



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei Ministri



Le politiche per l'invecchiamento attivo al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione

(previsto nell'ambito del progetto "Coordinamento nazionale partecipato e multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo", WP2 – T1)

Giovanni Damiano

Giugno 2020

Al Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 30 giugno 1999, n. 300, sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di rapporti politici, economici, sociali e culturali con l'estero. E' compito del MAECI assicurare la coerenza delle attività internazionali ed europee delle singole amministrazioni italiane con gli obiettivi di politica internazionale.

Il tema dell'Invecchiamento attivo è riconducibile alle competenze della Direzione generale per gli affari politici e di sicurezza che si articola in tre Direzioni centrali, tra cui la Direzione centrale per le Nazioni Unite e i diritti umani che a sua volta è organizzata in tre Uffici.

L'Ufficio II "Diritti umani e diritto internazionale umanitario, Consiglio d'Europa" è competente sulla materia dell'IA ed ha offerto il proprio contributo a questo progetto. L'Ufficio (ai sensi della Circolare n.2 del Segretario generale, del 10/09/2019, in attuazione del [D.M. 3 febbraio 2017, n. 233](#)) svolge attività di coordinamento in materia di diritti umani; mantiene i rapporti con il Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) e con altre amministrazioni nazionali, con organismi internazionali preposti alla tutela dei diritti umani, con il Comitato e la Federazione internazionale della Croce Rossa e con organizzazioni non governative del settore; esercita competenze sulle questioni di diritto internazionale umanitario; partecipa ai gruppi di lavoro Ue in materia di diritti umani, del Consiglio d'Europa e del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite.

Tabella 1. L'invecchiamento attivo messo in pratica dal MAECI

L'APPROCCIO IN MATERIA INVECCHIAMENTO ATTIVO DEL MAECI	
TIPOLOGIA	INTERVENTI
Legge I.A. trasversale	/
Legge I.A. singole dimensioni	/
I.A. in altre leggi	/
Politiche I.A.	Attività di supporto alle amministrazioni nazionali nell'elaborazione e rappresentanza di posizioni italiane presso i diversi consessi internazionali: <ul style="list-style-type: none"> ○ Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite <ul style="list-style-type: none"> - Risoluzioni CDU 2016 - Risoluzione CDU 2019 ○ Consiglio d'Europa <ul style="list-style-type: none"> - Raccomandazione Consiglio d'Europa 2014 ○ <i>Open Ended Working Group on Ageing</i> (Assemblea Generale delle Nazioni Unite) <ul style="list-style-type: none"> - Sedute dell'Open Ended Working Group on Ageing - OEWG - Autonomy and Independence and Long term and palliative care - OEWG - Education, Training, Lifelong learning and Capacity building - OEWG - Social Protection and Social Security including social protection floors
Progetti Europei I.A.	/

Il MAECI rappresenta e tutela gli interessi dell'Italia in sede internazionale, tra l'altro promuovendo i diritti umani, inclusi quelli delle persone anziane, e garantendo il coordinamento dell'azione italiana nelle varie istanze multilaterali. Il tema dell'invecchiamento attivo è, quindi, presente nel quadro delle diverse attività del MAECI, sebbene occorra puntualizzare che non si tratta di politiche proprie del Ministero, ma di azioni di rappresentanza delle posizioni del Governo italiano in materia, pure nel quadro delle usuali attività di negoziazione condotte dal Dicastero, attraverso anche contributi specifici concordati con le amministrazioni competenti per materia, presso i consessi internazionali come: il Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite, l'*Open Ended Working Group on Ageing* (OEWGA) delle Nazioni Unite e il Consiglio d'Europa.

Pertanto, in Tabella 1 sono evidenziate le attività svolte dal MAECI di supporto alle amministrazioni nazionali nell'elaborazione e rappresentanza di posizioni italiane presso i diversi forum internazionali.

