

Nuove prospettive per la ricostruzione: quali priorità, sfide e attori coinvolti

Sabina de Silva, CeSPI

Giugno 2025



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

Il progetto Ricostruire l'Ucraina: cosa l'esperienza della cooperazione italiana in Bosnia Erzegovina può insegnare per la futura ricostruzione e membership europea dell'Ucraina

è stato realizzato con il supporto dell'Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (art. 23-bis del Decreto Presidenziale 18/1967)

Il lavoro di ricerca ha beneficiato dello scambio e della collaborazione fattiva tra il Centro Studi di Politica Internazionale – CeSPI ETS e l'Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa (OBC Transeuropa).

Il presente studio riflette il lavoro di ricerca e l'opinione dell'autrice, e in nessun caso può essere ricondotta al MAECI.

NUOVE PROSPETTIVE PER LA RICOSTRUZIONE: QUALI PRIORITÀ, SFIDE E ATTORI COINVOLTI

SOMMARIO

1	INTRODUZIONE	4
2	METODOLOGIA	5
3	LE ONG: TERRITORIO DI INTERVENTO ED ATTIVITÀ PRINCIPALI	5
4	IL POSSIBILE CONTRIBUTO ALLA RICOSTRUZIONE	10
4.1	LE AREE DI INTERVENTO PRIORITARIO IDENTIFICATE DALLE ONG	11
5	LA RELAZIONE CON IL TERRITORIO E GLI ATTORI LOCALI	14
	RACCOMANDAZIONI	15

1 Introduzione

Questo studio nasce per comprendere il possibile ruolo delle ONG italiane operanti in Ucraina nella ricostruzione del paese, individuando le maggiori criticità e le priorità di intervento, con un focus particolare sul tema dei rientri di cittadini ucraini fuori dal paese. Ovviamente, lo studio tiene conto del fatto che, attualmente, le ONG italiane operanti in Ucraina si stanno muovendo ancora in un clima di risposta emergenziale e che, allo stato delle cose, è molto difficile prevedere quando e come finirà il conflitto. Tenuto conto di queste dovute premesse, il progetto si pone come studio pilota per fornire un quadro di intervento quanto più completo possibile.

Domande di ricerca:

- *Qual è il ruolo della ONG italiane a supporto della ricostruzione e dei rientri della popolazione rifugiata e sfollata*
- *Quali sono i fattori abilitanti per la ricostruzione, i maggiori ostacoli, le aree di intervento prioritarie e i principali attori coinvolti*

2 Metodologia

La ricerca, realizzata tra dicembre 2024 e maggio 2025, ha compreso:

- **Analisi della letteratura, raccolta di materiale e fonti secondarie**, atti ad avere una panoramica della situazione in Ucraina e degli interventi di cooperazione internazionale posti in essere finora.
- **Mappatura delle ONG italiane operanti sia in Italia**, sul lato dell'accoglienza e integrazione dei rifugiati, **sia in Ucraina**, sul lato dell'assistenza emergenziale. A seguito della mappatura, si è scelto di concentrare il focus della ricerca su 4 ONG che rispecchiassero determinati criteri: la capacità di operare congiuntamente sia in Italia che in Ucraina, per avere contezza delle diverse realtà di riferimento; e la capacità di operare con soggetti diversi ed eterogenei – minori non accompagnati, donne, famiglie, disabili – per avere una panoramica completa delle diverse esigenze in campo.
- **Svolgimento di cinque (5) interviste con quattro (4) ONG italiane** (Associazione Emmaus, Ufficio italiano; AVSI, Ufficio italiano e Desk Ucraino, INTERSOS, Desk ucraino, Associazione l'Albero della Vita, Desk Ucraino).
- **Primo contatto diretto con società civile ucraina**, attraverso la Social Democratic Platform, con conseguente raccolta di documentazione.

3 Le ONG: territorio di intervento ed attività principali

L'analisi qualitativa è partita da una mappatura delle le ONG italiane operanti in Ucraina. Tale mappatura si è servita di varie fonti, quali l'elenco OSC pubblicato da AICS (aggiornato in data 14 marzo 2025), e contatti presi direttamente sul campo.

