dell'ordine internazionale basato su regole che ne costituisce uno dei pilastri fondativi fin dal Trattato di Roma, ma anche per ragioni più immediatamente pratiche: l'Unione europea e i suoi Stati membri rappresentano collettivamente uno dei maggiori contribuenti al sistema onusiano, sia sul piano del bilancio ordinario sia su quello del finanziamento volontario di agenzie, fondi e programmi specializzati. Un

¹Euronews, «Cosa c'è in gioco all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite?», 22 settembre 2025, <https://it.euronews.com/2025/09/22/cosa-ce-in-gioco-allassemblea-generale-delle-nazioni-unite>

²Consilium, «80^a Assemblea generale delle Nazioni Unite: il Consiglio approva conclusioni sulle priorità dell'UE», 23 giugno 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/06/23/80th-un-general-assembly-council-approves-conclusions-on-eu-priorities/>

³Commissione europea, «I membri della Commissione rinnovano l'impegno dell'UE a favore del multilateralismo all'80a Assemblea generale delle Nazioni Unite», 19 settembre 2025, https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/i-membri-della-commissione-rinnovano-limpegno-dellue-favore-del-multilateralismo-all80a-assemblea-2025-09-19_it

indebolimento strutturale delle Nazioni Unite comporterebbe dunque, per Bruxelles, non soltanto un danno di natura valoriale, ma anche il rischio concreto di veder progressivamente svuotato uno strumento su cui l'Unione ha investito, nel corso degli ultimi decenni, una parte significativa della propria proiezione internazionale.

2. L'iniziativa UN80: genesi e architettura

L'iniziativa UN80 è stata presentata dal Segretario generale delle Nazioni Unite António Guterres il 12 maggio 2025, durante un briefing tenuto a New York in occasione dell'ottantesimo anniversario della Carta delle Nazioni Unite, firmata a San Francisco nel 1945⁴. Nel proprio intervento, Guterres ha sottolineato l'urgenza di adattare le strutture e i processi interni dell'Organizzazione in un contesto internazionale reso sempre più complesso e incerto dai conflitti in corso e dalle scelte politiche di alcuni importanti Stati membri, evidenziando come, nonostante i rischi per il multilateralismo, permanga «una forte volontà politica di rafforzare l'ONU per il XXI secolo»⁵.

Come chiarito dalla stessa Organizzazione, l'iniziativa costituisce lo sforzo di riforma sistemica più ambizioso intrapreso dalle Nazioni Unite, e si pone in continuità con i precedenti processi di riforma promossi da Guterres a partire dal 2017, dal riposizionamento del sistema di sviluppo dell'ONU, alla riforma della pace e sicurezza, alla riforma gestionale, fino all'iniziativa "UN 2.0", portandoli tuttavia a un livello più ambizioso, rispondendo alla domanda su come

l'ONU possa «adattarsi per diventare più agile, integrata e attrezzata per rispondere alle complesse sfide globali odierne in un contesto di risorse sempre più ridotte»⁶. Il 18 luglio 2025 l'Assemblea generale ha adottato la risoluzione 79/318, con cui ha accolto con favore gli sforzi del Segretario generale e ha espresso l'attesa di ricevere le relative proposte di riforma⁷.

L'iniziativa si articola su tre filoni di lavoro (workstream): l'identificazione di efficienze operative, la revisione dell'attuazione dei mandati assegnati alle diverse entità del sistema onusiano, e i cambiamenti strutturali e i riallineamenti programmatici più profondi. Per facilitare il lavoro sul terzo filone, sono stati istituiti sette cluster tematici che riuniscono le agenzie, i fondi e i programmi dell'ONU con obiettivi comuni, incaricati di elaborare proposte di riforma coerenti con il Patto per il Futuro, il documento adottato dall'Assemblea generale nel settembre 2024 quale impegno collettivo a rafforzare il multilateralismo e accelerare il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile⁸.

Il 18 settembre 2025 il Segretario generale ha condiviso con gli Stati membri, in vista della Settimana di Alto Livello dell'Assemblea Generale, un rapporto sui progressi delle riforme strutturali e dei riallineamenti programmatici relativi al terzo filone di lavoro, con proposte di cambiamento radicale nella struttura dell'Organizzazione e nelle modalità di collaborazione tra le sue diverse entità, articolate lungo i tre pilastri storici dell'azione ONU, pace e sicurezza, sviluppo sostenibile, diritti umani, con l'obiettivo dichiarato di

⁴Info-Cooperazione, «Riforma ONU, il Segretario Generale presenta l'iniziativa UN80», 13 maggio 2025, <https://www.info-cooperazione.it/2025/05/riforma-onu-il-segretario-generale-presenta-liniziativa-un80/>

⁵Ibidem.

⁶Nazioni Unite, «What is the UN80 initiative?», UN80 Initiative, <https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative>

⁷Ibidem.

