

05/11/2012

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE CHE FARE ADESSO!

Le idee, gli impegni e le prospettive della cooperazione
allo sviluppo dopo la chiusura del Forum del Governo

INDICE



p. 3 Perchè questo Instant Book

p. 4 Parola ai cooperanti

(Francesco Petrelli-Oxfam Italia, Stefano Piziali-Cesvi, Guido Barbera-Cipsi, Giorgio Zucchello-Intervita, Raffaele K. Salinari-Tdh, Vincenzo Pira-Armadilla, Luca De Fraia-Action Aid)

p.22 L'intervista al ministro Andrea Riccardi

p.24 Interventi dei politici

(Giorgio Napolitano, Andrea Riccardi, Mario Monti, Giulio Terzi di Sant'Agata, discorso di chiusura di Andea Riccardi)

p. 43 Il dopo Forum delle ong

(Aibi, Claudio Ceravolo-Coopi, Lettera aperta delle ONG)

PERCHÈ UN INSTANT BOOK

Il Forum della cooperazione internazionale dell'1 e 2 ottobre voluto dal ministro Andrea Riccardi ha avuto il merito di **riaccendere i riflettori** su un mondo fondamentale per la nostra credibilità internazionale come quello delle politiche per lo sviluppo.

È stato un appuntamento molto partecipato e ricco di contenuti al quale però rischia di **non seguire un piano organico di azioni** concrete per rilanciare il settore.

Nelle settimane precedenti e nel corso della due giorni milanese Vita.it ha raccolto documenti e contributi dei maggiori rappresentanti delle ong che oggi - insieme agli interventi e alle conclusioni del ministro Riccardi - ripropongano con le prime **reazioni delle ong alle giornate milanesi** in questo instant book con l'obiettivo di non disperdere il lavoro di questi mesi e mantenere alta l'attenzione sulla cooperazione internazionale: **gli impegni presi vanno mantenuti.**

PAROLA AI COOPERANTI

> È L'ORA DEL MULTILATERALISMO

di Francesco Petrelli (Oxfam Italia)

Perché è necessaria una politica e un'agenda multilaterale

Il multilateralismo è essenziale per ripensare e rilanciare la cooperazione internazionale. E' questo, in sintesi, il messaggio che il Gruppo di Lavoro, composto da rappresentanti di Ministeri, ONG, società civile, attori economici e sociali, consegna alla discussione e alla riflessione del Forum della cooperazione.

Perché solo in un ambito multilaterale fatto di Nazioni Unite, istituzioni economiche internazionali (banche e fondi di sviluppo), Unione europea è possibile affrontare i grandi problemi del mondo come povertà, clima, sicurezza alimentare. Problemi che richiedono - per essere affrontati - istituzioni sovranazionali, efficaci, democratiche, responsabili. È urgente il rilancio di una stagione di politiche multilaterali a livello globale attraverso la definizione di nuove regole e di un dialogo qualitativamente migliore tra popoli e paesi, basato su pari dignità, reciprocità, partenariato.

L'agenda italiana per una politica di cooperazione multilaterale

La cooperazione italiana può ripartire da questa ispirazione al multilateralismo e tradurla in azioni coerenti e concrete. Attraverso il confronto nel Gruppo di Lavoro ne abbiamo indicate alcune.

Elaborare una visione strategica unitaria e condivisa che parta dal Governo e dal Parlamento, coinvolgendo gli attori sociali ed economici - dalla società civile alle autorità locali - che sono portatori di un grande patrimonio di esperienze, competenze e buone pratiche.

Dare concretamente seguito, dopo la caduta dell'Aiuto Pubblico italiano, a un piano di riallineamento che in modo graduale e realistico consenta di rispettare gli impegni presi e restituisca credibilità al nostro Paese presso le istituzioni multilaterali. Pensiamo ai livelli di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), ma anche ai Fondi Globali, a partire da quello di fondamentale valore politico e morale per la lotta all'AIDS e alle altre pandemie su cui oggi l'Italia è inadempiente.

Cooperazione: più Italia in Europa, più Europa in Italia

La dimensione europea è connaturata alla storia del nostro Paese. Le politiche di sviluppo europee debbono essere sempre di più parte integrante ed essenziale della cooperazione italiana.

Nel 2011 l'Italia ha veicolato circa la metà (il 46%) del proprio Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) tramite i contributi obbligatori all'Unione europea: siamo il terzo contribuente al bilancio UE con 1.394 milioni di euro.

In questo quadro risulta in modo evidente, l'attenuarsi della differenza tra dimensione bilaterale e dimensione multilaterale. Tanto più sarà coordinata, efficace e coerente l'azione delle istituzioni e degli attori italiani nel quadro europeo, tanto più forte e influente sarà il ruolo del nostro Paese verso l'Europa affinché essa divenga un "Attore Globale" positivo.

In Europa è in corso una discussione cruciale sul futuro delle politiche di sviluppo per i prossimi sei anni, dal 2014-2020. Le domande e le sfide sono molte. Anche in questo caso citiamo le più rilevanti.

La sfida della "politica di differenziazione" - l'approccio in cui gli aiuti rispecchino il nuovo contesto geopolitico - propone di pensare a forme e strumenti di intervento e a politiche che non

contemplino l'aiuto allo sviluppo. E' altrettanto vero però che il tema della povertà e dei poveri non può essere rimosso con l'adozione di criteri e parametri meramente quantitativi come il PIL o il reddito pro-capite. Il 75% dei poveri vivono nei Paesi a medio reddito. Bisogna adottare un approccio più articolato per il quale una eventuale diminuzione dell'aiuto verso certi Paesi oggi a medio reddito non significhi un "abbandono dei poveri".

La sfida della coerenza delle politiche europee per lo sviluppo sulla scena internazionale

a partire dalle attività di cooperazione, deve essere fondata sui principi alla base della democrazia, dello stato di diritto. I temi sul tavolo sono sicurezza alimentare, diritto al godimento dei beni naturali, sicurezza umana, migrazione, e tutti invariabilmente evidenziano il rapporto di causa-effetto delle politiche che realizziamo a casa nostra con quelle esterne. Ciò porta a un cambiamento di prospettiva per cui lo sviluppo dei paesi europei diviene strettamente connesso allo sradicamento della povertà e al reale perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile e dei diritti per tutti.

La sfida dei processi di integrazione e vicinato

Oltre alla cooperazione in senso stretto, siamo chiamati a misurarci con l'altra grande politica esterna dell'Ue, quella di "vicinato". L'Europa ha realizzato un grande successo attraverso le politiche di allargamento e integrazione, vincendo una scommessa sulla frontiera centro-orientale, potenzialmente fonte di crisi e di instabilità. Essa ha dimostrato, in anni in cui si perseguivano altre strade, che i processi basati sulle politiche di inclusione e integrazione possono essere vincenti. Analogo impegno deve essere rivolto alla riva Sud del Mediterraneo. Su questa missione di "crocevia" proteso nel Mediterraneo, l'Italia deve svolgere un ruolo di capofila nel rappresentare le esigenze dei Paesi della riva Sud del Mediterraneo, per fare giocare all'Europa un grande ruolo, dando una risposta positiva ai processi di transizione democratica generatisi dalla "Primavera araba".

> PIÙ RISORSE E PIÙ QUALITÀ

di Stefano Piziali (Cesvi)

Il Forum sulla cooperazione ha un solo importante obiettivo. Ricordare all'opinione pubblica italiana che il nostro Paese non può rinunciare a svolgere un ruolo nella cooperazione allo sviluppo e nell'aiuto umanitario.

Un primo risultato positivo è comunque stato già raggiunto. Tra i dieci documenti che saranno presentati al Forum ve ne è uno sull'aiuto umanitario, fortemente voluto da Cesvi (nella prima lista di temi che il Forum avrebbe dovuto affrontare il tema dell'umanitario era infatti assente!) e dalle ONG, che hanno anche espresso, attraverso il direttore del network Agire, Marco Bertotto, il moderatore del gruppo di lavoro n. 5 sulle aree di crisi.

L'Italia per posizione geografica e storia può ancora svolgere un ruolo importante nelle crisi umanitarie che interessano Paesi vicini (si pensi alla Libia lo scorso anno o alla Siria quest'anno) o poco più lontani (il Corno d'Africa ed il Sahel). Per poterlo fare però servono almeno tre condizioni.

Una migliore architettura del sistema umanitario italiano.

Oggi gli attori umanitari sono tanti e diversi per capacità ed esperienza. Accanto al Ministero degli Affari Esteri abbiamo la Croce Rossa, la Protezione civile, Fondazioni, le ONG etc. Queste ultime da sole investono in attività umanitarie all'estero ben più che lo stesso MAE (che nel 2011 ha speso ca. 30M di €). Tutti questi attori non possono collaborare al meglio con le Nazioni Unite e la Commissione Europea sulla base di limiti normativi fissati nel 1985 dalla legge 49. Serve una nuova architettura del sistema umanitario italiano basata su misure di semplificazione ed efficienza che non riguardino solo i meccanismi di spesa, ma anche: le modalità di accreditamento dei soggetti titolati a svolgere attività umanitaria; la flessibilità e complementarietà tra assistenza umanitaria, riabilitazione e sviluppo a lungo termine (Link Relief Rehabilitation Development), il riconoscimento della Disaster risk reduction come azione complementare dell'aiuto umanitario.

In tale nuova architettura, dati per assodati i quattro principi della azione umanitaria: umanità (lo scopo è salvare vite), imparzialità (l'azione è guidata solo dai bisogni), indipendenza (dai condizionamenti politici), neutralità (nei conflitti) è necessario comunque che si continui a riconoscere l'uso degli strumenti militari solo come estrema ratio, laddove tutte le misure civili sono state esplorate, come indicato dalle Nazioni Unite e da varie linee guida internazionali. Problematico sarebbe dare seguito ad un comprehensive approach per la gestione delle crisi, come vorrebbe la UE con la Politica di sicurezza e difesa comune, perché in tal caso verrebbe creata una integrazione automatica tra componenti militari e civili, governative e non governative.

Più risorse da investire meglio.

Nessuno si fa illusioni. L'Italia non è così florida da potersi permettere di sprecare risorse, per cui ogni euro deve essere speso bene. D'altro canto non si può nemmeno far finta di non vedere che l'Italia, pur sempre uno dei paesi maggiormente sviluppati al mondo, ha raggiunto livelli di investimento in attività di emergenza nei paesi colpiti da conflitti o disastri naturali che sfiorano il ridicolo: nel 2011 l'Italia, componente del Ministero degli Esteri, ha speso meno del Lussemburgo, un quarto del Belgio, sei volte meno della Danimarca... Come se non bastasse, le poche risorse l'Italia le ha sparpagliate tra numerose azioni portate avanti da attori spesso fuori da ogni controllo o in interventi che hanno poco a vedere con le tematiche umanitarie e che servono a volte ad integrare con una componente civile le operazioni svolte in ambito internazionale dalle nostre Forze

Armata. Le ONG italiane hanno invece mostrato in questi anni di non meritarsi a caso la fama di esprimere il meglio del nostro paese con interventi in aree a rischio (dalla Somalia al Myanmar, dal Pakistan al Congo). Interventi apprezzati dai principali donatori internazionali, Unione Europea e Nazione Unite, per la loro professionalità, efficienza ed efficacia. Nella nuova architettura umanitaria, che il dibattito del Forum di sicuro contribuirà a promuovere, è lecito aspettarsi anche una modalità certa di reperimento delle risorse (ad esempio come in Francia con una tassazione di pochi euro dei biglietti aerei) e l'adozione di strumenti di valutazione degli attori basata su criteri condivisi di pertinenza ed efficienza.

Più qualità

La prima conseguenza della scarsità delle risorse è l'obbligo di impiegarle nel modo migliore possibile. L'applicazione e lo sviluppo da parte di tutti gli attori italiani degli standard internazionali di accountability e qualità della azione umanitaria (Codice di Condotta della Croce Rossa, Sphere, HAP, People in Aid) non dovrebbe più essere lasciata alla buona volontà degli attori stessi, ma far parte di un processo strutturato di miglioramento dell'intero sistema umanitario italiano basato sulla pre-qualificazione degli attori più significativi per storia, capacità e dimensioni. Se infatti la professionalità dei singoli operatori umanitari italiani non è in discussione, non si può negare che la proliferazione degli attori umanitari nel mondo, e nel nostro paese, non è stata sempre accompagnata da una analoga espansione della qualità organizzativa. Anche le ONG italiane, che esprimono comunque un buon livello operativo e sono tra i primi partner di ECHO (la Direzione Generale della Commissione Europea che si occupa di aiuti umanitari), hanno ancora notevoli margini di miglioramento.

In conclusione, se grazie al Forum la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario ritorneranno ad essere sentite come dimensioni imprescindibili della azione internazionale italiana, sarà necessario che quanti si troveranno al governo, dopo le prossime elezioni, mettano in agenda un aggiornamento della nostra architettura umanitaria, basato sulla certezza delle risorse, per una un'azione di maggior qualità. Perché il mondo ha bisogno di un grande Paese come il nostro.

> SERVE UN MINISTRO AD HOC

di Guido Barbera (Cipsi)

In un mondo sempre più globalizzato, nell'era delle migrazioni e dei mercati, o impariamo a convivere insieme nel migliore dei modi possibili, o il futuro sarà sempre più nero per tutti! Per questo abbiamo bisogno di cooperare e di cooperazione.

Le barriere geografiche ed economiche sono cadute da decenni: cittadini di tutto il mondo vivono nelle nostre città; l'economia globale cresce molto di più di quella europea e italiana, non solo in Cina o in Brasile, ma anche in Africa. Pochi, sempre più ricchi. Moltissimi, sempre più poveri: in ogni continente e nazione. La cooperazione non è più parte qualificante o integrante solo della politica estera, ma deve indirizzare l'intera politica nazionale e internazionale per garantire la convivenza, la giustizia e la pace sociale tra i popoli. Per questo chiediamo una regia politica della cooperazione alla presidenza del Consiglio dei Ministri, con un Ministro responsabile dell'indirizzo politico della cooperazione, che sia popolare, basato sull'integrazione e sul protagonismo dei cittadini, a partire dai giovani, che sia punto di riferimento coerente all'intera politica nazionale e internazionale del nostro paese, teso al benessere sociale e alla convivenza pacifica, attraverso il lavoro, la giustizia sociale e il rispetto dei diritti umani.

Oltre gli aiuti

La cooperazione ha superato il concetto di aiuto e di progetto. Anche il volontariato e le ONG, che pur portano un bagaglio di esperienza da non trascurare e tralasciare, devono rivedere il loro ruolo per diventare promotori di una nuova cultura della cooperazione. Una cooperazione che è politica del vivere insieme, in grado di affrontare i problemi di ogni persona come problemi della comunità; di gestire i beni e i servizi come beni e servizi comuni. Solo da una rinnovata cultura sociale della cooperazione e da un chiaro impegno politico, attraverso una nuova strategia, può trovare struttura una nuova legge della cooperazione italiana. Per questo, chiediamo a tutte le forze politiche e al governo di non procedere forzatamente alla riforma della legge, ma di valorizzare i lavori del prossimo Forum e il confronto con tutte le parti sociali, politiche e istituzionali, ivi comprese le aggregazioni di migranti come quelle dei paesi storicamente in relazione con il nostro popolo. Questo al fine di ridefinire i pilastri sui quali il nuovo parlamento e il nuovo governo dovranno da subito, nella primavera del prossimo anno, indirizzare la politica italiana, definendo la struttura, i nuovi strumenti e le risorse possibili e necessarie che si potranno mettere in campo. In questo contesto la politica estera non è lo strumento per sviluppare gli interessi del 'sistema Italia' verso gli altri popoli, ma piuttosto il canale attraverso il quale portiamo, nel mondo intero, il valore aggiunto di una politica italiana di convivenza, nel rispetto dei diritti e dei beni comuni per la pace.

L'Italia non sarà mai un grande paese per il suo potere, ma potrà esserlo per i suoi valori, specialmente se saprà recuperare queste sue radici di solidarietà.

> **NON SOLO PROGETTI, MA ANCHE RELAZIONI**

di Giorgio Zucchello (Intervita)

“Muovi l’Italia, cambia il mondo”. Questo il motto di speranza e buon auspicio che accompagna il Forum di ottobre e tutti noi che vi parteciperemo. Innumerevoli sono i temi che abbiamo già cominciato ad affrontare nei 10 tavoli delle consultazioni preliminari e speriamo che, nel “manifesto d’intenti che rilegittimerà la centralità della politica pubblica di cooperazione”, si riescano per lo meno a cogliere e sottolineare gli aspetti fondamentali.

La carta del partenariato

Fra i tanti, quello che a noi di Intervita Onlus sta particolarmente a cuore e sul quale abbiamo dato il nostro contributo ad uno dei tavoli preparatori (gruppo 3, Cosa fare: eccellenze italiane, priorità e innovazioni), vi è il tema della relazione con i nostri colleghi del sud del mondo, il tema del partenariato. Su questo tema, nel documento di sintesi del gruppo 3, compaiono parole chiave molto significative: la centralità della ownership basata sull’inclusione sociale; l’Italia deve promuovere una cooperazione partecipata e diffusa; cooperazione comunitaria; costruzione di partenariati permanenti.

Certamente, non è in discussione se sia o meno giusto lavorare in partnership con attori del sud, ma, piuttosto, la discussione dovrebbe centrarsi sul ruolo delle ONG del nord in questa relazione. Crediamo che oggi le ONG del nord siano ad un bivio. Una possibilità è quella di rendere il loro ruolo di agenti di aiuto verso il sud più esplicito, lasciar cadere la retorica del partenariato, e continuare a perseguire riorganizzazioni strutturali che rafforzino la responsabilità verso l’alto (i donatori) e il controllo gestionale della ONG del nord verso quella del sud (il così detto “business approach”). L’altra possibilità è quella di andare avanti a costruire partnership sulla base dei progressi compiuti nel rafforzamento della cooperazione con le ONG del sud e, di conseguenza, affrontare i difficili problemi strutturali che oggi rimangono come barriere alla partnership più autentica ed efficace (il “mission approach”).

