

Giugno 2012

(Gruppo di lavoro informale sulla cooperazione allo sviluppo)

**LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO,
UNA SFIDA DELLA GLOBALIZZAZIONE PER IL FUTURO DELL'ITALIA**
ALCUNE ANALISI, RIFLESSIONI E PROPOSTE

Il Gruppo, coordinato da Link 2007, ha lavorato tra marzo e maggio 2012. Si è limitato ad alcuni punti ritenuti utili per disegnare una rinnovata ed efficace cooperazione internazionale allo sviluppo dell'Italia. Essi sono schematicamente presentati nel primo documento e sono accompagnati da quattro approfondimenti. Il Gruppo ha inteso così fornire un contributo di analisi e di proposte, aperto ad altri contributi, per favorire la riflessione e l'approfondimento su una materia di primaria importanza per l'Italia.

Contenuti

Dare significato e valore politico ad una rinnovata cooperazione allo sviluppo

I – Un salto culturale in un mondo in movimento

II – Finalità, significato, principi e congruità della cooperazione allo sviluppo

Allegato (1) – Visione e principi per una cooperazione allo sviluppo in un mondo globalizzato e con riferimenti variabili

Allegato (2) - L'indispensabile coerenza delle politiche per la lotta alla povertà e lo sviluppo sostenibile, nel comune interesse

Allegato (3) – Verso un'architettura politica e gestionale che corrisponda alle finalità, agli obiettivi e alle esigenze di coordinamento e di coerenza della cooperazione allo sviluppo

Allegato (4) – Assunzione di impegni chiari e definiti; ricerca di risorse finanziarie aggiuntive per la cooperazione internazionale allo sviluppo

**DARE SIGNIFICATO E VALORE POLITICO
AD UNA RINNOVATA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO**

UN SALTO CULTURALE, IN UN MONDO IN MOVIMENTO

In tanti anni, la cooperazione allo sviluppo non è mai riuscita ad acquisire quel ruolo e quel significato politico centrale nella politica estera italiana che lo spirito e la lettera delle leggi che l'hanno regolata (dalla legge 38/1979 alla successiva legge 49/1987) parevano prefigurare. Anzi, ha finito per essere vissuta per lo più in modo strumentale e subalterno a finalità di politica estera, non sempre illuminate e coerenti con quelle volute dal legislatore. Si è proceduto inoltre, e troppo spesso, in modo sordinato e senza una visione di insieme, che guidasse con coerenza le strategie e le scelte politiche dei governi. Ciò ha reso, insieme agli impegni non mantenuti, spesso inutile o ininfluenza l'azione

italiana in alcuni Paesi o nel rapporto con istituzioni internazionali. L'immagine dell'Italia si è così logorata, fino ad essere considerata inaffidabile.

Nel mondo globalizzato, caratterizzato da nuove soggettività politiche ed economiche e da una forte competizione, **il nostro futuro deve guardare oltre i confini del nostro Paese**, superando un certo provincialismo e un'introversione che ha dominato questi ultimi venti anni, per valorizzare la capacità di proiezione internazionale che, con la diffusa quantità e qualità degli italiani all'estero, dovrebbe esserci connaturale, pur essendosi molto affievolita.

Oggi l'Italia deve portare il contributo della propria cultura solidale, personalista, dinamica e creativa ai grandi temi del mondo e favorire legami tra Paesi e comunità, con un **rinnovato protagonismo italiano in Europa** e con una **nuova e ampia visione del nostro ruolo e delle nostre opportunità a livello globale**. Occorre sviluppare rapporti di cooperazione veri, rispettosi, che comprendano la nuova comunità umana sempre più interconnessa con la globalizzazione e la rivoluzione digitale: non si può guardare a un nostro vantaggio o a un nostro interesse se non congiuntamente ai vantaggi ed interessi dei nostri interlocutori, alla nostra sicurezza se non insieme alla sicurezza degli altri, a una crescita e a uno sviluppo comuni se non sono distruttivi o dannosi per nessun Paese, sia a livello economico, finanziario o ambientale.

Occorre cioè, anche contro ogni altra evidenza, riscoprire il valore della solidarietà umana, tra persone e popoli, che non è quella 'carità' intesa come donazione al povero del superfluo del ricco, ma relazione di fiducia, rispetto, riconoscimento dell'alterità e dei suoi valori, rapporto di giustizia, di aiuto e di interesse reciproco, per il bene e la crescita comune e la convivenza pacifica. E' questa la carta che l'Italia può far valere nel gioco della competizione globale.

E' un salto culturale necessario: senza la capacità di creare relazioni a livello globale, in uno spirito di vera cooperazione, a beneficio reciproco, senza un serio e deciso impegno in questo senso, diventa impossibile disegnare un'Italia moderna, globale, aperta al proprio futuro e consapevole del proprio ruolo nella costruzione del futuro del mondo. La società ha dimostrato in merito più sensibilità della Politica: tocca quindi ora anche alla Politica fare la propria parte, disegnando il futuro dell'Italia.

FINALITÀ, SIGNIFICATO, PRINCIPI E CONGRUITÀ DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

1. Indispensabile per l'Italia

La cooperazione allo sviluppo (CS) è:

- l'elemento caratteristico della vocazione e della missione dell'Italia nel mondo, ne **qualifica e rende autorevole l'azione internazionale**, ne rafforza la credibilità e il ruolo nella comunità internazionale. Essa contribuisce ad incidere sulle dinamiche della globalizzazione per ridurre ed eliminare i problemi e le cause della povertà estrema e delle ingiustizie che ancora affliggono più di un miliardo di persone, oltre che per costruire uno sviluppo umano, equo e sostenibile per tutto il pianeta. In questo senso la visione della CS

deve informare di sé ogni altra politica settoriale ad essa collegata, armonizzandola con questa idea di sviluppo umano;

- **doverosa e necessaria politica pubblica, per dare credibilità, rilevanza e riconoscimento politico** al ruolo dell'Italia nel mondo. Senza un serio impegno sui temi globali e di interesse generale per l'umanità - autorevole, responsabile, permanente ed efficace - tale ruolo infatti scompare o rischia di ridursi alla componente militare che, oltre ad essere normalmente esercitata con molte ambiguità, ha ormai dimostrato tutti i suoi limiti;

- **strumento, quindi, tramite il quale l'Italia partecipa agli sforzi coordinati della comunità internazionale** per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione della povertà e delle ingiustizie e la promozione dei diritti umani e della pace;

- innanzitutto una **relazione: tra persone, comunità, entità pubbliche e private, Stati**. Pone al centro le persone, il loro benessere, il loro sviluppo sociale, economico, culturale, politico, e persegue il bene comune, in una visione di reciproca convenienza, di crescita comune e di pacifica convivenza.

- impegno per l'affermazione dei **diritti umani** e la **promozione della giustizia** sociale, economica e ambientale, per la **pace**. Impegno basato sul rapporto di **partnership**, sul **dialogo**, il riconoscimento della **pari dignità**, il **reciproco rispetto** nelle differenze culturali, religiose e storiche, la **solidarietà** insieme ai **legittimi mutui interessi**, il **bene comune**.

2. Finalità

Una definizione convincente e completa deve contenere le seguenti finalità:

Contribuire alla pace e alla convivenza: attraverso la riduzione della povertà a livello globale, la promozione della giustizia economica, sociale e ambientale, la riduzione delle disuguaglianze, l'affermazione dei diritti umani e della pari dignità delle persone, il soccorso umanitario, la costruzione di partenariati per lo sviluppo sostenibile.

3. Denominazione

Il nome "cooperazione allo sviluppo" dice oggi troppo poco, riducendo la visione complessiva che è stata sopra espressa. Forse si dovrebbe parlare di "politiche per" e non di "politiche di" CS e si dovrebbe riuscire a trasmettere un messaggio di maggiore chiarezza, comprensione e consenso, come, a titolo di esempio: "**cooperazione per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani, la pace**".

4. Visione, principi e valori che devono guidarne l'azione

E' importante che l'Italia abbia - e promuova a livello europeo e internazionale - una visione condivisa del mondo globalizzato, basata su comuni principi e valori. Essi devono guidare l'azione di cooperazione allo sviluppo in ogni sua fase, dalla definizione delle

politiche e delle linee guida, alla realizzazione delle attività, alla valutazione delle scelte effettuate e dei risultati conseguiti.

Data la rilevanza del tema, che collega la cooperazione allo sviluppo alla centralità della persona, alla giustizia, all'economia, alla finanza, alla globalizzazione e, in definitiva, al futuro dell'umanità, intendiamo svilupparlo e articolarlo in un **documento allegato (1)**: **“Visione e principi della cooperazione allo sviluppo in un mondo globalizzato e con riferimenti variabili”**.

5. Regole del gioco

Il dibattito internazionale (Ocse/Dac) ed europeo in materia di cooperazione allo sviluppo ha fatto grandi passi avanti nell'ultimo decennio, anche grazie al contributo delle organizzazioni non governative e dei vari attori pubblici e privati della cooperazione. Ne riprendiamo gli elementi essenziali che sono divenuti patrimonio condiviso e che la cooperazione italiana dovrà attuare con decisione, dopo averli adottati nella propria elaborazione politico-strategica e nelle linee guida attuative.