Mappatura ONG (Maggio 2025)

Nome	Presente dal	Oblast	Attività
Action Aid International Italia Onlus	2022	Dnipro, Donetsk, Kharkiv, Kherson, Luhansk, Mykolaïv, Poltava, Zaporizžja	1. Distribuzione di aiuti umanitari 2. Supporto a IDPs
Associazione Italiana Soci Costruttori (IBO)	2022	Černivci	1. Inclusione scolastica dei bambini con disabilità

Nome	Presente dal	Oblast	Attività
AVSI	2014	Donetsk, Dnipro, Kharkiv, Lviv, Poltava, Sumy, Zaporizhzhia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accoglienza e integrazione dei rifugiati in Italia 2. Distribuzione di aiuti umanitari quali cibo e medicine 3. Ricostruzione delle scuole 4. Supporto psicologico per i bambini
Caritas Italiana	2014	Donetsk, Luhansk	<ol style="list-style-type: none"> 1. Distribuzione di aiuti umanitari 2. Sostegno all'abitazione 3. Supporto psicosociale
EMMAUS	2016	Kharkhiv	<ol style="list-style-type: none"> 1. Supporto alle famiglie con bambini portatori di disabilità mentali 2. Evacuazione in Italia dei rifugiati 3. Distribuzione di aiuti umanitari 4. Attività educative e ricreative per i bambini 5. Fisioterapia e riabilitazione per i bambini con invalidità 6. Ricostruzione delle scuole
INTERSOS	2022	Donetsk, Dnipro, Kharkiv, Kherson, Mykolaiv, Odessa, Vinnytska, Zaporizhzhia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accoglienza e integrazione dei rifugiati in Italia 2. Distribuzione di aiuti umanitari 3. Attività educative e ricreative per i bambini 4. Ricostruzione delle scuole 5. Supporto psicologico per i bambini

Nome	Presente dal	Oblast	Attività
L'Albero della Vita	2022	Černivci, Dinpro, Kiev, Irpin', Mykolaïv, Odessa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistenza umanitaria sulla linea di confine con l'UE 2. Distribuzione di aiuti umanitari 3. Attività educative e ricreative per i bambini 4. Ricostruzione delle scuole 5. Supporto psicologico per i bambini 6. Attività di prevenzione della violenza domestica 7. Attività di empowerment femminile 8. Attività di riconciliazione tra i bambini
Medici del Mondo Italia	2014	Černivci, Dnipro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistenza sanitaria 2. Supporto psicologico 3. Supporto a IDPs 4. Distribuzione di aiuti umanitari
Medici Senza Frontiere Onlus (MSF)	2023	Dnipro, Donetsk, Kherson, Mykolaïv	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistenza sanitaria
Un Ponte per	2022	Donetsk, Luhansk	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistenza sanitaria 2. Supporto ad obiettori di coscienza 3. Supporto a IDPs
Save the Children	2014	Dnipro, Donetsk, Černivci, Kyiv, Kharkiv, Mykolaïv	<ol style="list-style-type: none"> 1. Supporto all'educazione 2. Supporto economico
Soleterre	2003	Dnipro, Lviv, Kharkiv, Zaporizžja	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistenza sanitaria 2. Supporto a IDPs 3. Supporto psicologico
Terre des Hommes	2015	Černivci, Kyiv, Kharkiv, Kherson, Mykolaïv, Odessa, Žytomyr	<ol style="list-style-type: none"> 1. Distribuzione di aiuti umanitari 2. Supporto psicologico e medico 3. Ristrutturazione e messa in sicurezza di scuole ed edifici

Nome	Presente dal	Oblast	Attività
Volontariato Italiano per lo Sviluppo (VIS)	2022	Dnipro, Kyiv, Lviv	<ol style="list-style-type: none"> 1. Supporto a IDPs 2. Supporto al project development della società civile
We World	2022	Donetsk, Kyiv, Kharkiv, Kherson, Mykolayiv	<ol style="list-style-type: none"> 1. Distribuzione di aiuti umanitari 2. Supporto economico 3. Supporto psicologico