⁸Info-Cooperazione, «Riforma ONU, il Segretario Generale presenta l'iniziativa UN80», cit., <https://www.info-cooperazione.it/2025/5/riforma-onu-il-segretario-generale-presenta-liniziativa-un80>

rafforzare anche la collaborazione trasversale tra questi ultimi⁹.

Il processo ha raggiunto un ulteriore momento di sintesi il 20 novembre 2025, quando il Sottosegretario generale per le politiche, Guy Ryder, ha presentato agli Stati membri l'UN80 Initiative Action Plan, un documento che riunisce in un'unica architettura coerente le principali proposte di riforma del Segretario generale, articolandole in 87 azioni raggruppate in 31 pacchetti di lavoro distribuiti sui tre filoni, dalle operazioni di pace alla risposta umanitaria, dalla tecnologia ai servizi condivisi fino alle fusioni istituzionali. Come ha spiegato lo stesso Ryder agli Stati membri, «il suo scopo è portare struttura, trasparenza e coerenza, oltre a un quadro operativo per portare avanti tutti gli aspetti dell'Iniziativa UN80, e anche per consentirvi di vedere come ciascun elemento andrà avanti: chi è responsabile di cosa, e con quale tempistica»¹⁰. Il Segretariato ha inoltre lanciato una piattaforma interattiva ("UN80 Initiative Actions dashboard") per consentire agli Stati membri di monitorare, pacchetto per pacchetto, gli obiettivi, la leadership e i collegamenti di ciascuna azione con i tre rapporti fondativi dell'iniziativa¹¹.

Un punto sottolineato con chiarezza dallo stesso Segretario generale merita di essere segnalato: l'iniziativa UN80 non è concepita come soluzione alla crisi finanziaria del sistema delle Nazioni Unite, bensì come un impegno a proteggere il massimo impatto possibile dell'azione onusiana, inclusi i contesti più vulnerabili, a prescindere dall'evoluzione di tale

crisi¹²: una distinzione destinata a rivelarsi cruciale per comprendere i limiti dell'iniziativa, come si vedrà nel prosieguo di questo contributo.

3. La crisi finanziaria dell'ONU: il contesto che rende urgente la riforma

L'iniziativa UN80 nasce, non a caso, in risposta diretta a una crisi di liquidità che ha investito l'Organizzazione fin dai primi mesi del 2025. Secondo la ricostruzione del Center on International Cooperation della New York University, all'inizio del 2025 il Segretariato ha dovuto tagliare 600 milioni di dollari di spesa, quasi il 17% del bilancio ordinario, per scongiurare un default nei pagamenti che, entro agosto, avrebbe esaurito tutte le riserve di liquidità dell'Organizzazione, con conseguenze drammatiche per il personale e per la stessa Settimana di Alto Livello dell'Assemblea generale¹³.

La radice della crisi non è nuova, ma si è aggravata sensibilmente nel corso del 2025: il sistema finanziario delle Nazioni Unite è stato concepito assumendo che gli Stati membri versino i propri contributi per intero e puntualmente, una condizione che da decenni non viene rispettata. Nel 2025, soltanto 49 Stati membri hanno versato per intero, entro il termine di trenta giorni previsto (6 febbraio 2025), i propri contributi al bilancio ordinario; quando i pagamenti in ritardo provengono dai due maggiori contribuenti, l'impatto si moltiplica: gli Stati Uniti, che coprono circa il 22% del bilancio ONU, hanno accettato di versare solo una parte dei propri obblighi,

⁹Centro di Ateneo per i Diritti Umani (Università di Padova), «Iniziativa UN80: nuovo rapporto delinea proposte di cambiamento nelle strutture e programmi dell'ONU», 3 ottobre 2025, <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/notizie/iniziativa-un80-nuovo-rapporto-delinea-proposte-di-cambiamento-nelle-strutture-e-programmi-dellonu>

¹⁰UN News, «UN presents UN80 Initiative Action Plan, setting coordinated path for system-wide reforms», novembre 2025, <https://news.un.org/en/story/2025/11/1166429>

¹¹United Nations Office at Geneva, «UN presents UN80 Initiative Action Plan, setting coordinated path for system-wide

reforms», 21 novembre 2025, <https://www.ungeneva.org/en/news-media/news/2025/11/113222/un-presents-un80-initiative-action-plan-setting-coordinated-path>

¹²United Nations Office at Geneva, cit.

¹³Center on International Cooperation (NYU), «The UN80 Solvency Imperative: Successful Reforms Need Clean Finances First», Policy Brief, 2 ottobre 2025, <https://cic.nyu.edu/resources/the-un80-solvency-imperative-successful-reforms-need-clean-finances-first/>

mentre la Cina, che ne copre il 20%, ha versato il proprio contributo per il 2024 soltanto il 27 dicembre di quell'anno¹⁴.