In particolare:

- **Efficacia dello sviluppo**, perseguibile con la massima integrazione degli strumenti e la collaborazione degli attori della cooperazione [Dichiarazione di Roma (2003), Dichiarazione di Parigi (2005), Consenso europeo (2005), Agenda di Accra (2008), Dichiarazione di Busan (2011)].
- **Coerenza** delle politiche. Ritenendo questo un principio essenziale per una cooperazione vera e efficace, lo sviluppiamo in un **documento allegato (2)**: **“L’indispensabile coerenza delle politiche per la lotta alla povertà e lo sviluppo sostenibile, nel comune interesse”**
- **Partnership**, nel rispetto e nell’interesse reciproco, per il bene comune
- **Ownership democratica**: dei Paesi, comunità e soggetti partner, valorizzando la soggettività e le capacità degli attori locali, stabilendo rapporti che ne rispettino la primaria titolarità nei propri Paesi
- **Trasparenza e accountability**
- **Finanziamento** dello sviluppo (Monterrey; Doha).

(Si rimanda ai documenti citati e alle indicazioni Ocse/Dac e UE)

6. Soggetti coinvolti

Se i soggetti che possono realizzare una proficua ‘azione internazionale’ del nostro Paese sono numerosi e diversificati, non è detto che possano essere altrettanto numerosi e diversificati gli attori della cooperazione pubblica allo sviluppo. Questi dovranno essere attori pubblici, organizzazioni della società civile e di comunità, imprese, università ecc. **che condividano le finalità, i principi, le modalità della cooperazione allo sviluppo, dimostrino competenze e capacità** per la realizzazione degli obiettivi, sappiano interagire con altri attori e accettino **verifiche e valutazioni**.

Si tratta in ogni caso di una **ricca e viva varietà di soggetti che vanno valorizzati**, con la specificità e capacità propositiva di ciascuno, nella costruzione di una rete di relazioni con i Paesi partner: tra comunità, organizzazioni della società civile, amministrazioni locali, imprese, enti culturali e università, enti settoriali (sanità, educazione, sviluppo agricolo, ambiente, microcredito e microfinanza, migrazioni, diritti umani e democrazia ecc.), entità religiose, realtà regionali ... fino al livello statale e di organizzazioni regionali tra Paesi. E' l'insieme di queste relazioni, vissute secondo le finalità, i principi e le regole di una cooperazione allo sviluppo sempre più efficace, che può facilitare e garantire convivenza, stabilità e pace, oltre che apertura del nostro Paese per la costruzione del proprio futuro. Questi soggetti dovranno, per quanto possibile, fare sistema, contribuendo a rafforzare e collegare le specificità nei Paesi partner.

Con essi si dovrà rafforzare e istituzionalizzare, sul piano nazionale, il modello di **concertazione inter-istituzionale** coinvolgente pubblico e privato, profit e non profit, nel riconoscimento e nella valorizzazione dei diversi attori della cooperazione e della loro capacità di iniziativa. Tale concertazione deve, in ogni caso, portare a risultati di efficacia e di efficienza in una vera azione di sistema, e non ridursi a mera consultazione formalistica.

7. La cooperazione europea e il ruolo dell'Italia

L'Europa dovrà assumere un ruolo crescente nello sforzo di coordinamento dell'insieme delle cooperazioni dei Paesi membri. Questa è una materia che si presterebbe, più facilmente di altre, alla piena competenza europea, con partecipazione degli Stati membri su delega nel quadro della divisione del lavoro. Alcune indicazioni per l'Italia, nella fase attuale:

A) L'Italia deve essere **più presente e più attiva** nella definizione delle politiche e delle scelte e nella realizzazione della cooperazione europea, informando assiduamente e coinvolgendo gli attori italiani, pubblici e privati, che in varie forme collaborano con le istituzioni UE, sia nel dialogo istituzionale europeo che nelle attività di sviluppo. Tale presenza e iniziativa deve esprimersi anche nei Pvs, in uno stretto coordinamento con le ambasciate UE e dei Paesi membri.

B) Dovrebbe assumere con determinazione le **regole e procedure adottate dalla Commissione Europea, in particolare da EuropeAid e da Echo**, partecipando al loro miglioramento in coordinamento con gli attori italiani che da anni le seguono e hanno partecipato alla loro elaborazione.

C) Deve decisamente **fare propri i principi e le linee politiche ed operative** adottati a livello europeo, divenendo attore significativo nella divisione del lavoro europea. In particolare: il Consenso europeo sullo sviluppo (2005) e sull'aiuto umanitario (2008), il Codice di condotta sulla complementarietà e la divisione del lavoro nella cooperazione allo sviluppo (2007), la Comunicazione sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo (2005) con i successivi rapporti biennali sulla coerenza (2007, 2009, 2011), le Raccomandazioni del Dialogo Strutturato per un'efficace partnership nello sviluppo (2011). Deve inoltre contribuire a rendere positivo e coerente il Programma per il

Cambiamento, *Agenda for Change* (2011) e valorizzare le pratiche di *Joint Programming* che si stanno sviluppando.

8. Priorità per l'Italia, geografiche e settoriali

La tendenza registrata negli anni in Italia nella scelta delle priorità geografiche e settoriali è quella di darsi molte priorità, pur sapendo di non potervi rispondere in modo efficace. Per le scelte future in tema di priorità di settori e Paesi, ci limitiamo qui ad indicare in particolare **quattro criteri**:

1. La severa corrispondenza alle finalità e agli obiettivi della cooperazione allo sviluppo e alla reale possibilità di incisività e raggiungimento dei risultati;
2. La visione geopolitica del Paese e la sua proiezione internazionale, considerando anche i doveri derivanti dai rapporti storici e di cooperazione consolidata, sia governativa che non governativa (in questa prospettiva, l'Africa sub sahariana e saheliana in particolare, il bacino mediterraneo ed i principali Paesi dell'immigrazione dovranno essere presi in considerazione);
3. Il coordinamento e la divisione del lavoro tra i Paesi europei, evitando duplicazioni, sovrapposizioni e rendendo più efficace l'azione comunitaria, e la partecipazione alle programmazioni multilaterali;
4. La risposta a situazioni di gravità umanitaria e di sostegno a Stati fragili e a processi di pace, ai quali l'Italia può dare il proprio contributo.

Un ulteriore criterio che deve rappresentare una costante nelle scelte geografiche e settoriali è quello del non spreco di risorse (ad es. la scelta di 'priorità' al solo vantaggio di un protagonismo e una visibilità sterili o automaticamente ripetute, senza una previa valutazione dei risultati).

9. Architettura politica e gestionale

Questo punto è stato sviluppato nella nota: "Verso un'architettura istituzionale che corrisponda alle finalità, agli obiettivi, alle esigenze di coordinamento e di coerenza della cooperazione allo sviluppo dell'Italia": documento allegato (3).

10. Risorse finanziarie

Occorre innanzitutto che l'Italia usi di più e meglio le risorse finanziarie dell'UE e delle Agenzie multilaterali, sia con una capacità più attiva e propositiva nel conquistarsi spazi di cooperazione nelle aree di priorità italiana, sia con un attento e costante governo politico degli ambiti di sovranità che, anche nel settore della cooperazione internazionale, si stanno sempre più delegando a tali entità sovranazionali.

Il documento allegato (4) "Assumere impegni chiari, nella ricerca di nuove risorse finanziarie per la cooperazione internazionale allo sviluppo" cerca di delineare sia la necessità dell'impegno italiano in materia, sia alcune possibili fonti di finanziamento innovative.

Allegato (1)

VISIONE E PRINCIPI PER UNA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO IN UN MONDO GLOBALIZZATO E CON RIFERIMENTI VARIABILI

Cooperazione finalizzata allo sviluppo umano e al bene comune. Principi fondanti.

La cooperazione allo sviluppo è l'elemento caratteristico della vocazione e della missione dell'Italia nel mondo, ne **qualifica e rende autorevole l'azione internazionale**, ne **rafforza la credibilità e il ruolo** nella comunità internazionale. Essa contribuisce ad incidere sulle dinamiche della globalizzazione per ridurre i problemi e le cause della povertà e delle ingiustizie che ancora affliggono miliardi di persone e per costruire uno sviluppo umano, equo e sostenibile.

E' innanzitutto una **relazione**: tra persone, comunità, entità pubbliche e private, Stati. Pone **al centro le persone**, il loro benessere, il loro sviluppo sociale, economico, culturale, politico, e persegue il bene comune, in una visione di reciproca convenienza e di pacifica convivenza.

E' impegno per l'affermazione dei **diritti umani**, la **promozione della giustizia** sociale, economica e ambientale, per la **pace**. Impegno basato sul rapporto di **partnership**, sul **dialogo**, il riconoscimento della **pari dignità**, il **reciproco rispetto** nelle differenze culturali, religiose e storiche, la **solidarietà** insieme ai **legittimi mutui interessi**, il **bene comune**.

La cooperazione allo sviluppo richiede anche disponibilità al **dono**, alla **gratuità**, quando esigenze di giustizia e di pacifica convivenza lo richiedano, quando il dono è esso stesso atto di giustizia, quando la logica dell'essere deve necessariamente prevalere rispetto a quella dell'avere.