È indubbio che ancora oggi, in molti casi, i ruoli e le funzioni dei partenariati nord/sud siano determinati solo dalla strategia complessiva delle ONG del nord, mentre la maggior parte delle ONG del sud si vedono ed agiscono ancora come meri ideatori e realizzatori di programmi e progetti. Ci sono, invece, svariate ragioni di ordine strategico e programmatico per far optare le ONG del nord verso una partnership piuttosto che una collaborazione solamente operativa. Le ONG del sud sono molto meglio posizionate per poter portare avanti processi di sviluppo sostenibile e a lungo termine a livello locale. Sono anche molto più in grado di identificare ed interpretare i bisogni di sviluppo delle comunità e di mantenere relazioni collaborative con esse e con i governi locali. In alcuni casi le ONG del sud sono anche più in grado di quelle del nord di portare avanti progetti che richiedono expertise tecniche di tipo specialistico. Inoltre, è bene ricordare che senza il valore aggiunto della partecipazione comunitaria (agita attraverso le ONG del sud che rappresentano la comunità), in tutte le fasi del progetto (dall’analisi dei bisogni alla valutazione), difficilmente si riuscirà ad ottenere il valore irrinunciabile della proprietà (ownership) dei progetti da parte dei beneficiari e, di conseguenza, non sarà mai possibile ottenere la loro sostenibilità.

Ong del Nord da ristrutturare

Per poter andare nella direzione di una relazione del tipo “mission approach” è necessario che l’organizzazione del nord affronti quei cambiamenti strutturali che oggi costituiscono le barriere alla partnership più autentica ed efficace. Nella maggior parte delle partnership nord-sud, le pro-

cedure e i sistemi di gestione delle ONG sono stati progettati per assicurare il controllo organizzativo e l'“accountability” solo verso il sistema dei donatori (pubblici o privati che siano). Questo spinge le ONG del nord a comportarsi in modi che possono essere controproducenti per creare partnership e relazioni di sviluppo veramente efficaci. Le pratiche attuali nelle partnership fra ONG del nord e del sud possono garantire che i progetti raggiungano gli obiettivi a breve termine per cui sono stati pensati ma fanno poco per soddisfare le esigenze di autonomia gestionale e le prestazioni a lungo termine dei partner del sud.

I leader delle ONG del nord e dei donatori che si sono impegnati a migliorare le partnership di sviluppo, devono essere preparati a realizzare cambiamenti strutturali all'interno delle proprie organizzazioni.

Citiamo quattro fra i cambiamenti strutturali che riteniamo più importanti e che dovrebbero vedere anche il consenso e la partecipazione del sistema dei donatori.

- Accountability reciproca negli accordi formali: responsabilità condivisa per i rischi; maggiore influenza delle ONG del sud nel definire le condizioni e le regole del finanziamento.
- Realizzazione di partnership dinamiche: formare il proprio personale verso una gestione comprensiva e sensibile (dinamica) delle partnership; istituire meccanismi per monitorare e regolare efficacemente il rapporto di partnership.
- Pianificazione condivisa per la Sostenibilità: inserire meccanismi di pianificazione congiunta per la sostenibilità fin dall'inizio dell'accordo di partnership (progetto); documentare e descrivere le condizioni di contesto che interferiscono con la sostenibilità; supportare le ONG partner nell'applicazione di misure che aumentino la loro sostenibilità.
- Strategie delle ONG del nord per il reperimento di risorse e programmi: rivedere i propri programmi strategici così che il proprio ruolo primario diventi la creazione di relazioni fra attori del sud, di reti di ONG locali supportate attraverso fondi ma anche informazioni ed altre risorse disponibili; integrare gli interventi operativi con un approccio di partenariato e sviluppare una cultura ed una capacità interna all'organizzazione volta ad operare come partner piuttosto che come “contractor”.

Una cooperazione, dunque, che sia in grado di recuperare la centralità della relazione fra partner come elemento imprescindibile per un cammino comune verso il cambiamento.

> **NON MANCANO LE RISORSE, MA LA VOLONTÀ POLITICA**

di Raffaele K. Salinari (Tdh)

Quale cooperazione può e deve fare l'Italia al tempo della spending review e del patto di stabilità? Che senso ha oggi questa componente fondamentale della politica estera di ogni paese cosiddetto sviluppato e quali sono gli strumenti più idonei ai suoi obiettivi? E ancora, ha senso parlare di "sviluppo" e se sì, quale modello di sviluppo dobbiamo sostenere?

Ritrovare credibilità internazionale

Il nostro Paese vive da tempo una situazione di oscuramento delle politiche di cooperazione, non solo dovuto ai tagli indiscriminati che durante gli ultimi anni hanno falciato le risorse, relegando così l'Italia all'ultimo posto in termini assoluti e percentuali all'interno dei G8, ma anche all'incuria politica. A questa incuria, ed alle domande capitali di cui sopra, cercherà di dare una risposta la presenza delle ONG internazionali che stanno contribuendo ai contenuti del Forum sulla cooperazione internazionale indetto dal Ministro Riccardi. Le ONG sono mosse da una indubbia volontà di far tornare al centro della discussione politica il tema di una presenza internazionale dell'Italia non solo fatta di tagli, di sacrifici, di dibattiti sullo spread, ma anche di coerenze col suo ruolo di nazione importante nell'ambito dell'Europa e del mondo.

Esiste infatti una soglia minima di credibilità internazionale che passa anche dal rispetto degli accordi sottoscritti per combattere la povertà, per includere tutti all'interno di un modello di sviluppo che rispetti i Diritti Umani. E per fare questo ci vogliono risorse adeguate e strumenti di legge appropriati: entrambe le cose oggi mancano drammaticamente all'Italia. Risorse adeguate e leggi che mancano dunque sono due volti di una stessa mancanza di volontà politica e non di una scarsità di risorse come viene sempre detto dai più svariati livelli partitici.

Motivazioni inaccettabili

Sappiamo da tempo che gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio non verranno raggiunti. Le motivazioni sono, ovviamente, legate agli scenari aperti dall'ultima crisi dell'economia finanziarizzata, dal deficit globale che grava sulle spalle dei Governi dei G8, e soprattutto dalla loro manifesta incapacità di tenere sotto controllo la speculazione internazionale, oramai parte integrante del modello di sviluppo post caduta del Muro di Berlino. Sono motivazioni inaccettabili, dato che questa crisi è esplosa all'interno di un sistema che, per almeno un ventennio, ha deliberatamente lasciato che i titoli cosiddetti tossici ammorbassero e soffocassero l'economia reale sino a creare un vero e proprio blob che rischia, come nel celebre film di fantascienza degli anni maccartisti, di ingoiare tutti, senza distinzione. In realtà queste dichiarazioni di impotenza e soprattutto cecità politica, vengono da lontano, segnatamente proprio dalla fine della Guerra fredda che ha determinato un progressivo decadimento delle politiche pubbliche di Cooperazione internazionale, legate originariamente al mutuo contrasto tra i due blocchi nei confronti del "Terzo Mondo".

Nuovi target

La realtà della cooperazione allo sviluppo è dunque in profonda trasformazione da almeno un trentennio. La fine della guerra fredda prima e l'inizio della fase legata alla "guerra al terrorismo" poi, hanno condizionato lo scenario internazionale e innescato una mutazione dei rapporti tra il Nord ricco e Sud impoverito. Il ruolo delle Nazioni Unite e dell'Europa si è costantemente indebolito mentre, da Sud, assistiamo all'emergenza di attori sociali, politici ed economici, sempre più convinti della necessità che "i problemi del Sud si risolvano al Sud" e che le componenti sen-

sibili delle società civili e politiche del Nord, incluse le Ong di cooperazione ed aiuto umanitario, debbano sempre più attrezzarsi per evidenziare e trasformare a casa propria le cause che lo stile di vita del Nord implica nelle dinamiche del sottosviluppo. Anche la consapevolezza dei rischi ambientali, e l'accresciuto ruolo delle donne nel definire un modello di sviluppo più equo e sostenibile, hanno introdotto variabili fondative di una nuova idea delle relazioni internazionali. Tutto questo si era cercato, nel lontano novembre del duemila, di "condensarlo" all'interno dei Millennium Development Goals, per richiedere ad ogni nazione "sviluppata" e ricca di fare la sua parte per costruire con i tanti "Sud" del mondo, un avvenire condiviso da tutti gli abitanti dell'unica terra che abbiamo. Come abbiamo invece constatato, è mancata la lungimiranza per considerare il Bene Comune Mondo, come qualcosa da curare tutti insieme, anche e soprattutto mettendo i più deboli in condizioni di fare la loro parte "liberandoli" dal peso opprimente della povertà e della disuguaglianze. D'altra parte, e non poteva essere che così, sono invece vertiginosamente aumentate le spese per armamenti, senza distinzioni evidenti se non nella qualità.

I fondi? Per le armi ci sono

La diminuzione degli stanziamenti per gli MDGs sono dunque, "compensati" da quelli per le armi, che sono a loro modo una risposta al problema della gestione del pianeta, certamente in senso escludente, consumogeno, gerarchici e di ulteriore concentrazione delle ricchezze nelle mani di quelli che vedono il pianeta come un branco di cavallette vede un campo di grano. In questo orizzonte politico l'Italia è decisamente una avanguardia, avendo a disposizione della sua politica estera di cooperazione, bilaterale o multilaterale che sia, una legge vecchia di venticinque anni e dotata di un budget che pone il nostro paese al posto più basso tra i G8. Nel Sud del mondo, pauperizzato da un assoluto disequilibrio nella distribuzione delle risorse ed, al contempo, diventato preda della politica-guerra di dominio per le materie prime che contiene, lo sfruttamento dell'uomo sull'uomo assume così le forme massime concepibili ed anche quelle che suscitano istintivo orrore: il traffico di esseri umani, lo sfruttamento della prostituzione infantile, il lavoro forzato ed infine il genocidio per fame di intere popolazioni. L'economia criminale, quella non solo legata alla criminalità organizzata ma anche a quella in abito scuro e polsini, quella delle banche, è dunque parte integrante della politica-guerra, la completa e ne diviene l'arma a più alto rendimento tattico, permettendo di appropriarsi di beni e di persone, di tessere attorno al futuro di tanti esseri umani una tela inestricabile di privazioni. Il No! Alla guerra è quindi un no prima di tutto etico che muove dalla consapevolezza che la Guerra è la negazione del futuro, il massimo dell'istante, della rapace volontà di alcuni, pochi, di avere tutto e subito a scapito della possibilità che altri possano vivere in equilibrio con il pianeta in altri tempi ed altri luoghi. La guerra è quindi la negazione della solidarietà di genere, il patto che assicura alle future generazioni di ereditare un futuro che sia migliore del passato, e di quella biosferica, che sancisce l'equilibrio tra il genere umano ed il pianeta che lo ospita.

Le armi di distruzione di massa sono oggi sempre più legate alla possibilità di danneggiare l'ecosistema, di inquinare le acque, di spandere materie radioattive, di pompare senza ritegno materie prime non rinnovabili, di brevettare il vivente per renderlo indisponibile come patrimonio collettivo. L'idea stessa di cooperazione allo sviluppo, con i suoi tempi lunghi e la necessità di programmare, investire nel capitale umano, viene quindi azzerata dalla politica-guerra che è diventata, non a caso, anche la scusa per annullare progressivamente tutti gli accordi multilaterali nel campo della cooperazione internazionale, deviando risorse verso una guerra preventiva che invece di prevenire i problemi ne crea altri di gran lunga peggiori. Nessuna struttura democratica degna di questo nome può giustificarla, sostenerla o farne la sua politica "di aiuto" principale. In

realtà è proprio la democrazia ad essere il primo nemico della guerra.

Nuovi alleati cercasi

A questo punto la strada obbligata, per chi ancora crede nella possibilità di recuperare la cooperazione come strumento di redistribuzione delle opportunità su scala planetaria è quella di ristabilire, tra soggetti realmente omogenei sulle discriminanti politiche, il campo delle alleanze chiamando nuovi attori al confronto ed alla collaborazione sul terreno di una progettualità politica e fattuale che esprima un ritorno agli impegni internazionali anche di cooperazione, come forma di un nuovo Contratto Sociale Globale, sostenuta da politiche pubbliche che pure dovranno essere rivendicate come parte integrante delle più generali politiche di sostegno ai diritti dei cittadini, e con una valenza cogente che finalmente metta il Diritto Umanitario alla stessa altezza, se non ad un gradino superiore, a quello societario. La priorità è quindi quella di rilanciare il dibattito sui contenuti di un nuovo Piano di Investimenti sociali globali, imperniata sulla difesa dei Diritti Umani rilanciando su questa necessità tra le priorità politiche della governance globale.

> SERVE UNA NUOVA STRATEGIA

di Vincenzo Pira (Armadilla onlus)

La cooperazione internazionale per l'Italia, negli ultimi vent'anni è vissuta più su promesse non mantenute che su strategie e pratiche coerenti.

L'istituzione di un Ministero per la cooperazione internazionale (senza portafoglio) affidato al fondatore della Comunità di Sant'Egidio, Andrea Riccardi, ha riposto il problema del funzionamento di questo settore e aperto un contenzioso, neanche troppo nascosto, tra la nuova struttura e il Ministero degli esteri che ha (malgestito) nei decenni scorsi la cooperazione internazionale allo sviluppo. Il primo ottobre si realizzerà a Milano il Forum Nazionale sulla Cooperazione Internazionale dell'Italia e si discuteranno varie questioni inerenti il settore. Si auspica che dalle parole si passi alle decisioni coerenti conseguenti e non si continui unicamente a fare interpretazioni invece che trasformazioni, ormai indispensabili.

Sintetizzo a seguire alcuni problemi fondamentali :

1. Il sistema Italia nella cooperazione europea e multilaterale

Il DAC / OCSE, all'inizio del 2010, ha inviato un documento che traccia un quadro critico della cooperazione italiana. Rileva che non esiste ancora un ampio consenso politico su come arrivare ad una riforma della Legge n. 49/87, nonostante i diversi tentativi fatti nelle precedenti legislature e l'unanime consenso di tale necessità. Si nota che l'Italia mancherà di molto l'obiettivo europeo per il 2012 per risorse destinate allo sviluppo, lo 0,56% del PIL.

La raccomandazione è quella di presentare un piano d'incrementi di lungo periodo che consentirà all'Italia di avere un programma di cooperazione credibile.

Lo scarso investimento politico-finanziario e l'inadeguatezza della normativa contribuiscono a spiegare anche altre carenze messe in evidenza dal documento del DAC:

- l'assenza di una visione strategica d'insieme e di valutazioni sistematiche per i programmi di cooperazione allo sviluppo dal 2002;
- l'insufficiente coordinamento tra Ministero degli Affari esteri, Ministero dell'Economia, Ministero dell'Ambiente, dipartimento della Protezione civile e amministrazioni locali per le iniziative di cooperazione allo sviluppo;
- la progressiva riduzione del personale tecnico per la cooperazione allo sviluppo;
- una programmazione geografica non attuata, con l'Africa Sub-sahariana che vede ridurre progressivamente la quota d'aiuto italiano nonostante sia regione prioritaria dal 2005;
- nessun progresso sulla questione della coerenza delle politiche tra le relazioni esterne dell'Italia e gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo;
- la maggior parte delle misure non realizzate sono a "costo zero", ma lo scarso investimento finanziario ha un peso. È il segnale del disinteresse della classe politica e del progressivo smantellamento della struttura della cooperazione allo sviluppo, che non trova ragioni e motivazioni per riformarsi profondamente dal suo interno ma procede per inerzia, a vista.

Il Dac prescrive una cura completa di riforme da somministrare nell'arco di quattro anni, ma non fa i conti con il fatto che le nuove sedici raccomandazioni possano restare non attuate come quelle

del 2004 per negligenza e per oggettiva difficoltà di una struttura indebolita.

La lista di raccomandazioni da realizzare nel primo anno si riduce a quattro:

- 1) incrementare progressivamente l'investimento finanziario;
- 2) riavviare il dibattito parlamentare sulla riforma legislativa;
- 3) eliminare le incoerenze;
- 4) realizzare valutazioni d'impatto.

A prescindere da tutti gli altri temi da affrontare Rispettare tali indicazioni è l'unico modo per poter continuare ad esistere una cooperazione internazionale pubblica dell'Italia.

2. Indispensabile una nuova legge organica che superi e aggiorni la N. 49 del 1987.

La Commissione permanente del Senato - Affari Esteri, Emigrazione, ha unificato diverse proposte presentate in un unico testo che verrà adottato per il seguito dei lavori parlamentari. Sono Relatori di tali disegni di legge i senatori Alfredo Mantica (PDL) e Giorgio Tonini (PD).

Il Comitato ristretto della Commissione ha svolto audizioni di tutti i soggetti a vario titolo interessati nell'attività di cooperazione allo sviluppo, tra i quali in particolare i rappresentanti delle organizzazioni non governative, Confindustria, le Banche di credito cooperativo, Microcredito, sindacati, rappresentanti delle autonomie locali e i soggetti istituzionali (Direzione generale della cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri e Direzione generale dei rapporti finanziari internazionali del Ministero dell'economia e delle finanze). Vi è un tentativo da parte di alcuni parlamentari di proporre e approvare una nuova legge in questa legislatura.

I nodi principali sono i seguenti :

- Dove collocare la regia politica e gestionale degli interventi di cooperazione ?

La legge 49/87 prevede che la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo sia nel Ministero degli Esteri a cui compete il coordinamento del settore.

La non applicazione piena di quanto previsto inizialmente dalla Legge, i continui tagli alle risorse, casi di corruzione, hanno portato a un fallimento di tale gestione e a un spezzettamento delle competenze.

Negli anni 1993 - 94 il ministro degli esteri dell'epoca, Beniamino Andreatta, arrivò alla conclusione che a causa dei continui scandali era meglio azzerare la cooperazione bilaterale e puntare unicamente a quella multilaterale affidando alle Nazioni Unite e all'Unione Europea risorse e responsabilità che l'Italia non era capace di gestire.

Ciò ha portato a una crisi del sistema Italia nella cooperazione internazionale, a uno svuotamento del ruolo del Ministero degli Esteri e un nuovo protagonismo soprattutto del Ministero del Tesoro (oggi Economia) che gestisce la maggior parte delle risorse e dei rapporti internazionali nel settore.

Operativamente si è privilegiata la "finanziarizzazione" della cooperazione, privilegiando i rapporti con le banche per lo sviluppo, con Banca Mondiale, FMI e WTO.