Con riferimento alle attività svolte presso il Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite (CDU), il MAECI, nell'ambito delle consuete azioni di negoziazione, ha contribuito con i propri rappresentanti alla definizione

delle “Risoluzioni CDU” - nel settembre del 2016, prima, e nel settembre del 2019, poi - che estendono per tre anni (dal 2016 al 2019 e dal 2019 al 2021) il mandato dell’Esperto indipendente per il godimento di tutti i diritti umani delle persone anziane.

Con riferimento al Consiglio d’Europa, il Comitato dei Ministri, nella seduta del febbraio 2014 - ha adottato una raccomandazione per i governi volta ad assicurare che le persone anziane godano appieno dei diritti umani e delle libertà fondamentali garantite dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La raccomandazione stabilisce una serie di principi da seguire e fornisce esempi di buone prassi che possono aiutare i governi nell'adozione di misure appropriate, promuovendo inoltre il rispetto della dignità degli anziani. Nella sezione *good practice*, l’Italia è citata nel campo della “care”, a conferma dell’accentuazione sanitaria data dal nostro Paese ai diritti degli anziani.

Con riferimento all’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, la Rappresentanza Permanente d’Italia presso le Nazioni Unite ha preso parte alla X sessione dell’*Open Ended Working Group on Ageing* (aprile 2019), il gruppo di lavoro istituito nel 2010 dall’Assemblea Generale per promuovere i diritti delle persone anziane. In tale occasione, per l’Italia, sono state presentate le attività poste in essere da tre ONG italiane: Associazione Nazionale Centri Sociali, Comitati Anziani e Orti; Movimento Giotto; Helpage Onlus Italia. Nelle sedute del Gruppo sono stati affrontati i temi della legislazione internazionale nelle materie di “*Autonomy and Independence*” e di “*Long term and palliative care*” sono stati discussi elementi normativi utili ad una visione generale su “*Education, Training, Lifelong learning and Capacity building*”, “*Social Protection and Social Security including social protection floors*”.

L’XI sessione dell’*Open Ended Working Group on Ageing* che si sarebbe dovuta tenere a New York ad aprile 2020 e si sarebbe articolata in discussioni generali su “*Right to Work and Access to the Labour Market*” e su “*Access to Justice*” è stata posticipata a causa del COVID19. L’esercizio mira altresì ad individuare possibili elementi normativi per una legislazione internazionale nelle materie (ereditate dal 2019) di “*Education, Training, Lifelong learning and Capacity building*” e di “*Social Protection and Social Security, including social protection floors*”. Il Ministero si è adoperato per il coordinamento della raccolta dei pareri tra i diversi Ministeri competenti e la Rappresentanza Permanente d’Italia presso l’ONU sta seguendo il negoziato, attualmente anch’esso sospeso, sulle Raccomandazioni finali del Presidente del OEWGA.

La Rappresentanza si occupa inoltre annualmente del negoziato relativo alla Risoluzione dell’Assemblea Generale sul *Follow-up della Second World Assembly on Ageing*.

Nell’ambito della 58esima sessione della Commissione per lo Sviluppo Sociale delle Nazioni Unite, che si è svolta dal 10 al 19 febbraio 2020, la Rappresentanza Permanente d’Italia presso l’ONU, in coordinamento con il MAECI e le altre Amministrazioni competenti, ha infine negoziato la Risoluzione "Modalità per la quarta revisione e valutazione del Madrid “*International Plan of Action on Ageing – 2002*”.

A livello nazionale, l’azione di rappresentanza e di coordinamento trova in generale una propria dimensione organizzativa, oltre che nella Direzione generale per gli affari politici e di sicurezza e nel sottostante Ufficio II “*Diritti umani e diritto internazionale umanitario, Consiglio d’Europa*”, anche nel CIDU - Comitato Interministeriale per i Diritti Umani, istituito per assolvere in via principale agli obblighi assunti dall’Italia in esecuzione dei numerosi accordi e convenzioni adottati sul piano internazionale nella materia della protezione e promozione dei diritti umani (DM 15 febbraio 1978, n. 519 e ss.mm.ii). Il CIDU è un cosiddetto “*National Mechanism for Reporting and Follow-up*”. Esso è collocato presso la Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza, è composto da rappresentanti di ministeri, amministrazioni ed enti che a vario

