Centro Studi di Politica Internazionale

CeSPI ETS

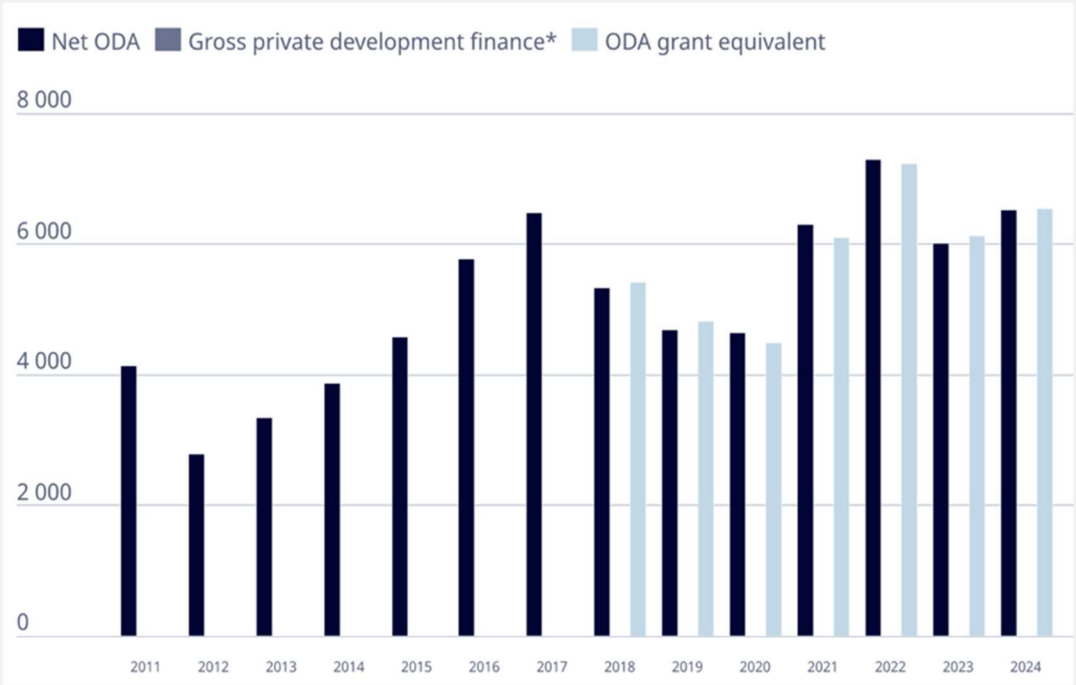
Scheda 1. Luci e ombre dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo dell'Italia

I risultati essenziali del rapporto di Fact-checking

Evaluation Team CeSPI, Aprile 2026

La Peer Review 2019 OCSE-DAC raccomandava all'Italia di invertire la diminuzione nei volumi di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) registrata negli 2017-2018. I dati OCSE-DAC 2025 registrano per l'Italia **flussi di aiuti significativamente aumentati**, annualmente sopra i 6 miliardi di dollari dal 2021. Il dato 2024, 6,7 miliardi, rappresenta un aumento in termini reali del 6,7% rispetto al 2023. (Fig. 1)