In questo contesto anche altri ministeri (Interni, giustizia, ambiente, difesa), la protezione civile e enti locali (cooperazione decentrata) aumentano le loro relazioni internazionali e gli interventi di cooperazione, ognuno per proprio conto, senza una regia generale e guardando unicamente a obiettivi specifici mai a strategie generali condivise in un sistema organico (multilaterale, europeo e tanto meno in un sistema Italia).

Per questo in tanti difendono la scelta di un ministero di coordinamento che dipenda direttamente dalla Presidenza del Consiglio.

La proposta di riforma legislativa in discussione al Senato (Tonini /Mantica) propone che “la responsabilità della politica di cooperazione allo sviluppo, al fine di assicurare l'unitarietà e il coordinamento di tutte le iniziative di cooperazione nazionali, spetta al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il quale ne stabilisce gli indirizzi nell'ambito delle linee di politica estera” .

“Il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nomina un sottosegretario per gli affari esteri responsabile dell'attività di cooperazione allo sviluppo al quale sono attribuiti il titolo e le prerogative di vice-ministro della cooperazione allo sviluppo” (Art.13).

Salva la necessità fondamentale di coerenza, unitarietà e di regia unica per la cooperazione (che resta l'obiettivo prioritario) personalmente concordo con la posizione che sia importante continuare a difendere il principio che la cooperazione deve essere parte integrante della politica estera italiana. Parte integrante non significa strumento. Vuol dire difendere un ruolo importante degli attori di cooperazione nel pretendere coerenza tra la solidarietà e le altre scelte politiche. Significa non ridursi a un ruolo marginale fatto di elemosine che non incidono sulle cause.

Solo come parte integrante di una politica estera e di relazioni internazionali complessive la cooperazione internazionale può avere un ruolo rilevante.

È tempo di aggiornare i paradigmi, i concetti e le parole che si usano e tradurre ciò in scelte e pratiche conseguenti.

Il fallimento della strategia assistenziale obbliga alla cancellazione (o a un uso più limitato e meglio definito) delle parole “aiuto”, “sviluppo” o alle definizioni territoriali di “Sud del mondo”, “Terzo Mondo”, ecc. che fanno parte di un'epoca che non esiste più e che solo l'accidia intellettuale e il diletterismo di tanti ne impone ancora un ampio e scellerato uso nei mezzi di comunicazione sociale.

- La Legge 49/87 non è mai stata applicata pienamente ed oggi è indispensabile il suo superamento.

Nella proposta di Legge Tonini/Mantica si definisce una diversità di funzioni tra :

- Supervisione e controllo politico che spetta al Parlamento
- Indirizzo e controllo operativo che spetta al Ministero degli Esteri e della cooperazione internazionale
- Gestione operativa affidata a una Agenzia esterna di diritto pubblico.

In passato l'incapacità di trovare una mediazione alta possibile tra i diversi interessi ha portato al blocco e allo svuotamento quasi totale del settore e sono rimaste solo macerie e poco altro.

La politica non ritiene prioritario il tema e lo affida a un confronto marginale e di poco rilievo istituzionale.

In Parlamento pochi deputati e senatori se ne occupano occasionalmente senza essere riusciti ad ottenere il risultato di una nuova normativa di orientamento subendo le decisioni prese dall'Unione Europea (e dall'OCSE) e assumendo in parte gli obiettivi del Millennio delle Nazioni Unite per la propaganda.

Il risultato è che oggi ci troviamo senza risorse disponibili (la cooperazione bilaterale pubblica è azzerata), le Unità Tecniche (Centrale e Locali) svuotate di personale e di competenze; i diplomatici sotto attacco e chiamati a un ruolo di rappresentanza nelle istanze multilaterali da posizioni di debolezza e senza potere contrattuale.

Un rilancio positivo della cooperazione internazionale passa per alcune decisioni strategiche che devono essere assunte da tutti i soggetti coinvolti:

- Concepire prioritariamente la cooperazione come processo sistematico e coerente per la globalizzazione dei diritti umani e lo sviluppo umano sostenibile.
- Riconoscere nelle Nazioni Unite rinnovate il punto di riferimento per il coordinamento sistematico, operativo e per lo spazio di confronto in cui rafforzare il multilateralismo democratico. Il sistema ONU deve diventare il fiduciario di tutte le entità governative e delle società civili planetarie per il governo globale, la prevenzione dei conflitti, la concertazione e partecipazione che devono caratterizzare la buona cooperazione.
- Superare la frammentarietà e il progettismo per realizzare programmi strategici in accordo agli obiettivi proclamati nella Dichiarazione del Millennio, aggiornandoli criticamente sulla base delle esperienze fatte.
- Mantenere gli impegni assunti per destinare le risorse necessarie per la lotta alla povertà e lo sviluppo umano globale: destinare a tali attività almeno lo 0,7 % del PIL dei paesi ricchi.
- Favorire le azioni capillari e locali, coinvolgendo direttamente le comunità locali come protagoniste principali per la promozione della Cooperazione Decentrata e i partenariati territoriali.
- Assumere le indicazioni date nella valutazione fatta dall'OCSE.
- Riconoscere la molteplicità degli attori nel settore della cooperazione internazionale costituendo un sistema Italia capace di confrontarsi con l'Europa e con il mondo.
- Il passaggio da una visione di sviluppo meramente quantitativo (l'aumento delle ricchezze porterà benessere a tutti) a una visione qualitativa (rispetto dei diritti umani e sviluppo umano sostenibile).

> UNA NUOVA GOVERNANCE

di Luca De Fraia (Action Aid)

In preparazione dell'oramai prossimo Forum della Cooperazione Internazionale che vedrà il mondo della cooperazione ritrovarsi a Milano per una due giorni di sessioni e dibattiti, gli attori del settore società civile, impresa sociale e privata, istituzioni pubbliche, forze politiche e parlamentari e lo stesso Ministro Riccardi -hanno avuto occasione di confrontarsi in diversi luoghi e momenti istituzionali. Denominatore comune: rilanciare il ruolo della cooperazione internazionale come risorsa per il Paese, da modernizzare e valorizzare .

Lo scorso 20 settembre, le ONG italiane, insieme al Forum del Terzo Settore e altre componenti della società civile, hanno presentato al Ministro Riccardi un documento di analisi e proposte che forniscono elementi di approfondimento e valutazione. Ancora a settembre, l'organizzazione internazionale ActionAid, impegnata da trenta anni al fianco dei più poveri in cinquanta Paesi, ha presentato a Roma "L'Italia e la lotta alla povertà nel mondo", l'Annuario della Cooperazione allo sviluppo italiana, un rapporto indipendente che intende fornire una valutazione sul mantenimento degli impegni sottoscritti dal nostro Paese per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. In particolare, il rapporto, giunto alla sesta edizione e che quest'anno si avvale della preziosa collaborazione con l'editore Rubbettino, analizza l'ultima legislatura, fornendo "raccomandazioni" alle forze politiche che a breve saranno impegnate nel processo elettorale. Il sottotitolo riporta: "2008 - 2012: cinque anni vissuti pericolosamente": la fotografia di un'epoca politica che non ha consentito alla cooperazione di acquisire un ruolo centrale nelle scelte di governo. Il progressivo e drastico taglio delle risorse da una parte e la mancanza di un adeguamento della normativa dall'altra hanno contribuito a portare l'Italia nelle ultime posizioni nella classifica dei Paesi donatori, destinando nel 2011 alla lotta alla povertà lo 0,19% del proprio PIL. I dati segnalano oltre alla drastica riduzione delle risorse stanziare, un "debito morale" - cioè la differenza tra ciò che l'Italia avrebbe dovuto sborsare negli ultimi 10 anni e cosa ha realmente erogato - che secondo le stime di ActionAid supera i 20 miliardi di dollari.

Siamo sulla strada giusta. Forse

Nonostante i dati allarmanti, alcuni passi in avanti sono stati intrapresi. La nomina, per la prima volta nella nostra storia, di un ministro dedicato alla cooperazione allo sviluppo, Andrea Riccardi, in uno dei momenti più difficili del nostro Paese, è stata accolta con favore dal mondo delle organizzazioni non governative, che hanno visto in questa novità la possibilità di invertire il declino delle politiche pubbliche di cooperazione, pesantemente colpite dal governo Berlusconi a partire dall'inizio delle sedicesima legislatura. Un altro spiraglio è rappresentato dalla riapertura del dibattito in seno al Parlamento (alla Commissione Esteri del Senato), del lavoro di riforma della Legge 49 del 1987.

Questi sforzi di rinnovamento su più fronti hanno avuto un seguito nel percorso voluto dallo stesso Ministro Riccardi in preparazione del Forum, con la creazione di gruppi di lavoro e approfondimento sulle diverse tematiche che costituiscono l'agenda della cooperazione: le questioni relative a struttura gestionale e governance, le priorità settoriali e geografiche, le risorse, il multilateralismo e i nuovi soggetti della cooperazione.

Una delle aree più controverse è quella del modello per una nuova cooperazione allo sviluppo visto che, ad esempio, nella discussione parlamentare si misurano opzioni diverse: la creazione stabile di un Ministero della cooperazione o il perfezionamento della tradizione attuale, centrata sul ruolo del Ministero degli affari esteri. Un recente studio realizzato da ActionAid ha dimostrato

come la presenza di una figura di governo dedicata alla cooperazione sia associata a un miglioramento delle politiche di aiuto sia in termini di qualità sia di quantità. Si parla di analisi empirica di dati rilevati in diversi Paesi presi in esame; il nocciolo della questione, che costituisce l'output del lavoro emerso dal gruppo sulla governance, rimane il fatto che al di là di quale sia la riforma organizzativa intrapresa la cooperazione deve diventare una politica centrale dell'azione di governo ed essere rappresentata direttamente nelle discussioni e deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

Il nodo della Governance

La responsabilità politica diventa centrale: una rinnovata cooperazione italiana deve essere dotata di una forte regia politica unitaria di alto livello istituzionale che intervenga in tutte le discussioni e deliberazioni collegiali dell'Esecutivo pertinenti all'agenda dello sviluppo umano e sostenibile secondo il principio della coerenza delle politiche. L'attuale sistema, in sofferenza per la cronica frammentazione, non consente di garantire una piena trasparenza né un impegno pluriennale coordinato al fine di perseguire in modo armonico gli obiettivi di riduzione della povertà e sviluppo sostenibile.

Solo con una organica riforma della governance le scelte strategiche di cooperazione possono diventare parte integrante e qualificante della complessiva agenda di lavoro, oltre che delle politiche internazionali dell'Italia, consentendo di produrre il profondo cambiamento culturale al quale lo stesso Riccardi ha più volte fatto riferimento. Non ultimo, la cooperazione allo sviluppo avrà la piena rilevanza nella politica del nostro Paese allorché verranno superati i diversi protagonismi oggi in campo.

In occasione del Forum della Cooperazione internazionale di ottobre alcuni di questi elementi saranno nuovamente dibattuti. L'auspicio è che le forze politiche sappiano finalmente valorizzare il patrimonio italiano in questo settore e comprendano che la cooperazione allo sviluppo è un bene comune da sostenere e sviluppare.

> LO SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE

di Paolo Palmerini (Ciai)

La riflessione sulla Cooperazione allo Sviluppo in Italia non può che partire dalla constatazione di una profonda crisi. Riconoscerla e accettarla non è un atto di disilluso disfattismo ma la lucida premessa per un cambiamento reale. È una crisi che si manifesta nelle parole. Ancora oggi usiamo categorie come “Paesi in via di sviluppo” o “Nord” e “Sud” assumendo una corrispondenza biunivoca con una geografia che di fatto non esiste più. Ancora oggi parliamo di “sviluppo”, pur criticandone una misurazione unicamente economica, ma senza essere riusciti a definirne chiaramente i contorni, facendoci trovare impreparati davanti ai paradossi della nostra retorica (è più sviluppato un bambino che passa i pomeriggi davanti alla playstation oppure un bambino che gioca con pezzi di legno con gli altri bambini del suo villaggio?). Ancora oggi gli attori della società civile riescono a definirsi solo per esclusione, tramite quello che non sono: “organizzazioni non-governative”.

Le ragioni della crisi

Se la Cooperazione è espressione di una società ed a questa è strettamente legata, come in una coppia affiatata, possiamo dire che questa coppia, nata oltre quaranta anni fa, oggi si parla poco ed è in crisi.

Il dibattito attuale che si è sviluppato intorno al Forum di Milano è stato molto ricco e approfondito (chi scrive ha partecipato con entusiasmo al percorso preparatorio moderando i lavori del gruppo 10 su comunicazione e valutazione). Ma anche molto tecnico, quasi specialistico. Quello intrapreso dagli attori della cooperazione, nel corso degli anni, è stato un cammino di professionalizzazione importante che ha fatto crescere la capacità di rapportarsi a situazioni e problemi sempre più complessi, ma allo stesso tempo ha tecnicizzato, a volte in modo esasperato, il lavoro, con il rischio di portarlo lontano dai valori di solidarietà e uguaglianza che ne avevano costituito la spinta iniziale. Il rilancio della Cooperazione non è però solo una questione di linguaggio, come non è solo una questione di efficienza per un utilizzo migliore delle risorse, o una questione di creatività per identificarne di nuove; non è solo una questione politica per assegnare nuove priorità. È una questione identitaria, nel senso moderno di identità relazionale.

È forse necessario oggi interrogarsi profondamente sulle ragioni di questa crisi prima ancora di iniziare a pensare delle soluzioni. E sarà importante farlo alla luce della realtà attuale, in così rapida e a volte drammatica mutazione. In preparazione al Forum e in parte su questo stesso giornale son già state dette e scritte cose molto condivisibili sull'importanza di dare nuovo vigore alla Cooperazione Italiana, riportandola innanzitutto al centro dell'agenda politica e identificando molti aspetti di un percorso concreto in questa direzione. Il nostro non vuole ripetere questi contributi, non vuole essere una nuova ricetta per combinare insieme gli stessi ingredienti, o un nuovo modello da seguire dogmaticamente. Ci poniamo però delle domande. Domande alle quali pensiamo la riflessione di questi mesi non abbia ancora dato una risposta, che invece sentiamo urgente trovare. Eccone alcune:

Cosa significa oggi “cooperare”

Cooperare è un'azione che riguarda le relazioni tra paesi? Ovvero, gli attori della cooperazione devono collocarsi innanzitutto all'interno del proprio sistema-paese? La realtà dei fatti attuali porta a rispondere: ovviamente sì. Ma all'interno di questa situazione, ovvero rimanendo all'interno di un sistema di relazioni tra paesi è possibile pensare di uscire da una dinamica di aiuto? È possibile

ingaggiare una reale riflessione sullo sviluppo dall'interno di queste relazioni? Forse potremmo provare a pensare la Cooperazione, il sistema Cooperazione, come un sistema di relazioni tra persone, tra genti. Da questa prospettiva probabilmente sarebbe più facile immaginare uno scambio realmente bidirezionale, non come do-ut-des, ma come costruzione di uno spazio comune di crescita e realizzazione.

Altre domande da porsi

È possibile lavorare per non esistere? Le grandi sfide globali come la “lotta alla povertà”, implicitamente fanno sperare che in un futuro non troppo lontano la povertà possa essere sradicata completamente dal pianeta, e noi che oggi lavoriamo per raggiungere quell'obiettivo dovremo quel giorno trovarci un altro lavoro. D'altro canto in questo come in altri settori, siamo quasi ossessionati dal raggiungimento di obiettivi di crescita. Viviamo una frattura, a volte solo inconscia. È possibile saldare questa frattura? Magari ricollocandoci non alla fine di un percorso ma nel suo svolgersi. La società che vogliamo e per la quale lavoriamo, è davvero una società dove non esiste la Cooperazione?

È possibile fare Cooperazione senza affrontare conflitti sociali? I grandi problemi globali, ma anche quelli piccoli e locali, nascono da situazioni di ingiustizia e disuguaglianze. E' possibile innescare un cambiamento reale senza attaccare le cause che tali disuguaglianze hanno generato? La domanda può sembrare banale ma pensiamo a quanti progetti di Cooperazione hanno obiettivi che affrontano direttamente dei conflitti. C'è chi sostiene che gli obiettivi del millennio abbiano addomesticato la Cooperazione rimuovendo il conflitto sociale. E' così? E' possibile altrimenti? Diamo più importanza alla felicità o alla speranza? Se è la felicità, cioè la condizione finale, lo sviluppo si definisce in base all'obiettivo che permette di raggiungere. Dobbiamo quindi interrogarci sulla felicità e definire un modello di sviluppo adeguato, che porti ad un concetto di felicità condiviso almeno da chi è coinvolto nel processo. Se invece è la speranza, allora quello che conta è la prospettiva innescata dal processo di sviluppo, non come promessa utopistica di uno status forse irraggiungibile ma come condizione di compiuta esistenza nell'universo della possibilità. La Cooperazione, fatta di persone, deve forse ricominciare a dialogare con la società, ascoltando le sue risposte a queste ed altre domande. Potremmo magari trovarci a sostituire l'idea di Cooperazione Internazionale con Cooperazione Intercomunitaria, o quella di Cooperazione allo Sviluppo con Cooperazione alla Speranza. Quale che sia il risultato, è importante riaprire un dialogo tra le persone. E da questo dialogo nascerà, forse, una nuova idea di Cooperazione.

INTERVISTA AL MINISTRO RICCARDI

di Stefano Arduini

Le ong hanno posto le questioni, il ministro ha dato le sue risposte. Una formula semplice ma molto partecipata, che ha animato il nostro portale nei giorni che hanno preceduto l'avvio del Forum della cooperazione internazionale. Tanto che Andrea Riccardi ha voluto rispondere direttamente ai cooperanti prima ancora dell'avvio ufficiale dei lavori del summit. Cipsi, Intervita, Cesvi, Terre des hommes, Armadillo onlus, Action Aid, Oxfam e Coopi hanno messo con competenza e ampiezza di argomentazioni sui tavoli i nodi da sciogliere. Palla dunque al ministro.

Partiamo dalla questione dei Fondi. Le risorse per la cooperazione internazionale sono ridotte al lumicino (tanto che l'Italia questa estate è persino uscita dal Fondo per la lotta all'aids). Quali nuovi strumenti si possono mettere in campo in questo senso? La tassazione delle rendite finanziarie potrebbe essere una strada percorribile?