La cooperazione nella complessità del mondo globalizzato

Guardando ai decenni passati, ci rendiamo conto dell'insuccesso dei ripetuti "decenni per lo sviluppo", fino al grave ritardo nel raggiungimento di buona parte degli "obiettivi del millennio". Perché? Le cause sono molteplici. Ne evidenziamo in particolare una: la mancanza di visione e coerenza complessiva nelle decisioni politiche. Sono stati identificati alcuni precisi obiettivi da perseguire, ma è mancato il costante e convinto riferimento ad una visione di insieme della realtà globale e dei suoi meccanismi economici e finanziari che influiscono su tale perseguimento e talvolta lo impediscono, ed è mancata al contempo la capacità politica di intervenire su di essi. Sono mancati cioè la coerenza di insieme ed i conseguenti necessari interventi politici: essi non possono infatti limitarsi a quelli direttamente collegati agli obiettivi da raggiungere, ma devono riguardare tutti i settori che indirettamente, ma pesantemente, ad essi si collegano,

*influenzandoli. I paragrafi che seguono cercano di **delineare una visione di insieme del mondo globalizzato**, delle sue opportunità, dei suoi limiti, delle sue incoerenze e contraddizioni, delle forti interdipendenze. **E' in questo nuovo mondo globalizzato, infatti, che la cooperazione allo sviluppo deve riuscire a portare i suoi valori e conseguire i suoi fini.** Se il mondo sarà più libero di crescere, seguendo diversificati modelli e scelte, sarà anche più complicato, venendo progressivamente a mancare sia alcuni dei valori universali condivisi, sia i tradizionali riferimenti di stabilità economici e politici, in un sistema di estrema competizione. In un simile quadro di incertezze e di problemi crescenti, la politica dovrà individuare vie nuove di governo dei problemi globali.*

*Una strada percorribile è quella di ripartire dalla **centralità della persona** e riproporre **il bene comune come aspirazione globale per 'dare a ciascuno il suo' e garantire stabilità e pace.** E' la visione che qui presentiamo, riprendendo anche alcune analisi, riflessioni ed alcuni principi e valori che le Ong, insieme ad altri attori pubblici e privati della cooperazione allo sviluppo e dell'etica politica, hanno proposto e mantenuto con coerenza negli anni. Li consideriamo valide 'utopie', pur coscienti che, con la fine della competizione bilaterale, il mondo sta attraversando una fase di estrema competizione globale, guidata dagli interessi particolari piuttosto che da quelli generali e dal bene comune. **Proprio per questo riteniamo necessario avere principi e valori da perseguire come orientamento**, oggi ancora più che nel passato, con impegno, determinazione e assunzione di responsabilità ad ogni livello.*

I. Interdipendenza e disuguaglianze

1. La globalizzazione sta favorendo l'uscita dal sottosviluppo di vari Paesi e sta modificando i rapporti tra Paesi, popoli, culture, ma per impedire nuove forme di ingiustizia e sopraffazione essa va governata. In un **mondo interconnesso e interdipendente**, con uno sviluppo economico viziato da disfunzioni, distorsioni e squilibri, il processo di globalizzazione richiede una rigenerata **assunzione di responsabilità** e un'**interazione** che conduca ad uno sviluppo umano integrale, attento alla persona nella totalità delle sue dimensioni, senza ridursi alla sola dimensione economica e tecnologica.

Nonostante i progressi nello sviluppo e la crescita della ricchezza mondiale, **le disparità e le povertà aumentano**, anche nei Paesi ricchi. Esse sono troppo spesso accompagnate da corruzione, illegalità, violazione dei diritti umani, distorsione degli aiuti, riduzione delle protezioni sociali, deboli modelli culturali.

2. I vecchi Stati nazionali oramai incontrano forti limitazioni alla propria sovranità a causa del contesto economico e finanziario internazionale, della mobilità dei capitali e dei mezzi di produzione, dell'ampiezza e del peso dei mercati finanziari. La **competizione internazionale** assume nuove e talvolta preoccupanti connotazioni, sia nei rapporti tra Paesi (con crescenti tensioni), sia a livello interno (con disordinata deregolamentazione, estromissione dal lavoro, insufficienti tutele sociali, degrado umano). Al contempo

crescono, anche con forme nuove di mobilitazione, la partecipazione di **organizzazioni della società civile** alla politica e la **mobilitazione popolare** su aspirazioni sociali, di libertà e di democrazia.

3. **Le politiche nazionali**, pur rimanendo importanti, non sono più sufficienti a governare i problemi interni né tantomeno ad affrontare quelli internazionali e le nuove tensioni che essi provocano. E' nell'interesse di tutti che le povertà, le ingiustizie e le tensioni da esse generate diminuiscano e che si instauri un clima di **cooperazione globale** e di dialogo per il benessere comune. L'Europa può ancora svolgere un ruolo storico, ma l'**azione europea** deve essere ripensata e rilanciata con un progetto politico solidale e di rafforzamento reciproco, che porti decisamente all'unità politica nella pluralità delle identità, per superare i propri problemi e incidere, con i propri valori, sul futuro del mondo.

II. I diritti fondamentali

4. Se da un lato l'affermazione dei **diritti umani** fondamentali è sancita a livello internazionale, in molte aree continuano a rimanere disattesi il diritto e l'accesso quotidiano al **cibo** e all'**acqua** e la **fame** resta una piaga ancora molto diffusa, come perdurano le cause strutturali che favoriscono l'insicurezza alimentare. Lo stesso vale per il diritto alla **salute**, quando in particolare la mortalità infantile e al parto, le pandemie e le ricorrenti epidemie continuano a decimare. Vale per il diritto all'**istruzione** e alla **cultura**, senza le quali non può esservi progresso in nessun Paese. La **povertà** limita lo stesso diritto all'esistenza e ad una vita personale e familiare dignitosa.

5. Le occasioni di incontro e **interazione tra culture e identità diverse** sono cresciute, con opportunità di dialogo interculturale e di arricchimento reciproco, ma anche con atteggiamenti di **paura** e di **rifiuto dell'alterità**. La religione assume oggi una valenza particolare, con l'aumento dell'**intolleranza** e la negazione della libertà di culto e della stessa esistenza delle minoranze, fino a sfociare in violenze che minano la vita sociale e frenano lo sviluppo.

III. Sviluppo economico, profit, non profit, bene comune

6. Il **perseguimento del bene comune e la responsabilità sociale e ambientale**, nel mondo globalizzato e con un'attiva presa di coscienza da parte delle diverse popolazioni, devono entrare anche nell'**economia di mercato** come principio da perseguire. La logica mercantile e la gestione della finanza devono quindi rispondere a precise regole e a criteri di giustizia distributiva, senza esclusioni, e **mai essere strumento di sopraffazione** dei più forti sui più deboli o esercitare attività speculative con effetti devastanti sull'economia reale e sulle persone che su di essa basano la propria esistenza.

7. All'impresa orientata al **profitto** si sono affiancate nel tempo realtà produttive che perseguono **fini mutualistici e sociali** esprimendo forme di gratuità e socialità. Le disfunzioni della globalizzazione, di cui sono visibili le gravi conseguenze, richiedono **cambiamenti anche nel modo di concepire l'impresa**. Essa rimane un riferimento fondamentale e essenziale in ogni società: proprio per questo non può rispondere unicamente all'interesse degli investitori, ma deve anche **farsi carico** di coloro che contribuiscono alla sua vita, ad iniziare dai lavoratori e dai territori in cui opera, fino ai consumatori o beneficiari delle produzioni. Come non può promuovere **attività speculative a danno della collettività**.

Un'economia al servizio del bene comune ha bisogno delle diverse forme di imprenditorialità e di un reale scambio di conoscenze e competenze tra il **mondo profit e quello non profit**, tra il **settore pubblico** e le realtà della **società civile**. Questo scambio di visioni e sensibilità deve portare a intese private e pubbliche che **favoriscano la coesione** del tessuto sociale. Ciò vale nei Paesi industrializzati e ancor più in quelli poveri.

8. Sia nell'azione per lo sviluppo che nella lotta alla povertà, i **Governi** devono a loro volta sentirsi impegnati a un'attiva **collaborazione**, a livello europeo e globale. L'aiuto internazionale deve favorire e sostenere la collaborazione e l'integrazione tra i Paesi delle regioni più povere.

In alcuni casi sarà necessario anche rafforzare l'entità dello Stato, contribuendo al consolidamento del suo sistema costituzionale, giuridico, amministrativo, delle sue istituzioni, della buona *governance* e della partecipazione democratica.

IV. Sviluppo dei popoli e cooperazione

9. Lo sviluppo richiede l'intervento della politica e dell'economia, con strumenti quali gli investimenti produttivi, l'adeguata apertura ai mercati, l'abbattimento dei dazi, gli interventi finanziari di sostegno, le riforme istituzionali e così via. Ma richiede anche donne e uomini retti, responsabili politici, operatori economici e operatori dello sviluppo **preparati professionalmente e con una forte tensione morale al bene comune**. Senza questa tensione, prevarranno l'interesse e il beneficio personale o di parte, con criteri d'azione quali il massimo profitto, il consolidamento del potere, l'accaparramento delle risorse, da raggiungere **a qualunque costo**.

10. **Lo sviluppo impone diritti e doveri**. Impone alla società, ai soggetti economici e alla finanza un'etica che porti a scelte basate su criteri di giustizia e sull'attenzione alle persone. Al diritto al proprio sviluppo e benessere deve corrispondere **la responsabilità per lo sviluppo e il benessere degli altri**. E' difficile accettare che possa esistere un diritto al superfluo nelle nostre società senza considerare doveroso un forte ed efficace impegno per superare la mancanza di cibo, acqua, istruzione e salute in altre parti del mondo, perfino in aree a noi vicine.

Esistono esempi che vanno valorizzati, non solo del non profit sociale, delle fondazioni e delle imprese di utilità sociale, ma anche di realtà economiche e produttive che

perseguono il profitto ma lo considerano al tempo stesso **strumento per finalità sociali e di umanizzazione del mercato.**

11. I diritti fondamentali devono essere garantiti da un **insieme integrato di politiche sociali** volte a garantire una minima soglia di sicurezza sociale, attraverso un lavoro dignitoso e l'accesso ai servizi sociali essenziali per tutti, prestando particolare attenzione ai gruppi più deboli e vulnerabili, e da **politiche di integrazione inclusive**, in modo che siano redistribuiti i benefici della crescita.

