

La Cooperazione allo Sviluppo verso Copenhagen

di Eduardo Missoni

Presidente dell'Associazione degli Operatori di Cooperazione allo Sviluppo

Di Cooperazione allo sviluppo ha fatto parlare certamente di più la Magistratura, che non la stessa Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri, che della propria immagine non si è certamente curata, lasciando che il giustificatissimo scandalo l'avvolgesse.

Eppure, volendo, c'è materia per parlare bene di molte iniziative realizzate dalla nostra Cooperazione allo sviluppo, anche se quasi sempre gli interventi più qualificanti sono stati più che altro il risultato dell'impegno e della professionalità di singoli operatori o di alcune delle organizzazioni non governative (ma attenti a fare di ogni erba un fascio), un patrimonio di esperienza che l'Amministrazione non ha saputo valorizzare.

Il clima che si respira ormai nella DGCS -che dovrebbe essere il cervello ed il motore dell'azione italiana di cooperazione internazionale- è assolutamente disincentivante. Disorganizzazione, esasperante mancanza di risorse materiali ed umane (si pensi ai molti tecnici obbligati ad adoperare il proprio computer; fotocopiatrici e fax perennemente guasti; la cronica mancanza di carta: e non solo di quella per scrivere e fotocopiare ...), un ambiente di lavoro insalubre (inondazioni, topi, pulci, etc.), un carico di lavoro ormai tutto legato ad assicurare sempre più estenuanti tramite burocratici, distogliendo l'attenzione da ogni aspetto tecnico, sono anche alla base di un esodo lento, ma costante di personale tecnico e di supporto.

Rendicontazioni per centinaia di miliardi di lire giacciono da mesi e mesi negli Uffici (in particolare all'Ufficio per le ONG XI) senza che si proceda alle erogazioni dovute, obbligando molti enti esecutori a chiudere prematuramente i progetti o, in alcuni casi ad anticipare di tasca propria i fondi necessari per mandare avanti le attività seppure a ritmo ridotto.

Di questa situazione, d'altra parte, approfittano facilmente altri enti ("senza fini di lucro") che avendo ricevuto congrui anticipi dall'Amministrazione, ritardano a loro volta il più possibile l'inizio delle attività, certi che l'Amministrazione non chiederà loro conto degli interessi sui fondi mantenuti immobili per tanto tempo.

Con i ritardi è cresciuto progressivamente il contenzioso con gli enti esecutori, con la conseguente necessità, per farvi fronte, di sottrarre preziosi fondi agli interventi nei PVS .

Di procedure si è fatto un gran parlare, ma di un serio lavoro di revisione e riorganizzazione normativa e procedurale non si vede ancora nemmeno l'ombra. Si è intervenuti piuttosto con una grande quantità di ordini e comunicazioni di servizio, che spesso, non hanno fatto altro che aumentare la confusione. Allo stesso tempo anche il quadro legislativo ha dovuto sopportare continue modifiche, alcune certamente necessarie, altre piuttosto velleitarie e controproducenti.

La Cooperazione italiana si muove oggi in un dedalo normativo che di fatto ne ha paralizzato in gran parte le attività. Nè esiste uno strumento operativo ragionato, un manuale, che coordini tale quadro normativo.

In nessun caso, su questi temi, si è cercato un onesto confronto con gli operatori della cooperazione internamente ed esternamente alla DGCS, i quali hanno spesso dovuto subire, cercando di metterle in pratica, indicazioni inapplicabili, concepite chissà perché sempre in gran segreto (salvo circolare in bozza semiclandestinemente all'interno ed all'esterno del Palazzo). Si dice...che anche il Min.Martino stia lavorando in segreto ad un disegno di legge di riforma.

Intanto la data del Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sociale si avvicina. Ai paesi membri il Segretariato delle Nazioni Unite ha chiesto di preparare un rapporto nazionale con indicazioni derivate dalla propria esperienza sul territorio o nei programmi di cooperazione internazionale. Il Comitato nazionale per la preparazione del vertice e la Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, presieduta da Pierre Carniti, cogliendo l'opportunità per mettere al centro del dibattito pubblico del paese il tema dello sviluppo sociale e mostrando una sensibilità democratica certamente oggi poco comune nelle istituzioni, ha fatto circolare il rapporto inviato dall'Italia al Segretariato ONU.

Si tratta di un documento che presenta le strategie e le esperienze italiane in modo roseo, purtroppo non corrispondente alla realtà delle cose. Traspare la volontà di far emergere -fino a presentarle come dominanti- esperienze positive, anche embrionarie, quasi a voler mettere a posto la coscienza degli italiani e di chi ha fin qui avuto la responsabilità delle politiche sociali e di cooperazione del nostro Paese, attraverso un'attenta rimozione di tutto quello che potrebbe dare un'immagine meno positiva salvo riconoscere che l'itinerario della cooperazione italiana è stato *“animato da grandi motivazioni di solidarietà, ma costellato di difficoltà ed errori”*. Si riduce così l'apporto italiano alla Conferenza ad una dichiarazione di buone intenzioni, che -per chi conosce la realtà- non appaiono adeguatamente supportate dalla necessaria riflessione sulle lezioni apprese dall'esperienza e sono anzi in aperta contraddizione con la realtà strategica ed operativa della nostra Cooperazione allo sviluppo, laddove le *“grandi motivazioni di solidarietà”*, seppure ispiratrici del testo di legge che regola la cooperazione, non sono certo quelle che hanno mosso i responsabili della Cooperazione in tutti questi anni.