Il 17 ottobre 2025, presentando al Quinto Comitato dell'Assemblea generale la proposta di bilancio per il 2026, Guterres ha mostrato ai delegati due facce della stessa medaglia: un'Organizzazione che si modernizza, ma che rischia al tempo stesso la bancarotta. Il Segretario generale ha definito il nuovo bilancio proposto, pari a 3,715 miliardi di dollari, come «più snello ed efficiente», ma ha dovuto al contempo presentare una versione ridotta, pari a 3,238 miliardi, il 15% in meno, per far fronte al crollo delle entrate¹⁵.

Le conseguenze pratiche di questa crisi si sono manifestate con evidenza nel corso della Settimana di Alto Livello di settembre 2025: come segnalato da Euronews alla vigilia dell'apertura dei lavori, l'ONU si è trovata ad affrontare tagli al proprio bilancio ordinario per oltre 500 milioni di dollari (pari a circa 426 milioni di euro), corrispondenti a circa il 15% del budget e a quasi il 19% della forza lavoro complessiva rispetto al 2025, per l'esercizio fiscale 2026¹⁶. Come osservato dalla medesima fonte, «i tagli arrivano mentre l'Onu continua ad affrontare problemi cronici di liquidità, legati ai contributi degli Stati membri e pesantemente esacerbati dalle politiche di Trump», dal momento che, secondo fonti interne all'Organizzazione, l'amministrazione statunitense non avrebbe effettuato alcun pagamento al bilancio ordinario da diversi mesi¹⁷.

L'entità di questi tagli assume un significato ancora più rilevante se si considera che essi si

sono sommati a quelli già disposti nella prima metà dell'anno, configurando un biennio 2025-2026 in cui l'Organizzazione ha dovuto ridimensionare in modo cumulativo tanto il proprio organico quanto i propri programmi operativi, in un momento storico in cui - come sottolineato dalla stessa Alta rappresentante Kallas nel proprio intervento al Consiglio di sicurezza sulla cooperazione UE-ONU - la domanda globale di cooperazione multilaterale, lungi dall'attenuarsi, resta elevata proprio a causa della moltiplicazione delle crisi internazionali in corso, dall'Ucraina al Medio Oriente, dal Sudan allo Yemen¹⁸: un paradosso, quello tra crescente domanda di multilateralismo e contrazione delle risorse ad esso destinate, che costituisce forse la cifra più emblematica dell'anno dell'ottantesimo anniversario delle Nazioni Unite.

4. Il ritiro e la revisione statunitense: la crisi di fiducia

Se la crisi di liquidità rappresenta il sintomo più immediato delle difficoltà del sistema onusiano, la sua causa più profonda va ricercata nella crescente sfiducia di alcuni grandi Stati membri, a cominciare dagli Stati Uniti, verso l'architettura multilaterale nel suo complesso. Il 4 febbraio 2025 il Presidente statunitense Donald Trump ha firmato un ordine esecutivo con cui ha disposto il ritiro degli Stati Uniti dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite (UNHRC), il congelamento dei finanziamenti all'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei rifugiati palestinesi (UNRWA), e l'avvio di una revisione dell'adesione statunitense all'UNESCO entro tre mesi, accusando «diversi organismi delle Nazioni Unite» di aver dimostrato «un profondo

¹⁴Center on International Cooperation (NYU), cit.

¹⁵La Voce di New York, «ONU 2.0, il default si avvicina: Guterres lancia l'allarme sui conti e rilancia riforma», 17 ottobre 2025, <https://lavocedinewyork.com/onu/2025/10/17/onu-2-0-il-default-si-avvicina-guterres-lancia-lallarme-sui-conti-e-rilancia-riforma/>

¹⁶Euronews, cit., <https://it.euronews.com/2025/09/22/cosa-ce-in-gioco-allassemblea-generale-delle-nazioni-unite>

¹⁷Ibidem.

¹⁸SEAE, «United Nations: Speech by High Representative Kaja Kallas at the annual UN Security Council session on EU-UN cooperation», cit.

pregiudizio anti-statunitense»¹⁹. Va peraltro segnalato che, al momento della firma dell'ordine esecutivo, gli Stati Uniti non facevano già più parte in qualità di membro dell'UNHRC, ma unicamente in qualità di osservatore²⁰: un dettaglio procedurale che non ha tuttavia sminuito la portata simbolica e politica della decisione.

Il percorso di progressivo disimpegno statunitense dal sistema multilaterale onusiano si è completato, nel corso dell'anno, con l'annuncio, il 22 luglio 2025, del ritiro formale degli Stati Uniti dall'UNESCO, la seconda volta, dopo il precedente ritiro durante il primo mandato di Trump, ufficialmente motivato con il sostegno dell'organizzazione a iniziative giudicate dalla Casa Bianca «inconsistenti con gli interessi statunitensi», in un comunicato che citava esplicitamente la decisione dell'UNESCO di ammettere la Palestina come Stato membro²¹. A questi ritiri si è affiancata la sospensione, fin dal primo giorno del nuovo mandato presidenziale, della partecipazione statunitense all'Organizzazione Mondiale della Sanità, cui Washington aveva contribuito nel biennio 2024-2025 con una somma pari a 988 milioni di dollari, corrispondente a circa il 14% delle entrate complessive dell'agenzia²².