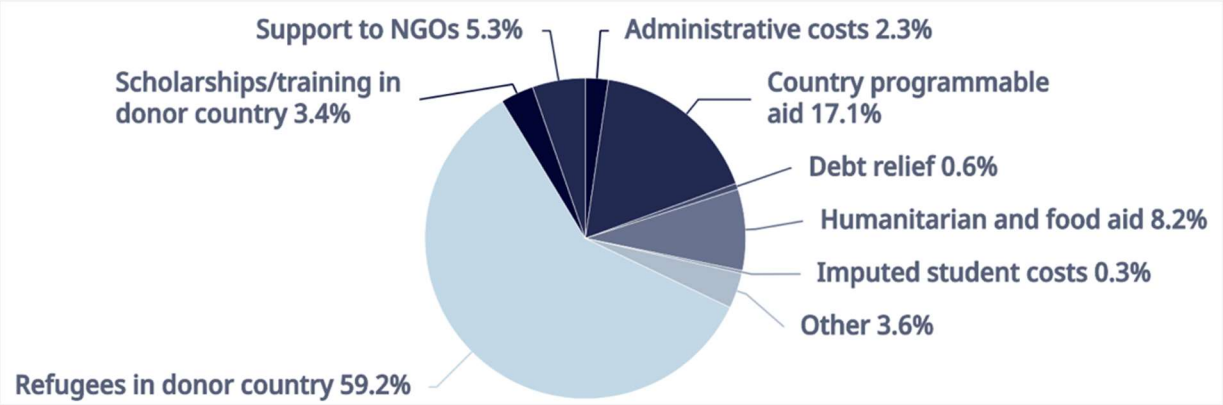
Fig. 1 – Italia, erogazioni di APS nel 2023 – Esborsi, milioni di dollari, prezzi costanti 2023



Circa il 60% (dati 2022/23) affluisce nel cosiddetto **canale multilaterale**, costituito dalle contribuzioni ai bilanci delle organizzazioni internazionali e multilaterali alle quali l'Italia partecipa. In primis l'Unione Europea ($ 2,25 miliardi nel 2023), che da sola raccoglie oltre metà del portafoglio multilaterale italiano. A seguire, sovvenzioni inferiori

sono annualmente destinate alle agenzie delle Nazioni Unite, ai fori della governance globale (G7, G20, Gruppo Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale), alle Banche di Sviluppo ed altri istituti internazionali. La discrezionalità strategica sul fronte multilaterale è molto ridotta: sono obblighi di contribuzione automatica, connessi alla membership e in larga parte incomprimibili, e configurano storicamente il **multilateralismo vincolato** dello scenario italiano. I rimanenti fondi d'aiuto costituiscono il **canale bilaterale**, ovvero i finanziamenti ai programmi di cooperazione internazionale rivolti ai Paesi in via di sviluppo (PVS). In calo rispetto al 2022, il bilancio bilaterale italiano ($ 2,8 miliardi nel 2023) mostra alcune croniche debolezze (Fig.1)

Fig. 2 – Italia, APS bilaterale 2023 per finalità di spesa – Erogazioni lorde, percentuale



Le risorse stanziate per l'assistenza ai rifugiati in Italia hanno toccato quota 60%, in crescita del 3,1% rispetto al 2022. Rappresentano una delle voci del cosiddetto "***aiuto gonfiato***", cioè flussi finanziari formalmente registrati
nel perimetro dell'APS ma che di fatto ricadono in favore dei Paesi donatori. Altro significativo ritardo si registra nei finanziamenti ai programmi stabili nei PVS, valenti nel bilancio bilaterale italiano per il solo 17% contro una media dei Paesi OCSE del 43%, e che dimostrano la **mancanza di stabilità e prevedibilità a lungo termine della cooperazione italiana**. Rimane, infine, la **grande distanza rispetto agli impegni internazionali**, sottoscritti dall'Italia ormai oltre 50 anni fa (1970): destinare lo 0,70% del Reddito Nazionale Lordo (RNL) agli aiuti allo sviluppo e lo 0,15% del RNL ai Paesi più poveri. L'OCSE certifica per il rapporto APS/RNL un dato 2023 dello 0,28%, con una marginalizzazione dei Paesi meno avanzati ancora più marcata, ferma allo 0,05%.

Storicamente, l'**Africa è al cuore della strategia di cooperazione allo sviluppo italiana**: Europa, Mediterraneo e Africa sono definiti "***il continente verticale***", in virtù della loro forte interdipendenza. Negli ultimi anni, l'Italia ha ancora di più rafforzato e promosso la centralità dell'Africa, sia a livello internazionale che nella pianificazione della sua strategia nazionale, con al vertice le grandi ambizioni rivestite dal Piano Mattei.