D'altra parte, come dichiarazione di buone intenzioni non può che essere accolta favorevolmente, salvo poi verificare nei fatti quanto il Governo italiano vorrà e saprà assumersene la responsabilità a livello nazionale ed internazionale, valorizzando e riproducendo le esperienze migliori.

Fin qui la nostra politica estera, e più in particolare quella di cooperazione allo sviluppo, non ha meritato molta credibilità. Da troppi anni le altisonanti dichiarazioni di principio dell'Italia in sede internazionale, sono state poi clamorosamente smentite nei fatti.

Come la proposta avanzata in sede internazionale dall'allora Ministro degli Esteri Gianni de Michelis di elevare l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo dei paesi più industrializzati all'1% del PIB (contro lo 0,7% indicato come obiettivo fin dagli anni '80), mentre oggi l'APS del nostro Paese -salvo auspicabili scelte politiche per un'inversione di tendenza- rischia di ridursi al di sotto dello 0,2% del PIB.

La valorizzazione degli aspetti qualitativamente più rilevanti del nostro intervento sul piano internazionale, non può di fatto essere disgiunta da considerazioni di tipo quantitativo. Il volume dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo, la sua distribuzione sui diversi capitoli e voci di spesa che lo compongono e soprattutto l'indirizzo che si dà a quei fondi, influiscono in

maniera determinante sull'impatto della nostra Cooperazione.

Persistendo l'attuale modello di gestione della Cooperazione, non è pensabile che l'Italia s'impegni in una seria azione politica a livello internazionale in questo settore. D'altra parte non si vede come un Governo che sta facendo delle scelte decisamente antisociali in politica interna, possa coerentemente sostenere lo sviluppo sociale in sede internazionale.

Mentre con la società civile gli operatori della cooperazione si battono in questi giorni per una finanziaria più attenta alle politiche sociali, appare sempre più evidente che in tema di Cooperazione allo sviluppo non è più sufficiente promuovere la destinazione delle relative risorse finanziarie, comunque scarse, su questo o quel capitolo di spesa, ma è necessario procedere rapidamente ad una revisione globale del quadro normativo e di indirizzo.

Sarebbe peraltro inopportuno ed inadeguato che un simile lavoro fosse affidato a qualche Commissione tecnica che non tenga conto di un'analisi approfondita dell'esperienza e delle proposte che emergono dal vasto e variegato mondo degli operatori di cooperazione allo sviluppo. All'interno delle istituzioni, nel mondo delle ONG idonee, nelle centinaia di organizzazioni e gruppi di solidarietà con i popoli del Sud del Mondo, negli enti locali, negli organismi internazionali, nell'impresa e più in generale nel mondo del lavoro, sono migliaia coloro che hanno dedicato la loro professionalità e il loro impegno a questo settore della nostra politica estera.

Solo tenendo in adeguata considerazione questo patrimonio di competenze ed esperienze sarà possibile assicurare che la nostra Cooperazione allo Sviluppo torni sulla retta via. Tutto ciò è possibile assicurando l'ampia diffusione e recependo critiche e commenti su documenti di lavoro predisposti interistituzionalmente. In questo senso la metodologia adottata dal Comitato per la preparazione del vertice di Copenhagen fornisce un buon esempio.

Alcune indicazioni di carattere generale, infine, potranno emergere anche dai risultati della Commissione Parlamentare d'Inchiesta istituita nella scorsa Legislatura, ma ancora in attesa della nomina di un Presidente per dare avvio ai suoi lavori.

Non potrà invece che essere condannato qualsiasi nuovo tentativo di riforma o di semplice riorganizzazione dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo che non si realizzi attraverso un ampio coinvolgimento degli operatori del settore.

Per conto suo, l'Associazione degli Operatori di Cooperazione allo Sviluppo (AdOCS) ha lanciato in questi giorni un messaggio a tutti gli operatori di cooperazione allo sviluppo e a tutte le organizzazioni del settore affinché si attivino inviando le loro valutazioni dell'esperienza fatta fin qui e le loro concrete proposte per il futuro della Cooperazione, basate anche sul confronto con la cittadinanza più sensibile ed attiva e per quanti operano nei PVS, con quelle realtà. Altrettanto significative potranno essere le indicazioni che emergano da una appropriata consultazione delle comunità degli immigrati extracomunitari in Italia e delle associazioni di base e degli altri interlocutori della nostra Cooperazione nei paesi del Sud del mondo.

Certamente vi sono aspetti finora marginalmente affrontati che dovranno trovare spazio nel contesto della Cooperazione del futuro. La centralità dello sviluppo umano, la relazione tra cooperazione e migrazioni, il ruolo dell'associazionismo di solidarietà, il coinvolgimento di enti ed istituzioni locali in Italia e nei PVS, nonché la partecipazione attiva della cittadinanza attraverso meccanismi di "cooperazione decentrata", sono solo alcuni di essi.

Anche in questo senso Copenhagen potrebbe rappresentare un'occasione eccezionale rilanciare nel contesto della nostra politica estera un “nuovo modello di cooperazione” in contrapposizione a quello “di difesa” che sta prendendo forma sotto gli auspici dell'attuale governo e che vorrebbe l'Italia tra i gendarmi del mondo.