

**RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA
SULLE ATTIVITA' DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO
NELL'ANNO 2008**

(art. 2, comma 2, della legge n. 49/87)

La strada verso il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio è ancora lunga, come messo in luce dal relativo rapporto delle Nazioni Unite per l'anno 2007. Nonostante i progressi in alcune aree dell'Asia e dell'America Latina, l'Africa, il continente maggiormente colpito dalla povertà, continua a rimanere indietro sulla via dello sviluppo. Senza uno sforzo maggiore e congiunto da parte di tutti i paesi donatori la scadenza del 2015 non potrà quindi essere rispettata.

In quest'ottica è tanto più importante che l'Italia sia in grado, nel corso del 2008, di continuare a intervenire nelle aree della terra che più hanno bisogno di essere aiutate nel loro processo di sviluppo, e allo stesso tempo di continuare ad aumentare il volume delle risorse destinate a tale scopo, sulla scia di quanto fatto nel 2007.

La cooperazione allo sviluppo continuerà dunque a far parte delle priorità del Governo, anche alla luce degli importanti incontri internazionali in materia previsti per il 2008: la Conferenza sul finanziamento dello sviluppo che avrà luogo a Doha in ambito Onu quale seguito degli impegni stabiliti a Monterrey nel 2002, il Terzo Forum di alto livello sull'efficacia dell'aiuto che si terrà in settembre ad Accra nel quadro dell'Ocse-Dac, il Summit G8 previsto per luglio a Hokkaido sotto la Presidenza giapponese, che precederà la Presidenza italiana del 2009.

Al fine di presentarsi a questi appuntamenti in maniera adeguata sarà necessario sia garantire la partecipazione dell'Italia al dibattito all'interno dei vari forum internazionali, sia favorire il coordinamento con gli altri paesi donatori nell'ambito dell'Unione europea, dell'Ocse-Dac e delle Nazioni Unite. Solo in tal modo sarà possibile per l'Italia continuare ad essere un attore di primo piano della cooperazione internazionale allo

sviluppo, aumentando la propria partecipazione attiva alle decisioni e mettendo in atto con puntualità quanto concordato a livello internazionale.

Sarà altresì necessario, dunque, poter mostrare un andamento crescente del rapporto Aps/Pil, nella prospettiva del rispetto di quanto stabilito nel marzo del 2002 a Barcellona dall'Unione europea e ribadito in ambito Nazioni Unite a Monterrey, ovvero il raggiungimento dello 0,51% nel 2010 (0,56% complessivamente a livello comunitario) e dello 0,7% nel 2015.

Il Governo ha già mostrato la propria volontà di stabilire un'inversione di tendenza rispetto al passato recente con il netto aumento dei fondi per la cooperazione allo sviluppo stabilito sia dalla legge finanziaria per il 2007, sia dalle successive integrazioni agli stanziamenti destinati al Ministero degli Affari Esteri con fondi ad hoc. La legge finanziaria per il 2008 si iscrive nella stessa scia, prevedendo un incremento degli stanziamenti per la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, che contribuisce per circa un terzo alla gestione dell'Aps italiano. Tali stanziamenti garantiranno sia la prosecuzione degli interventi di cooperazione bilaterale e l'individuazione di nuove iniziative, sia un consistente supporto alle organizzazioni internazionali al cui finanziamento l'Italia contribuisce annualmente.

Sebbene l'orientamento di massima sia quello di rafforzare la cooperazione bilaterale (in percentuale sull'Aps mediamente più bassa dei nostri partner dell'Ocse-Dac), il settore multilaterale sarà chiamato comunque a svolgere nel corso del 2008 – in termini assoluti – un ruolo rafforzato. L'Italia aumenterà infatti il proprio impegno verso alcuni organismi del sistema delle Nazioni Unite, a seguito sia di decisioni programmatiche volte a rafforzare particolari linee di intervento, sia di impegni internazionali o di richieste precise da parte di specifici organismi. Saranno così destinate maggiori risorse in particolare alle “politiche di genere” tramite Unfpa (UN Population Fund), Unifem (UN Development Fund for Women) e Instraw (UN International Research and Training Institute for the Advancement of Women) e a quelle ambientali. L'Italia