12. **Nella cooperazione allo sviluppo va salvaguardata la centralità della persona e la sua soggettività nell'assunzione di responsabilità.** Gli interventi devono quindi indirizzarsi al miglioramento delle condizioni di vita, che permettano alle persone di uscire dall'indigenza e di assumere le proprie responsabilità nello sviluppo e nella vita sociale e politica e al sostegno delle politiche nazionali e degli sforzi in questo senso..

V. I programmi di sviluppo e la sostenibilità

13. I programmi di sviluppo devono **corrispondere alle vere necessità** ed essere indirizzati al superamento di queste, essere **adatti** alle singole situazioni con la necessaria flessibilità, **coinvolgere le persone** e le istituzioni a cui si indirizzano, dalla progettazione alla realizzazione.

Devono tener conto del **rispetto della natura**, del responsabile uso delle risorse, della tutela dell'ambiente. Lo richiedono l'equilibrio ecologico che non deve essere alterato con cupidigia e senza discernimento, la limitatezza delle risorse e la giustizia verso le nuove generazioni che rischiano di trovare un mondo irrimediabilmente depauperato.

14. L'accaparramento delle **risorse energetiche non rinnovabili** da parte di alcuni Stati o gruppi di potere, in Paesi spesso a diffusa povertà, rappresenta un impedimento al loro equilibrato sviluppo e genera forme di grave sfruttamento e talvolta conflitti. Diventa necessaria una disciplina, elaborata e pattuita dall'insieme della comunità internazionale, al fine del riconoscimento del diritto ad accedere alle risorse naturali essenziali, a partire dall'acqua, nel ripensamento del comune futuro nella pace.

15. **Lo sviluppo** non può essere solo tecnologico ed economico ma diventa vero e duraturo attraverso la relazione: tra persone, comunità, istituzioni private e pubbliche, Stati, valorizzando il loro apporto ai vari livelli. Il principio di sussidiarietà va tenuto presente anche nella cooperazione internazionale allo sviluppo. Gli aiuti, per essere a beneficio della popolazione e per essere efficaci devono **coinvolgere non solo i governi** dei Paesi partner, **ma anche gli attori sociali, economici, culturali**, con attività integrate e partecipate e con un reale e riconosciuto protagonismo.

16. In campo economico, un aiuto a carattere prioritario ai Paesi poveri consiste nel permettere e facilitare l'inserimento dei **loro prodotti nei mercati internazionali.** E' la

loro commercializzazione, infatti, che può garantire a molti Paesi la sopravvivenza. Una maggiore giustizia e un maggior equilibrio nel commercio internazionale, in particolare sui prodotti agricoli, possono portare beneficio a tutti.

Occorre al contempo tenere presente che anche i poveri e i soggetti più deboli necessitano di forme di finanziamento per le proprie attività produttive. Molti progetti di sviluppo possono essere favoriti da idonei strumenti di **microfinanza** e di **microcredito** che liberino i ceti deboli dall'usura e favoriscano la creazione di nuove e diffuse iniziative.

17. La relazione costruita con gli interventi di cooperazione allo sviluppo deve essere anche **incontro culturale, di identità, di valori umani ed etici**: valorizzando i nostri e approfondendo e riconoscendo quelli degli altri, in un dialogo culturale, politico e religioso che porti alla comprensione e alla collaborazione.

VI. Criticità e impegno per il comune interesse e la pace

18. La facilità, a livello globale, di comunicare, conoscere, giudicare i fatti e di reagire ad essi, **renderà sempre meno tollerabili le gravi ingiustizie**, le oltraggiose pretese di superiorità e le situazioni di estrema povertà. E' quindi comune interesse che siano adottate efficaci misure e nuove decisioni internazionali al fine di attenuare le ingiustizie e le situazioni di estrema povertà. Gli Stati economicamente più avanzati dovranno prevedere di **destinare maggiori risorse pubbliche** in favore dei Paesi più poveri. E' non solo doveroso ma indispensabile, anche nei momenti di difficoltà, **nel loro stesso interesse** e per la costruzione di un futuro di pace.

Troppe risorse sono destinate nel mondo agli armamenti e agli **interventi militari**, continuando a presumere di poter assicurare sicurezza e pace laddove questa può venire solo da rapporti di cooperazione e da relazioni più vere e più giuste. La forza e talvolta la violenza di cui la comunità internazionale si serve pretendendo di difendere i diritti umani, promuovere il bene e la democrazia, troppo spesso li corrompono dall'interno, violando la legalità.

19. La sussidiarietà, in questo ambito, non dovrà mai essere concepita come sostitutiva dell'inderogabile impegno statale e degli obblighi internazionali, ma solo integrativa. **Le donazioni dei cittadini** devono essere in ogni caso facilitate, anche attraverso normative di sostegno che le favoriscano, creando un contesto culturale, normativo e fiscale favorevole al dono, oltre che favorevole alle realtà di solidarietà sociale. L'Italia è, in proposito, particolarmente e inspiegabilmente in ritardo.

20. **Le migrazioni** fanno parte della storia italiana e hanno creato legami profondi e benessere nei Paesi di accoglienza. Nella dimensione odierna, che continuerà a crescere come fenomeno strutturale globale, nessun Paese può affrontare da solo i problemi migratori del tempo attuale: sociali, economici, politici, culturali, religiosi. Si tratta di un fenomeno che richiede da un lato adeguate e condivise **normative** internazionali e nazionali per la tutela dei diritti inalienabili dei migranti e delle loro famiglie (che

superano le frontiere) e l'attuazione del principio di responsabilità di proteggere, e dall'altro la salvaguardia della **coesione sociale** delle comunità in cui si inseriscono e integrano.

Richiede anche una lungimirante politica di cooperazione internazionale, a partire da una stretta **collaborazione tra Paesi di partenza e di arrivo**, valorizzando da un lato il contributo che i lavoratori immigrati danno allo sviluppo economico del Paese ospite e dall'altro intervenendo sulle cause dell'emigrazione, nei Paesi di provenienza, coinvolgendo anche gli stessi immigrati e favorendo forme di *brain circulation*, che permettano legami di sviluppo reciproco, economico e politico, tra Paesi di accoglienza e Paesi di origine. Tale collaborazione deve **coinvolgere in modo sinergico e sussidiario le istituzioni** governative a livello nazionale e locale insieme ai **soggetti sociali, sindacali, imprenditoriali ed economici** che posso contribuire all'attenuazione dei problemi connessi alla migrazione, nelle regioni di accoglienza e di esodo.

21. Anche la finanza e l'intero **sistema finanziario** devono essere indirizzati alla produzione di ricchezza finalizzata al sostegno di uno sviluppo vero, partecipato e sostenibile. Gli strumenti finanziari **non possono ritenersi estranei all'etica e all'attenzione per l'essere umano e il bene comune**. Senza valori etici, la finanza rischia di ridursi alla sola speculazione. Pur essendo connaturale alla finanza, la **speculazione** ha ormai raggiunto livelli abnormi, pari a molte volte il PIL mondiale, che stanno deformando il sistema economico, spesso con operazioni truffaldine, **a danno dell'economia reale, delle imprese e di decine di milioni di persone**. Se le banche per il credito e il sostegno degli investimenti possono essere aiutate dagli Stati è difficile accettare scelte politiche che destinino fondi pubblici alle banche speculative.

I cosiddetti '**mercati**', a cui si fa continuo riferimento, ed in particolare quelli finanziari, non sono entità neutre e anonime. Essi rappresentano interessi di parte, di una piccola parte che detiene e manipola capitali, veri o immaginari, reali o gonfiati, che superano quelli degli Stati, riuscendo ad influire sugli stessi e sulle istituzioni internazionali, in modo torbido e senza controlli. Ritenere che il mercato possa trovare in sé stesso e nella massima liberalizzazione il necessario equilibrio per regolarsi, si è dimostrata una fantasiosa teoria che ha prodotto storture difficilmente recuperabili.

E' ormai evidente a tutti che il mercato e soprattutto quello finanziario debba essere governato, con semplici ma severe regole, che impediscano e puniscano gli eccessi speculativi e che prevedano adeguate tassazioni delle transazioni finanziarie, in particolare quelle altamente speculative a breve termine. La politica dovrà riuscire ad assumere il proprio ruolo, condizionando e non facendosi condizionare, in modo subalterno, dai mercati.

22. A problemi globali incisivi devono corrispondere istituzioni globali efficienti. La globalizzazione e la crescente interdipendenza richiedono, infatti, forme di **governo mondiale** e un riformato ordinamento politico, economico e finanziario, iniziando da un profondo rinnovamento e rafforzamento politico delle esistenti **istituzioni regionali e mondiali** che devono saper ritrovare il significato originario della loro missione. Ciò

diventa sempre più necessario, per impedire che il diritto internazionale continui ad essere condizionato dal potere dei più forti, ormai sempre meno tollerato; e diventa particolarmente urgente, per stabilire regole vincolanti, capaci di arginare le storture dei mercati e le conseguenze sulle società e sui più deboli. Non sarà facile, ma occorrerà quanto prima iniziare **allargando ai nuovi Paesi che contano gli spazi di governance mondiale**, politica, economica e finanziaria, e dando **maggiore peso agli organismi regionali**, più interessati ad una visione comune e collaborazione su comuni interessi.