Successivamente, lo studio si è concentrato su un gruppo di ONG selezionate sulla base di due precisi criteri: innanzitutto, ONG con progetti attivi congiuntamente in Italia e in Ucraina al momento della rilevazione, in modo da avere contezza delle diverse realtà di riferimento. In secondo luogo, ONG operanti con soggetti diversi ed eterogenei (soggetti vulnerabili; nuclei familiari; minori non accompagnati; persone con disabilità; donne), al fine di catturare una panoramica quanto più esaustiva possibile delle diverse istanze in campo. Le ONG selezionate sono state contattate e, in base alle disponibilità raccolte, è stato possibile intervistare in modo particolare: una ONG originaria di Kharkiv, che ha trasferito parte della sua centrale operativa in Italia allo scoppio della guerra (Associazione EMMAUS); una ONG già presente sul territorio dal 2014 (AVSI) e due ONG arrivate in Ucraina con lo scoppio della guerra nel 2022 (INTEROS e Associazione l’Albero della Vita).

Mappatura ONG prese in riferimento (Maggio 2025)

Nome	Present e dal	Oblast	Attività	Partner Locali
EMMAUS	2016	Kharkiv	<ol style="list-style-type: none"> 1. Supporto alle famiglie con bambini portatori di disabilità mentali 2. Evacuazione in Italia dei rifugiati 3. Distribuzione di aiuti umanitari 4. Attività educative e ricreative per i bambini 5. Fisioterapia e riabilitazione per i bambini con invalidità 6. Ricostruzione delle scuole 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consiglio della Regione di Kharkiv 2. You Too (Kharkiv)
AVSI	2014	Donetsk, Dnipro, Kharkiv, Lviv, Poltava, Sumy, Zaporizhzhia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accoglienza e integrazione dei rifugiati in Italia 2. Distribuzione di aiuti umanitari quali cibo e medicine 3. Ricostruzione delle scuole 4. Supporto psicologico per i bambini 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Caritas Spes (Lviv) 2. Help Group (Poltava) 3. Emmaus (Kharkiv) 4. A-Help (Kharkiv) 5. You too (Kharkiv)

Nome	Presente dal	Oblast	Attività	Partner Locali
				6. Development of public initiatives (Sumy)
INTERSOS	2022	Donetsk, Dnipro, Kharkiv, Kherson, Mykolaïv, Odessa, Vinnytska, Zaporizhzhja	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accoglienza e integrazione dei rifugiati in Italia 2. Distribuzione di aiuti umanitari 3. Attività educative e ricreative per i bambini 4. Ricostruzione delle scuole 5. Supporto psicologico per i bambini 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Posmishka (Zaporizhzhja) 2. Light of Hope (Poltava) 3. Ukrainian Deminers Association
L'Albero della Vita	2022	Černivci, Dnipro, Kiev, Irpin', Mykolaïv, Odessa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assistenza umanitaria sulla linea di confine con l'UE 2. Distribuzione di aiuti umanitari 3. Attività educative e ricreative per i bambini 4. Ricostruzione delle scuole 5. Supporto psicologico per i bambini 6. Attività di prevenzione della violenza domestica 7. Attività di empowerment femminile 8. Attività di riconciliazione tra i bambini 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Centro per l'Impiego Regionale 2. Remar Ucraina

Le ONG in analisi coprono un territorio abbastanza variegato, andando dalle zone di confine con il territorio europeo (come gli Oblast di Leopoli, Černivci, e Odessa), alle zone calde del fronte orientale e meridionale (come gli Oblast di Kharkiv, Donetsk, Zaporizhzhja, Sumy e Kherson), a zone relativamente più sicure (come gli Oblast di Dnipro, Poltava, Kiev, Vinnytska e Mykolaivska).