Fig. 3 – Italia, APS bilaterale 2023 per destinazione geografica – Erogazioni lorde, milioni di $ a prezzi correnti

2. Società Civile: protagonismo con molte fatiche

Nei suoi documenti di pianificazione strategica, l'Italia riconosce e ribadisce il ruolo di primaria importanza delle Organizzazioni della Società Civile (OSC, enti terzo settore, Organizzazioni non governative ONG, associazioni delle diaspore) quali "***soggetti di prossimità***" portatori del fondamentale valore della solidarietà. Dal 2016, nel solco di riforme che hanno profondamente rinnovato l'architettura istituzionale della cooperazione italiana, OSC e ONG hanno acquisito maggiore rilievo e rappresentanza. Nel 2023, inoltre, è stato pubblicato il bando dell'agenzia italiana di cooperazione allo sviluppo AICS per la società civile a maggior dotazione finanziaria mai registrata: 120 milioni, estesi di ulteriori 85 milioni nel 2025. Se dunque si registra un **significativo avanzamento sul fronte dell'inclusione istituzionale**, parallelamente, in termini di coinvolgimento operativo e finanziario, i dati più recenti dipingono un quadro di persistenti difficoltà e sfide aperte (Tab.1).

Tab. 1 – Fondi e progetti canalizzati dalle OSC – APS bilaterale, erogazioni lorde, $ milioni a prezzi costanti 2023.

	APS TOT	Progetti TOT	APS OSC	Progetti OSC	APS % OSC	Progetti % OSC
2017	3.665,2	3.388	238,2	2.224	6,5	65,6
2019	1.634,7	4.173	253,5	2.219	15,5	53,2
2021	2.813,3	3.579	230,8	1.580	8,2	44,1
2023	3.335,5	4.598	201,7	1.970	6	42,8

Nonostante l'esplicito richiamo per l'Italia a "*rafforzare il supporto alla fitta rete di ONG sul campo*" contenuto nella Peer Review 2019, il **coinvolgimento operativo delle OSC negli anni seguenti è andato riducendosi**. In funzione dei fondi finanziari, la

quota destinata alle OSC è scesa dal 15.5% del 2019 al 6% nel 2023. In termini di numero di iniziative in gestione, il calo percentuale supera i 20 punti, dal 66% del 2017 al 43% del 2023. Nonostante questo, permane la fotografia di una **cronica frammentazione delle risorse (finanziarie ed umane)** della cooperazione civica italiana: una moltitudine di soggetti coinvolti su numerosissime iniziative, connesse al sistema dei bandi, con poche o pochissime risorse a supporto. Ne derivano ristretti orizzonti di impatto raggiungibili, in tempo ed estensione, limitati da risorse insufficienti, volatili, non prevedibili.

Le sfide aperte riguardano l'innovazione del sistema dei bandi e le grandi tematiche della **localizzazione** e **decolonizzazione** degli aiuti, cioè il coinvolgimento paritario delle organizzazioni dei Paesi partner, della loro ownership e leadership nelle fasi d pianificazione, amministrazione e realizzazione delle iniziative di cooperazione (N. B. - Nello scenario italiano, la localizzazione degli aiuti rimanda alla anomala classificazione dei **flussi fiscali 8xmille e 5xmille** nel perimetro dell'APS. 8xmille e 5xmille, la cui destinazione è prioritariamente stabilita dalle indicazioni dei singoli contribuenti italiani, dal 2015 al 2023 hanno costituito il 54% dei fondi d'iuto bilaterale canalizzati dalle OSC, e sono stati quasi interamente indirizzati ad ordini / enti religiosi operanti all'estero, tra i quali spicca il primato della CEI).
Ad oggi, **le OSC dei Paesi partner non hanno accesso ai fondi italiani**, fatta eccezione per i bandi di stampo umanitario e a condizione di una collaborazione in essere attiva con un'organizzazione con sede in Italia. Le maggiori reti di OSC italiane denunciano un persistente divario di concretizzazione in termini di: (i) ridotta possibilità di accesso ai finanziamenti per le OSC dei Paesi partner, (ii) **irrisolte asimmetrie nei rapporti tra enti capofila** – OSC italiane o internazionali – e organizzazioni locali (iii) **inespresso potenziale e riconoscimento delle competenze degli attori locali**, anche in termini di individui e personale rispetto ai ruoli interni alle organizzazioni internazionali.