titolo si occupano delle tematiche dei diritti umani, oltre che da tre eminenti personalità del mondo accademico e scientifico. Tra i principali compiti che il Comitato assolve vi è la realizzazione di un sistematico esame delle misure adottate nell'ordinamento interno, per attuare gli impegni assunti dall'Italia in materia di diritti umani; la promozione dei necessari ed opportuni provvedimenti per assicurare il pieno adempimento degli obblighi internazionali già assunti o che dovranno essere assunti dall'Italia; il monitoraggio dell'attuazione delle Convenzioni internazionali e della loro concreta osservanza sul territorio nazionale (cfr. "Altro materiale").

Parimenti, rispetto all'applicazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, per la parte relativa alla cooperazione allo sviluppo, il MAECI svolge a livello nazionale un ruolo di coordinamento attraverso il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo e il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo, di cui agli artt. 15 e 16 della Legge 11 agosto 2014, n. 125 (cfr. "Altro materiale"). Si tratta di una materia molto ampia, nella quale l'IA non trova diretta applicazione. Interessante, tuttavia, segnalare che il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) ha il compito di assicurare una regia tra i dicasteri che hanno competenze in materia di cooperazione allo sviluppo, al fine di programmare e coordinare tutte le attività di cooperazione allo sviluppo (art. 4 della L. 125/2014), e garantire la coerenza delle politiche nazionali. Il Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo è lo strumento permanente di partecipazione, consultazione e proposta, tra i 50 rappresentanti del 'Sistema di Cooperazione Italiana allo Sviluppo', che si riunisce almeno annualmente su convocazione del Ministro, per favorire la conoscenza tra i vari attori, la formazione di partenariati; nonché per esprimere pareri sulla coerenza delle scelte politiche, sulle strategie, sulle linee d'indirizzo, sulla programmazione, sulle forme di intervento, sulla loro efficacia, sulla valutazione dell'attuazione. Nel relativo documento di Programmazione e di Indirizzo 2016-2018 (cfr. "Altro materiale") che traccia le linee strategiche dell'azione della Cooperazione Pubblica allo Sviluppo, il tema dell'IA non è evidente se non nella dimensione della salute con politiche che agiscono su determinanti sociali: contrasto dei fattori di rischio a livello individuale e di popolazione, prevenzione secondaria attraverso programmi di screening.

Tabella 2. L'invecchiamento attivo per il MAECI: relazione con impegni MIPAA E SDGs

	Impegni del MIPAA	C	R
1	Tema dell'invecchiamento in tutte le politiche pubbliche	X	X
2	Integrazione e partecipazione degli anziani nella società	X	X
3	Crescita economica equa e sostenibile	X	-
4	Adattare i sistemi di protezione sociale	X	-
5	Preparare il mercato del lavoro	X	-
6	Apprendimento lungo tutto l'arco della vita	X	-
7	Qualità della vita e vita indipendente	X	-
8	Approccio di genere	X	-
9	Sostegno ad assistenza informale agli anziani e solidarietà	X	-
10	Realizzare Strategia Regionale MIPAA	X	-
	SDGs		
1	Povertà	X	-
3	Salute e benessere	X	-
4	Istruzione	X	-
5	Genere	X	-
8	Lavoro	X	-
10	Disuguaglianze	X	-
11	Città sostenibili	-	-
16	Pace, giustizia (e.g. intergenerazionale), istituzioni	X	-
17	Partnerships		
C=Considerato nei documenti; R=Realizzato			

Tema dell'invecchiamento in tutte le politiche pubbliche (MIPAA 1)

Come già evidenziato nella precedente sezione, il MAECI svolge attività di supporto e coordinamento dei dicasteri competenti in materia di IA e, in generale, sui temi dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo, presso i consessi internazionali; al fine di portare una posizione unitaria del Governo italiano sul tema e di contribuire nei negoziati alla definizione di risoluzioni internazionali coerenti con la linea politica nazionale.