Territori di intervento delle ONG italiane in Ucraina (Maggio 2025, elaborazione personale dell'autrice)



Nelle fasi immediatamente successive allo scoppio del conflitto, le attività delle ONG si sono focalizzate sull'aiuto umanitario emergenziale e sul supporto a sfollati interni e rifugiati che tentavano di attraversare il confine. Tutte queste ONG hanno dimostrato un'ottima capacità di adattamento alle diverse situazioni ed esigenze che di volta in volta si presentavano con l'evolversi del conflitto.

Passata una prima fase di immediata risposta emergenziale, a questo tipo di attività ora si affiancano principalmente azioni volte al sostegno all'educazione e al supporto psicologico dei giovani. Attraverso la ricostruzione e la messa in sicurezza delle scuole – con la costruzione di rifugi sotterranei e la fornitura di materiale scolastico – si cerca di garantire quanto più possibile a bambini e adolescenti una continuità in termini di istruzione e socialità.

4 Il possibile contributo alla ricostruzione

Ad oggi, le ONG oggetto di intervista non hanno un piano strutturato per la ricostruzione. Questo sia perché, data la situazione odierna, ci si sta muovendo ancora in un clima di risposta emergenziale, sia perché le fonti di finanziamento dedicate all'Ucraina fino ad ora non sembrano aver incluso la ricostruzione tra le priorità di intervento. A titolo di esempio, l'ultimo bando AICS scaduto a maggio 2025, pur contenendo degli accenni alla ricostruzione post-bellica, si è focalizzato principalmente sul

sostegno ad attività intermedie di immediata ripresa (la cosiddetta *early recovery*¹) nei settori di assistenza sanitaria, protezione umanitaria, sminamento, sicurezza alimentare ed educazione.

Tuttavia, la ricostruzione si configura tra i piani futuri delle ONG, che hanno fornito il loro contributo nel delineare gli ambiti di intervento prioritari. A tal riguardo, è stato di fondamentale importanza anche il canale comunicativo che questa ricerca ha aperto con la SD Platform in Ucraina, che, in virtù della propria presenza ed esperienza sul territorio, si è rivelata di fondamentale aiuto per identificare i bisogni della popolazione in una situazione post-bellica².

Le ONG intervistate hanno dichiarato di possedere le competenze operative per portare avanti le attività già intraprese anche in fase di ricostruzione, grazie anche all'esperienza maturata in altri contesti emergenziali, che differisce da soggetto a soggetto.

4.1 Le Aree di Intervento Prioritario Identificate dalle ONG

- **Assistenza psicologica**

Secondo il report dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) del 2024, circa 9,6 milioni di persone sono attualmente affette o rischiano di sviluppare in futuro disturbi mentali come ansia, depressione e disturbo da stress post-traumatico³. I risultati del sondaggio OIM sono stati confermati dall'esperienza sul campo di tutte le ONG intervistate, che hanno insistito sulla necessità di un sistema capillare di assistenza psicologica, soprattutto per le categorie più fragili della popolazione come giovani, donne e veterani. Ciò implica: attività di supporto per i giovani, maggiormente propensi a far emergere il trauma, con ricadute nella socialità; attività di supporto sia per la popolazione rimasta in Ucraina durante il conflitto, sia per i rifugiati che decidono di tornare, per aiutarli a comprendere la nuova realtà ed adattarsi al nuovo contesto.

- **Reinserimento sociale dei veterani**

Una particolare attenzione andrà riposta sui veterani, sia per quanto riguarda il supporto psicologico e medico, sia per quanto riguarda il loro reinserimento sociale.

Molti a causa della guerra presentano condizioni mediche permanenti come amputazioni e malattie croniche, che peseranno sul sistema sanitario nazionale ucraino e rischieranno di essere troppo onerose per i singoli individui.

Secondo i dati del Ministero Ucraino per le Politiche Sociali, nel primo anno e mezzo di guerra, il numero di persone con disabilità fisica è aumentato di 300.000 individui, equivalente ad un incremento del 10% rispetto al periodo prebellico, raggiungendo un totale di 3 milioni di persone⁴.

¹ Le attività di Early Recovery (ER) rispondono alle esigenze di programmazione della ripresa, che emergono mentre le attività di risposta emergenziale sono ancora in atto.