23. **La cooperazione allo sviluppo non può essere neutra ma, nella consapevolezza dei problemi che causano e alimentano la povertà, dei sistemi di egemonia e di sopraffazione, delle storture della globalizzazione, dell'abnormità del potere della finanza e dell'inadeguatezza e carenza delle istituzioni globali, deve contribuire al loro superamento per il bene comune, con decisione, esigendo la coerenza delle altre politiche.**

Allegato (2)

L'INDISPENSABILE COERENZA DELLE POLITICHE PER LA LOTTA ALLA POVERTÀ E LO SVILUPPO SOSTENIBILE, NEL COMUNE INTERESSE

1. E' ovunque **aumentato il numero delle amministrazioni pubbliche e degli attori privati coinvolti nella cooperazione allo sviluppo**. In Italia, quasi tutti i ministeri sono coinvolti in interventi riconoscibili come aiuto pubblico allo sviluppo, a cui si aggiungono regioni ed enti locali. Per quanto riguarda il settore privato, oltre le Ong, da sempre attive nella cooperazione internazionale, vi sono associazioni di solidarietà internazionale, realtà del commercio equo, organizzazioni sociali, cooperative, imprese sensibili alla responsabilità sociale, imprenditori immigrati e comunità di migranti che inviano rimesse e sostengono iniziative.

2. Il numero degli attori pubblici e privati si moltiplica, senza limiti definiti, quando si passa al livello globale: istituzioni internazionali, intergovernative, continentali, regionali, governi e varie amministrazioni pubbliche, entità e organizzazioni private non profit e profit. D'altro canto, oltre alla **necessità di mettere a sistema questa immensità di sforzi**, a partire dal riconoscimento dell'ownership dei Paesi partner, occorre considerare che anche le decisioni e scelte politiche, nazionali, europee e internazionali che non riguardano direttamente lo sviluppo e la lotta alla povertà nei Paesi bisognosi **possono influire, talvolta in modo determinante e perfino devastante, sugli obiettivi e i risultati delle politiche di sviluppo** adottate da Paesi o istituzioni regionali e internazionali.

3. In Italia, la direttiva 6 aprile 2012 del Presidente del Consiglio affida al Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione il compito di assicurare unità, efficacia e **coerenza della politica generale del Governo in termini di cooperazione allo sviluppo**, in conformità con le indicazioni dell'Ocse/Dac e dell'Unione Europea sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo; al contempo affida al Ministro degli Affari Esteri il compito di assicurare la **coerenza della politica di cooperazione allo sviluppo con la politica estera**.

4. **La coerenza delle politiche di sviluppo non si esaurisce nel coordinamento intergovernativo o interministeriale**, che consiste nel mettere a sistema gli interventi riconducibili alla cooperazione allo sviluppo e i relativi strumenti. Esercitare la coerenza richiede di **disegnare politiche che siano compatibili con gli obiettivi di cooperazione allo sviluppo**, in ogni ambito e settore di attività che possano collegarsi ai Pvs.

Secondo **l'Ocse/Dac e l'Unione Europea**, perseguire efficacemente la coerenza delle politiche significa adoperarsi al fine di garantire: 1) che gli obiettivi e i risultati delle politiche di sviluppo **non siano compromessi da altre politiche** che comunque incidono sui Pvs, 2) che, nei limiti del possibile, **anche queste politiche favoriscano il conseguimento degli obiettivi di sviluppo**.

E' la coerenza delle politiche che può garantire risposte vere e durature ad alcuni dei grandi problemi del nostro tempo, alle domande provenienti da un mondo globalizzato e quindi con settori che si integrano e si completano e con popolazioni informate e accorte, all'esigenza di un più intelligente ed efficace uso delle risorse.

5. **L'impatto positivo delle risorse della cooperazione può essere annullato da altre politiche** realizzate dallo stesso Paese o dalle stesse Istituzioni multilaterali. Gli esempi sono numerosissimi. Come non porsi interrogativi sui sussidi della politica agricola comune europea che hanno ricadute negative sul reddito degli agricoltori dei Pvs, nonostante gli interventi internazionali della cooperazione per sostenerli? Le stesse ricadute negative sono prodotte dalla contraddizione tra i programmi di sviluppo agricolo finanziati con risorse europee e la chiusura dei confini europei al riso, alla canna da zucchero e altre produzioni dei Paesi africani, mentre al tempo stesso accordi internazionali forzano all'apertura dei loro mercati ai prodotti europei. Le politiche commerciali che vengono adottate, o le politiche migratorie, o quelle ambientali e energetiche, rafforzano le politiche di cooperazione allo sviluppo, di affermazione dei diritti umani o di sostenibilità ambientale nei Pvs, oppure le pregiudicano? Che senso ha perseguire una 'green economy' come obiettivo di sostenibilità a sé stante, senza collegarla agli obiettivi sociali e di inclusione in una visione di sostenibilità complessiva? Come continuare a tenere in second'ordine realtà come i piccoli agricoltori, che rappresentano il 90% della produzione alimentare in Africa e il 50% nel mondo, i piccoli imprenditori e le comunità periferiche ed emarginate, rispetto agli investimenti per le produzioni da esportazione o di agro-carburanti, a beneficio dei grandi investitori. Che valore possono avere specifici progetti di sviluppo per il miglioramento della condizione femminile, se l'approccio di genere viene ignorato in ogni altra scelta politica? Come

sostenere il bilancio degli Stati per lo sviluppo, senza assicurarsi che tali finanziamenti raggiungano anche le comunità più povere e marginalizzate e non rimangano a beneficio dei più privilegiati? Innumerevoli sono gli esempi che stridono con le dichiarazioni e gli impegni internazionali su efficacia dello sviluppo, *ownership* democratica, partnership tra pari, trasparenza, *accountability*. **Senza una coerenza delle politiche, in un approccio di sistema, verificata e valutata, diventa difficile parlare di cooperazione allo sviluppo.**

6. E' l'approccio che tiene conto dell'**insieme delle politiche**, per meglio capire il loro potenziale impatto sullo sviluppo e di conseguenza agire con la necessaria coerenza per rendere positivo e efficace tale impatto. Riguarda i singoli Stati, ma ovviamente anche il livello europeo e quello internazionale. L'**Ocse**, a seguito delle *peer reviews*, periodiche revisioni con i governi sulle buone pratiche della cooperazione allo sviluppo, nel documento, "**Migliori politiche per lo sviluppo**" (2011) ha fornito preziose raccomandazioni per mettere in atto le decisioni assunte dai Paesi membri (Consiglio dei ministri, 2010). Ha fatto quindi seguire **un quadro di riferimento** (2012) con l'identificazione di alcuni **elementi fondamentali e strumenti** (*building blocks*) per la messa a punto della coerenza delle politiche nelle stesse istituzioni e in alcuni settori, identificando in particolare l'impatto sullo sviluppo delle politiche relative a commercio, agricoltura, pesca, migrazioni, salute, ambiente e risorse naturali, anti-corrruzione.

Quattro i livelli di analisi, che mostrano il vasto ambito di applicazione del principio della coerenza e quindi la sua importanza e priorità:

- la coerenza interna alle politiche di cooperazione allo sviluppo di un Paese
- la coerenza tra le politiche di aiuto e le altre politiche governative di un Paese
- la coerenza tra le politiche di aiuto e le altre politiche dei Paesi donatori
- la coerenza tra le politiche del Paese donatore e quelle del Paese partner in via di sviluppo.

7. La coerenza delle politiche è quindi un principio indispensabile, che deve guidare le scelte e gli obiettivi della cooperazione allo sviluppo dell'Italia, sia a livello nazionale che nel più ampio contesto delle **politiche dell'Unione Europea**, a livello comunitario e degli Stati membri, a cui l'Italia dovrà sempre più fare riferimento. Lo stesso **Trattato di Lisbona** sancisce il dovere di assicurare coerenza all'azione esterna e di tenere conto degli obiettivi della cooperazione allo sviluppo nell'attuazione delle politiche che possono avere incidenze sui Paesi in via di sviluppo. E' bene qui ricordare gli articoli 21 e 208 del Trattato:

(21) L'Unione assicura la coerenza tra i vari settori dell'azione esterna e tra questi e le altre politiche. Il Consiglio e la Commissione, assistiti dall'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, garantiscono tale coerenza e cooperano a questo fine.

(208) La politica dell'Unione nel settore della cooperazione allo sviluppo è condotta nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione. La politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e quella degli Stati membri si completano e si

rafforzano reciprocamente. L'obiettivo principale della politica dell'Unione in questo settore è la riduzione e, a termine, l'eliminazione della povertà. L'Unione tiene conto degli obiettivi della cooperazione allo sviluppo nell'attuazione delle politiche che possono avere incidenze sui Paesi in via di sviluppo.

8. La coerenza delle politiche di sviluppo deve guidare anche **la divisione del lavoro tra gli Stati membri** e rafforzare il loro coordinamento, come indica il successivo art. 210 del Trattato. Occorre evitare che gli interessi nazionali influenzino negativamente l'agenda complessiva e coordinata dell'aiuto allo sviluppo in un Paese o una regione. Ciò continua ad avvenire, nonostante le decisioni assunte dalle Istituzioni europee e gli sforzi della Commissione, in particolare dal 2005 in poi con: il **Consenso europeo sullo sviluppo** (2005), il **Codice di condotta sulla complementarietà e la divisione del lavoro** nella cooperazione allo sviluppo (2007), la **Comunicazione sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo** (2005) con i successivi **rapporti biennali** sulla coerenza (2007, 2009, 2011). A livello europeo, la complementarietà e la coerenza delle scelte politiche dovrebbero, quindi, diventare regola per tutti gli Stati membri, rendendo più efficiente l'azione comune, più efficaci gli interventi e più qualificato e credibile il dialogo con le autorità, istituzioni e organizzazioni locali.