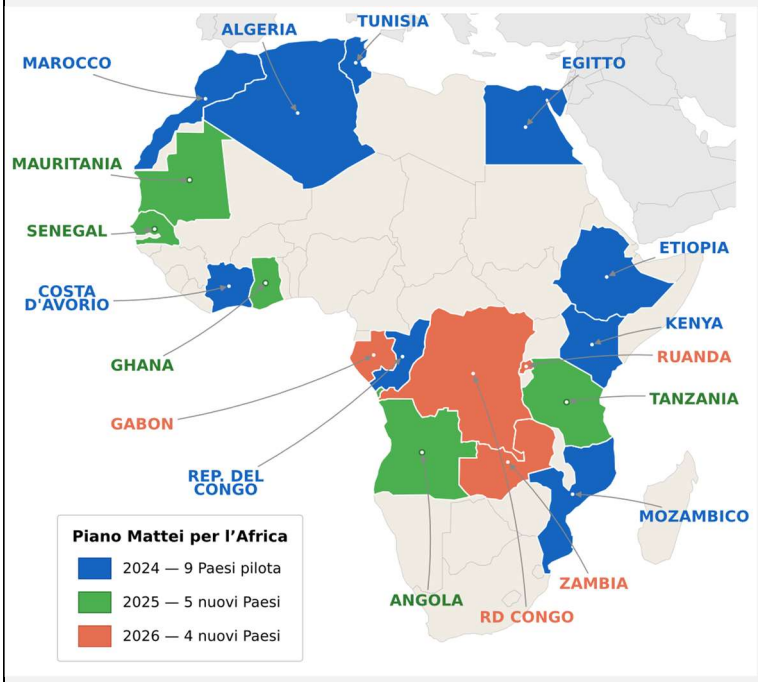
3. Piano Mattei per l'Africa: innovazioni e opacità

Il Piano Mattei è la **grande cornice di partenariato con i Paesi africani** che l'Italia ha posto al centro del suo rinnovato paradigma in politica estera e cooperazione allo sviluppo. Lanciato al Vertice Italia-Africa del gennaio 2024, il Piano si propone come **piattaforma di partenariato paritario e di mutuo beneficio**. Mira alla co-identificazione e co-progettazione di programmi ad alto impatto con ownership condivisa, in allineamento con le strategie di sviluppo dei Paesi partner. Si articola su **sei macro-aree di intervento**: (i) istruzione e formazione, (ii) sanità, (iii) acqua, (iv) agricoltura, (v) energia, (vi) infrastrutture fisiche e digitali.

La direzione del Piano è affidata alla **Cabina di Regia**, presieduta dalla Presidenza del Consiglio, che riunisce ministeri competenti, istituzioni centrali (AICS, CDP, SACE, SIMEST, ICE), enti territoriali, società civile e settore privato. La **Struttura di Missione**, composta da personale tecnico-diplomatico e uffici operativi, supporta la Cabina di Regia nell'attuazione dei programmi e nella gestione del coordinamento tra i diversi livelli istituzionali. Il Piano dispone di una **dotazione finanziaria pari a € 5,5 miliardi** per i primi quattro anni, di cui circa 3 miliardi provenienti dal Fondo per il