² La SD Platform è una ONG ucraina fondata nel 2012 a Kyiv da un gruppo di volontari con l'intento di promuovere il processo di democratizzazione in Ucraina attraverso report informativi ed il coinvolgimento diretto della società civile nelle proprie attività. La SD Platform è parte del network dei Socialisti & Democratici del Parlamento dell'Unione Europea e beneficia del sostegno economico di diversi partner internazionali come Olof Palme Center e Friedrich-Ebert-Stiftung.

³ International Organization for Migration (IOM), Nov 11 2024. DTM Ukraine —Mental Health in Ukraine: Displacement, Vulnerabilities and Support — November 2024. IOM, Ukraine.

⁴ SD Platform (2024), Fair Recovery Matters, Progressive Vision

Sarà fondamentale riuscire a supportare questa categoria nel percorso di reinserimento nella vita civile, sia garantendo loro di poter riaccedere alla propria precedente mansione sia alternativamente accompagnandoli nell'acquisizione di nuove competenze lavorative.

Un percorso di reinserimento lavorativo e supporto psicologico finalizzato all'elaborazione e gestione del trauma saranno fondamentali anche per la prevenzione e arginamento del fenomeno di *Gender Based Violence*. Secondo il report UNHCR del luglio 2024, le donne intervistate hanno segnalato un tasso crescente di episodi di violenza domestica, commessa dai veterani di guerra di ritorno. È probabile che tali episodi, quali effetti del conflitto, si protrarranno negli anni a venire⁵.

- **Riconciliazione**

La riconciliazione sarà un aspetto fondamentale da prendere in considerazione per ricostruire il tessuto sociale ucraino. Sarà necessario ristabilire la coesione sociale soprattutto per quanto riguarda gli uomini che hanno deciso di rifugiarsi all'estero anziché combattere al fronte – soprattutto per quanto riguarda i giovani che si sono rifugiati all'estero prima di compiere l'età indicata per la leva obbligatoria – considerati dai combattenti e da parte della popolazione come “traditori della patria”. L'amnistia sociale e giuridica per gli uomini che si sono sottratti alla leva sarà fondamentale anche per andare a rivitalizzare il mercato interno del lavoro, che sta attualmente soffrendo la quasi totale mancanza di manodopera – soprattutto in determinati settori come quello edilizio.

Un aspetto importante della riconciliazione riguarderà anche quella parte di popolazione russofona dei territori orientali, attualmente annoverata tra gli sfollati. Come emerso dall'intervista con l'Albero della Vita, infatti, sono infatti indicati episodi di discriminazione e bullismo nelle scuole ai danni dei bambini sfollati provenienti dalle regioni russofone dell'est.

La percentuale non è da sottostimare, dal momento che, secondo l'ultimo rapporto dell'International Institute of Sociology di Kyiv del 2017, il 3.9% dei rispondenti a livello nazionale si identificava di etnia russa, mentre il 13% dei rispondenti su territorio nazionale identifica il russo come propria lingua madre – percentuale che sale al 60% nel caso dei rispondenti provenienti dalle regioni sudorientali⁶.

- **Supporto legale per l'emergenza abitativa**

Sarà necessario un supporto legale per far fronte all'emergenza abitativa soprattutto per sfollati interni e rifugiati all'estero. Secondo l'ultimo report OIM del 2025, attualmente sul territorio ucraino sono presenti più di 3 milioni di sfollati interni, la maggior parte proveniente dall'oblast di Donetsk (28%) e che ad oggi si concentra negli oblast di Dnipro (14%) e Kharkiv (12%)⁷.

I nuclei familiari colpiti da situazioni di sfollamento spesso vivono condizioni di vulnerabilità collaterali, come un familiare con disabilità (31%) o con malattie croniche (44%) e sono maggiormente soggetti a gravi vulnerabilità finanziarie e ad un accesso diseguale ai servizi⁸.

⁵ UNHCR. (2024, July). *Ukraine: Protection analysis update – The critical need for protection amongst armed conflict and violence*.