Il combinato disposto di questi ritiri politici e del mancato versamento puntuale dei contributi finanziari statunitensi rappresenta, secondo la lettura offerta da diversi osservatori, l'elemento più destabilizzante per la tenuta complessiva del sistema multilaterale nel suo ottantesimo anno di vita: non tanto, o non solo, per l'impatto

diretto sul bilancio - per quanto significativo, data la quota storica di finanziamento statunitense - quanto per il segnale politico che esso trasmette agli altri grandi contribuenti e ai Paesi che, negli ultimi decenni, hanno progressivamente rafforzato la propria fiducia nell'architettura onusiana come spazio di mediazione tra le grandi potenze.

5. L'impegno dell'Unione europea: dalle conclusioni del Consiglio a New York

In questo scenario di crescente incertezza, l'Unione europea ha scelto di collocarsi esplicitamente come baluardo del multilateralismo onusiano. Il 23 giugno 2025 il Consiglio dell'Unione europea ha approvato le proprie conclusioni sulle priorità dell'UE per l'80ª sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, affermando che, «in un momento in cui l'ordine internazionale basato su regole è sotto pressione, l'UE rinnova il suo impegno a favore del multilateralismo basato sul diritto internazionale, compresa la Carta delle Nazioni Unite», riconoscendo il legame intrinseco tra pace e sicurezza, diritti umani e sviluppo sostenibile, e dichiarandosi «pronta a dialogare con i partner per portare avanti la riforma delle Nazioni Unite attraverso l'"iniziativa UN80" del segretario generale dell'ONU»²³. Le medesime conclusioni sottolineano come «riforme globali, tra cui quelle del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, delle istituzioni finanziarie internazionali e del sistema umanitario, sono essenziali» per adattare il sistema multilaterale alle sfide del presente²⁴.

¹⁹AGI, «Gli Usa escono dal Consiglio Onu dei diritti umani. Trump: 'Annientate l'Iran se mi uccide'», 4 febbraio 2025, <https://www.agi.it/estero/news/2025-02-04/trump-usa-fuori-consiglio-onu-dei-diritti-umani-unhcr-29868520/>

²⁰Il Post, «Trump ha deciso di ritirare gli Stati Uniti dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, da cui però erano già fuori», 5 febbraio 2025, <https://www.ilpost.it/2025/02/04/trump-unhcr-ritiro-stati-uniti/>

²¹Press TV, «Trump withdraws US from UNESCO over Palestine's admission», 22 luglio 2025,

<https://www.globalsecurity.org/military/library/news/2025/07/mil-250722-presstv06.htm>

²²L'Espresso, «Dopo Oms e Unesco, Trump ritira gli Stati Uniti anche dalla Convenzione sui cambiamenti climatici», <https://lespresso.it/c/sostenibilita/2026/1/8/trump-convenzione-clima-nazioni-unite-onu-agenzie-oms-ritiro-usa/59115>

²³Consilium, cit.,

<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/06/23/80th-un-general-assembly-council-approves-conclusions-on-eu-priorities/>

²⁴Ibidem.

Questo impegno politico si è tradotto, nel settembre 2025, in una missione diplomatica di rilievo eccezionale: dal 21 al 26 settembre una delegazione composta dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen, dall'Alta rappresentante e Vicepresidente Kaja Kallas, dal Presidente del Consiglio europeo António Costa, dalla Vicepresidente esecutiva Teresa Ribera e da otto Commissari europei si è recata a New York per partecipare alla settimana di alto livello dell'80^a Assemblea generale²⁵. Nel proprio discorso all'Assemblea generale, pronunciato il 25 settembre 2025, il Presidente del Consiglio europeo António Costa ha ribadito che «l'UE difende con fermezza il multilateralismo, l'ordine internazionale basato su regole e la Carta delle Nazioni Unite, e continuerà a farlo», sottolineando l'importanza di un sistema multilaterale efficace e il sostegno dell'Unione «all'iniziativa di riforma UN80 e al Patto per il futuro per rendere le Nazioni Unite più inclusive, rappresentative ed efficaci»²⁶.

A margine della settimana di alto livello, il 21 settembre 2025, si è inoltre tenuta la sesta riunione trilaterale tra Unione africana, Unione europea e Nazioni Unite, nel corso della quale i leader hanno adottato una dichiarazione comune di sostegno al multilateralismo²⁷, mentre l'Alta rappresentante Kallas, nel proprio intervento annuale al Consiglio di sicurezza sulla cooperazione UE-ONU, ha ribadito la vocazione dell'Unione a porsi come partner affidabile del sistema multilaterale, osservando come, «quando i Paesi cercano partner affidabili e basati su principi per rafforzare le alleanze, difendere il diritto internazionale e portare

avanti il multilateralismo, sempre più spesso si rivolgono all'Unione europea»²⁸.