dovrà infatti invertire la tendenza che l'ha spinta a considerare troppo spesso residuale l'impegno a favore delle organizzazioni internazionali che si occupano di ambiente, ovvero Iucn (International Union for Conservation of Nature), Unep (UN Environment Programme), Wwf (World Wildlife Fund), Unccd (UN Convention to Combat Desertification), tendenza non più coerente con l'impegno internazionale sulle grandi tematiche ambientali, a cominciare dal riscaldamento dell'atmosfera e da un uso sostenibile delle risorse ambientali. A questi organismi vanno poi aggiunti la Fao (Food and Agriculture Organisation), l'Ifad (International Fund for Agricultural Development) e il Wfp (World Food Programme), particolarmente impegnati in un settore cruciale per lo sviluppo dell'Africa subsahariana e per il sostentamento della stragrande maggioranza della popolazione, quale è l'agricoltura. Verrà incrementato anche il contributo al settore umanitario, nell'ambito del quale all'Italia sono giunte pressanti richieste, in particolare dall'Unhcr (UN High Commissioner for Refugees, per il quale il nostro contributo dovrebbe passare da 4 a 20 milioni di euro) e dall'Unrwa (UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near-East, agenzia per la quale il nostro contributo dovrebbe passare da 5 a 10 milioni di euro). Inoltre, l'Italia è chiamata a dare maggiori contributi alla "Fast Track Initiative" (sostegno all'istruzione nei Pvs, tramite contributi alla Banca mondiale), della quale eserciterà nel 2009 la Presidenza, congiuntamente alla Presidenza del G8.

Per quanto riguarda la cooperazione bilaterale, l'Africa subsahariana rimane la priorità assoluta dell'azione italiana, in linea con gli impegni presi in occasione del Summit G8 di Gleanegles (2005) e ribaditi a Heiligendamm nel 2007. L'Africa è infatti ancora l'area della terra in cui la lotta alla povertà è più necessaria, e in cui più precaria è la stabilità dei governi e delle istituzioni democratiche. Se quindi le risorse da destinarsi a questo continente verranno aumentate, si continuerà comunque a intervenire anche nei paesi che si trovano in situazioni di post-conflitto, nonché nelle altre aree nelle quali la cooperazione italiana è tradizionalmente presente. Nel corso del 2007 è stata dedicata

particolare attenzione ai tre paesi nei quali le forze di pace italiane sono impegnate: Afghanistan, Libano e Sudan. È intenzione della cooperazione italiana continuare a contribuire alla pacificazione e alla stabilizzazione di questi paesi, nella consapevolezza che gli interventi di cooperazione, per essere realmente efficaci, devono inserirsi in una prospettiva di medio periodo, in maniera da poter influire concretamente sulla vita delle popolazioni.

Proprio per tale ragione verrà garantita inoltre continuità all'azione in America Latina, in Medio Oriente e nei Balcani. La prospettiva di continuare a sostenere lo sviluppo dei paesi partner con i quali esiste una lunga tradizione di cooperazione dovrà comunque naturalmente conciliarsi con la necessità, più volte riconosciuta sia in ambito Ue sia in quello Ocse-Dac, di procedere a una razionalizzazione dell'aiuto allo sviluppo, favorendo la divisione del lavoro fra i donatori. Tale necessità deriva dalla volontà condivisa di evitare il perpetuarsi della situazione in cui alcuni paesi (cosiddetti "donor darlings") ricevono un volume di aiuti nettamente superiori ad altri (donor orphans), che si trovano tuttavia in analogo stato di bisogno, nonché dal desiderio di evitare inutili duplicazioni nelle iniziative di cooperazione, che rischiano di rallentare il processo di sviluppo. Un'attenzione particolare verrà dunque prestata al dibattito internazionale sull'argomento, così come a quello relativo allo slegamento dell'aiuto. Si tenderà a favorire le forniture e le produzioni locali, in maniera da contribuire all'instaurarsi di un circolo virtuoso all'interno dei paesi partner, che faciliti da un lato l'occupazione e dall'altro il commercio di prodotti locali.