Le politiche di sviluppo da sole non bastano. L'UE e gli Stati membri, insieme alle Organizzazioni internazionali, **in ogni specifica area - commercio, ambiente, clima, agricoltura, pesca, salute, educazione, migrazioni, energia, trasporti, tecnologie dell'informazione, stabilità e sicurezza, politica estera** - devono agire con coerenza e sostenere gli sforzi locali e regionali per eliminare la povertà e promuovere uno sviluppo stabile dei Paesi partner. **Gli strumenti per la valutazione della coerenza incominciano ad esserci, sia a livello europeo che a livello Ocse-Dac:** per l'Italia non sarebbe difficile adeguarsi.

Ciò deve valere anche per tutti quegli altri attori, pubblici e privati, che partecipano ai programmi di cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea o dei Paesi membri e a quelli delle Agenzie internazionali.

9. C'è un urgente **bisogno di assicurare politiche coerenti per lo sviluppo e di utilizzare gli strumenti idonei per metterle in atto con impegni precisi e verificabili.** Altrimenti, il rischio di rendere inefficace la pur ampia azione per lo sviluppo, internazionale, europea e italiana, è grande e reale, come già si è potuto verificare nei decenni passati, con conseguenze sia per i Pvs che per i Paesi donatori e con un costo economico che si è tradotto in spreco di risorse e che non può più essere tollerato. Tale coerenza deve essere **continuamente verificata con accertamenti ex ante e ex post circa l'impatto delle politiche sulla riduzione della povertà e con strumenti che permettano alle popolazioni di far sentire la loro voce** e di essere ascoltate ogniqualvolta i loro diritti rischiano di essere violati o le loro condizioni di vita risentano delle conseguenze di decisioni e scelte politiche sbagliate o non coerenti con gli obiettivi dello sviluppo, della lotta alla povertà e del bene comune. Anche le organizzazioni della società civile italiana ed europea dovranno assumere un maggiore ruolo di stimolo, verifica, denuncia e

pressione politica perché ‘la mano destra’ dei governi non annulli i risultati ottenuti con ‘la mano sinistra’. In un’azione comune con le organizzazioni dei Pvs, valorizzando il loro ruolo di agente di lungo termine di riduzione della povertà, di inclusione e di affermazione dei diritti umani. **Una società civile attiva è infatti la chiave per assicurare una giusta e democratica governance, promuovere trasparenza nel settore privato e nel governo e premere per una maggiore distribuzione del benessere.**

10. A livello italiano, per rendere possibile la coerenza delle politiche di sviluppo come disegnata dall’Ocse e come definita e verificata dall’Unione Europea, occorrerebbe che siano stabiliti meccanismi istituzionali di coordinamento tra i vari ministeri e i vari soggetti che intervengono nelle attività di cooperazione pubblica allo sviluppo, con **una figura politica a livello ministeriale o equivalente che assuma la responsabilità e i poteri per assicurare la coerenza delle politiche di sviluppo.**

Per rendere significativi ed effettivi sia tale ruolo che gli sforzi per definire e assicurare coerenza alle politiche, **alcune condizioni sono necessarie**, tra cui:

- che sia esplicitata la convinta **volontà politica di Parlamento e Governo** e sia definito un quadro politico di riferimento per garantire la coerenza istituzionale e settoriale delle politiche di sviluppo;
- che sia attivato un programma di formazione ai vari livelli, al fine di assimilare l’importanza della coerenza delle politiche - in termini di migliore integrazione europea e internazionale, di politica estera, di efficienza, di efficacia dei risultati, di migliore impiego delle risorse economiche, di migliori relazioni coi Paesi partner e quindi di stabilità e pace – e di acquisire le capacità e gli strumenti necessari alle corrette analisi e alle corrette decisioni politiche;
- che sia definita, sostenuta, valorizzata e riconosciuta, a livello istituzionale, anche come carriera, una specifica professionalità in materia di cooperazione allo sviluppo, che possa garantire continuità, capacità di approfondimento, analisi, valutazione, confronto internazionale e proposta per una sempre più efficace azione per lo sviluppo;
- che i risultati degli sforzi per garantire coerenza alle politiche di sviluppo siano **continuamente valutati e condivisi a livello politico e operativo**, interno e internazionale, al fine di rendere vere e quindi efficaci le scelte di coerenza.

Allegato (3)

VERSO UN’ARCHITETTURA POLITICA E GESTIONALE CH CORRISPONDA ALLE FINALITA’, AGLI OBIETTIVI E ALLE ESIGENZE DI COORDINAMENTO E DI COERENZA DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO DELL’ITALIA

1. Politica internazionale dell’Italia.

La globalizzazione ha modificato per sempre lo spazio dell'azione internazionale dell'Italia e il numero dei suoi attori. Ogni Ministro ha e deve avere spazi specifici di cooperazione con gli omologhi ministeri degli altri Paesi e nelle appropriate sedi internazionali, in stretto coordinamento con l'intero Governo. Ogni realtà, produttiva, sociale, umanitaria, culturale, tecnica, commerciale, finanziaria ecc. sviluppa e svilupperà attività di cooperazione internazionale con sempre minori confini.

Non solo il MAE, quindi, ma **ogni ministero ha una propria specifica politica internazionale** per far contare sempre più l'Italia e i suoi interessi nel mondo globalizzato (in ambito politico, economico, finanziario, monetario, degli investimenti, sicurezza, stabilizzazione, diritti umani e pace, ambientale, energetico, agricolo, culturale, della giustizia e dello sviluppo globali, della lotta alla povertà, delle migrazioni ecc.). **Politiche settoriali che si traducono tutte in forme di cooperazione internazionale**, bilaterale, europea, multilaterale, globale. L'azione internazionale dei vari ministeri non può avere infatti che una chiara connotazione di "cooperazione", non seguendo l'Italia politiche di potenza o di penetrazione aggressiva. Per alcuni ministeri tali politiche possono tradursi in forme di cooperazione allo sviluppo, ma non necessariamente.

A livello del Governo è indispensabile la **funzione di indirizzo, coordinamento e coerenza dell'insieme di queste politiche e forme di cooperazione internazionale**, per ragioni di maggiore peso politico ed efficacia.

Una simile funzione è oggi esercitata malamente in Italia, dove ogni ministero procede sostanzialmente ancora per conto proprio.

Data l'importanza della dimensione internazionale, anche per affrontare le questioni interne, si sta rafforzando una tendenza internazionale che vede tale funzione esercitata sostanzialmente dal **Primo Ministro**.

A livello di "sistema Paese", al fine di ottimizzare l'insieme dell'azione internazionale e di ricevere reciproci input per una maggiore incisività, qualità ed efficacia (organizzazioni società civile, imprese, sindacati, regioni e realtà territoriali, università ecc., oltre alle istituzioni governative), occorrerà promuovere e valorizzare, istituzionalizzandolo, un **confronto inter-istituzionale**, sia a livello generale che settoriale, in cui ogni attore abbia un **ruolo riconosciuto**.

2. Cooperazione internazionale allo sviluppo.

La cooperazione allo sviluppo (CS) è una componente qualificante della politica internazionale dell'Italia, doverosa e soprattutto indispensabile per dare significato, rilevanza e riconoscimento al ruolo dell'Italia nel mondo e per stabilire rapporti di partenariato. Senza la costruzione di veri rapporti di CS per il bene comune, difficilmente l'Italia potrà disegnare il proprio futuro. Senza un serio e permanente impegno italiano sui temi globali e di interesse generale per l'umanità, il ruolo italiano scompare o rischia di ridursi alla sola componente militare, aspetto che si è rivelato molto

dispendioso e nemmeno adeguato a far raggiungere al Paese quel livello di autorevolezza cui ambisce, rafforzando al contempo l'immagine di debolezza e incapacità della politica di affrontare le tensioni e i conflitti con strumenti che non siano solo quello militare.

Se forte dovrà essere la componente solidaristica, sarebbe limitante, inefficace e politicamente **sbagliato ridurre la cooperazione allo sviluppo alla benevolenza e al dono**, che sono esercitati solo in presenza di sufficienti risorse, per essere annullati nei momenti di difficoltà (esiste oggi perfino il rischio che, di fronte alla limitatezza delle risorse finanziarie, si punti al dono privato, facendo ricadere sulle Ong, le imprese, le fondazioni e sulla buona volontà dei singoli cittadini una responsabilità che è dello Stato e dei suoi doveri e interessi nella comunità internazionale).

E' la cooperazione pubblica allo sviluppo lo strumento tramite il quale **l'Italia può contare nel contesto mondiale, partecipando agli sforzi coordinati della comunità internazionale** per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione della povertà, maggiore giustizia e rapporti di equità, sviluppo, promozione dei diritti umani, convivenza e pace duratura. E' sempre tramite la CS che l'Italia stabilisce rapporti con Paesi che intendono uscire dalla povertà o da situazioni di crisi, per indirizzarsi decisamente verso la crescita a livello nazionale e regionale: **è interesse vitale per il nostro Paese rendere solido e permanente questo rapporto di partnership** che, rispondendo a reali bisogni immediati, guarda al futuro e al reciproco interesse di sviluppo duraturo.

La politica di CS deve avere e mantenere una propria specificità e autonomia politica e non può essere mai concepita in modo ancillare o strumentale ad altre politiche, compresa la politica estera, quando le sue esigenze non siano coerenti con quelle dello sviluppo.

Tale autonomia politica può anche non tradursi in un'autonomia anche gestionale e organizzativa, sebbene questa scelta rimanga pienamente valida, sia alla luce del fatto che il MAE ha perso negli ultimi due decenni, salvo limitati periodi, la legittimità morale sulla materia, dimostrando un crescente disinteresse politico e conseguenti carenze gestionali e inefficienze, sia perché il contesto internazionale ha reso matura una simile opzione. Siamo in ogni caso consapevoli che, nel disegnare una nuova struttura per l'attuazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo, bisogna tenere presenti alcune caratteristiche dell'attuale situazione italiana; fra queste, la struttura amministrativa-gestionale all'estero nelle mani della rete diplomatica del ministero degli Esteri e il contenimento della spesa che impone gravi limitazioni ai costi dei ministeri, limitandone l'espansione.