Sul piano più squisitamente concettuale, la strategia europea per un multilateralismo rinnovato, pubblicata sotto la responsabilità della stessa Kallas, colloca esplicitamente l'iniziativa UN80 in continuità con il Patto per il futuro, definendola «un altro passo cruciale verso il rafforzamento delle Nazioni Unite, rendendole più forti, agili, efficienti e responsabili», ribadendo l'impegno dell'Unione europea affinché «l'ONU sia adatta allo scopo e capace di dare risultati per tutti»²⁹.

6. Il nodo della riforma del Consiglio di sicurezza: le divisioni anche dentro l'UE

Se sul piano dichiaratorio l'Unione europea presenta un fronte compatto a sostegno della riforma UN80, la questione più politicamente sensibile dell'intero processo di rinnovamento onusiano, la riforma della composizione e del funzionamento del Consiglio di sicurezza, mostra come, su alcuni dossier cruciali, gli Stati membri dell'Unione restino su posizioni non coincidenti. Nel corso del 2025 il gruppo G4, che riunisce Brasile, Germania, Giappone e India, tutti candidati a un seggio permanente in un Consiglio di sicurezza riformato, ha ribadito, in una dichiarazione ministeriale congiunta del 25 settembre 2025, la propria «forte preoccupazione per la persistente assenza di progressi concreti» nei negoziati intergovernativi sulla riforma del Consiglio, esprimendo l'intenzione di cooperare strettamente, anche con altri gruppi, per

²⁵Onu Italia, «UNGA80: von der Leyen guida il team UE, impegno per l'Onu del futuro», 19 settembre 2025, <https://onuitalia.com/2025/09/19/unga80-von-der-leyen-guida-il-team-ue-impegno-per-lonu-del-futuro/>

²⁶Consilium, «Assemblea generale delle Nazioni Unite, New York», <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2025/09/23-29/>

²⁷Ibidem.

²⁸SEAE, «United Nations: Speech by High Representative Kaja Kallas at the annual UN Security Council session on EU-UN cooperation», https://www.eeas.europa.eu/eeas/united-nations-speech-high-representative-kaja-kallas-annual-un-security-council-session-eu-un-0_en

²⁹SEAE, «EU action to strengthen rules-based multilateralism», https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-agenda-renewed-multilateralism_en

sviluppare un modello consolidato che conduca a negoziati basati su un testo scritto³⁰.

La Germania, Stato membro dell'Unione, figura dunque tra i promotori del G4; l'Italia, altro Stato membro fondatore, guida invece da anni il fronte opposto, quello del gruppo "Uniting for Consensus" (UfC, noto anche come "Coffee Club"), che si oppone alla creazione di nuovi seggi permanenti e propone invece un ampliamento del Consiglio attraverso nuovi seggi non permanenti a mandato più lungo, distribuiti in modo più equo tra i gruppi regionali. Nel maggio 2025, in occasione della quinta riunione dei negoziati intergovernativi sulla riforma del Consiglio di sicurezza per la 79^a sessione dell'Assemblea generale, l'Ambasciatore italiano Maurizio Massari, intervenendo a nome dell'UfC, ha commentato criticamente il modello di riforma presentato dal CARICOM, ribadendo la posizione del gruppo a favore di un Consiglio più rappresentativo ma senza espansione dei seggi permanenti³¹.

Questa frattura, che attraversa l'Unione europea da almeno due decenni senza che sia mai stata ricomposta, testimonia i limiti strutturali di una posizione europea realmente unitaria sulla riforma degli organi decisionali più sensibili delle Nazioni Unite: mentre sull'efficientamento amministrativo e gestionale promosso dall'iniziativa UN80 l'Unione può parlare con una voce sostanzialmente comune, sulla ben più delicata questione della composizione del Consiglio di sicurezza, che tocca direttamente gli equilibri di potere tra le stesse potenze europee, Bruxelles resta priva di una posizione condivisa, lasciando ai singoli Stati membri la

libertà di perseguire, in sedi negoziali parallele, strategie divergenti.

Va peraltro ricordato che la contrapposizione tra il modello proposto dal G4 e quello sostenuto dall'UfC non è una novità del 2025, ma affonda le proprie radici in oltre due decenni di negoziati sostanzialmente infruttuosi. Già nel 2005, in occasione del precedente tentativo di riforma legato al sessantesimo anniversario delle Nazioni Unite, un gruppo di Paesi che includeva l'Italia insieme ad Argentina, Colombia, Messico, Kenya, Algeria, Spagna, Pakistan e Corea del Sud aveva presentato una prima proposta alternativa a quella del G4, dando origine a quello che sarebbe poi diventato il movimento Uniting for Consensus. A distanza di due decenni, la sostanza del confronto tra i due schieramenti risulta sorprendentemente immutata, a conferma di come la riforma del Consiglio di sicurezza rappresenti, tra tutti i dossier legati al rinnovamento delle Nazioni Unite, quello strutturalmente più refrattario a soluzioni di compromesso, proprio perché tocca direttamente la distribuzione del potere tra gli Stati membri piuttosto che l'efficienza amministrativa dell'apparato burocratico onusiano.