Il reinvestimento deve essere sostenuto dal bilancio generale dello Stato, e la riqualificazione della spesa può liberare nuove risorse. Attualmente le risorse stanziare sulla base di decisioni parlamentari ammontano ad appena 0,01% del bilancio dello Stato. Il Documento di Economia e Finanza, che Governo e Parlamento hanno licenziato ad aprile indica alcuni percorsi: aumento del 10 per cento degli stanziamenti legge 49/87 (prendendo come anno base il 2011), e un miliardo per Banche e Fondi di sviluppo nel prossimo triennio. Per aumentare gli investimenti di cooperazione non possiamo accrescere la pressione fiscale e creare imposte di scopo regressive. Meccanismi finanziari innovativi possono essere utili se sono rispettate alcune condizioni: si correggono esternalità negative, si garantisce un gettito consistente e stabile rispetto ai costi amministrativi, si crea un effetto di leva catalizzando anche risorse private.

Dal suo punto di vista in che senso andrebbe riformata la legge 49 e quali tempi dobbiamo aspettarci per una sua revisione?

Dobbiamo garantire un'innovazione istituzionale significativa che non si limiti solo a gestire l'aiuto pubblico allo sviluppo nella vecchia accezione, ma che integri i nuovi attori. Le ragioni della cooperazione devono essere garantite e difese da una figura istituzionale che in maniera esclusiva la tuteli in Consiglio dei Ministri. I quindici anni di discussione senza risultati sulla riforma della disciplina possono aver creato in noi il desiderio di una rapida conclusione dell'iter di riforma. Dobbiamo però evitare di fare le cose in fretta. C'è una novità di cui tener conto: la figura del Ministro della Cooperazione Internazionale. Ripartiamo da qui.

L'Ocse ha recentemente tirato le orecchie all'Italia per l'assenza di una visione strategica in materia di cooperazione allo sviluppo. Come si sente di replicare? Ritene che la creazione di un'agenzia ad hoc possa essere una soluzione operativa? Perché?

Il richiamo dell'OCSE è del 2009 e da allora la Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo e la Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del Ministero dell'Economia e Finanze hanno promosso la messa in rete degli attori di cooperazione internazionale, costituendo il Tavolo interistituzionale per la cooperazione allo sviluppo, che attualmente presiedo. Si tratta di una prima consultazione interistituzionale. I dieci gruppi preparatori al Forum, che hanno visto il coinvolgimento attivo di più di 300 persone, hanno spinto la riflessione più avanti in termini di operati-

vità. Le raccomandazioni da loro proposte sono un patrimonio chiaro e condiviso tra attori dalle provenienze e dagli interessi apparentemente divergenti: le amministrazioni centrali, gli enti territoriali e locali, il mondo dell'impresa, quello sindacale, le ONG idonee, le associazioni di migranti e le Onlus. Mi sono reso conto che c'è una frammentazione ereditata dal passato, ma la crisi ha aumentato la disponibilità a cooperare per fondare una visione condivisa. Da un punto di vista di architettura istituzionale, una visione e approcci strategici condivisi possono essere garantiti da organismi interministeriali o interistituzionali, presieduti dalla figura di un Ministro dedicato. Un'agenzia può essere un elemento importante nella fase di messa in opera.

Dal punto di vista politico l'assetto di oggi, un ministero senza portafoglio e una direzione incardinata al ministero degli esteri, genera confusione. Potendo scegliere come supererebbe questa duplicazione?

Non c'è tutta questa confusione che lei vede. La direttiva del Presidente del Consiglio del 6 aprile scorso stabilisce chiaramente il rapporto con la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, di cui mi avvalgo. Con la DGCS abbiamo individuato un modus operandi che si è affinato, ed è molto collaborativo, in particolare in questa fase di reperimento di risorse e programmazione. Ne è recente prova la firma dell'accordo di cooperazione con il Burkina Faso per la riapertura della cooperazione italiana, che è stato negoziato dalla DGCS.

Secondo la sua opinione come dovranno cambiare le ong a livello di governance e struttura nei prossimi anni per continuare ad avere un ruolo nello scacchiere internazionale?

Le ONG italiane stanno trovando dinamiche aggregative che puntino a creare punti di vista comuni senza cancellare le diversità. Stanno riallacciando i rapporti con l'Europa e le reti europee. La presidenza di turno italiana dell'UE nel 2014 sarà un momento importante anche per le ONG. Esiste una cooperazione "popolare" che va oltre le ONG idonee, penso alle 1.400 Onlus censite che fanno solidarietà internazionale. La maggiore sfida per le ONG, come per la politica, è ricollegarsi col territorio, spiegando la complessità del cambiamento ma anche i successi della cooperazione. Non ultimo, il ringiovanimento dei quadri dirigenti.

Quali sono le aree del mondo in cui concentrare nei prossimi anni la progettazione della nostra cooperazione allo sviluppo?

Un gruppo preparatorio del Forum ha lavorato e si è interrogato molto sul "dove stare?". Pur nella diversità delle estrazioni dei componenti è emerso che il Mediterraneo e l'Africa sub-sahariana sono aree ineludibili per la cooperazione italiana. Vorrei sottolineare in particolare la cooperazione verso il Sahel, che è ormai la nostra nuova frontiera tenuto conto dei rivolgimenti dei paesi mediterranei e della situazione di sicurezza e fragilità di tutta l'area. A queste zone geograficamente identificabili si aggiungono anche i paesi con cui abbiamo legami tradizionali, senza trascurare la risposta alle emergenze umanitarie e ai conflitti, la protezione delle minoranze, le democrazie fragili e i paesi di adozione internazionale. Dovremmo poi individuare per ogni area le eccellenze e i punti di forza dell'azione italiana da mettere a disposizione. Mi sembrano indicazioni utili per la redazione della nuova programmazione 2013-2015, dove bisognerà stabilire le priorità, anche dolorose, ma necessarie.

INTERVENTI DEI POLITICI

> **GIORGIO NAPOLITANO**

***Videomessaggio del Presidente della Repubblica
al Forum sulla Cooperazione Internazionale
(Milano, 1 - 2 ottobre 2012)***

Signor Presidente del Consiglio, signori Ministri e autorità, signore e signori, sono lieto di porgere il mio saluto a questo Forum, felice scelta per promuovere un momento di riflessione e di impulso sui temi della cooperazione internazionale, coinvolgendo tutti i numerosi attori e tutte le diverse voci e sensibilità presenti in questa fondamentale componente della proiezione dell'Italia nel mondo. Me ne rallegro e mi felicito vivamente col Ministro Riccardi per il suo molteplice, intenso impegno.

Mi rivolgo con un ringraziamento particolare a tutti coloro che operano sul campo, in silenzio e lontano dai riflettori, spesso al prezzo di rilevanti sacrifici personali ; a tutti coloro che, in aree di crisi e di estrema povertà, in missioni militari per la pace e per la stabilità, nell'impegno del volontariato laico o religioso, nella rete diplomatica e nelle organizzazioni internazionali, si confrontano ogni giorno con drammi quali la guerra, le malattie, la fame, la povertà, l'intolleranza, consapevoli della complessità del compito che li attende, ma fermamente convinti che goccia dopo goccia, ospedale dopo ospedale, scuola dopo scuola, la volontà e la perseveranza potranno avere la meglio anche su queste immani sfide. E, aggiungo, i risultati raggiunti in decenni di fatiche e di conquiste, di successi e anche di errori, di progressi inimmaginabili e di nuove sfide, danno loro ragione.

Cosa significa, oggi, fare cooperazione allo sviluppo? La cooperazione è sempre stata un imperativo etico di solidarietà, ma oggi, nel XXI secolo della globalizzazione e dell'interdipendenza, è anche un critico investimento strategico nelle relazioni internazionali del Paese e per la tutela e la promozione degli interessi dell'Italia nel mondo. E' politica estera nel senso più nobile e più elevato della parola, come indice di presenza e immagine dell'Italia nel mondo e cartina di tornasole della nostra capacità di giocare un ruolo adeguato.

È giusto quindi riportare la cooperazione tra le priorità della politica nazionale. È innanzitutto una componente dell'intera società italiana, dal volontariato al mondo produttivo : lo dimostrano le presenze raccolte a Milano in questa occasione. In secondo luogo è un impegno internazionale a lungo termine del nostro paese. La cooperazione allo sviluppo esprime infine i sentimenti e le energie migliori dell'Italia, offrendo larghi spazi alle generazioni più giovani alle quali ha aperto e apre nuovi orizzonti. Temo che queste valenze della cooperazione, ideali e realistiche al tempo stesso, siano andate allontanandosi dall'attenzione del pubblico. Il Forum le riporta al centro del dibattito politico italiano, che è l'alveo naturale della cooperazione allo sviluppo, anche nella prospettiva di una revisione normativa che i tempi rendono ormai matura.

Possiamo solo andare orgogliosi dei traguardi conseguiti nell'esperienza più che trentennale del nostro paese nella cooperazione allo sviluppo con l'apporto determinante del Ministero degli Affari Esteri : è un'esperienza che non va dispersa e che ci ha fruttato un patrimonio, faticosamente accumulato, di credibilità, di conoscenze, di relazioni, di immagine.

I benefici concreti che derivano per il nostro Paese dalla cooperazione allo sviluppo sono senz'altro superiori rispetto ai costi, in un'ottica che non sia solo di brevissimo termine. Mi auguro pertanto che, pur con i ben noti, e inaggirabili, vincoli alla spesa pubblica, il Governo - in coerenza

con le linee programmatiche già a suo tempo adottate - possa dedicarvi risorse adeguate, ponendosi il traguardo di un graduale riallineamento dell'Italia agli standards internazionali, invertendo la tendenza degli ultimi anni. Il nostro aiuto pubblico allo sviluppo, nonostante il lieve aumento dell'anno scorso, resta lontano dagli impegni assunti a livello internazionale, attestandosi nel 2011 allo 0,19%, ancor meno dello 0,2% del Prodotto Interno Lordo. In tal senso, il Documento di Economia e

Finanza approvato dal Governo nell'aprile 2012 opportunamente prevede che “nel triennio 2013-2015 l'azione del Governo sarà indirizzata a mettere in campo azioni concrete per un riallineamento graduale dell'Italia agli standards internazionali della cooperazione allo sviluppo, con l'obiettivo di migliorare la quantità e la qualità dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo”.

Gli attuali vincoli di bilancio devono essere di stimolo, da un lato, a privilegiare **la coerenza e la qualità della spesa** utilizzando al meglio le risorse disponibili ; dall'altro, ad essere presenti e propositivi in tutte le sedi, nazionali e internazionali, in cui si discute di cooperazione allo sviluppo. Occorre “fare sistema”, ovvero che tutti gli attori (pubblici e privati, nazionali e internazionali : società civile, ONG, imprese, università) operino con coerenza e unità di indirizzo. Sul piano nazionale, tale unità di indirizzo può darla solamente lo Stato : sia mettendo in sistema i diversi operatori interni, sia assicurando un'azione univoca e organica in ambito europeo e internazionale.

La stessa distinzione fra azione nazionale e azione sovranazionale in questo campo si è grandemente attenuata. Sul fronte delle risorse disponibili, non si può evidentemente prescindere dal quadro di riferimento dell'Unione Europea, primo donatore a livello mondiale. Oltre la metà dell'aiuto pubblico allo sviluppo erogato a sostegno dei paesi in via di sviluppo proviene

dall'Europa nel suo complesso (UE e Stati Membri). Nel nuovo quadro istituzionale delineato dal Trattato di Lisbona la politica di cooperazione allo sviluppo, finalizzata esplicitamente alla “eliminazione della povertà”, rappresenta una delle componenti essenziali dell'azione esterna dell'Unione, intesa anche a salvaguardia dei valori, degli interessi fondamentali, della sicurezza, dell'indipendenza e dell'integrità dell'Unione stessa.

La politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e quella degli Stati membri si completano e si rafforzano reciprocamente. Oggi circa il 50% dell'aiuto allo sviluppo italiano passa da Bruxelles. La crescente capacità dell'Italia di incidere sull'impiego degli strumenti propri dell'azione esterna dell'UE (dallo Strumento per la Cooperazione allo Sviluppo agli Strumenti per la Politica Europea di Vicinato ; dal Fondo Europeo di Sviluppo -Fondo Europeo Sociale, a quello per la promozione dei diritti umani) sarà cruciale per massimizzare quanto si fa sul piano nazionale.

Il migliore e più coerente impiego delle risorse finanziarie deve inoltre essere accompagnato da un **rinnovato sforzo propositivo e di idee nelle sedi internazionali e multilaterali**, dalle Nazioni Unite alle Istituzioni Finanziarie Internazionali alle istanze regionali e sub-regionali.

Mi attendo che dalla pluralità di voci che potranno essere ascoltate, e penso soprattutto a quelle non governative oggi qui rappresentate, alle imprese, alle ONG, a chi è stato ed è sul terreno, emergano riflessioni e idee innovative che rappresentino una ventata di aria fresca nell'approccio alla cooperazione allo sviluppo.

Il mondo è profondamente cambiato e lo scenario della cooperazione non ne è immune. Chi, meglio di chi opera ogni giorno in Asia, nel Mediterraneo, in Africa, in America Latina può dircelo? Sono cambiati gli assetti mondiali, rapporti internazionali e gli equilibri di potere.

Molti dei paesi del Sud, un tempo beneficiari delle iniziative di cooperazione, sono oggi essi stessi donatori ed alcuni di loro - i cosiddetti Paesi emergenti - sono ormai grandi protagonisti della scena mondiale e vere e proprie potenze economiche.

L'Italia è chiamata a far sentire la propria voce in tutte le sedi internazionali, in Europa e alle Nazioni Unite, innanzitutto nel nostro precipuo interesse nazionale, ma anche in virtù della nostra apprezzata tradizione di solidarietà ; della nostra proiezione economica, commerciale ed energetica nel mondo ; dell'impegno quotidiano di tutte le donne e gli uomini delle Istituzioni e della società civile che promuovono e valorizzano all'estero l'impegno pluriennale dell'Italia per la crescita e lo sviluppo ; della **nostra vocazione civile e culturale per la giustizia sociale** e per la dignità umana.

> ANDREA RICCARDI

***Intervento del ministro della Cooperazione internazionale
apertura del Forum sulla Cooperazione internazionale
(Milano 1 ottobre 2012)***

Signor Presidente del Consiglio, Presidente del Burkina Faso, cari amici, grazie a voi della grande, sorprendente partecipazione, che manifesta entusiasmo per la cooperazione internazionale. Non siamo qui per un momento di autocompiacimento da reduci di belle imprese. Ma siamo convinti che

si tratti di un appuntamento non solo importante per noi, ma per dare futuro all'Italia nel mondo, attraverso una coraggiosa estroversione di cui la cooperazione è, a mio avviso, un forte elemento costitutivo. In questa prospettiva il Forum è un momento di sintesi di mille idee ed esperienze, emerse nel lungo e partecipato processo preparatorio. Troppo ci siamo lasciati andare all'idea grigia del declino come destino inevitabile. Declina nei giovani, bombardati da messaggi pessimistici. Declina nel ripiegamento delle classi dirigenti e nell'autoreferenzialità della politica; in una società che guarda al mondo spesso come una minaccia. Non siamo qui per negare le difficoltà: ce le siamo raccontate in questi mesi di Governo presieduto da Mario Monti, che ha avuto il coraggio di dire la verità al Paese. Per questo voglio dichiarargli la mia stima e affetto. Siamo convinti che il declino non è un destino già scritto. E' anche una malattia interiore che lentamente corrode il Paese, ieri pronto ad aprirsi e quindi a intraprendere: una malattia che frammenta anche le reti di solidarietà che ci avevano fatti più grandi e amati nel mondo. Solidarietà sembra parola abusata, un vago buonismo: significa soprattutto unità nel senso di un comune destino. La ricerca dello star bene da soli è una dolce illusione che ci fa perdere in ogni settore della vita, privata o pubblica. Sembra che solidarietà e risorse limitate siano in conflitto. Ma la solidarietà è una visione del mondo, non solo legata alle risorse. Paradossalmente il bisogno è capace di liberare risorse ed energie solidali. **La cooperazione internazionale è un capitolo imprescindibile anche, non solo, della cultura della solidarietà.** Scriveva un autore cinquecentesco Etienne de la Boétie, amico di Montaigne: la solidarietà è "governante degli uomini e strumento di Dio". La cooperazione che oggi rappresentate così numerosi viene da lontano: un grande movimento di solidarietà, motivata dalle culture politiche e religiose di qualche decennio fa. Sembrava che la fine di una stagione storica potesse render caduche tali motivazioni che scaldavano cuori e menti, come lo sviluppo dei popoli decolonizzati. La globalizzazione, ci si chiede, non rende quasi inutile la cooperazione? Se il governo del mondo sembra affidato a forze più grandi, non è velleitaria l'azione di cooperazione? Negli anni trascorsi, un po' spaesati, gli italiani si sono ripiegati su se stessi. C'è stato un generale fenomeno d'introversione, che ha rimpicciolito progetti e sogni.

Cooperare è invece essenziale nel mondo globalizzato. Un Paese che non coopera è un Paese che declina. Infatti la cooperazione è una grande via di internazionalizzazione dell'Italia. Non un settore per esperti appassionati o eroi. La cooperazione è troppo importante per essere lasciata a pochi. Infatti gli italiani, spaesati in un mondo divenuto largo, nella cooperazione possono trovare una via di partecipazione alle vicende del mondo anche solo sostenendo la cooperazione: così si sentiranno meno stranieri all'universo globale.