Il sistema della cooperazione pubblica allo sviluppo dovrà avere - con la sua specificità, le sue finalità e i suoi Paesi/istituzioni di riferimento - un **chiaro e definito indirizzo, espresso da una figura di responsabilità e direzione politica di livello governativo**.

Tale responsabilità politica può essere definita con opzioni diverse, a seconda della visione e della scelta adottata.

3. Le ipotesi di riferimento politico

Il Gruppo di lavoro ha preso in considerazione tre opzioni, presentando qualche annotazione valutativa.

In merito, ha deciso di non esprimere un'indicazione di preferenza, al fine di favorire ulteriori approfondimenti che dovranno anche tener conto della reale volontà e dell'interesse che saranno manifestati dalle forze politiche.

3.1. - *Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale con un Viceministro per la Cooperazione allo sviluppo*

NB: Se l'ordinamento italiano lo consentisse, si potrebbe anche puntare alla figura di un **Ministro delegato alla cooperazione allo sviluppo** sotto l'autorità del Ministro degli Esteri (v. Francia, attuale governo Ayrault), che partecipa al Consiglio dei Ministri. Pur molto favorevoli a quest'ultima opzione, di seguito continueremo a parlare di Viceministro, al fine di evitare confusioni

Questa opzione propone un'ampia visione di rilancio, rinnovamento e potenziamento del ministero degli Esteri, in correlazione alle nuove esigenze, problematiche e tensioni della globalizzazione. Ciò significa che gli attuali limiti del MAE dovranno essere superati; in particolare: mancanza di visione, lungimiranza e coerenza delle scelte di politica internazionale e, nello specifico, di cooperazione allo sviluppo, insufficiente partecipazione ai processi di formazione delle strategie e delle decisioni in ambito europeo e internazionale, inefficace struttura organizzativa, limitate competenze e professionalità specifiche, priorità alle esigenze di carriera, forte competizione e difficoltà di lavoro di insieme, sottovalutazione del personale non diplomatico nonostante le competenze, valutazione del lavoro senza criteri oggettivi e rigorosi, e via dicendo. Rimane però forte il dubbio che un simile rilancio e potenziamento possano essere realizzati nel nostro Paese a breve.

MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE (politica estera e coordinamento delle politiche internazionali dei ministeri),

con un **VICEMINISTRO PER LA POLITICA DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO**

e **una struttura tecnica di gestione** (l'esperienza ha insegnato che una Direzione ministeriale non è adatta a gestire direttamente):

- L'**Agenzia per la cooperazione allo sviluppo** (ente pubblico non economico, regolato da una convenzione pluriennale con il Ministro), con personale altamente professionalizzato, per: le analisi dei contesti, l'implementazione delle attività attraverso i vari strumenti bilaterali e multilaterali, la collaborazione con i soggetti pubblici e privati della cooperazione, la partecipazione ai fondi UE (cooperazione delegata) e a quelli internazionali, il controllo, la valutazione dei risultati, ecc.; con regole di gestione severe quanto quelle della pubblica amministrazione, ma meno appesantite da adempimenti burocratici che ne inficerebbero l'efficacia; con personale continuamente formato e con

possibilità di carriera professionale interna alla CS. La convenzione con il Ministro garantirebbe il legame politico e definirebbe gli spazi di autonomia dell'Agenzia rispetto al ministero, seguendo le normative vigenti in materia. Anche i costi non sarebbero molto superiori a quelli sostenuti finora per l'attuale struttura tecnica interna alla DGCS.

Quindi con una DGCS molto ridotta e riformata, a sostegno del Viceministro, per svolgere le attività di vigilanza generale e indirizzo che la Legge Bassanini affida al Ministero presso il quale l'Agenzia è incardinata.

Questa soluzione garantirebbe la **specificità della cooperazione** e quindi la sua **autonomia politica e decisionale**, mantenendo però il legame con le altre componenti della politica estera.

Un Ministro degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, oltre a ridare dignità e peso politico al MAE e alle sue funzioni (nel mondo globalizzato, ancora più indispensabili), dà la facoltà di intervenire sul coordinamento e la coerenza delle politiche internazionali dei vari Ministri. Lo strumento può essere sia il Consiglio dei Ministri, sia un Comitato interministeriale per la politica internazionale dei vari ministeri, presieduto dallo stesso Ministro degli Esteri.

La nomina del Viceministro con delega alla cooperazione allo sviluppo è approvata formalmente in Consiglio dei ministri. Il Viceministro:

- ha la titolarità politica della CS,
- con delibera del Presidente del Consiglio, partecipa alle riunioni del Consiglio dei Ministri che riguardano la materia (e al Comitato interministeriale per la politica internazionale, con delibera del suo presidente),
- ha la responsabilità politica dell'intero portafoglio della CS,

- è il riferimento politico dell'Agenzia per la CS, struttura tecnica di gestione,
- è responsabile della politica estera per le aree di sua competenza: - può assumere impegni internazionali nelle aree e materie di competenza; - rappresenta il Governo italiano nelle sedi bilaterali, europee e multilaterali, sui temi di competenza,
- in quanto delegato del Ministro degli Esteri promuove **la coerenza per lo sviluppo delle politiche dei diversi ministeri e assicura l'unitarietà delle loro iniziative di cooperazione allo sviluppo**.

Per fare ciò, la via efficace è la costituzione di un **fondo unico per la CS o un fondo unitario** sul quale il Viceministro esercita i poteri di indirizzo, di scelta della spesa e di garanzia di coerenza e efficacia.

La CS richiede continuità, oltre che specifiche competenze e professionalità. Dovrà quindi essere ridefinito il ruolo dei diplomatici nella gestione della CS (salvo il superamento pieno del problema della continua turnazione e della specifica formazione).

Problemi: Questa ipotesi si scontra con la fase politica che stiamo attraversando che difficilmente potrà esprimere la necessaria e convinta volontà politica di un vero e deciso rinnovamento qualitativo e strategico del ministero degli Esteri. Esso dovrebbe, tra l'altro, comportare aperture ad alte professionalità e responsabilità 'laiche', superando, almeno in alcune competenze, l'ormai ristretto e limitante ambito della speciale carriera diplomatica.

3.2. *Ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione, con portafoglio.*

Questa opzione rende autonoma e politicamente più forte la figura del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione, dotandolo di un proprio ministero, con l'affidamento pieno della politica e gestione della cooperazione allo sviluppo (sottraendola al MAE) e con il compito di coordinare e rendere con essa coerenti le scelte e attività di CS dei vari ministeri.

MINISTRO PER LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E L'INTEGRAZIONE, CON PORTAFOGLIO E PROPRIA STRUTTURA MINISTERIALE

- Ha la piena **titolarità politica dell'intero portafoglio delle cooperazione allo sviluppo e dell'integrazione** (sottraendo la prima agli Esteri e la seconda all'Interno e alla Politiche Sociali, pur coordinandosi con loro).

Per fare ciò, l'unica via efficace è la costituzione di un **fondo unico per la CS, o un Fondo unitario**, sul quale il Ministro esercita i poteri di indirizzo, di scelta della spesa e di garanzia di coerenza e efficacia.

- **Garantisce la coerenza per lo sviluppo delle politiche dei diversi dicasteri e assicura l'unitarietà delle loro iniziative di cooperazione allo sviluppo.**

- Partecipa a pieno titolo alle riunioni del **Consiglio dei Ministri**

- Presiede l'eventuale (auspicabile) **Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo**

- E il riferimento e responsabile politico dell'organo tecnico di gestione l'**Agenzia per la CS**,

- Assume impegni internazionali nelle aree e materie di competenza,

- Rappresenta il Governo italiano nelle sedi bilaterali, europee e multilaterali sui temi di competenza.

L'**Agenzia per la cooperazione allo sviluppo** (ente pubblico non economico, regolato da una convenzione pluriennale con il Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione) è la struttura tecnica di gestione e dovrà essere dotata di personale altamente professionalizzato, per: le analisi dei contesti, l'implementazione delle attività attraverso i vari strumenti bilaterali e multilaterali, la collaborazione con i soggetti pubblici e privati della cooperazione, la partecipazione ai fondi UE (cooperazione

delegata) e a quelli internazionali, il controllo, la valutazione dei risultati, ecc.; con regole di gestione severe quanto quelle della pubblica amministrazione, ma meno appesantite da adempimenti burocratici che ne inficerebbero l'efficacia; con personale continuamente formato e con possibilità di carriera professionale interna alla CS. Valgono le altre annotazioni riportate sopra, al paragrafo 3.1.

Questa soluzione garantisce una **maggiore autonomia** degli obiettivi della politica di cooperazione allo sviluppo rispetto a quelli della politica estera, pur dovendo confrontarsi entrambe.

Scompare la DGCS, data la sottrazione della materia al MAE e la sua integrazione nel nuovo ministero..

Problemi: a) il numero massimo fissato dalla legge per i Ministri con portafoglio (12) è difficilmente superabile; b) il programma di contenimento della spesa pubblica rende ardua la costituzione di un nuovo ministero con una propria struttura e con proprio personale professionalizzato; c) rischia di scomparire la rete delle UTL nei vari Paesi (comunque ora molto limitata, dato l'ormai ridotto numero dei Paesi prioritari) e il diretto coinvolgimento delle Ambasciate nelle attività di CS..