7. Il Patto per il futuro come cornice di riferimento

L'iniziativa UN80 non nasce in un vuoto normativo, ma si innesta esplicitamente sul Patto per il Futuro, il documento adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 22 settembre 2024 al termine di un processo negoziale durato nove mesi, insieme ai due allegati del Patto Digitale Globale e della

³⁰Auswärtiges Amt, «G4 Ministerial Joint Statement», 25 settembre 2025, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/2736578-2736578>

³¹Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'ONU, «Intervento del Rappresentante Permanente d'Italia all'ONU, Amb. Maurizio Massari, a nome di Uniting for Consensus ai negoziati intergovernativi per la riforma del Consiglio di

Sicurezza», maggio 2025, https://italyun.esteri.it/it/news/dalla_rappresentanza/2025/05/intervento-del-rappresentante-permanente-ditalia-allonu-amb-maurizio-massari-a-nome-di-uniting-for-consensus-ai-negoziati-intergovernativi-per-la-riforma-del-consiglio-di-sicurezza/

Dichiarazione sulle Generazioni Future³². Il Patto, che contiene cinquantasei azioni da attuare nei prossimi anni, tocca temi che spaziano da pace e sicurezza a sviluppo sostenibile, cambiamento climatico, cooperazione digitale, diritti umani e trasformazione della governance globale³³.

Il processo di attuazione del Patto ha conosciuto, nel corso del 2025, un primo momento di verifica formale: il 26 marzo si è tenuta la prima riunione dedicata all'attuazione del documento, attraverso un dialogo interattivo informale tra gli Stati membri, nel corso del quale il Presidente dell'Assemblea generale ha riconosciuto le possibili difficoltà nell'attuazione del Patto, con particolare attenzione ai Paesi meno sviluppati e in via di sviluppo, sottolineando come i Paesi in via di sviluppo debbano essere «rappresentati equamente nella governance» delle istituzioni finanziarie internazionali da cui dipendono³⁴.

L'Unione europea aveva già anticipato, nelle proprie conclusioni del 24 giugno 2024 relative alla precedente 79ª sessione dell'Assemblea generale, una piena adesione a questo impianto, definendo il vertice sul futuro del settembre 2024 «una pietra miliare fondamentale per il sistema multilaterale» e impegnandosi «in modo costruttivo a favore di un ambizioso Patto per il futuro»³⁵: un impegno che, un anno più tardi, si è tradotto nel sostegno esplicito all'iniziativa UN80 quale strumento attuativo del Patto stesso sul piano della riforma strutturale e gestionale dell'Organizzazione.

³²UNRIC, «Le Nazioni Unite adottano un innovativo Patto per il Futuro per trasformare la governance globale», 23 settembre 2024, <https://unric.org/it/le-nazioni-unite-adottano-un-innovativo-patto-per-il-futuro-per-trasformare-la-governance-globale/>

³³PuntoSicuro, «Il "Patto sul Futuro" con gli impegni assunti dai Paesi membri dell'ONU», <https://www.puntosicuro.it/sostenibilita-C-149/il-patto-sul-futuro-con-gli-impegni-assunti-dai-paesi-membri-dell-onu-AR-25897/>

³⁴Centro di Ateneo per i Diritti Umani (Università di Padova), «Assemblea Generale delle Nazioni Unite: Primo dialogo

8. Discussione critica: riforma tecnica e crisi politica di fondo

L'analisi dello stato dell'iniziativa UN80 a fine 2025 restituisce un quadro segnato da una tensione di fondo, più volte richiamata anche dagli osservatori più vicini al processo negoziale: quella tra la natura essenzialmente tecnico-gestionale della riforma promossa dal Segretariato - riduzione della burocrazia, consolidamento delle strutture, eliminazione di duplicazioni e frammentazioni tra le diverse entità del sistema - e la natura squisitamente politica della crisi di fiducia che ha investito le Nazioni Unite nel corso dell'anno, alimentata in primo luogo dalle scelte dell'amministrazione statunitense, ma anche dalla persistente incapacità del sistema multilaterale di adattare i propri organi decisionali più sensibili, a cominciare dal Consiglio di sicurezza, alla realtà geopolitica del XXI secolo.