⁶ <https://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=722&page=1&y=2017>

⁷ IOM Ukraine Internal Displacement Report: General Population Survey Round 19 (January 2025)

⁸ Il governo ucraino, fin dal 2022, ha messo a disposizione degli sfollati un sussidio mensile, per far fronte alle necessità di base. Il sussidio è pari a circa 40€ per ogni adulto e 60€ per bambini o persone con disabilità. Tuttavia, l'importo risulta insufficiente a garantire la sicurezza abitativa degli sfollati e le procedure di registrazione, richiesta e accesso ai fondi – tramite gli uffici territoriali di protezione sociale o tramite portale internet – risultano difficoltose.

Anche nell'ottica dei futuri ritorni, saranno indispensabili non solo politiche compensatorie da parte del governo centrale per chi si ritrova a non avere più una casa – o perché distrutta, o perché situata nei territori occupati, o perché occupata dagli sfollati interni – ma anche un supporto legale per aiutare i cittadini ad orientarsi nella complessità del sistema burocratico ucraino attuale.

- **Investimento nel capitale umano**

Ingenti investimenti saranno necessari per ricostituire e dare nuovo impulso al settore privato ucraino, soprattutto per quanto riguarda le piccole e medie imprese, maggiormente colpite dalla guerra poiché prive dei mezzi necessari per trasferire all'estero la propria attività.

Sarà necessario realizzare interventi di formazione, riqualificazione e riconversione professionale allineandoli con i profili e le occupazioni richieste per la ripresa economica, con una particolare attenzione all'inclusione dei gruppi più vulnerabili come donne, sfollati interni, disabili e veterani.

Il supporto alla nascita e formazione di sindacati e associazioni di categoria potrebbe essere uno stimolo alla futura ricostruzione economica post-guerra come intermediari tra governo, imprese e lavoratori, promuovendo iniziative economico-imprenditoriali mirate e incoraggiando in questo modo anche il ritorno dei cittadini fuggiti all'estero.

A tal proposito, saranno fondamentali anche programmi a lungo termine finalizzati al rientro e al reinserimento sociale ed economico dei rifugiati, anche attraverso un adeguato supporto finanziario, al fine di creare un terreno fertile affinché la diaspora possa importare competenze e conoscenze acquisite all'estero – in questo caso, in Italia. Proprio in questa direzione, è necessario agire contemporaneamente sulla dimensione interna dell'integrazione, rimuovendo gli ostacoli all'inserimento lavorativo e all'apprendimento della lingua della comunità ucraina attualmente in Italia, affinché essa possa realmente acquisire un valore aggiunto spendibile in patria.

Altro fattore che andrà considerato è l'attuazione di politiche di canalizzazione delle rimesse provenienti dalla diaspora verso progetti di investimento, affinché possano stimolare la microimprenditorialità delle famiglie beneficiarie.

- **Promozione democratica**

L'esperienza di accoglienza e integrazione in Italia ha permesso ai cittadini ucraini di entrare in contatto con una nuova realtà in termini di stato sociale e di diritto. Molti cittadini probabilmente legheranno la propria scelta di ritornare in patria alla possibilità di avere garantiti dei servizi di base, quali adeguati livelli di istruzione, sanità e, in generale, migliori condizioni di vita. Questa domanda, se adeguatamente intercettata e supportata dalla cooperazione italiana, potrebbe fornire nuovo impulso a movimenti di democratizzazione dal basso.

È interessante anche notare che, come emerso dall'intervista condotta con la SD Platform, nonché dal report “Fair Recovery Matters. Progressive Vision” (Kyiv, 2024)⁹, seppur con un taglio maggiormente incentrato sui processi di democratizzazione e l'institution building, sembra esserci un allineamento strategico tra le priorità indicate dalle ONG italiane e l'organizzazione della società civile ucraina. Le interviste fanno emergere priorità condivise quali il supporto all'educazione, il reinserimento dei veterani, l'istituzione di un sistema di supporto psicologico, l'attenzione alla

⁹ SD Platform (2024), “Fair Recovery Matters. Progressive Vision”, Kyiv, 2024
<https://sdplatform.org.ua/ourcontent/en#rec213755111>

giustizia sociale come la garanzia del diritto all’abitazione, il supporto alla ripresa economica attraverso le associazioni di categoria e il coinvolgimento attivo delle comunità locali.

