LINK 2007
COOPERAZIONE IN RETE

Dialoghi in cammino

Siamo ancora in tempo?
L'Italia e gli Obiettivi del Millennio

A cura di Stefano Piziali e Vera Melgari

Vogliamo ringraziare le persone che, con il loro contributo, hanno reso possibile la pubblicazione di questa ricerca:
il Consiglio di Link 2007 e in particolare Lele Pinardi, Cinzia Giudici, Nino Sergi, Don Dante Carraro; Alessandra Tosi e Laura Cardito.

Progetto grafico: Alessandro Boscaro (Cosv)
Dialoghi in cammino è un progetto del Cosv in consorzio con Link 2007 finanziato dal Ministero degli Affari Esteri – DGCS.

Il gruppo di ricerca di Dialoghi in cammino è composto da Roberto Tamborini, Sabina Siniscalchi, Giorgio Cancelliere, Gianni Ruffini, Emanuele Giordana.

INDICE

Prefazione	5
Introduzione	6
Ultima chiamata per l'Italia	7
Dove trovare le risorse?	8
Come rendere più efficiente ed efficace l'azione italiana	10
OBIETTIVO 1	12
Eliminare la povertà estrema e la fame	12
OBIETTIVO 2	18
Assicurare l'istruzione primaria universale	18
OBIETTIVO 3	21
Promuovere la parità di genere e l'autonomia delle donne	21
OBIETTIVO 4 e OBIETTIVO 5	23
Ridurre la mortalità infantile e Migliorare la salute materna	23
OBIETTIVO 6	26
Affrontare l'HIV, la malaria e le altre malattie	26
OBIETTIVO 7	29
Garantire la sostenibilità ambientale	29
OBIETTIVO 8	32
Promuovere una partnership locale per lo sviluppo	32
ALLEGATO I	35
GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO: Obiettivi e target	35
BIBLIOGRAFIA	36

ACRONIMI

APS	Aiuto Pubblico allo Sviluppo
BM	Banca Mondiale
CE	Commissione Europea
CSI	Comunità di Stati Indipendenti
DAC	*Development Assistance Committee* / Comitato di Aiuto allo Sviluppo
DGCS	Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo
EaS	Educazione allo Sviluppo
FMI	Fondo Monetario Internazionale
ILO	*International Labour Organization* / Organizzazione Internazionale del Lavoro
IPEC	*International Programme on the Elimination of Child Labour*
MAE	Ministero degli Affari Esteri
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
MDG	Millennium Development Goals / Obiettivi di Sviluppo del Millennio
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
ONG	Organizzazione/i Non Governativa/e
PIL	Prodotto Interno Lordo
UE	Unione Europea
UNAIDS	*Joint United Nations Programme on HIV/AIDS*
UNDP	*United Nations Development Programme* / Programma di Sviluppo delleNazioni Unite
UNHCR	*United Nation High Committee for Refugees* / Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati
UNICEF	*United Nations Children's Fund* / Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia

PREFAZIONE

Sono qui raccolti spunti e stimoli al dibattito sulla cooperazione allo sviluppo dell'Italia che affrontano il nodo dei contenuti e delle strategie possibili per un'azione che abbia come prima finalità il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio.

L'investimento di risorse – economiche e umane – e l'adozione di politiche che contribuiscano alla realizzazione di questi obiettivi non è una scelta che il Governo italiano possa considerare facoltativa: è un preciso impegno che l'Italia ha ufficialmente assunto in molteplici sedi internazionali. Disattenderlo implicherebbe una forte perdita di credibilità del nostro Paese e, parallelamente, un importante calo della nostra affidabilità come partner in un mondo globalizzato.

L'Italia – nonostante gli effetti della crisi economica internazionale – rimane un paese importante sulla scena internazionale. Senza la sua partecipazione, nemmeno l'Unione Europea, il primo donatore mondiale, riuscirà a raggiungere i traguardi posti dagli MDG.

LINK 2007 – che riunisce alcune tra le maggiori ONG Italiane – forte dell'importante patrimonio di attività e di risorse investite da anni nei paesi del Sud in programmi di cooperazione e azione umanitaria cui partecipano migliaia di operatori della solidarietà e di collaboratori locali, crede che il Governo italiano debba affrontare seriamente la questione dell'importanza e rilevanza politica – e quindi dei contenuti e della qualità – della sua azione di cooperazione internazionale allo sviluppo.