Come segnalato dal Center on International Cooperation della New York University, la stessa architettura finanziaria delle Nazioni Unite - costruita sull'assunto, ormai sistematicamente disatteso, che gli Stati membri versino i propri contributi per intero e puntualmente - ha finito per trasformare quello che era in origine un problema tecnico di flusso di cassa in una «distorsione strutturale» della capacità dell'Organizzazione di dare attuazione ai mandati ricevuti dagli Stati membri stessi, incidendo tanto sulla responsabilità dell'Organizzazione quanto sulla fiducia reciproca tra Segretariato e Stati membri³⁶. In questa prospettiva, l'iniziativa UN80 rischia di

interattivo informale sull'attuazione del Patto per il futuro», <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/notizie/assemblea-generale-delle-nazioni-unite-primo-dialogo-interattivo-informale-sullattuazione-del-patto-per-il-futuro>

³⁵ASviS, «Consiglio dell'Ue: patto sul futuro ambizioso per accelerare verso gli SDGs», <https://asvis.it/archivio-rubrica/1423-20877/consiglio-dellue-patto-sul-futuro-ambizioso-per-accelerare-verso-gli-sdgs>

³⁶Center on International Cooperation (NYU), cit., <https://cic.nyu.edu/resources/the-un80-solvency-imperative-successful-reforms-need-clean-finances-first/>

rappresentare una risposta parziale, per quanto necessaria, a un problema le cui radici affondano in dinamiche che nessuna riforma amministrativa, per quanto ben congegnata, può da sola risolvere.

Resta inoltre aperto un interrogativo circa la reale capacità dell'Unione europea di tradurre il proprio sostegno dichiarato all'iniziativa UN80 in una leadership politica effettiva del processo di riforma. Se sul piano della retorica multilaterale l'Unione si presenta come il principale alleato del Segretario generale nel percorso di modernizzazione dell'Organizzazione, la persistente divisione tra i propri Stati membri sulla riforma del Consiglio di sicurezza, l'unico dossier dell'agenda onusiana in grado di incidere realmente sugli equilibri di potere globali, segnala i limiti di un'azione esterna europea che, in materia di governance multilaterale, resta più efficace nel sostenere principi generali che nel promuovere soluzioni concrete e condivise sui nodi politicamente più sensibili.

9. Conclusioni

A dicembre 2025, l'iniziativa UN80 si presenta come il tentativo più organico e sistematico, nella storia recente delle Nazioni Unite, di adattare le proprie strutture a un contesto di risorse decrescenti e di crescente sfiducia da parte di alcuni grandi Stati membri. L'adozione dell'Action Plan il 20 novembre 2025³⁷ segna il passaggio dell'iniziativa da una fase di progettazione a una fase di attuazione monitorabile, articolata in ottantasette azioni concrete distribuite su tre filoni di lavoro.

L'Unione europea ha scelto di collocarsi con chiarezza a sostegno di questo processo, tanto sul piano delle dichiarazioni politiche formali quanto attraverso una presenza diplomatica di alto profilo alla Settimana di Alto Livello di

settembre 2025. Resta tuttavia da verificare, nei mesi e negli anni a venire, se questo sostegno riuscirà a tradursi in un contributo sostanziale alla soluzione dei nodi più politicamente sensibili del sistema multilaterale, a cominciare dalla riforma del Consiglio di sicurezza, su cui gli stessi Stati membri dell'Unione restano divisi, o se, al contrario, l'iniziativa UN80 resterà confinata a un esercizio di efficientamento amministrativo, per quanto necessario, incapace di per sé di restituire alle Nazioni Unite quella piena fiducia degli Stati membri senza la quale nessuna riforma gestionale può dirsi realmente compiuta.