Da un punto di vista settoriale, la priorità verrà naturalmente assegnata agli interventi che si inseriscono nel quadro di quanto previsto dagli Obiettivi di sviluppo del Millennio: salute, educazione, tematiche di genere, salvaguardia dell'ambiente. La lotta alla povertà, che racchiude in sé per sua natura ogni tipo di programma volto a favorire lo sviluppo locale, verrà poi declinata in maniera più specifica, con particolare riferimento a interventi di sostegno allo sviluppo rurale, all'agricoltura biologica o

convenzionale, quali passi fondamentali verso l'affermazione della sovranità alimentare. Un'attenzione particolare verrà dedicata alle iniziative volte a eliminare la disparità di genere e a garantire una maggiore acquisizione di consapevolezza da parte delle donne relativamente alle loro potenzialità nello sviluppo delle società, il cosiddetto "empowerment".

Le donne sono infatti spesso il motore delle società dei paesi in via di sviluppo, anche laddove sono discriminate in alcuni settori della società stessa. Una maggiore attenzione alla loro salute e alla loro educazione, dunque a una progressiva emancipazione, è un passo fondamentale per il pieno sviluppo di ogni società. Sempre sul piano degli interventi di stampo sociale, verrà dedicato particolare sostegno alle iniziative volte a combattere la discriminazione nei confronti dei disabili e a favorire un loro maggiore inserimento all'interno della società.

Altrettanta attenzione verrà riservata alle tematiche ambientali, che assumono sempre maggiore importanza non soltanto dal punto di vista dello sviluppo, ma anche da quello del benessere dell'umanità in generale. Favorire la ricerca e l'utilizzo delle fonti energetiche alternative e rinnovabili, nonché garantire la tutela ambientale di ciascuno dei suoi interventi, sarà dunque un elemento che la cooperazione allo sviluppo italiana dovrà tenere nell'adeguata considerazione.

Altro elemento caratterizzante dell'approccio della cooperazione italiana sarà lo stretto rapporto fra questa e i processi migratori, introducendo il coinvolgimento delle realtà e associazioni dei migranti nei programmi e progetti.

Si continuerà a intervenire nel settore sanitario, area tradizionalmente privilegiata dalla cooperazione allo sviluppo italiana. In occasione della Conferenza di rifinanziamento del Fondo globale per la lotta all'Aids, la tubercolosi e la malaria tenutasi a Berlino nel settembre 2007 è stato indicato che il contributo italiano al Fondo sarà pari, per il prossimo triennio, ad almeno 130 milioni di euro all'anno. Accanto al contributo economico sarà naturalmente importante fornire all'attività del Fondo un adeguato

apporto di idee e proposte, che continueranno a tenere in alta considerazione, così come è stato fatto sinora, le istanze portate avanti dalla società civile.

Si proseguirà dunque nella prassi di organizzare riunioni preparatorie del Consiglio di amministrazione del Fondo con la partecipazione della società civile, che continuerà altresì a far parte della delegazione ufficiale dell'Italia in occasione dei "Board" stessi. Ma la cooperazione sanitaria italiana non si limita al Fondo globale. La richiesta di assistenza e di accompagnamento soprattutto in Africa è ampia, e l'Italia risponde con formazione, materiali, ospedali, medici.

Al di là dello specifico contesto del Fondo globale, sempre maggiore rilevanza sarà data al dialogo fra la cooperazione istituzionale e quella non governativa e decentrata. Il ruolo della società civile, del volontariato, delle entità locali merita infatti sempre maggiore attenzione da parte del Governo. Sono le organizzazioni non governative a portare avanti delle spinte idealistiche che la cooperazione istituzionale a volte per sua stessa natura pare perdere di vista. Proprio in tale ottica appare particolarmente importante poter recuperare almeno in parte un approccio più "visionario", che aiuti il pragmatismo a lasciare maggiore spazio a quell'idealismo che sta per sua natura alla base di ogni azione di cooperazione.