La spesa per la struttura del nuovo ministero potrebbe comunque essere alquanto limitata, con un assetto ministeriale contenuto, essendo le attività condotte dall'organo tecnico di gestione (Agenzia). Tale organo avrà personale ad alta competenza e professionalità che sarà finanziato da una percentuale degli stanziamenti predefinita, con una severa proporzione tra persone e quantità della spesa (seguendo criteri già sperimentati in altre cooperazioni).

3.3. Ministro alla Presidenza del Consiglio per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione (senza portafoglio).

Questa opzione mantiene l'attuale Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione presso la Presidenza del Consiglio, senza portafoglio, ma ampliandone, per quanto possibile, le competenze.

MINISTRO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO PER LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E L'INTEGRAZIONE,

proseguendo, rafforzando e definendo meglio, in una riforma complessiva della cooperazione allo sviluppo, le attuali attribuzioni di **indirizzo, promozione, coordinamento e coerenza** del Ministro, per il cui esercizio si avvale delle strutture del MAE, all'interno e all'estero, e interagisce con gli altri Ministri e ministeri coinvolti.

Anche in questo caso, dovrà essere prevista l'istituzione di un organo tecnico di gestione (Agenzia), rispetto alla quale sarebbe da definire l'incardinamento funzionale, scegliendo tra le opzioni Presidenza del Consiglio e Ministero degli Esteri.

Rimangono i problemi relativi al rapporto con il Ministro degli Esteri da cui dipende la struttura del MAE, di cui il Ministro per la CS “si avvale”. Rimarrebbero cioè, inevitabilmente, alcune delle ambiguità irrisolvibili che si sono evidenziate nel corso del 2012.

Un Ministro senza portafoglio potrà certamente esercitare la funzione di indirizzo e di coordinamento e promuovere coerenza, ma il peso politico dipenderà molto dalla personalità del Ministro e dalla forza che il presidente del Consiglio potrà/vorrà assicurargli.

Illuminante è la ‘sofferta’ Direttiva del Presidente del Consiglio del 6 aprile 2012 sulle funzioni del Ministro per la cooperazione internazionale e l’integrazione, che vengono così esplicitate: “funzioni di indirizzo, promozione e coordinamento, delle attività dei ministeri che hanno competenza in materia di APS ... al fine di assicurare unità, coerenza ed efficacia della politica generale del Governo ...”. La Direttiva ha formalizzato, nella realtà, poco più di un’ “Authority” per la CS, col rango di Ministro e che partecipa quindi al Consiglio dei ministri. “Authority” che potrà essere esercitata con più o meno forza, a seconda dalla personalità del Ministro.

E’ una soluzione che è servita a ridare slancio e vitalità al dibattito sull’importanza per l’Italia della cooperazione allo sviluppo, sulla sua visione e strategia e sull’esigenza della riforma legislativa, ma non sembra politicamente adeguata e non riesce a garantire la migliore efficacia alla politica e all’azione di cooperazione allo sviluppo.

Una soluzione percorribile sarebbe invece **l’istituzione del Ministro per la cooperazione internazionale e l’integrazione, alla Presidenza del Consiglio, ma dotato di uno specifico Dipartimento e dell’Agenzia operativa.** Questa soluzione non si allontanerebbe molto, infatti, da quella del Ministro con portafoglio esaminata sopra.

Allegato (4)

ASSUNZIONE DI IMPEGNI CHIARI E DEFINITI, RICERCA DI RISORSE FINANZIARIE AGGIUNTIVE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Occorre innanzitutto che l’Italia usi maggiormente e meglio le risorse finanziarie dell’UE e delle Agenzie multilaterali, sia con una capacità più attiva e propositiva nel conquistarsi spazi di cooperazione nelle aree di priorità italiana, sia con un attento governo politico degli ambiti di sovranità che, anche nel settore della cooperazione internazionale, si stanno sempre più delegando a tali entità sovranazionali.

Questa nota cerca di delineare sia la necessità dell’impegno italiano in materia, sia alcune possibili fonti di finanziamento innovative.

A) Riconfermare gli impegni assunti (e costantemente ignorati). L’Italia ha assunto impegni a livello europeo e internazionale sul finanziamento della cooperazione

allo sviluppo. L'investimento sarebbe dovuto arrivare allo 0,51% del PIL nel 2010 e allo 0,7% nel 2015. In realtà, salvo alcuni brevi periodi, vi è stata una costante diminuzione fino all'attuale 0,12% del PIL (di fronte ad un "barometro della solidarietà" che invece ha sempre espresso ampio consenso dell'opinione pubblica in merito). L'attuale media dei Paesi europei è pari allo 0,42% del PIL. L'Italia è agli ultimi posti dell'UE, insieme alla Grecia, la Repubblica Ceca, Slovenia e Cipro. Occorre ricordare che negli anni '80 l'Italia era giunta a stanziamenti pari allo 0,45% del PIL.

Se l'Italia vuole ancora avere ruolo e considerazione internazionale, occorre quindi:

- Riconfermare l'impegno per lo 0,7% del PIL. E' ovvio che occorrerà una gradualità temporale. Un periodo di 10 anni può essere congruo, ma deve essere stabilito con una precisa definizione, non modificabile, della graduale progressività nell'aumento delle risorse.
- Stabilire a livello UE che gli stanziamenti per lo sviluppo non siano calcolati nei vincoli del patto di stabilità.
- Per una spesa efficace occorre che la durata pluriennale degli impegni finanziari con i Pvs sia garantita senza interruzioni e ritardi, anche in deroga alle leggi vigenti;

B) Tasse di scopo. Si tratta di un discorso difficile, dato che l'Italia è uno dei Paesi più tassati al mondo. Sul tema della solidarietà internazionale e dell'aiuto allo sviluppo, però, da sempre si registra un ampio consenso da parte della pubblica opinione. E' possibile quindi delineare qualche ipotesi per il futuro. Va ribadito, in ogni caso, che le tasse di scopo non dovranno né potranno rappresentare l'unica fonte di finanziamento dello sviluppo, ma potranno contribuire all'impegno che lo Stato deve assumere nella propria programmazione finanziaria.

- Alcune possono essere **assunte autonomamente dall'Italia** (non in questa fase, già carica di tasse, ma come previsione per il futuro). Un solo esempio: una tassa tra l'1 e il 5% sul costo dell'acqua potabile consumata, finalizzata a fornire acqua potabile a comunità nei Pvs che ancora non ne godono, potrebbe produrre tra i 100 e i 500 milioni di euro all'anno; ma anche le lotterie e specifici prodotti superflui possono dare gli stessi risultati.
- Trattandosi di imposte che avranno effetti comuni, altre dovranno essere **definite sia a livello UE che internazionale (G20)**. In proposito va sottolineato che troppo tempo è inutilmente passato da quando si è iniziato a parlare, a livello europeo, di una imposta sui biglietti aerei e sulle armi leggere (ma potrebbe essere estesa a tutte le armi). Una decisione dovrà essere presa quanto prima: una piccola percentuale, con un limitato peso sul contribuente, può produrre, a livello europeo/mondiale, cifre molto significative.
- La tassa sulle transazioni finanziarie (TTF), è ormai entrata nell'agenda internazionale ed in particolare europea, con un ritardo di 25 anni dalla proposta iniziale della Tobin tax sugli scambi di valuta. Essa verrebbe applicata oggi a tutte le transazioni sui mercati finanziari, cioè su ogni compravendita di strumenti finanziari, al duplice scopo di ridurre le attività speculative, rendendole più costose e quindi meno vantaggiose e di procurare denaro alle casse pubbliche, finalizzato a combattere la povertà sia nei pvs che all'interno degli stessi Paesi industrializzati. La percentuale indicata dalle organizzazioni della società civile ("Campagna 005", che ha anche elaborato una proposta di legge) è quella dello

0,05%, che rimane estremamente ridotta. Si stima che a livello UE tale tassa potrebbe produrre 200 miliardi di euro all'anno.

A livello italiano esiste una proposta di legge bipartisan in merito, presentata nell'ottobre 2010 alla Camera. Il Parlamento europeo si è pronunciato definitivamente a favore della TTF il 23.5.2012, approvando e ampliando la proposta di Direttiva presentata dalla Commissione il 30.9.2011. Questa prevede un'aliquota minima armonizzata dello 0,1% della base imponibile applicabile a tutte le transazioni finanziarie, eccetto quelle relative a contratti derivati, per le quali l'aliquota sarebbe dello 0,01%. Queste aliquote potrebbero dare luogo a un gettito fiscale fino a 57 miliardi di EUR all'anno. Spetta ora al Consiglio dell'UE deliberare in merito.

I proventi sarebbero destinati sia alla lotta alla povertà e allo sviluppo sostenibile dei Pvs, sia ai bisogni interni e alla crescita in Europa e nei singoli Paesi europei.

L'Italia, sia a livello di Consiglio UE sia di G20, dovrà continuare a premere perché la decisione sia finalmente adottata, prestando attenzione che una parte congrua di tali proventi sia destinata alla cooperazione allo sviluppo.

C) Efficienza ed efficacia nell'uso delle risorse. Anche l'attenzione alla spesa, evitando sprechi e irrazionalità nell'uso delle risorse, inutili appesantimenti burocratici, ritardi sui tempi stabiliti, inadempienze, inosservanza delle procedure e regole adottate, può contribuire a rendere più sostanziose le disponibilità finanziarie per la cooperazione allo sviluppo.

11 Giugno 2012

GRUPPO DI LAVORO INFORMALE SULLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO
(Gemma Arpaia, Cinzia Giudici, Sara Reale, Emilio Ciarlo, Alessandro Costa, Luca De Fraia, Paolo Dieci, Sergio Marelli, Francesco Petrelli, José Luis Rhi Sausi; coordinatore Nino Sergi)