³⁷UN News, cit., <https://news.un.org/en/story/2025/11/1166429>

Sitografia e bibliografia

- AGI, «Gli Usa escono dal Consiglio Onu dei diritti umani. Trump: 'Annientate l'Iran se mi uccide'», 4 febbraio 2025, <https://www.agi.it/estero/news/2025-02-04/trump-usa-fuori-consiglio-onu-dei-diritti-umani-unhcr-29868520/>
- ASviS, «Consiglio dell'Ue: patto sul futuro ambizioso per accelerare verso gli SDGs», <https://asvis.it/archivio-rubrica/1423-20877/consiglio-dellue-patto-sul-futuro-ambizioso-per-accelerare-verso-gli-sdgs>
- Auswärtiges Amt, «G4 Ministerial Joint Statement», 25 settembre 2025, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/2736578-2736578>
- Center on International Cooperation (NYU), «The UN80 Solvency Imperative: Successful Reforms Need Clean Finances First», Policy Brief, 2 ottobre 2025, <https://cic.nyu.edu/resources/the-un80-solvency-imperative-successful-reforms-need-clean-finances-first/>
- Centro di Ateneo per i Diritti Umani (Università di Padova), «Assemblea Generale delle Nazioni Unite: Primo dialogo interattivo informale sull'attuazione del Patto per il futuro», <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/notizie/assemblea-generale-delle-nazioni-unite-primo-dialogo-interattivo-informale-sullattuazione-del-patto-per-il-futuro>
- Centro di Ateneo per i Diritti Umani (Università di Padova), «Iniziativa UN80: nuovo rapporto delinea proposte di cambiamento nelle strutture e programmi dell'ONU», 3 ottobre 2025, <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/notizie/iniziativa-un80-nuovo-rapporto-delinea-proposte-di-cambiamento-nelle-strutture-e-programmi-dellonu>
- Commissione europea, «I membri della Commissione rinnovano l'impegno dell'UE a favore del multilateralismo all'80a Assemblea generale delle Nazioni Unite», 19 settembre 2025, https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/i-membri-della-commissione-rinnovano-limpegno-dellue-favore-del-multilateralismo-all80a-assemblea-2025-09-19_it
- Consilium, «80ª Assemblea generale delle Nazioni Unite: il Consiglio approva conclusioni sulle priorità dell'UE», 23 giugno 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/06/23/80th-un-general-assembly-council-approves-conclusions-on-eu-priorities/>
- Consilium, «Assemblea generale delle Nazioni Unite, New York», <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2025/09/23-29/>
- Euronews, «Cosa c'è in gioco all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite?», 22 settembre 2025, <https://it.euronews.com/2025/09/22/cosa-ce-in-gioco-allassemblea-generale-delle-nazioni-unite>
- Il Post, «Trump ha deciso di ritirare gli Stati Uniti dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, da cui però erano già fuori», 5 febbraio 2025, <https://www.ilpost.it/2025/02/04/trump-unhcr-ritiro-stati-uniti/>
- Info-Cooperazione, «Riforma ONU, il Segretario Generale presenta l'iniziativa UN80», 13 maggio 2025, <https://www.info-cooperazione.it/2025/05/riforma-onu-il-segretario-generale-presenta-liniziativa-un80/>
- L'Espresso, «Dopo Oms e Unesco, Trump ritira gli Stati Uniti anche dalla Convenzione sui cambiamenti climatici», <https://lespresso.it/c/sostenibilita/2026/1/8/trump-convenzione-clima-nazioni-unite-onu-agenzie-oms-ritiro-usa/59115>
- La Voce di New York, «ONU 2.0, il default si avvicina: Guterres lancia l'allarme sui conti e rilancia riforma», 17 ottobre 2025, <https://lavocedinewyork.com/onu/2025/10/17/onu-2-0-il-default-si-avvicina-guterres-lancia-lallarme-sui-conti-e-rilancia-riforma/>
- Nazioni Unite, «What is the UN80 initiative?», UN80 Initiative, <https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative>
- Onu Italia, «UNGA80: von der Leyen guida il team UE, impegno per l'Onu del futuro», 19 settembre 2025, <https://onuitalia.com/2025/09/19/unga80-von-der-leyen-guida-il-team-ue-impegno-per-lonu-del-futuro/>
- Press TV, «Trump withdraws US from UNESCO over Palestine's admission», 22 luglio 2025, <https://www.globalsecurity.org/military/library/news/2025/07/mil-250722-presstv06.htm>
- PuntoSicuro, «Il "Patto sul Futuro" con gli impegni assunti dai Paesi membri dell'ONU», <https://www.puntosicuro.it/sostenibilita-C-149/il-patto-sul-futuro-con-gli-impegni-assunti-dai-paesi-membri-dell-onu-AR-25897/>
- Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'ONU, «Intervento del Rappresentante Permanente d'Italia all'ONU, Amb. Maurizio Massari, a nome di Uniting for Consensus ai negoziati intergovernativi per la riforma del Consiglio di Sicurezza», maggio 2025, https://italyun.esteri.it/it/news/dalla_rappresentanza/2025/05/intervento-del-rappresentante-permanente-ditalia-allonu-amb-maurizio-massari-a-nome-di-uniting-for-consensus-ai-negoziati-intergovernativi-per-la-riforma-del-consiglio-di-sicurezza/
- SEAE, «EU action to strengthen rules-based multilateralism», https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-agenda-renewed-multilateralism_en
- SEAE, «United Nations: Speech by High Representative Kaja Kallas at the annual UN Security Council session on EU-UN cooperation», https://www.eeas.europa.eu/eeas/united-nations-speech-high-representative-kaja-kallas-annual-un-security-council-session-eu-un-0_en
- UN News, «UN presents UN80 Initiative Action Plan, setting coordinated path for system-wide reforms», novembre 2025, <https://news.un.org/en/story/2025/11/1166429>
- UNRIC, «Le Nazioni Unite adottano un innovativo Patto per il Futuro per trasformare la governance globale», 23 settembre 2024, <https://unric.org/it/le-nazioni-unite-adottano-un-innovativo-patto-per-il-futuro-per-trasformare-la-governance-globale/>
- United Nations Office at Geneva, «UN presents UN80 Initiative Action Plan, setting coordinated path for system-wide reforms», 21 novembre 2025, <https://www.ungeneva.org/en/news-media/news/2025/11/113222/un-presents-un80-initiative-action-plan-setting-coordinated-path>



ilestone



Rivista dedicata al mondo della progettazione e dello sviluppo