Viviamo in un mondo che sta cambiando rapidamente, in cui siamo talvolta disorientati. Così si generano interpretazioni utili a tranquillizzare: una globalizzazione provvidenziale che avvicina i popoli. Invece più ci si avvicina e più si sente il bisogno di distinguersi. I semplificatori, così comodi, non sono all'altezza di un mondo complesso. La storia stessa sembra presa da un vortice. I

mondi dove si coopera sono cambiati. Ma restano purtroppo i problemi: fame, carestie, ingiustizie, discriminazioni, cambiamenti climatici, degrado ambientale, povertà, malattie, fragilità degli Stati e istituzioni. È inutile allora cooperare in un mondo complicato? È troppo per un Paese con meno risorse? Proprio in un momento difficile c'è bisogno di investire nella cooperazione, soprattutto se incardinati nel sogno europeo che moltiplica i nostri sforzi. L'Europa - qui rappresentata dal Commissario Piebalgs che saluto e ringrazio - aspetta che l'Italia riprenda con forza il suo posto orientando il domani. L'ancoraggio europeo ci preserva - non solo per la cooperazione - da avventure solitarie, difende il nostro modello sociale e di diritti: ci permette di poterci esprimere sullo scenario internazionale. Bisogna riflettere sul futuro della cooperazione europea dopo il 2015 insieme ai nostri partner dopo la valutazione degli obiettivi del millennio. Ma guardiamo alla nostra cooperazione. **Il panorama mi apparve dall'inizio del governo pesante.** Le risorse crollate in pochi anni. Molto ridotta la partecipazione a decine di organizzazioni internazionali, dimezzando anche il personale italiano. **Le risorse non obbligatorie dell'aiuto pubblico allo sviluppo sono diminuite di circa il 90%.** Abbiamo impegni da onorare con le istituzioni internazionali. La cooperazione pubblica è stata frammentata tra vari dicasteri. Fenomeni paradossali: si assiste al sorgere di uffici all'estero di varie amministrazioni pubbliche, certo anche con altri scopi. **Tagliare la cooperazione è stata una scorciatoia:** una pronta cassa con cui coprire parte dei tagli dolorosi subiti dal Ministero degli Affari Esteri ... Divisa, poco considerata, ai margini del dibattito politico, impoverita, la cooperazione non rischia di spegnersi? Il problema è serio: la crisi della cooperazione, indice grave dell'introvversione del sistema Italia, riguarda tutti.

È un danno all'immagine all'Italia nel mondo. Guardiano invece ai costi del non cooperare. Quel che resta sopravvive a stento, gestito con grande equilibrio dalla Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo, ma anche dalla Direzione Rapporti Finanziari Internazionali del MEF e dalla Direzione per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente. Ma oggi il Paese ha bisogno di nuove prospettive, di nuovi mercati. Voglio essere chiaro: la crisi non può essere spiegata solo dalle eccezionali circostanze macro-economiche, poiché partner europei con evidenti difficoltà, e non li cito, hanno ridotto gli stanziamenti meno di noi. Sulla cooperazione c'è stato un silenzio della politica. Prova ne è, l'ha detto anche il sindaco Pisapia, la difficoltà dei vari Parlamenti di riformare la legge 49 da molti anni (e sarebbe un lavoro da fare, ma con tempo e lungimiranza). Così la cooperazione è marginalizzata nel dibattito politico. **Il mondo della cooperazione popolare non è stato immune da cambiamenti:** professionalizzato ha operato all'interno di cornici pragmatiche. Si deve registrare positivamente una crescita di etica professionale e di attenzione ai diritti umani. Anche nel mondo delle ONG - lo dico essendone partecipe - c'è stata l'assenza di ricambio generazionale. Si è andati a una qualche "sindacalizzazione" nelle relazioni con le istituzioni, troppo limitate al bipolarismo tra ONG e DGCS, unico interlocutore. **È un piccolo mondo in estinzione?** La cooperazione esaurisce la sua spinta propulsiva? Quel desiderio di cambiare il mondo o di renderlo meno amaro? Non dobbiamo rimpiangere il passato, come reduci. Anzi oggi la storia ci passa davanti con nuove opportunità, la Primavera araba, il nuovo protagonismo africano. Come ha detto il Presidente Monti, per battere la crisi, l'Italia deve recuperare credibilità: essere solvibili e prevedibili, e sconfiggere una visione rassegnata. Il Forum può segnare un'inversione di tendenza. Non dobbiamo continuare a mentire ai nostri partner promettendo cooperazione senza realizzarla. Il Forum non è una conclusione, ma una tappa in un cammino che deve segnare un cambio di passo: l'investimento nella creazione di una coscienza e di una passione civile per la cooperazione tra gli italiani, insomma, anche una battaglia culturale per spiegarne il valore e la necessità.

Lo dico come testimonianza personale: in tanti paesi del mondo c'è domanda d'Italia: una ri-

chiesta di modelli e eccellenze nazionali tra cui la tutela del patrimonio culturale, il modello cooperativo di cui celebriamo l'anno internazionale, il decentramento amministrativo, l'istruzione, la cooperazione sanitaria, la cooperazione per la sicurezza, l'acqua, l'accesso alle donne, ecc. C'è grande interesse per il modello italiano delle piccole e medie imprese e dei distretti industriali. Si apprezza la nostra maniera di costruire i partenariati, più dialogica e meno impositiva, segnata da senso di umanità. La presenza qui del Presidente del Burkina Faso e la ripresa della cooperazione con quel Paese è prova che novità possono essere realizzate. Sono convinto che il Burkina Faso e l'Italia siano quasi paesi "frontalieri", accomunati nella lotta per la stabilità dell'area del Sahel e del Sahara, nella lotta ai trafficanti di uomini e merci illegali. Saluto anche Ministri della Cooperazione del Niger e del Mozambico, che il 4 ottobre festeggia i vent'anni della pace firmata proprio a Roma. Non voglio essere consolatorio, bisogna dire le cose. **Il ricordo dell'Italia nel mondo non dura per sempre, se ci sono pochi segnali d'interesse.** La cooperazione - va detto coraggiosamente - è anche una risorsa per la crescita dell'Italia. Molti studi economici lo mostrano. Secondo l'ultimo studio dell'ISPI (che ospita parte dei nostri lavori) tra il 1994 e il 2011, ogni euro investito in cooperazione è in qualche modo rientrato. Se si decidesse di operare una svolta, si troverebbe il sostegno in un mondo d'impresе grandi, medie e piccole e delle cooperative che mostrano interesse nel Forum, eccellenza italiana molto richiesta anche per un lavoro più dignitoso. Mi sono interrogato: cosa pensano di tutto questo gli italiani? Hanno altri problemi invece che la cooperazione? I sondaggi dicono che la maggioranza auspicherebbe più risorse pubbliche investite per la cooperazione. Però assistiamo alla caduta della raccolta di aiuti, dallo tsunami -che fu un boom -al terremoto di Haiti che ha poco concluso. Amici, il mondo si fa complesso e la gente non trova facilmente le vie per fare. Il silenzio della cultura, della politica, dei partiti sulla cooperazione ha indebolito la sensibilità generale che si è mantenuta solo in alcuni territori. Bisogna ravvivare interessi e passione: aiutare gli italiani a partecipare, anche nel loro piccolo, alla vita del mondo globale. Per queste ragioni, io credo sia giunto il momento di ridare slancio alla cooperazione rendendola una politica decisa, autonoma, integrata nel Paese, capace di far crescere l'entusiasmo dell'Italia e per l'Italia. In questi anni nonostante i limiti il Paese si è internazionalizzato. La rete diplomatica ha fatto un lavoro importante e saluto il ministro Terzi. Gli amministratori locali hanno costruito ponti; **abbiamo più di 1.400 tra ONG e ONLUS ma anche lo sterminato universo micro-associativo;** le associazioni del commercio equo e solidale, le cooperative; le comunità e le imprese degli immigrati connesse coi loro paesi. C'è l'impresa italiana che cerca opportunità. C'è, soprattutto, la voglia di mondo e la spinta all'uguaglianza che anima molti giovani e studenti. Ci sono i quasi settemila cooperanti, come la carissima Rossella Urru, che oggi ascolteremo, ma sono di più. Costruiscono relazioni con popoli che sembrano distanti. Non si tratta di eroi solitari, anche se alcuni di loro hanno perso la vita e ci sono ben presenti. Sono italiani, in prevalenza donne, che portano dentro di sé volti, storie, universi. Per loro tramite, questi mondi entrano nel nostro orizzonte.

Voi siete un'Italia migliore che non teme il mondo, non si rassegna all'assenza di sviluppo, vuole che si cresca insieme a tutte le latitudini. Indeboliti dalla complessità della globalizzazione, non avete perso la speranza come mostrano i vostri progetti. Avete mostrato tenacia e fantasia, mettendo in luce come la solidarietà non dipende solo dalle risorse. L'isolamento deve finire. Il tuo progetto, la tua iniziativa, anche se piccola, è una risorsa se inserita liberamente in un grande disegno. Quel disegno che vogliamo delineare perché il progetto di ognuno non sparisca. Che fare allora? In primo luogo farsi sentire: riportare la cooperazione nel dibattito nazionale, connetterla al bisogno vitale di uscire dal declino; spiegare perché è necessario che l'Italia si rimetta in moto

in questo campo e faccia la differenza. A chi dice che la cooperazione è un lusso, rispondiamo che investire nella cooperazione è la premessa di un'Italia internazionalizzata, che cresce. Amici, non dobbiamo accontentarci di sentirci nel giusto o di fare una bella cosa, bisogna che gli italiani entrino in questi ragionamenti. Ci dobbiamo sforzare di abbandonare i gerghi per addetti ai lavori. L'universo della cooperazione è più ricco di quello che si dice, ma manca di una narrazione pubblica. La vostra partecipazione alla preparazione al Forum, la presenza del Presidente Monti e di tanti Ministri che ringraziano per il loro appoggio, mostra l'interesse per la cooperazione e il bisogno di parlarne. L'intervento autorevole del Ministro degli Esteri credo si spenderà in questo senso. Di quale cooperazione sto parlando? Non solo del tradizionale aiuto pubblico allo sviluppo. L'aiuto pubblico resta centrale: non si può prescindere dalla scelta orientativa dello Stato. Si tratta però di valorizzare relazioni diffuse create da gemellaggi, regioni, programmi di sostegno tecnico, rimesse (su cui questo governo ha abrogato un'ulteriore imposta), cosviluppo delle comunità immigrate, volontari, trasferimento di know-how e cultura imprenditoriale, università infine anche dagli investimenti esteri diretti. Lo Stato dovrà investire di più in cooperazione, ma tutta la società deve sostenerla attivamente. Cooperazione e internazionalizzazione del sistema italiano sono connesse con vantaggi reciproci. Cooperare è vantaggio di tutti. Manifesta un'idea di politica estera e di presenza internazionale legata alla Costituzione, di solidarietà in un mondo in cui non ci si può chiudere alle sfide e ai dolori di altri paesi. Dalla guerra mondiale, l'Italia ha fatto scelte di grande immedesimazione nel destino comunitario del mondo: dalle Nazioni Unite all'Europa, ma non solo. La cooperazione nasce dalla convinzione che l'assenza di sviluppo di una parte del mondo mi riguarda perché il mondo è una casa comune.

Il modello italiano si realizza attorno ad alcuni pilastri di cui parleremo. Il Trattato di Lisbona considera la cooperazione una politica costituzionale dell'Unione. Abbiamo introdotto il pareggio di bilancio in Costituzione, non potremmo fare qualcosa di più forte per la cooperazione? Poi serve un serio piano di riallineamento dei nostri impegni con un graduale aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo. È importante **la prevedibilità dell'aiuto per programmare**. Abbiamo bisogno di un nuovo modello che faciliti la collaborazione tra attori senza appesantire il sistema. La cooperazione ormai non è più lo strumento di un solo Ministero, è diffusa. Ma ha bisogno di una peculiare identità che - a mio modesto avviso e non sto parlando di me - si incarni in un Ministro come voluto da questo Governo. Il Ministro della Cooperazione Internazionale e della Integrazione incardinato nella Presidenza del Consiglio nasce per la prima volta nella vita della Repubblica per assicurare unitarietà e coerenza alle politiche di cooperazione. Dopo l'eccezionalità del Governo tecnico si tornerà al passato? Sarà sufficiente un Forum per fondare una politica dopo tanto rallentamento? È un inizio. Ma io sono ottimista. Molte persone qualificate si sono impegnate negli ultimi quattro mesi a pensare i nuovi termini e la grammatica della cooperazione: vedendo questo laboratorio sono ottimista. La vostra grande presenza e partecipazione mi fanno sperare in un nuovo paradigma. Muovi l'Italia, cambia il mondo! dice il nostro motto. È una considerazione forse romantica ma la passione è necessaria in un atto fondativo. È necessaria la passione. Non è ingenuità: ho letto le riflessioni preparatorie, pur così tecniche e concrete. Ho trovato voglia di un'Italia diversa dall'immagine di Paese diviso e frazionato in solitari approcci. Io penso che la crisi ci ha reso più pensosi e ci ha spinto a desiderare un sistema più unito. Il vostro entusiasmo e impegno mostrano che questo appuntamento ha creato attese. Il Parlamento, chiamato a approvare la legge di stabilità, deve assumersi le sue responsabilità. Ai nostri partner di cooperazione dobbiamo dire la verità. Faremo della cooperazione internazionale una politica centrale del Paese, ma **non potremo arrivare all'obiettivo europeo dello 0,7% del PIL nel 2015**. Possiamo forse giun-

gere in tre anni a circa la metà, come indica il Documento di Economia e Finanza. Nuove risorse verranno impiegate soprattutto per aumentare presenza e professionalità; per riallinearci gradualmente ad alcuni impegni presi -come ad esempio il Fondo Globale; per ridare fiato alla società civile, soprattutto ai giovani, costruttori di un'Italia a suo agio nella globalizzazione. Anche la cooperazione territoriale si è messa in movimento con il Forum di gennaio organizzato dal Comune di Torino. Muovi l'Italia, cambia il mondo. Qualcosa si sta muovendo. In questi due giorni abbiamo la serenità di proiettarci ragionevolmente verso il futuro con diverse sensibilità, perché siamo gente diversa. Guardandoci indietro tra un anno ci sorprenderemo di aver fatto l'impossibile. Soprattutto, di aver messo in luce idee italiane. Mi auguro che già domani, nel fare la sintesi delle prospettive, avremo significative sorprese. È certo che, fin da ora, come ha detto il Presidente della Repubblica nelle sue importanti parole, per chi ha fatto cooperazione "i risultati raggiunti in decenni di fatiche e di conquista, di successi e anche di errori...danno loro ragione".

Non dobbiamo sprecare questo prezioso patrimonio di ragione e di vissuto umano e politico, dobbiamo investirlo sul futuro.

> MARIO MONTI

Intervento del Presidente del Consiglio

“Forum della Cooperazione Internazionale”

(Milano, 1 ottobre 2012)

Vorrei rallegrarmi con il Ministro Riccardi per aver organizzato questo Convegno, occasione importante per ribadire la centralità della cooperazione allo sviluppo nella politica estera italiana ed europea, ancor più dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. (1)

Con questa iniziativa Milano si candida ad essere una della capitali europee di cooperazione e cassa di risonanza dell'azione dell'Esecutivo su questo tema a livello nazionale ed internazionale, in coerenza con l'appuntamento dell'Expo 2015 che si pone come obiettivo proprio quello di coniugare sostenibilità e sviluppo.

Permettetemi di ringraziare, innanzitutto, il Capo dello Stato per il suo illuminante messaggio. In particolare per il riconoscimento, da me pienamente condiviso, del lavoro e dell'impegno, lontano dai riflettori, di tutti coloro che sono attivi nel settore della cooperazione, spesso con grande sacrificio personale, operando in teatri lontani per mitigare gli effetti delle guerre, della fame,

della povertà e dell'intolleranza. L'Italia è per geografia, storia e vocazione, un braccio che si protende naturalmente nel Mediterraneo con la mano aperta verso il Sud del mondo. Crocevia di culture e popoli, terra di emigrazione e di immigrazione, l'Italia è un Paese tradizionalmente pronto a cogliere le opportunità di scambio ed impegnato in favore dell'evoluzione del sistema internazionale verso maggiore stabilità ed equità, in un mondo oggi più che mai “globalizzato” e come tale caratterizzato da interdipendenza e rapido cambiamento. Come osservato dal Capo dello Stato nel suo messaggio, che torno a citare, la cooperazione allo sviluppo è “politica estera nel senso più nobile e più elevato della parola”. Per tale ragione, in maniera assai innovativa per i tempi (eravamo nel 1987), la legge 49 che istituisce la Cooperazione allo Sviluppo Italiana la definisce “parte integrante della politica estera dell'Italia”, riconoscendone un ruolo qualificante per il perseguimento degli obiettivi di politica estera e la tutela degli interessi del Paese. Ruolo svolto, in questo trentennio, in maniera efficace e determinante dal Ministero degli Affari Esteri.

Il quarto di secolo trascorso da allora se, da un lato, determina l'esigenza di un aggiornamento dello strumento, ne ha dall'altro ancor più confermato la centralità quale pilastro di politica estera, tanto più in un contesto internazionale “policentrico” e caratterizzato da nuove e complesse “dinamiche”, dove la disponibilità di un set flessibile di strumenti capace di rispondere alle istanze di diversi attori (Governi, Organizzazioni Internazionali, società civile) rappresenta un asset imprescindibile della politica estera di uno Stato. In questo contesto, **la presenza nel nostro Governo del Ministro per la Cooperazione Internazionale rappresenta un importante valore aggiunto** per il perseguimento delle nostre priorità in materia di cooperazione allo sviluppo.

Fare cooperazione è oggi un imperativo etico di solidarietà, ma è anche - e soprattutto - un investimento strategico in termini di sicurezza nazionale ed internazionale, di gestione dei flussi migratori, di protezione dell'ambiente, di sicurezza energetica, di promozione di opportunità economico-commerciali per le imprese italiane, di autorevole partecipazione del nostro Paese nei principali fora internazionali e nella gestione dei temi globali.

Lo sviluppo dei nostri Paesi partner è infatti un investimento per:

la Sicurezza: attraverso il sostegno ai processi di rafforzamento istituzionale e sociale delle ex aree di crisi (ad esempio nei Balcani) e dei Paesi che sperimentano crescenti aspettative in termini di giustizia e opportunità (quali quelli della sponda sud del Mediterraneo); nei teatri di crisi

(dall'Afghanistan all'Iraq) dove l'azione civile del nostro Paese si accompagna a quella militare; per rispondere alle emergenze umanitarie (da ultimo in Siria); in chiave di prevenzione e risposta a calamità su scala regionale (dal Corno d'Africa al Sahel); ma anche in un'ottica più ampia, con il miglioramento del quadro, economico e sociale dei Paesi in via di sviluppo, garantendo dapprima che i bisogni primari siano soddisfatti (salute, istruzione, alimentazione) e successivamente che le società si sviluppino in maniera sostenibile (con conseguenze anche di mitigazione dei fenomeni migratori).

la Crescita: con interventi mirati allo crescita economica dei Paesi in Via di Sviluppo, la Cooperazione crea opportunità di scambio e contribuisce all'internazionalizzazione delle imprese italiane, in un'ottica di sano partenariato pubblico / privato.