Con il termine “fair recovery”, il report pone l’accento anche sul rischio legato all’erosione dello Stato di diritto, “inevitabilmente sacrificato in tempo di guerra”. Una ripresa *giusta* non può trascendere dalla necessità di accompagnare il paese in un processo di democratizzazione che comprenda la formazione di un solido apparato burocratico, la garanzia di un sistema politico equilibrato e pluralistico e il regolare svolgimento di elezioni libere nel dopo guerra.

5 La relazione con il territorio e gli attori locali

Data la struttura amministrativa decentrata dell’Ucraina, attuare forme di cooperazione decentrata potrebbe essere maggiormente vantaggioso in termini di efficienza ed efficacia dell’intervento.

In tal senso, particolarmente degno di nota è il progetto “Bridges of Trust” portato avanti dal marzo 2021 dal Consiglio dei Comuni e delle Regioni d’Europa (CERM) assieme all’Associazione delle Città Ucraine (AUC)¹⁰, progetto a cui l’Italia partecipa attraverso l’Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d’Europa (AICCRE)¹¹. Il progetto si pone l’obiettivo di promuovere partenariati tra municipalità ucraine e municipalità degli Stati Membri dell’Unione Europea al fine di sostenere gli sforzi di ricostruzione delle città ucraine colpite dalla guerra. Ad oggi, sono state presentate 48 proposte progettuali congiunte da 30 municipalità ucraine in cooperazione con altrettante municipalità europee. Inoltre, dal 2021 sono state erogate attività di formazione in tema di progettazione europea e processo di adesione europea a circa 500 partecipanti provenienti dalle municipalità ucraine di riferimento.

A livello di ONG, invece, tale assetto decentrato fornisce la possibilità e al contempo detta la necessità di intraprendere un dialogo costante con gli interlocutori locali – individuati nelle autorità e nelle ONG locali – affinché gli interventi di cooperazione internazionale per la ricostruzione vadano ad integrare e potenziare i servizi già esistenti a livello locale. Questa buona prassi è già stata messa in campo dalle ONG da noi intervistate, che presentano tutte, seppur in grado diverso, buone relazioni e coordinamento sia con le ONG locali sia con autorità locali come i Centri di Accoglienza Temporanea, con cui collaborano per le attività di distribuzione di pasti e di beni di prima necessità.

Per quanto riguarda altre realtà più strutturate presenti sul territorio, come i *Veteran Hubs* o gli *State Employment Service*, ci sono stati per la maggior parte contatti a livello conoscitivo ed esplorativo. Da quanto emerso con l’intervista svolta con la SD Platform, entrambe queste realtà necessitano del supporto di operatori qualificati e specializzati, che abbiano già avuto a che fare con i temi dell’assistenza alla ricerca del lavoro. In tal senso, le ONG italiane potranno fornire il proprio supporto per attività di training e formazione di personale qualificato. Sarà fondamentale il coinvolgimento delle organizzazioni locali attraverso l’attivazione di collaborazioni ad hoc, proprio in virtù della loro conoscenza del contesto locale e della loro capacità di garantire accesso e continuità dei servizi anche nelle zone più sensibili.

¹⁰ L’Association of Ukrainian Cities (AUC) è stata fondata nel 1992 e ad oggi riunisce circa 980 comuni, svolgendo ruolo di rappresentanza istituzionale dei sindaci e dei consigli comunali e di supporto tecnico e formativo, <https://auc.org.ua/en>

¹¹ <https://ccre-cemr.org/bridges-of-trust>

I *Veteran Hubs* sono dei centri accoglienza per veterani che hanno l'obiettivo accompagnarli nel loro reinserimento graduale nella società, offrendo gratuitamente corsi di formazione professionale. Sono finanziati economicamente dal governo centrale – per il momento non è previsto il coinvolgimento di ONG o di *donors* internazionali – ma il loro funzionamento, gestione ed erogazione dei corsi sono di competenza delle municipalità locali.