In tal senso, nell'ambito dell'*Open Ended Working Group* il MAECI ha contribuito ad affermare nei negoziati la posizione dell'Italia circa le misure da attuare per migliorare la promozione e la protezione dei diritti umani e la dignità degli anziani, nonché rispetto alle aree e ai problemi ancora da affrontare.

In preparazione dell'XI sessione del gruppo di lavoro, il MAECI ha raccolto i pareri dei dicasteri competenti in materia, per negoziare un documento unitario di raccomandazioni che sarebbero dovute approvate dal gruppo di lavoro, nel mese di aprile, allo scopo di rafforzare la protezione dei diritti umani delle persone anziane. I negoziati sono stati tuttavia sospesi alla luce della pandemia.

Integrazione e partecipazione degli anziani nella società, partnerships (MIPAA 2, SDG 17)

Questo obiettivo è considerato nell'ambito delle azioni di politica estera e di cooperazione internazionale, di cui il MAECI è referente. L'attività di coordinamento e di rappresentanza svolta con i dicasteri competenti sulla materia, a livello nazionale e nell'ambito degli organismi internazionali, è preziosa per garantire una posizione unitaria dell'Italia, per esprimere e recepire in modo unitario pareri e raccomandazioni come sistema Paese. Si cita ad esempio l'attività prioritaria di coordinamento e rappresentanza internazionale svolta dal MAECI nel OEWGA.

Disuguaglianze, povertà e crescita economica equa e sostenibile (SDG 10, SDG 1, MIPAA 3)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia.

Nell'ambito della X sessione dell'OEWGA, relativamente al focus sui "Piani di sicurezza e protezione sociale" alcune osservazioni sono state poste proprio sull'adozione di programmi di assistenza sociale e altre misure a favore degli anziani in condizioni di povertà e povertà estrema, quando il reddito non è sufficiente per garantire un decente livello di sussistenza.

L'attuazione, tuttavia, non è un tema di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (MEF, MISE, Ministero dell'agricoltura, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, ecc)

Adattare sistemi di protezione sociale (MIPAA 4)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. Nel *Open Ended Working Group*, durante la decima sessione, il MAECI ha contribuito ai lavori del gruppo prendendo in considerazione il tema della protezione sociale e della sicurezza sociale e discutendo i contributi ricevuti dai diversi Paesi. L'Italia ha segnalato l'istituzione dell'assistenza sanitaria gratuita e dei programmi di sostegno sociale delle persone meno abbienti con più di 65 anni: come la Carta degli acquisti, l'Assegno sociale (ex pensione sociale) la "Pensione per la cittadinanza". L'attuazione non è un tema di competenza del MAECI, ma è demandata

alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Ministero della salute, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INPS, ecc).

Preparare il mercato del lavoro (MIPAA 5, SDG 8)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. Nella XI sessione dell'OEWGA il tema è all'attenzione dei Paesi partecipanti. Il MAECI, come anticipato nella sezione precedente, si è già adoperato per il coordinamento della raccolta dei pareri tra i diversi Ministeri competenti e la Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'ONU sta curando, come nelle sessioni precedenti, il negoziato del documento finale. L'attuazione del tema non è di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ecc).

Apprendimento e istruzione lungo l'arco della vita (MIPAA 6, SDG 4)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. Nell'ambito della X sessione dell'*Open Ended Working Group* l'Italia ha contribuito ai lavori del gruppo, attraverso la rappresentanza anche del MAECI, prendendo in considerazione il tema e fornendo informazioni sul proprio assetto giuridico e politico in materia di istruzione, formazione, apprendimento permanente e sviluppo delle capacità - anche per le persone anziane - coerente al programma "Istruzione e formazione 2020" (ET2020) approvato dal Consiglio europeo nel maggio 2009. In particolare, il tema è ricondotto ai programmi specifici per le persone anziane: cosiddetta "Università dell'età libera e / o degli anziani". L'attuazione del tema non è di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Ministero dell'Istruzione e dell'Università).