Il "sistema Italia" dimostra la sua competitività nella governance della cooperazione. Le imprese italiane hanno vinto gare della Banca Mondiale per un valore pari al contributo italiano. Dopo la Francia, le commesse assegnate all'Italia sono le maggiori tra i partner europei per il Fondo Europeo di Sviluppo e le ONG italiane sono tra le terze più premiate nei bandi. Il settore della solidarietà e cooperazione internazionale crea occupazione giovanile. Dal 2001 i cooperanti italiani che lavorano all'interno delle quasi 300 ONG (come Rossella Urru) sono cresciuti del 61% (7.100) ed è uno dei pochi settori dove le donne rappresentano il 52% della forza lavoro. Il 53% di essi ha meno di 40 anni.

la promozione dei Diritti: fare cooperazione è, per l'Italia, un imperativo etico di solidarietà che pone l'uomo e le sue esigenze al centro del dialogo politico. È anche grazie ai programmi e alle iniziative concrete della Cooperazione e della società civile che le più nobili battaglie che portiamo avanti in sede multilaterale (moratoria della pena di morte, messa al bando delle mutilazioni genitali femminili, promozione della libertà religiosa, sostegno alle tematiche di genere e dell'infanzia) trovano adeguato sostegno e valorizzazione.

D'altra parte i movimenti popolari nell'Africa settentrionale e nel Medio Oriente dimostrano che un progresso in direzione degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio è essenziale, ma non sufficiente per il consolidamento di società prospere ed eque: sviluppo e promozione della democrazia, diritti dell'uomo e buon governo sono strettamente correlati tra loro. In tale direzione opera e deve continuare ad operare la Cooperazione Italiana.

In un momento di forte incertezza dell'economia mondiale, in particolare nei Paesi occidentali (con conseguenze anche sui livelli dei finanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo), di concomitante poderosa crescita economica e demografica delle economie emergenti (spesso portatrici di un paradigma per lo sviluppo diverso da quello delle liberal democrazie occidentali) e di segnali incoraggianti da alcune aree di tradizionale sottosviluppo, con numerosi Paesi (in America Latina, Asia, ma anche Africa) che stanno avanzando verso livelli di reddito medio, l'Italia è impegnata a livello internazionale a contribuire a tracciare le linee di una "nuova partnership per lo sviluppo", sulla base dei principi dell'efficacia dell'aiuto ribaditi in occasione del IV Foro di Alto Livello svoltosi a Busan, Corea del Sud, a fine 2011.

Nella consapevolezza che i modelli di crescita sono tanto importanti quanto i tassi di crescita, ritengo che si debba incoraggiare uno sviluppo più inclusivo (tale da ridurre le sacche di povertà all'interno degli stessi Paesi a medio-reddito), incentrato sulla capacità delle popolazioni di partecipare alla creazione di benessere e di posti di lavoro dignitosi e, al tempo, stesso di beneficiarne.

Benché ancora tutta da delineare nelle sue modalità essenziali, alcuni aspetti di tale partnership appaiono evidenti: essa supera la ormai tradizionale dinamica Paesi donatori/Paesi riceventi (si parla infatti oggi di Paesi partner) e anche la stessa centralità dell'aiuto pubblico, chiamato ad as-

sumere sempre più un ruolo “catalitico” di altre fonti di finanziamento per uno sviluppo sostenibile. Ciò anche attraverso: la **promozione di fonti innovative di finanziamento**, la massimizzazione dell’impatto sullo sviluppo dei fenomeni migratori, la riduzione del costo delle rimesse degli emigrati, lo sviluppo di partenariati pubblico-privato, la promozione di meccanismi di miscelezione di doni e crediti, l’aiuto al commercio e il sostegno all’integrazione dei mercati.

Un partenariato donatori/riceventi che deve poter far affidamento, come più volte emerso in ambito G8, anche su meccanismi trasparenti di **“Mutual Accountability”**, che permettano verifiche annuali sul flusso di risorse destinate allo sviluppo. A Camp David, nel maggio scorso, abbiamo, in tal senso, auspicato che al prossimo Vertice G8, sotto Presidenza britannica, venga presentato il primo rapporto congiunto G8-Unione Africana.

Vi è, inoltre, sullo sfondo di tale “nuovo partenariato”, il dibattito volto alla riformulazione di una nuova agenda globale dello sviluppo oltre il 2015 (data di riferimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio), che ha subito un’accelerazione a seguito della Conferenza delle Nazioni Unite Rio+20 sullo sviluppo sostenibile, ma la cui “ossatura” deve ancora essere delineata. In ambito ONU, d’altronde, l’impegno dell’Italia in favore del processo di riforma è noto. Sono convinto che un crescente ruolo nel settore dello sviluppo potrebbe essere svolto dalle Nazioni Unite. E’, infatti, proprio il proliferare degli attori internazionali di cooperazione a chiamare in causa un rafforzato ruolo del sistema onusiano per il coordinamento e la coerenza degli interventi e delle policies. Tutto ciò senza dimenticare le grandi campagne delle Nazioni Unite che il nostro Paese ha profondamente ispirato, prima fra tutte quella per la costituzione del Fondo Globale per la lotta all’AIDS, la Tubercolosi e la Malaria, cui l’Italia intende continuare a contribuire e dalla quale, certamente, non si ritirerà.

Anche sul piano europeo, il Trattato di Lisbona ha inserito la politica di cooperazione allo sviluppo nell’azione esterna dell’Unione Europea, cui deve essere assicurata coerenza complessiva anche a salvaguardia dei valori, degli interessi fondamentali, della sicurezza, dell’indipendenza e dell’integrità dell’Unione. Anche in questo ambito è determinante il contributo dell’Italia, in particolare alla definizione delle linee-guida per il futuro della politica di sviluppo dell’UE, sintetizzate nel documento della Commissione Europea emblematicamente denominato “Un programma di cambiamento”. Il nostro Paese è attivamente

In tale contesto, l’accesso da parte dell’Italia alla c.d. **“cooperazione delegata”** (ovvero alla possibilità di gestire fondi UE per iniziative di cooperazione) appare un risultato cui guardare con favore, quale riconoscimento da parte europea della qualità e dell’esperienza della Cooperazione Italiana, e dischiude promettenti opportunità per il tutto il Sistema Paese di inserirsi nelle nuove dinamiche di assistenza allo sviluppo che si vanno definendo a livello internazionale.

Alla luce di quanto precede appare evidente come l’unitarietà di concezione della politica di cooperazione allo sviluppo a livello nazionale sia funzionale al rafforzamento dell’azione dell’Italia sul piano internazionale e della stessa coerenza dell’azione esterna dell’UE. La centralità della cooperazione allo sviluppo dovrà, non appena le condizioni di bilancio lo renderanno possibile, essere rafforzata anche sul piano delle risorse. Si tratta, in conclusione, di continuare a sviluppare e dare sostanza all’impegno dell’Italia per un sistema internazionale caratterizzato da una comunanza di interessi, ma soprattutto di valori.

> GIULIO TERZI DI SANT'AGATA

**Intervento del ministro degli Esteri
al Forum della cooperazione internazionale
(Milano, 1 ottobre 2012)**

Voglio esprimere innanzi tutto al collega Riccardi l'apprezzamento per aver fortemente voluto un Forum sulla cooperazione, un tema che rimane centrale nella nostra attività internazionale.

Vale la pena interrogarsi sulle ragioni stesse del fare cooperazione. Noi, alla Farnesina, lo facciamo da tempo, sottoposti come siamo agli stimoli di un mondo che cambia, profondamente e velocemente.

Ritengo essenziale ed urgente un ampio, informato dibattito sul futuro della nostra cooperazione allo sviluppo. Le sfide con le quali l'Italia si confronta nella realtà internazionale, i sintomi di instabilità regionale, i nostri stessi obiettivi di crescita, le aspettative evidenti per un sempre più incisivo ruolo del nostro Paese nel rispondere alle proprie responsabilità globali, rendono ineludibile il ripensamento e la riorganizzazione degli strumenti operativi della nostra politica estera. Tra questi la cooperazione allo sviluppo deve rispondere appieno al suo profilo eminente e di eccellenza.

La rapida trasformazione che abbiamo vissuto negli ultimi decenni con una accelerazione verso nuovi equilibri geopolitici e verso processi di integrazione regionale pongono oggi l'equazione politica estera-cooperazione in termini nuovi, densi di problematicità e al tempo stesso di straordinarie prospettive. Tra queste ultime vorrei sottolinearne una in particolare: **l'evoluzione dalla logica di assistenza e di aiuto ad una di "partenariato" con le nostre controparti**. In molte visite e contatti degli ultimi mesi, soprattutto con rappresentanti dei governi africani, ho registrato una significativa insistenza su questo nuovo approccio. Condivido con i miei interlocutori questa impostazione che è divenuta parte integrante della strategia della nostra cooperazione.

La centralità della cooperazione, la sua intima appartenenza alla politica estera di ogni Paese - o ancor meglio la coincidenza stessa tra cooperazione e politica estera - risiedono nei suoi valori etici, nel dovere - avvertito da Stati, Organizzazioni Internazionali, società civile e da tutti i soggetti di cooperazione - di impegnarsi per un mondo migliore. Un mondo in cui si combattano la povertà e la fame; si riduca il divario nord-sud; si dia una risposta credibile alle sfide globali; si tutelino e si promuovano i diritti fondamentali, inclusa la libertà religiosa; si riaffermi la necessità di porre l'accento sull'uomo e sul suo pieno diritto a migliorare la propria esistenza.

È in base a queste considerazioni che - con la legge 49 del 1987 - il legislatore qualificò con lungimiranza la cooperazione come "parte integrante della politica estera dell'Italia". Dopo un quarto di secolo **si avverte indubbiamente la necessità di aggiornare questo strumento**.

Tutti i progetti di riforma in discussione, compreso quello oggi all'esame parlamentare, hanno tuttavia ben ribadito - rafforzandolo - questo nesso inscindibile tra cooperazione e politica estera.

Superfluo soffermarsi sulle dinamiche impresse dalla globalizzazione. Rispetto agli anni ottanta, si è accresciuta l'interdipendenza tra sicurezza, stabilità e sviluppo; nell'agenda globale, la cooperazione non è più strumento, ma assurge a vero e proprio investimento a vantaggio - permettetemi la vecchia terminologia - sia dei "donatori" sia dei "beneficiari". Proprio in ragione di questi cambiamenti - che riguardano in maniera diretta il nostro Paese molto più di altri - politica estera e cooperazione coincidono. Non vi è politica estera senza cooperazione, così come non vi può essere cooperazione senza politica estera.

Se un adattamento va fatto alla legge che ancora oggi regola il modo di fare cooperazione in Italia, esso deve sanzionare il passaggio definitivo della cooperazione da strumento di politica estera

a parte integrante e qualificante della stessa. Sono altrettanto convinto che sia fondamentale riconoscere - tanto più di fronte a tutti voi - quanto è stato possibile fare, in questi anni, grazie alla Legge 49. E questo anche a dispetto del fatto che - malgrado le successive modifiche che le sono state apportate - essa dimostri il segno del tempo.

Proprio nel solco tracciato da quella Legge abbiamo infatti potuto operare su molti e complessi scenari a livello globale, nonostante le difficoltà che questo stesso Forum sicuramente evidenzierà. Sono soprattutto le finalità che abbiamo perseguito con la nostra azione - molto ben declinate nella 49 - che ci hanno permesso di ottenere, negli ultimi decenni, significativi riconoscimenti da parte dell'intera comunità internazionale.

Il nostro costante impegno di solidarietà nella salute globale, nell'educazione, in agricoltura e nella sicurezza alimentare, nella tutela dei diritti dell'uomo e della libertà di religione, delle questioni di genere e dei diritti dei più vulnerabili ci ha valso attestazioni di stima e amicizia, che molto hanno giovato al ruolo e al prestigio del nostro Paese nel mondo. Credo che sia bene ricordarlo, e lo dico con cognizione di causa, in base alla mia passata esperienza a New York, ed ancor più oggi per gli attestati di gratitudine e riconoscenza che raccolgo in occasione dei miei incontri e delle mie missioni internazionali; da ultimo, la settimana scorsa durante il segmento ministeriale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Dato conto dei meriti della Legge 49, considero doveroso soffermarmi sull'evoluzione che al Ministero degli Esteri abbiamo cercato di imprimere in questi ultimi anni. Lo abbiamo fatto in linea con l'azione dei nostri pari nella comunità dei donatori. Siamo consapevoli che il settore pubblico non detiene il monopolio della cooperazione: ad essa e ai suoi valori sono da sempre - e sempre più - associati altri attori, qui tutti autorevolmente rappresentati. Ci siamo in sostanza impegnati per unire i nostri sforzi a quelli degli altri protagonisti, gettando le fondamenta di un "sistema", certamente perfettibile, ma che funziona ormai da qualche anno.

Sono profondamente convinto che - ancor più in un contesto di risorse finanziarie limitate - coordinamento, tradizionale nel modo di operare italiano e di cui non è sfuggito il valore ai nostri partners e interlocutori. Mi riferisco ai tavoli di concertazione che abbiamo promosso da tempo alla Farnesina, con la società civile, con gli Enti Locali, con l'Università, con le Fondazioni e anche con le imprese. E penso soprattutto al Tavolo Interistituzionale, promosso dal Ministero degli Esteri nel 2009 a livello inizialmente tecnico con il MEF, e che ha visto la partecipazione attiva e crescente di molti di voi oggi riuniti in questa sala.

Certo, il capitale che insieme abbiamo creato rischia di essere disperso. Non è facile agire in un quadro che molti giudicano, e non senza fondamento, di disattenzione per il mondo della cooperazione. La presenza stessa del Presidente del Consiglio e di due Ministri al Forum di oggi è prova evidente della volontà di invertire la tendenza. Non ricapitolero le ben note ragioni che hanno portato, nostro malgrado, a ridimensionare gli stanziamenti di bilancio per la cooperazione, ma può essere utile qualche elemento. L'impegno, ad esempio, che questo Governo ha posto per arrestare il recente trend discendente nelle dotazioni finanziarie. E poi, la concreta volontà di discutere, insieme, delle scelte da compiere in un settore vitale per il Paese e delle migliori modalità con cui attuarle.

È un dibattito che può essere vivace ma fruttuoso, data la molteplicità di esperienze che i vari protagonisti del mondo della cooperazione possono mettere sul tavolo.

A tal proposito, possiamo capitalizzare su quanto, come Paese, siamo venuti sostenendo e promuovendo sulla scena internazionale. Nel 2009, ad esempio, in occasione della Presidenza italiana del G8, siamo stati tra i più convinti promotori di un approccio - ormai comunemente definito olistico - che guarda all'insieme degli attori, degli strumenti e delle risorse della cooperazione inter-

nazionale allo sviluppo, per ottimizzarne l'impatto. Abbiamo in quell'occasione lanciato un modo nuovo di intendere l'azione di cooperazione, sposato poi da altri, anche in vari ed autorevoli fori internazionali. Grazie all'apprezzato contributo fornito all'evoluzione delle policies internazionali di sviluppo, l'Italia ha saputo inserirsi intelligentemente nel dibattito globale di oggi: penso per esempio alla fondamentale riflessione sull'efficacia dell'aiuto allo sviluppo, che ha trovato nel Foro di Busan il suo ultimo, importante momento fondativo.

La necessaria attenzione alla qualità ed all'efficacia degli aiuti e l'attiva partecipazione al dibattito su nuovi approcci, metodologie e fonti di finanziamento non fanno certamente venir meno la centralità della questione del volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo. Certamente, l'APS svolge un ruolo di catalizzatore rispetto ad altre fonti di finanziamento: ma è altrettanto assodato che, per essere leva di sviluppo, il volume dell'APS di un major player sulla scena globale come l'Italia deve essere adeguato. Ed eccoci al nodo delle risorse finanziarie, che dobbiamo affrontare con decisione, se vogliamo preservare il nostro giusto peso negli equilibri internazionali e continuare a parlare con autorevolezza a livello globale. Purtroppo, negli ultimi anni abbiamo assistito a una drastica riduzione dei fondi assegnati alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, pari all'inizio di quest'anno a circa 200 milioni di euro, con **tagli superiori all'80% rispetto al 2007** (quando lo stanziamento sfiorava 1,3 miliardi di euro). Nonostante il lieve aumento dell'anno scorso, il dato complessivo del nostro Aiuto Pubblico allo Sviluppo resta lontano dagli impegni assunti a livello internazionale, attestandosi nel 2011 allo 0,19% del Prodotto Interno Lordo. L'Italia deve invertire la tendenza, ed allinearsi, sia pur gradualmente, agli impegni presi con la Comunità internazionale.

Ma proprio la diffusa consapevolezza di questa evidente difficoltà ci deve indurre, da un lato, ad **utilizzare meglio i fondi disponibili** e, dall'altro, ad essere presenti e propositivi in tutte le sedi in cui si discute di cooperazione allo sviluppo. Gli ineludibili vincoli di spesa pubblica devono stimolarci a massimizzare l'impatto delle risorse impiegate, promuovendo una sempre maggiore coerenza e qualità degli aiuti.

In tale contesto, il quadro di riferimento per la nostra politica di cooperazione non può che essere l'Europa. Ce lo impongono la nostra tradizione europeista, oggi più che mai strategica in un contesto di sfide comuni, e la forza dei numeri: l'UE è il primo donatore mondiale; i paesi in via di sviluppo ricevono dall'UE e dagli Stati membri oltre il 50% del loro APS; oltre la metà dell'APS italiano è veicolato attraverso Bruxelles.

A livello europeo è ormai radicato un principio promosso da tempo dall'Italia che mira a sempre meglio integrare nella politica estera e di sicurezza comune tutti gli aspetti strategici dell'azione internazionale dell'Unione, dell'energia, del commercio, e in primis della cooperazione allo sviluppo. Di tale significativa evoluzione sono prova i documenti di azione specifica adottati in ambito europeo.