Lo *State Employment Service* è il servizio statale ucraino per l'impiego responsabile della formazione e riqualificazione professionale delle persone disoccupate. Il servizio, a livello nazionale, si occupa di coordinare le attività degli *State Employment Centers* (i Centri per l'Impiego statali) dislocati sul territorio. A seguito della registrazione presso un Centro per l'Impiego, il cittadino che soddisfa determinati criteri di eleggibilità ha la possibilità di ricevere un'indennità di disoccupazione.

Raccomandazioni

L'esito incerto del conflitto non gioca a favore di una pianificazione strutturata di interventi di ricostruzione. Inoltre, è bene tenere presente che molto probabilmente ci si muoverà in una situazione di crisi protratta, piuttosto che di fine del conflitto. È molto probabile prevedere che i rientri avranno luogo maggiormente verso quelle aree toccate in maniera minore dalla guerra e che tutt'oggi riescono a mantenere determinati standard di attività economica e sociale. Tali territori andranno a coincidere con le prime aree di intervento e, in tal senso, le priorità prima indicate potrebbero essere prese in considerazione anche per meglio orientare i prossimi bandi AICS dedicati alle ONG.

La sicurezza, le opportunità economiche, la capacità di sussistenza e la disponibilità abitativa saranno i fattori base che determineranno le scelte circa i rientri nel breve e medio periodo, mentre i piani di lungo periodo dovranno maggiormente concentrarsi sul trinomio “assistenza sociale – sviluppo economico – democratizzazione”

Di seguito alcuni punti chiave emersi dal confronto con le ong italiane e le realtà sul territorio ucraino per un intervento di medio-lungo periodo post emergenziale:

- Alla luce dell'alto grado di decentralizzazione nell'erogazione dei servizi, particolare attenzione dovrà essere posta su uno sviluppo territoriale quanto più omogeneo possibile. Ciò vuol dire, innanzitutto, calibrare adeguatamente i piani di ricostruzione per contestualizzarli alle varie realtà locali e soprattutto andare a supportare quelle forme di collaborazione con le realtà locali già poste in essere. Un dialogo costante con tali entità sarà necessario per una corretta mappatura dei bisogni delle diverse comunità target dell'intervento.
- Eventuali accordi di collaborazione e gemellaggio tra municipalità italiane ed ucraine potrebbero avere un grande potenziale, come dimostra la buona prassi europea. Tuttavia, al di fuori del quadro europeo, la cooperazione diretta tra municipalità italiane ed ucraine è rimasta delimitata all'organizzazione di singoli eventi e forum internazionali. Tali forme di cooperazione internazionale bilaterale andrebbero maggiormente esplorate e inserite in una visione sistemica.
- Particolarmente pregevoli saranno anche gli investimenti in interventi di formazione per i quadri manageriali delle municipalità di riferimento volti allo sviluppo delle competenze e

delle conoscenze circa le modalità di risposta e accesso ai bandi e finanziamenti europei per la ricostruzione.

- La promozione di un dialogo strutturato tra amministrazioni locali, governo centrale, società civile e cooperazione italiana è fondamentale per garantire interventi sostenibili e inclusivi, capaci di rafforzare e valorizzare le capacità locali.

La pianificazione degli interventi di ricostruzione dovrebbe coinvolgere in prima linea la società civile, soprattutto le organizzazioni e associazioni portatrici di interessi settoriali riguardanti i giovani, le donne i veterani e le persone con disabilità, per meglio identificare bisogni e priorità di intervento.

- Gli investimenti nel capitale umano (istruzione, formazione professionale, supporto all'avvio di imprese), se realizzati con il coinvolgimento delle associazioni di settore e delle ONG locali portatrici delle istanze dei lavoratori e dei cittadini, potranno stimolare un processo di democratizzazione, che contribuirà di conseguenza a rafforzare la prospettiva europea del paese.