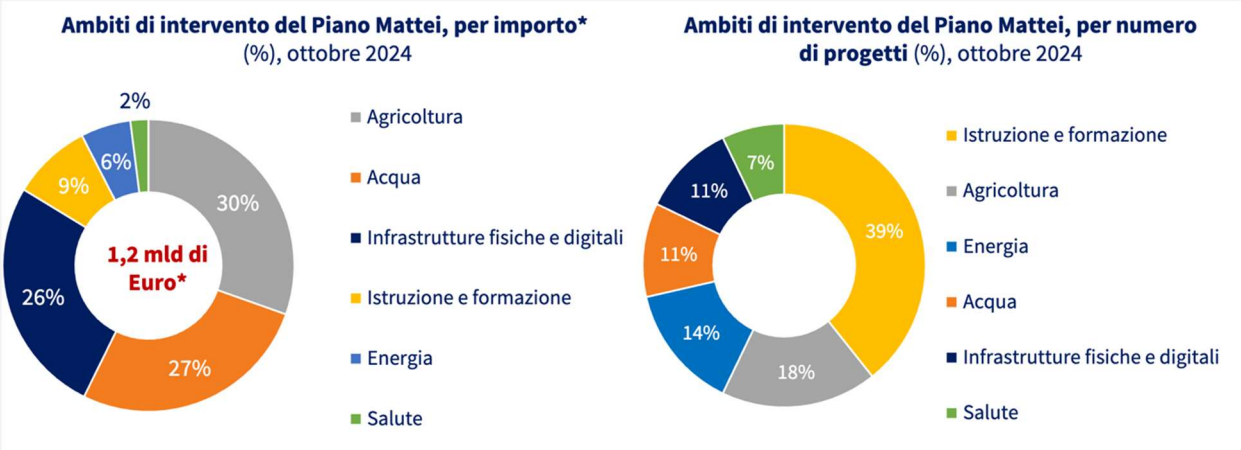
Clima – il 70% dei 4,4, miliardi complessivi del Fondo – e 2,5 miliardi da fondi pubblici della cooperazione allo sviluppo.

Fig. 3 – Estensione del Piano Mattei: 9 Paesi pilota all'avvio nel 2024, 18 Paesi nel 2026 (annunciati)



Fondi aggiuntivi sono immessi tramite accordi e partecipazioni congiunte con istituzioni finanziarie internazionali, con la Commissione Europea attraverso la congiuntura con il *Global Gateway*, o attraverso dispositivi finanziari e garanzie a **supporto degli investimenti e del settore privato**. Per avere informazioni integrali sullo stato di avanzamento del Piano bisogna risalire alla prima relazione al Parlamento dell'ottobre 2024, che vedeva coinvolti soltanto i 9 Paesi pilota: 22 iniziative avviate (17 a carattere nazionale, 5 su scala regionale) per un portafoglio di € 1,2 miliardi (Fig.4). Da allora, un quadro ufficiale ed esaustivo dei progetti avviati / in corso non è più stato pubblicato, ivi compresa la seconda relazione al Parlamento del giugno 2025. **Studi più recenti conteggiano 29 iniziative già operative e 35 in fase iniziale**.

Fig. 4 – Progetti approvati del Piano Mattei – Dati prima relazione al Parlamento, ottobre 2024



Le principali **criticità** messe in luce dagli osservatori e attori della cooperazione italiana sono:

- **carenze di tracciabilità pubblica** dei progetti e di informazioni sistematiche e accessibili
- **coinvolgimento residuale di società civile italiana e africana**, comunità locali, diaspore e PMI in tutte le fasi (definizione, selezione e valutazione dei progetti)
- **mancanza di una visione strategica unitaria** e di coerenza con i meccanismi della transizione energetica e gli obiettivi climatici
- rischi di **aggravio sul debito** pubblico dei Paesi coinvolti
- difficoltà nel garantire l'**ingresso per vie legali in Italia** ai lavoratori formati nell'ambito del Piano
- rischi per la **tutela dei diritti e le salvaguardie ambientali e sociali** lungo i corridoi energetici e logistici
- **approccio verticistico della Cabina di Regia** nella governance del Piano, con limitata trasparenza sui criteri di selezione dei progetti