La nostra capacità di incidere sulle scelte di policy dell'UE e di orientarle in linea con le priorità italiane deve rimanere al centro della nostra azione. Abbiamo dimostrato di saperlo fare. A seguito della "primavera araba", siamo riusciti ad indirizzare risorse verso i paesi del Vicinato Meridionale e a valorizzare il nesso tra migrazione e sviluppo, nel quadro di "Agenda for Change". Migliora anche la partecipazione del sistema Italia agli interventi di cooperazione UE. Ma insieme possiamo fare di più, e meglio, anche grazie all'ormai prossimo avvio della collaborazione con la Commissione UE nell'ambito della "cooperazione delegata", con gestione diretta di fondi europei in iniziative che rimarranno di matrice italiana. Permettetemi di dare qui pubblicamente atto degli sforzi che -in un contesto di scarsità di risorse tanto umane quanto finanziarie -la Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo del mio Ministero ha fatto per "superare l'esame" della

Commissione Europea. Abbiamo quindi davanti a noi prospettive importanti che ci rafforzano di fronte a sfide di enorme complessità. L'Italia dovrà parlare con autorevolezza, quando dovremo ridefinire le priorità e gli obiettivi politici dell'azione dopo il 2015; quando verrà cioè a scadenza l'orizzonte per raggiungere gli otto obiettivi del Millennio, e quando saremo chiamati ad integrare i nuovi Obiettivi di Sviluppo del Millennio con gli Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile. Più in generale, in tutti i fori di discussione sullo sviluppo, dovremo contribuire a fare chiarezza su che cosa si è raggiunto, sul molto che resta ancora da fare e sui principi di accountability, in base ai quali tutti verremo considerati responsabili.

Desidero quindi affermare con forza ancora una volta la necessità di investire nella cooperazione e nelle persone che scelgono di dedicarvisi, incoraggiando e incentivando -in particolare i più giovani -a porre il loro entusiasmo e le loro energie al servizio di questa causa. Ci aspettiamo molto da questo Forum. Da questi due giorni di discussione, spero che emergano indicazioni intelligenti e creative su cosa fare, su dove investire, oltre che su come farlo. Questo Forum ha dunque una responsabilità importante, perché da qui dovranno uscire orientamenti anche per il cammino che la riforma della cooperazione sta compiendo in Parlamento. Abbiamo, e concludo, un patrimonio da difendere: di idee, di esperienze, di buone pratiche, di lezioni apprese; so che questo è stato il Leitmotif della lunga e appassionante fase preparatoria di questo Forum. E' un patrimonio che tutti siamo chiamati a preservare e a nutrire, per metterlo, anche nel futuro, al servizio di un mondo migliore.

> ANDREA RICCARDI

***Intervento del ministro della Cooperazione internazionale
chiusura del Forum sulla Cooperazione internazionale
(Milano 2 ottobre 2012)***

Signor ministro, Cari amici, abbiamo passato due giorni importanti a confrontarci, a discutere attorno all'idea dell'attualità della cooperazione e del ruolo dell'Italia nel mondo. Il mondo della cooperazione non si sentiva troppo bene: mi viene in mente la battuta di Woody Allen "Dio è morto, Marx è morto e nemmeno io mi sento troppo bene". Riduzione dell'aiuto pubblico, isolamento, accentuazione delle diversità, concentrazione sul nostro agire, frammentazione, silenzio della politica. Sì, attorno alla cooperazione c'è stato molto silenzio della politica e dei partiti: la cooperazione allo sviluppo - secondo Open polis - è scesa al duecentoduesimo posto nella classifica dei 1.100 argomenti monitorati nei dibattiti parlamentari. E fuori dalle aule parlamentari non andava meglio. Un silenzio pesante che tradiva disinteresse. Le vere preoccupazioni sembravano stare altrove. Molti nel mondo della cooperazione si sono illusi che fosse possibile lavorare da soli, senza coltivare un rapporto con il Paese. Non basta essere dalla parte del giusto, come credo. Aveva ragione un grande maestro, quale fu Lorenzo Milani: aver ragione in due o tre e il resto niente è una gran tristezza! Ma in questo Forum abbiamo rotto il silenzio. Autorevoli interventi, come quelli del Presidente Monti, l'attenzione di tanti, l'interesse della stampa e dei media mostrano che l'Italia non è insensibile alla cooperazione. Abbiamo ascoltato **il ministro Grilli, che ci ha confermato come la situazione è molto critica da anni**: in questi giorni non è avvenuto un miracolo, ma non abbiamo nemmeno celebrato il funerale. **Da oggi, non si potrà più dire che è materia residuale priva di interesse**. Questi due giorni consegnano una smentita e una verità: la cooperazione interessa l'Italia, come il messaggio del Presidente della Repubblica ha ben dimostrato. Non è solo un atto di generosità, ma una convinzione culturale e politica che si sta maturando: **se l'Italia non coopera, non si muove**; un'Italia che non coopera, declina, perché la cooperazione è un indice importante dell'estroversione internazionale del nostro paese. Questa non è solo la cooperazione dell'una o dell'altra organizzazione, ma è la cooperazione italiana. La vostra numerosa partecipazione, ieri massiccia, di popolo, tanto che si è parlato del popolo della cooperazione; oggi più elitaria, mostra un rifiorire di passione civile per un'Italia solidale, simpatica, coinvolta, sugli scenari più difficili del mondo globalizzato. Ma non è stato solo un evento di passione. Sono rimasto colpito dalla preparazione di molti. I papers, interessanti, hanno ispirato varie proposizioni del chair's summary, che raccoglie le indicazioni del lavoro di preparazione. Passione, ma anche intelligenza e concretezza... La vostra passione civile può essere comunicata ai nostri concittadini, che possono vedere quella globalizzazione che avvicina popoli e paesi, non come un fatto minaccioso, ma come un'opportunità o almeno una realtà del nostro tempo. La cooperazione offre agli italiani la possibilità di partecipare da lontano, di sostenere, di appassionarsi a pezzi di mondo. C'è un grande spazio per il sostegno a distanza. C'è spazio per la partecipazione politica, affettiva, attiva. Sì, chi coopera, chi sostiene, chi segue, crea una rete attraverso cui è possibile vivere la globalizzazione in modo diretto. Così la globalizzazione diventa amica, non invasiva, non estranea, troppo grossa per uomini e donne di un piccolo ambiente. Io credo che la cooperazione possa aiutare l'Italia a non avere paura del mondo, ma anzi a simpatizzare con il mondo. Però, cari amici, bisogna narrare di più, in modo meno gergale, la cooperazione vissuta agli italiani. Un messaggio: questo mondo, grande, terribile, bello e drammatico, pieno di opportunità, è il nostro mondo, non ci invade, non ci fa male. Ieri ha detto molto bene Rossella Urru:

sento oggi la cooperazione più familiare. Ho inteso quelle parole come la ricompensa del mio lavoro di questi mesi. E i miei collaboratori le hanno sentite così, come me. Colgo anche l'occasione per ringraziarli per il loro grande impegno in questi giorni. La cooperazione deve diventare più familiare agli italiani. Perché è giusto (ce lo ha detto ieri con grande efficacia Marguerite Barankitse, vedendo la cooperazione dal Sud del mondo). La cooperazione deve tornare più familiare nel senso molteplice di questa parola. Perché è nei nostri cromosomi. Perché è anche un interesse del nostro paese. Sono stato colpito dalla convergenza su questa convinzione. Solidarietà e interesse camminano insieme, non dobbiamo avere paura. Avete investito tempo e risorse in questi due giorni, molti hanno viaggiato da lontano. Ringrazio tutte le amministrazioni, in particolare il Ministero degli Affari Esteri, quello dell'Economia e Finanze e quello dell'Ambiente, impegnate nella preparazione e organizzazione, mettendo in gioco la separatezza. Un ringraziamento a coloro che lavorano nelle ONG, ai cooperanti, e ai giovani, che s'interrogano sulla cooperazione e sul futuro che vogliamo. Voi siete il capitale umano, la risorsa indispensabile che non può restare invisibile in un Paese sfidato dalla globalizzazione. Voci giovani che al Paese fa bene ascoltare. Sì, ascoltare e parlare in questo Forum mostra come gli italiani abbiano voglia di parlare di politica in senso vero (e non è politica il posizionamento del loro paese nel mondo?): l'Italia non è il regno dell'apatia, del disinteresse, dell'antipolitica, ma domanda politica e vuole parlare di politica. Ieri sono rimasto ammirato dal dibattito dei gruppi di lavoro, forse troppo brevi.

Come Ministro dell'Integrazione ringrazio anche agli amici delle oltre cinquanta associazioni di migranti: siete forse più di tutti voi il volto della globalizzazione nel nostro paese. Sono state fatte interessanti proposte riguardo al ruolo di ponte che gli immigrati possono avere, ma bisognerà, cari amici, che maturi in questo paese una coscienza positiva del valore dell'immigrazione se il nostro paese vuole crescere. Sono già intervenuto sulla diminuzione dell'imposta sulle rimesse: almeno questo governo un'imposta l'ha tolta! Ringrazio il ministro Grilli per il suo rigoroso lavoro. Anzi, colgo l'occasione per mostrargli la mia simpatia e dire quanto mi dispiace l'aggressività mostrata da alcuni nei suoi confronti. Sono rimasto molto colpito dall'attiva partecipazione alla discussione di ieri. Abbiamo cercato di riassumerla nel chair's summary. L'entusiasmo di tutti è forse la dimostrazione più evidente che la cooperazione internazionale ha un posto se riesce ad attrarre tutta questa energia e passione. Nessuno detiene il monopolio del buono. Siamo stati un laboratorio di un linguaggio nuovo, in grado di muovere e interloquire. Non c'è chi detiene il monopolio del buono né bacchette magiche per i nostri problemi. Tuttavia esiste una forza inventiva -e se volete di artigianale eccellenza- della cooperazione che è elemento propulsore d'innovazione. Abbiamo cominciato a capirci di più, perché la crisi ci ha obbligato a ricercare la collaborazione, a pensare di più ed esigere meno. La molteplicità non dev'essere dispersione. La frammentazione non preserva l'originalità, ma la disperde. Ci vuole sinergia. Una visione comune ci connette alla proiezione dell'Italia e all'Europa. L'Europa come elemento orientativo imprescindibile. Non parlo di un coordinamento ma di una condivisione delle linee strategiche. Ringrazio i nostri partner dell'UE, delle Nazioni Unite, i partner internazionali che ci hanno aiutato a capire quanto l'assenza del nostro paese è un vuoto. Quello che a noi pare talvolta poco rilevante è invece importante, se visto da fuori. **C'è un'originalità italiana.** Si tratta della capacità italiana di avviare relazioni di partenariato più paritarie, ispirate dalla necessità reciproca, con la capacità d'introdurre novità, carica -permettetemelo- di quella simpatia espressiva di un umanesimo che resiste anche in tempi di crisi. Abbiamo la forza di costruire partenariati basati sui territori -e ringrazio anche per la collaborazione delle regioni, province e comuni- che determinano vere relazioni d'amicizia. Siamo riconosciuti sotto tanti aspetti, per il nostro sistema d'integrazione della

disabilità, per la tutela dei diritti dell'infanzia, la valorizzazione dell'agricoltura locale, per la trasformazione alimentare, per il restauro del patrimonio culturale, per l'apporto alla crescita della scuola, il sostegno al decentramento locale e la prevenzione dei disastri naturali. C'è una grande sfida democratica. Bisogna uscire dal paternalismo, ma aiutare a costruire istituzioni forti, aiutare a costruire la libertà di uomini, ma soprattutto di donne, libertà dal bisogno e dall'arbitrio. Rispondendo alla domanda "Cos'è la cooperazione internazionale, negli anni della grande recessione?" dico: bisogna uscire da una psicologia sindacale, mi perdoni Bonanni. Il Forum deve continuare, tenendo aperto uno spazio virtuale di dibattito e di indicazioni, nutrendo una visione geopolitica e di priorità da condividere, in cui liberamente possono e si debbono inquadrare, in maniera qualificata, differenti progetti. Non si può andare per il mondo in ordine sparso. Abbiamo la responsabilità di cercare con voi priorità geografiche e tematiche. I mille passi della cooperazione italiana debbono provare a camminare di più insieme, per fare la differenza nei paesi dove lavoriamo. Ci sono sfide su cui operare, l'ha detto anche il ministro Grilli, come quella della creazione di posti di lavoro -hanno notato molti- nel mondo arabo mediterraneo per i giovani. C'è la sfida del rafforzamento delle istituzioni in paesi fragili. C'è l'impegno per rendere meno precaria la pace in alcune regioni. Mi fa piacere che in questi giorni sia stato ricordato più volte il Mozambico. Non dimentichiamolo: la guerra (e tanti paesi del Sud l'hanno vissuta) è la madre di tutte le povertà. La sicurezza in un mondo globalizzato è la nostra sicurezza. C'è la violenza delle nuove mafie, come le maras, che attanaglia interi paesi. Potrei continuare. Ma il Forum deve continuare e le nostre strutture debbono essere per la cooperazione un luogo amico di suggerimento, ascolto, indicazione, ricezione. Ma anche dobbiamo avere il coraggio della valutazione trasparente delle singole intraprese, senza cui non si ragiona concretamente, si favorisce lo sperpero o l'autoreferenzialità. Ci vuole un organismo di valutazione autonomo e obiettivo. Ci saranno proposte concrete nel sommario -voglio citare l'interessante discussione sugli interventi umanitari e l'emergenza -ma il Forum continua sul virtuale e lo spirito del Forum si realizza in uno sforzo culturale e professionale. La presenza locale ha bisogno di un punto di riferimento: non dobbiamo più chiudere alcun ufficio di cooperazione per non mortificare gli sforzi che stiamo facendo per fare sistema. Sono contento della riapertura di quello in Burkina Faso. Anzi, dobbiamo aprirne degli altri, magari in maniera leggera, che siano presidi efficaci della nostra comune presenza in aree di crisi o di sviluppo. Non più moltiplicazioni, ma valorizzazione di chi è veramente utile. L'idea di futuro del mondo è legata al vivere insieme, alla molteplicità. In un mondo in cui i diversi convivono sempre più vicini e talvolta confliggono, la cooperazione può fare la differenza, prevenire, aiutare, creare nuovi ambienti. Abbiamo le carte in regola per valorizzare quello che sappiamo fare, elementi dello stile italiano, sensibilità, know how. Non dobbiamo appesantire. Il Tavolo Interistituzionale funzionerà come una consulta. **Ci vuole un impegno realistico dell'Italia per lo stanziamento di risorse pubbliche per lo sviluppo.** Dobbiamo essere responsabili, ma l'Italia deve poter contare anche su altro: sul privato e sulla società. È vero che un euro che cresce è un euro che entra, ma dobbiamo valorizzare la gratuità come leva per dare un'anima al mondo. Lo ha suggerito anche Graziano Delrio. La cooperazione, quindi, come educazione a una cittadinanza globale. Tutti siamo d'accordo che c'è bisogno di una profonda riforma istituzionale nell'assetto di cooperazione. Ma non mi voglio dilungare su questo. Se la cooperazione internazionale è la proiezione esterna dell'Italia, allora credo che debba stare allo stesso livello delle altre politiche, come è avvenuto con questo governo. Siamo in scadenza di legislatura, con tempi stretti, in un momento in cui le esigenze d'innovazione istituzionale si scontrano con i limiti della spesa. Quella della cooperazione è una grande riforma d'identità del Paese, che deve essere condivisa tra la gente. Su questo tema il mio contributo è che l'esistenza di un Ministro della Cooperazione

internazionale è un vero strumento istituzionale per ottenere che la cooperazione sia una politica a sé stante. **Solo un tale Ministro ha la capacità di facilitare il dialogo tra le varie componenti e i molteplici attori della cooperazione per portare tutto il sistema a coerenza.** Questi due giorni ci hanno proiettato nel futuro. Le forze politiche che si candidano a governare questo paese non potranno ignorare la cooperazione come politica centrale. Non si tratta solo di opzioni sul bilancio ma di scelte che comprendano tutte le politiche di proiezione esterna e che abbiano impatto sulla pace, la democrazia e i diritti umani. Si tratta di una questione essenziale: gli italiani devono poter conoscere e scegliere quale sia il ruolo del loro Paese nel mondo della globalizzazione. Per tali motivi serve un luogo di sintesi politica precipua della cooperazione. Questo Forum è nato dall'invito fatto da un Ministro, ma la risposta è stata così forte che direi che quasi vi siete autoconvocati. Del resto per tutta la mattina di ieri siamo stati nella top trend di twitter, mostrando l'interesse per questo tema da parte dei giovani, non della terza età. Il mio invito è che queste più di mille persone non smettano di pensare e possano continuare a sentirsi un "popolo" che scuote il paese e che -con la forza dei numeri, delle idee e dei fatti-obbliga le istituzioni ad una maggiore attenzione al tema. La mia proposta è questa: riconvochiamoci tra due anni, magari in una città del Sud, durante il semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea, e nel frattempo manteniamo questo entusiasmo. L'ho già detto, siete l'Italia migliore. Il mondo e, in questo momento, soprattutto l'Italia, hanno bisogno di voi, di un'Italia simpatica, cooperante e coraggiosa. Grazie a tutti voi.

IL DOPO FORUM

> AIBI: CHE DELUSIONE!

a cura della redazione

È molto duro il comunicato stampa lanciato da Aibi - Associazione Amici dei Bambini, un giudizio che non può che essere definito negativo sul Forum della cooperazione di Milano. L'associazione, presieduta da Marco Griffini scrive a chiare lettere: «La sfida del ministro Riccardi: fare ancora più cooperazione, ma senza soldi... E così **il Forum diventa una "barzelletta"**»

E prosegue «Il tanto atteso Forum del ministro Riccardi inizia sotto un cattivo auspicio. Mentre il presidente del Consiglio Mario Monti, il ministro per la Cooperazione Andrea Riccardi, il ministro per gli Affari Esteri Giulio Terzi di Sant'Agata, comunicavano a tutti parole di incoraggiamento (da Riccardi: «Farci sentire per uscire dal declino e dare entusiasmo all'Italia»; da Monti ai volontari delle ong presenti: «Voi sì che siete persone serie e oneste, un esempio da seguire»; da Terzi: «La cooperazione deve restare espressione della politica estera italiana»), contemporaneamente a Roma Emilia Gatto, capo ufficio della VII Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del ministero degli Affari Esteri, emetteva una dichiarazione shock: **«Non ci sono i fondi. Le mie dotazioni per il sostegno economico delle Ong per il 2012 sono pari a zero.** Non è una vergogna non avere fondi in un momento difficile»».