Qualità della vita, salute, benessere e vita indipendente (MIPAA 7, SDG 3)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. Nella Raccomandazione del 2014 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sono stati affrontati i temi della legislazione internazionale nelle materie di "*Autonomy and Independence*" e l'Italia è citata come *good practice* nell'ambito dell'assistenza a lungo termine per le persone di età pari o superiore a 65 anni. L'attuazione non è un tema di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Ministero della Salute).

Approccio di genere (MIPAA 8, SDG5)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. Nell'ambito dell'OEWGA il tema è stato trattato sotto le diverse sfaccettature con particolare attenzione all'eliminazione della violenza di genere e delle pratiche lesive e dannose della salute e dell'integrità fisica delle donne e delle ragazze. Il tema della parità di genere è trasversale a tutta la Cooperazione allo sviluppo che gli dedica specifiche Linee Guida, regolarmente aggiornate. L'attuazione, tuttavia, non è un tema di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri).

Sostegno ad assistenza informale agli anziani, solidarietà intergenerazionale (MIPAA 9, SDG 16)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. Nell'ambito del Consiglio d'Europa il tema è stato inserito nell'agenda dei lavori e posto all'attenzione dei Paesi membri. Nella Raccomandazione del 2014 l'Italia è citata come *good practice*. In particolare, sono citate le esperienze, della provincia di Siena, nel supportare gli assistenti informali e prevenire il *burn-out* e, della provincia di Ragusa, nella mediazione familiare intergenerazionale. L'attuazione, tuttavia, non è un tema di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Ministero della salute, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, ecc).

Città sostenibili (SDG 11)

Il tema è trattato dal MAECI nell'ambito delle azioni svolte in materia di politica estera e di cooperazione allo sviluppo; in rappresentanza dell'Italia e dei dicasteri competenti per materia. L'attuazione, tuttavia, non è un tema di competenza del MAECI, ma è demandata alle amministrazioni centrali competenti (ad esempio il Ministero delle infrastrutture, il Ministero dell'Ambiente, ecc).

Realizzazione strategia MIPAA (MIPAA 10)

Il MAECI è impegnato attivamente rispetto agli obiettivi della strategia MIPAA, fornendo supporto e sostegno internazionale, di rappresentanza diplomatica, presso le sedi e i consessi del Consiglio di Europa e e delle Nazioni Unite. Il ministero supporta le Amministrazioni centrali competenti per materia, inoltre, nella verifica del rispetto delle raccomandazioni e degli impegni assunti a livello internazionale; fornendo il necessario coordinamento attraverso i Comitati interministeriali.

Il MAECI, dunque, è una componente essenziale di raccordo e coordinamento tra attività internazionale e nazionale in tema di invecchiamento attivo, tuttavia non è competente nell'attuazione dei vari obiettivi posti, che sono demandati ad altri dicasteri tematici.

Altro materiale

[Cooperazione internazionale per lo sviluppo - Documento triennale di programmazione e di indirizzo 2017 – 2019](#)
[LEGGE 11 agosto 2014, n. 125 - Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo.](#)
[Comitato Interministeriale per i Diritti Umani](#)
[Substantive Input \(OEWG10\) - Italia, Education and Social protection](#)

Hanno partecipato alla raccolta e analisi delle informazioni:

Referente principale: Gianluigi Bonaviri Mastandrea - Ufficio II "Diritti Umani e Consiglio d'Europa" - Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza, Piazzale della Farnesina, 1 - Roma - Tel.: +39 06 3691 2338

Attività di ricerca nella Regione a cura di: Giovanni Damiano, Centro Studi e Ricerche Economico-Sociali per l'Invecchiamento, IRCCS INRCA

Sito Internet: <http://invecchiamentoattivo.gov.it>

Questo studio è stato in parte supportato dal Ministero della Salute attraverso il finanziamento concesso all'IRCCS INRCA per l'attività di ricerca corrente