Sarà altresì importante garantire un rafforzamento delle risorse finanziarie destinate alle iniziative di emergenza, e delle relative strutture di intervento. Si tratta infatti di iniziative di solidarietà e compartecipazione che toccano paesi normalmente segnati da un grave livello di povertà e a cui l'Italia, paese del G8, non si può sottrarre. Si tratta di intervenire nei casi di disastri naturali, o provocati dal comportamento umano, di particolare gravità, ossia in situazioni per le quali è evidente come siano essenziali un'immediata disponibilità di fondi, nonché strutture di intervento adeguate in grado di operare con tempestività ed efficacia.

Nel corso del 2007 l'Italia è entrata a far parte del "Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development", formalizzando così a livello internazionale l'interesse già da

tempo dimostrato per il dibattito sulle fonti innovative di finanziamento dello sviluppo. Si continuerà dunque a partecipare all’“International Finance Facility for Immunisation” (Iffim) e agli “Advanced Market Commitments for Vaccines” (Amcs), e proseguirà la riflessione su eventuali nuove tasse globali di scopo per finanziare lo sviluppo, quali ad esempio il “Currency Transaction Development Levy”. Le tasse di solidarietà e le fonti innovative sopra citate, tuttavia, non sono in alcun modo volte a sostituire i fondi istituzionali per l’aiuto allo sviluppo, rispetto ai quali devono essere considerate aggiuntive. Tali riflessioni risultano particolarmente importanti in previsione della Conferenza sul finanziamento dello sviluppo che si terrà a Doha, in occasione della quale

si farà il punto sui risultati sinora raggiunti, e si stabiliranno i passi successivi per garantire un incremento dell’aiuto allo sviluppo adeguato agli impegni presi a New York nel 2000 e a Monterrey nel 2002.

In ambito internazionale dunque, come già accennato precedentemente, sarà necessario partecipare attivamente alla Conferenza sul finanziamento dello sviluppo di Doha e al Forum di alto livello di Accra sull’efficacia dell’aiuto. Appare importante rilevare come il Forum di Accra rappresenti un momento decisivo nell’ambito di un processo iniziato a Roma nel 2003, che ha successivamente portato alla firma della Dichiarazione di Parigi sull’efficacia dell’aiuto, nella primavera del 2005. Proprio il fatto che l’Italia sia stata sin dall’inizio attivamente impegnata nella riflessione sull’efficacia dell’aiuto in ambito Ocse-Dac rende particolarmente importante una partecipazione adeguata sia al Forum in sé, sia ai lavori preparatori che avranno luogo nel corso di tutto l’anno. A tal fine sarà dunque essenziale tenere ancora una volta in considerazione le proposte della società civile.

Sempre nel quadro dell’Ocse-Dac, nel corso del 2008 inizieranno i lavori preparatori per la “peer review” del 2009. Si tratta di una scadenza quinquennale, l’ultima “peer review” dell’Italia aveva infatti avuto luogo nel 2004 e aveva portato a una serie di

raccomandazioni da parte del Dac per la razionalizzazione della cooperazione allo sviluppo. Alcune raccomandazioni sono già state seguite, sarà fondamentale realizzarne altre nel corso del 2008, in maniera da poter presentare agli esaminatori del Dac una situazione adeguatamente migliorata.

In questo quadro si inserisce anche la riforma della disciplina che regola la cooperazione allo sviluppo. Un disegno di legge di delega governativa è stato presentato all'approvazione delle Camere nel 2007. L'idea ad esso sottostante si basa sulla necessità di rendere la cooperazione allo sviluppo italiana più efficiente e razionale, allineandola maggiormente a quanto richiesto dalla comunità internazionale. Il Ddl è stato sottoposto all'esame della III Commissione del Senato (Affari esteri, Emigrazione) che ha costituito un gruppo di lavoro ristretto le cui proposte definitive dovranno essere presentate all'Assemblea, auspicabilmente entro la fine di gennaio 2008.

Come già da qualche anno viene fatto, sarà inoltre dedicato particolare rilievo alla sensibilizzazione

dell'opinione pubblica sulle tematiche legate allo sviluppo, attraverso l'organizzazione di forum su argomenti particolarmente rilevanti per la cooperazione italiana e internazionale.