Dichiarazione che Aibi definisce «Una vera e propria gaffe nel **clima surreale del Forum**, in cui quale l'intervento più concreto e apprezzato risulta essere quello dell'attrice Geppi Cucciari, presenza inaspettata nel Forum, che per mezz'ora ha intrattenuto l'assemblea come se fosse un pubblico televisivo, scherzando con i personaggi pubblici invitati, raccontando divertenti aneddoti sulla cooperazione e improvvisando un «test del volontario perfetto». La nota dell'associazione prosegue osservando come «Radunati per ascoltare considerazioni sul serio momento di crisi della cooperazione, gli astanti hanno applaudito uno show comico; si spera soltanto che i pochi fondi a disposizione della cooperazione non siano in qualche modo confluiti nel pagamento di un cachet. Ma, se non altro, all'attrice va il merito di aver fatto sorridere l'assemblea, facendo dimenticare per un attimo una situazione drammatica: il fatto che la cooperazione internazionale italiana, almeno ad oggi e alla luce di quanto emerge dal Forum, sembri non avere futuro. E il fatto che le reali attività di cooperazione restino del tutto sulle spalle delle singole organizzazioni non governative, dei loro volontari e delle loro possibilità di raccolta fondi».

«Sembra dunque questa l'annunciata conclusione del Forum: **una passerella ad uso di personalità politiche**» conclude Aibi che non può non sottolineare la «grande delusione» «per chi, come le organizzazioni non governative presenti, si aspettava credibili e articolate indicazioni di programma da parte del responsabile della Cooperazione italiana Andrea Riccardi e da parte del Governo. Amarezza per il nessun cenno, da parte dei rappresentanti delle istituzioni, su come combattere la crisi della cooperazione; resta, ed è un amaro consuntivo, il sorriso per le «barzellette» raccontate senza che, al momento, si abbia dalla politica niente di concreto».

> UN'OCCASIONE PERSA

di **Claudio Ceravolo (Coopi)**

Un primo risultato il Ministro Riccardi certamente l'ha ottenuto: si ricomincia a parlare di cooperazione allo sviluppo in un Paese che sembrava avere oramai cancellato quarant'anni di impegno e di solidarietà.

Ma come avviene spesso nel nostro Paese, ancora una volta abbiamo limitato il dibattito a un'ottica "casalinga": il futuro della cooperazione italiana, la riforma della Legge 49, il taglio dei finanziamenti alle nostre ONG, la perdita di ruolo dell'Italia nelle agenzie internazionali. Tutti problemi enormi e di cui è bene finalmente parlare. Ma bisogna anche saper guardare fuori dai nostri orizzonti.

Non c'è convegno in cui non si dica che la cooperazione internazionale in questi anni è radicalmente mutata: si parla dell'affermarsi della cooperazione Sud Sud, si ricorda l'**emergere di donatori privati e delle ONG del Sud del mondo**. Ma questi elementi, la cui esistenza è tranquillamente ammessa da tutti, ci stanno spingendo ad immaginare modelli diversi di cooperazione, oppure siamo ancora legati alle modalità con cui operavamo 20 anni fa? A me personalmente pare che mentre nelle grandi agenzie europee si rifletta su questi argomenti e si cerchino delle risposte, da noi la riflessione sia ancora acerba. Nel mondo sempre più attori si affacciano all'economia globale e di anno in anno si sta intensificando la cooperazione Sud-Sud. Ma mentre per noi cooperazione è sinonimo di aiuto, **la cooperazione Sud- Sud ha una netta impronta di tipo economico - mercantile**.

I paesi emergenti (BRICS e non solo) denotano una fame insaziabile di petrolio, minerali e terreni agricoli, di cui hanno bisogno per mantenere la crescita e nutrire le popolazioni. Si rivolgono soprattutto all'Africa, che continua a dipendere dagli aiuti esterni, benché il continente disponga di enormi risorse. Divenuti donatori, i paesi emergenti seguono approcci diversi rispetto alle norme fissate dal Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE (CAS - DAC; vedi www.oecd.org/dac/index.xml). Praticano una specie di scambio basato sul principio «win win», puntando ad una situazione vantaggiosa per tutti. Si parla spesso della Cina che concede ai Paesi africani prestiti a tassi preferenziali per finanziare la costruzione di infrastrutture (strade, ferrovie, dighe...) attraverso imprese cinesi. In cambio, i paesi partner si impegnano a garantire alla Cina l'approvvigionamento di materie prime o la cessione delle superfici agricole. Questa pratica non è limitata alla Cina, tutt'altro, si sta diffondendo velocemente alle diverse forme di cooperazione Sud-Sud ed è generalmente accompagnato dal principio dell'astenersi dal porre domande sulla politica interna del Paese beneficiario, contrariamente ai donatori tradizionali che subordinavano il loro aiuto ai progressi compiuti in materia di buongoverno.

Ma non si creda che questo approccio sia ben gradito solo ai regimi dispotici e corrotti che non vogliono ingerenze in materia dei diritti umani. **Ho molti amici africani, né dittatori né corrotti, che mi dicono apertamente di preferire i contratti sottoscritti con la Cina**, chiari e trasparenti, agli impegni assunti coi paesi europei, apparentemente disinteressati ma che spesso celano opacità. Quindi serve a poco dare un giudizio moralistico negativo sulle cooperazioni "degli altri", mentre è molto più urgente riflettere seriamente sulla non condizionalità dei nostri progetti di aiuto.

Un altro fattore emergente è **l'esplosione dell'aiuto privato**. Innumerevoli associazioni sono state costituite a Nord per sostenere i paesi meno ricchi. Miliardari come Bill Gates o Warren Buffet hanno messo in piedi fondazioni filantropiche e anche diverse imprese stanno destinando dei

fondi per gli aiuti. Il giudizio che ne diamo non può che essere positivo e cerchiamo per quanto possibile di diffondere sempre più la Responsabilità Sociale d'Impresa nelle attività internazionali. Però questi attori privati spesso intervengono con modalità e tempi che non sono quelli “tradizionali” della nostra cooperazione i cui tempi sono infatti spesso incompatibili con le lungaggini ministeriali. Le loro modalità d'intervento sono nettamente più orientate ai risultati che non al rispetto delle procedure, che ancora oggi costituisce il primo parametro su cui vengono valutati i nostri interventi.

Di conseguenza, **ci viene richiesto un cambiamento nelle modalità di approccio a cui pochi di noi sono preparati**. Discorso analogo vale per i rapporti con le ONG del Sud del Mondo. Molte di esse sono nate proprio sul nostro impulso, o sono state aiutate a muovere i primi passi. Oggi spesso sono viste come pericolose concorrenti, pronte a sottrarre le già magre risorse alle ONG del Nord, e favorite dal fatto di “giocare in casa”. Dobbiamo riuscire a trovare dei meccanismi “win win” che sappiano valorizzare da una parte la maggiore esperienza e professionalità delle ONG del Nord, dall'altra il forte radicamento delle ONG del Sud. Qualche buona pratica si vede, specialmente in America Latina, ma mi sembra che ci sia ancora molto da lavorare. In caso contrario, inevitabilmente anno dopo anno le ONG “locali” occuperanno tutti gli spazi e le ONG “storiche” si estingueranno. Una evoluzione questa che potrebbe anche essere positiva (da sempre diciamo che lavoriamo per poterci un giorno ritirare e lasciare tutte le responsabilità agli omologhi locali...), purché non venga disperso il patrimonio di conoscenze e la tensione etica delle ONG “storiche”.

Infine vorrei ricordare che ai temi della lotta alla povertà, che pure restano sempre prioritari, si sono aggiunte altre emergenze: il riscaldamento climatico, la penuria delle risorse energetiche, l'aumento dei prezzi delle derrate alimentari, la crisi finanziaria. Tutti fenomeni che ostacolano considerevolmente le prospettive di sviluppo dei paesi poveri.

Per attenuarli è importante produrre e preservare i cosiddetti «beni pubblici mondiali» (BPM). Questa nozione di beni pubblici ingloba la pace, la sicurezza, la qualità dell'ambiente, il controllo delle malattie trasmissibili, l'energia sostenibile per tutti e la stabilità finanziaria.

Le grandi agenzie Europee stanno molto riflettendo su come elaborare politiche globali sui BPM e su come implementare nuove strategie sul terreno. Gli approcci tradizionali attraverso progetti e programmi non sono necessariamente adatti a tale scopo e si cerca di inventare nuovi strumenti.

È soprattutto il modello tradizionale donatore-beneficiario ad essere messo in crisi. Quando Nord e Sud del mondo sono chiamati ad affrontare sfide comuni (come il cambiamento climatico), sfide che toccano tutti nel vivo, non si può più pensare alla cooperazione come atto di carità.

Da anni il Direttore dell'Agenzia Francese per lo sviluppo, Jean-Michel Severino annuncia la scomparsa dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APD) o almeno una sua trasformazione. Se infatti le politiche relative ai beni pubblici mondiali sono delle preoccupazioni comuni, non ha più senso parlare di “aiuto pubblico”. Meglio parlare di finanziamento delle politiche pubbliche globali

(<http://www.ideas4development.org/fr/post/article/de-laide-publique-au-developpement-au-financement-de-politiques-publiques-globales.html>)

Questi sono solo alcuni punti, necessariamente solo abbozzati, su cui bisognerebbe ragionare di più.

A Milano, il 1 e 2 ottobre, abbiamo parlato di miserie e splendori della cooperazione italiana, ma non dimentichiamo che al mondo che cambia velocemente bisogna saper dare delle risposte.

Per questo, al Forum della Cooperazione, avremmo dovuto dirci non come avrebbe dovuto es-

sere la cooperazione di ieri, se l'Italia non fosse stata inadempiente, ma come dovrebbe essere la cooperazione di domani.

> L'ORA DEI FATTI

La lettera aperta delle ONG

Chiuso il Forum sulla Cooperazione internazionale voluto dal ministro Riccardi, rimane diffusa, nel mondo delle Ong, l'impressione di un grande happening capace di focalizzare i temi principali, al quale però rischia di non seguire un programma concreto di azioni. Ecco che allora, tre delle sigle più rappresentative di questo mondo, **Associazione ONG Italiane - AOI, Coordinamento Italiano Network Internazionali - CINI, LINK2007 - Cooperazione in rete** prendono carta e penna e scrivono una lettera con una serie di richieste molto precise al mondo della politica, da cui ci si aspetta, a questo punto, una road map precisa. Speranza vana, con le elezioni alle porte?

Ecco il testo integrale della lettera:

Si è chiuso il Forum della cooperazione internazionale voluto dal Ministro Riccardi. Ha avuto il grande merito di riportare l'attenzione politica e mediatica sull'inderogabile necessità per l'Italia di aprirsi al mondo, superando introversioni e guardando i grandi cambiamenti della globalizzazione per potere costruire il futuro. È riuscito anche a coinvolgere, sia nella preparazione che nell'adesione, un ampio numero di attori, pubblici e privati, profit e non profit, singole persone interessate, molti giovani. Una significativa occasione di incontro e confronto di cui si sentiva la necessità, data la consapevolezza del carattere globalizzato dei problemi e delle risposte da fornire, che rendono in parte superata la vecchia distinzione tra dimensione interna e internazionale.

Parole significative sono venute dal Presidente Napolitano: “la cooperazione allo sviluppo è imperativo etico di solidarietà, ...critico investimento strategico nelle relazioni internazionali del Paese e per la tutela degli interessi dell'Italia nel mondo, ...politica estera nel senso più nobile e più elevato della parola, come indice di presenza e immagine dell'Italia nel mondo, ...impegno internazionale a lungo termine, che il Forum riporta al centro del dibattito politico italiano, anche nella prospettiva di una revisione normativa che i tempi rendono ormai matura”.

Quali possono essere ora i seguiti, a pochi mesi dalla fine della legislatura? Il messaggio complessivo del Governo al Forum ha lasciato, infatti, un'impressione strana, di buone intenzioni senza chiara finalizzazione. “Ognuno faccia la sua parte”, recita la dichiarazione finale, che però non contiene alcun definito programma governativo né alcun impegno.

Approvare la nuova legge sulla cooperazione allo sviluppo, per guardare al futuro

La revisione normativa rimane una priorità inderogabile, dopo ben 15 anni di tentativi falliti in successive legislature. Occorre chiudere definitivamente la lunga fase della legge 49 del 1987, la cui sola evocazione porta al secolo scorso, ad un mondo che non c'è più, a rapporti tra Stati che sono radicalmente cambiati e a modalità di cooperazione in parte superate.

Una riforma legislativa entro la fine di questa legislatura è possibile. Si tratta di portare a termine l'iter di approvazione in Senato del Ddl elaborato dalla Commissione Esteri, migliorandone i contenuti con gli emendamenti già presentati e con altri che recepiscono i suggerimenti scaturiti dal Forum, che le Ong si impegnano a presentare. I Senatori hanno mostrato attenzione, interesse e volontà di procedere. E' importante ora che la Commissione Esteri della Camera faccia altrettanto, accompagnando i lavori emendativi del Senato e recependo in forma definitiva il testo che sarà approvato in prima lettura. Pressante è quindi la richiesta al Presidente della Commissione Esteri della Camera, on. Stefani e ai Capigruppo onorevoli Pianetta, Tempestini, Adornato, Evangelisti,

Allasia, Antonione, Menia, Romano, perché non si lascino sfuggire, come purtroppo già successo nelle passate legislature, l'opportunità della nuova legge. Con i necessari emendamenti, il testo predisposto dal Senato può accogliere i principali punti di forza individuati nei gruppi di lavoro preliminari al Forum, a partire da quelli più volte evidenziati dalle Ong: l'unicità del riferimento politico - un Ministro dedicato o un Viceministro agli Esteri con mandato rafforzato in linea con le migliori esperienze europee -; la forte regia interministeriale, per il coordinamento delle attività e la coerenza delle politiche; il fondo unico; l'agenzia attuativa di cui si sente l'esigenza da tempo, il coinvolgimento dei territori e dei soggetti pubblici e privati interessati; la valorizzazione delle Ong; il miglioramento della qualità e dell'efficacia; il riallineamento delle risorse per onorare gli impegni internazionali e assumere un ruolo significativo nella Comunità internazionale. Sarà così attuato quanto contemplato nel Documento di economia e finanza approvato dal Consiglio dei ministri il 18 aprile, che stabiliva "un'azione tesa a riformare la disciplina legislativa che regola la cooperazione, in sinergia con il Parlamento". Ognuno faccia la propria parte, è l'invito del Forum. Oggi il Parlamento è chiamato a fare la sua, responsabilmente e senza ulteriori rinvii, a 25 anni dalla legge ancora in vigore.

La cooperazione internazionale coinvolge tutti

Il Forum ha ribadito quanto le Ong evidenziano da tempo: che la politica e le relazioni internazionali dell'Italia, paese che non ha obiettivi egemonici di potenza, non possono esprimersi che come rapporti di cooperazione, con ogni paese e in ogni ambito di comune interesse: politico, economico ma anche culturale, ambientale, relativo allo sviluppo sostenibile, alla promozione degli investimenti, alle migrazioni, alla salute, alle comunicazioni, alla sicurezza. Il Forum ha rappresentato una conferma di quest'ampia visione della cooperazione internazionale: ha visto infatti la presenza di mezzo Governo, la significativa partecipazione del Presidente del Consiglio, un Presidente africano, alti rappresentanti dell'Unione europea e di Organizzazioni internazionali, il pronunciamento di significativi esponenti di regioni, enti locali, ministeri, del mondo dell'impresa, della finanza, del sindacato, del terzo settore, dei media, dell'università, delle organizzazioni non governative. Una visione della cooperazione internazionale che deve diffondersi culturalmente in tutta la società italiana ed divenire centrale nelle politiche del Governo e dei partiti. Il Ministro Riccardi è stato chiaro: "Questi due giorni ci hanno proiettato nel futuro. Le forze politiche che si candidano a governare questo paese non potranno ignorare la cooperazione come politica centrale. Si tratta di una questione essenziale: gli italiani devono poter conoscere e scegliere quale sia il ruolo del loro Paese nel mondo della globalizzazione".

La cooperazione allo sviluppo nei programmi dei partiti

Le Ong chiedono ai Partiti politici di esprimersi in merito, nei propri programmi elettorali, sia a livello nazionale che regionale: i cittadini devono poterne valutare l'affidabilità e la credibilità anche in relazione a questa visione internazionale capace di legare i temi interni a quelli internazionali per il futuro dell'Italia nel mondo globalizzato.

Più in particolare, con la cooperazione allo sviluppo l'Italia partecipa agli sforzi coordinati della comunità internazionale per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione della povertà e di promozione dei diritti umani, della giustizia economica, sociale e ambientale, di uno sviluppo inclusivo e sostenibile, della pace, acquisendo credibilità, rilevanza e ruolo politico a livello internazionale. Ed è anche interesse italiano stabilire relazioni di cooperazione con paesi che, se adeguatamente aiutati, potrebbero non solo accelerare il processo di emancipazione economica e sociale, ormai avviato quasi ovunque, ma divenire partner preziosi in processi di sviluppo a vantaggio reciproco. L'Africa, vicina a noi, rappresenta in questo senso un esempio di straordinaria

opportunità. L'esperienza internazionale insegna che **ogni euro speso per lo sviluppo** «in rapporti di partenariato autentici, con spirito etico e solidaristico, nel legittimo reciproco interesse», **può generare un ritorno uguale o superiore**, in termini economici e politici, per il paese che ha capito l'importanza della cooperazione internazionale, adottandola come politica centrale. L'Italia, pur nei limiti di bilancio, deve ora seguire due direzioni: a) riacquisire credibilità presso le Istituzioni internazionali saldando i debiti relativi agli obblighi pregressi; b) avviare un percorso definito di graduale adeguamento degli stanziamenti annuali per la cooperazione internazionale allo sviluppo, tale da porre l'Italia in linea con gli impegni e obiettivi assunti a livello europeo e internazionale.