L'Italia è attualmente uno dei donatori del DAC-OCSE[1] con la peggiore performance rispetto alla percentuale di PIL investita nella cooperazione allo sviluppo. Il Governo italiano deve ora porsi seriamente la questione se l'Italia voglia continuare a sedere tra i paesi che contano oppure debba rinunciarvi, esprimendo una realtà di declino della propria rilevanza sulla scena internazionale.

Se l'Italia non vuole accontentarsi di un ruolo internazionale di secondo piano, è indispensabile una presa di posizione chiara e convinta, accompagnata dallo stanziamento di adeguate risorse finanziarie e da coerenti iniziative politiche. Nel mondo globalizzato – soprattutto nel caso di un'iniziativa tanto ambiziosa come quella degli MDG – le sole buone intenzioni e gli impegni non rispettati, di cui purtroppo l'Italia è stata troppo spesso un esempio, relegano i paesi cosiddetti "grandi" alla marginalità.

Le ONG di LINK 2007 ritengono che, nonostante le difficoltà economiche e le promesse mancate, l'Italia possa ancora farcela e non debba perdere questa fondamentale occasione per partecipare con un ruolo attivo e propositivo all'ineludibile lotta contro la povertà. Se la miseria è prima di tutto l'assenza di diritti sofferta da una parte della popolazione mondiale, cause e conseguenze dell'indigenza coinvolgono pienamente i Paesi del Nord ed è essenzialmente nel loro interesse agire affinché il vergognoso disequilibrio nell'accesso alle risorse si riduca e non giunga ad un punto di rottura drammatico.

Il Vertice del G8 a presidenza italiana nel 2009 – ovvero all'inizio della fase finale prevista per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio – è l'occasione per il Governo italiano di dimostrare, senza limitarsi ai proclami e agli auspici, la propria vera statura internazionale e la capacità di contribuire alla soluzione dei grandi problemi mondiali.

Stefano Piziali
LINK 2007

[1] Paesi membri del *Development Assistance Committee* (DAC), Comitato per l'Assistenza allo Sviluppo, organo nato in seno all'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE).

INTRODUZIONE

Sono passati otto anni dalla presentazione degli Obiettivi del Millennio[2], ne mancano ancora sette per arrivare al 2015, primo traguardo per il raggiungimento dei risultati individuati. L'impressione che si ricava, seguendo il dibattito internazionale, è che dopo le enfatiche dichiarazioni del settembre 2000 si stia camminando a rilento. Gli otto obiettivi non sembra siano diventati le priorità delle politiche dei paesi che avevano assunto l'impegno di cooperare affinché la povertà venga messa alla porta.

Gli Obiettivi del Millennio sarebbero alla portata dell'umanità se si volesse veramente raggiungerli. Dobbiamo dire con forza che oggi sono disponibili le risorse economiche, scientifiche e tecniche per vincere la povertà. Se questo non avviene è solo per responsabilità politica degli Stati e in particolare di quelli che posseggono più risorse. Occorrerebbe impostare una politica di pace e di cooperazione, spendere meno per gli armamenti, contenere le speculazioni finanziarie, razionalizzare lo sfruttamento delle risorse e renderlo compatibile con l'ambiente, investire di più sullo sviluppo umano per vincere la povertà in tempi rapidi.

È la consapevolezza che tale traguardo, volendo, può essere raggiunto che dovrebbe spingere l'Italia, il suo Governo e l'insieme delle istituzioni politiche a fare del nostro Paese un protagonista di punta nella lotta alla povertà e per uno sviluppo sostenibile ed umano a livello globale. Non è solo una questione di bisogni primari di un quarto della popolazione mondiale che devono essere soddisfatti, ma è anche un problema di giustizia e di diritti fondamentali che devono essere garantiti a tutti, giustizia e diritti che sono i valori fondamentali della nostra civiltà.

Questo documento riprende gli otto grandi Obiettivi di Sviluppo del Millennio ed evidenzia alcuni temi e proposte che potrebbero aiutare l'Italia nell'impegno solennemente assunto con gli altri paesi per il loro raggiungimento. Avendo avuto l'opportunità di seguire nel recente passato queste tematiche, ritengo molto utile lo sforzo di analisi di Link 2007. I temi qui proposti possono essere così sintetizzati: presa di coscienza del ruolo internazionale dell'Italia con conseguente assunzione di responsabilità e coerenti decisioni politiche; chiara programmazione degli impegni, inseriti nella strategia più complessiva della comunità internazionale e coinvolgenti l'intera società e la pubblica opinione; visione d'insieme degli Obiettivi, al fine del loro complessivo raggiungimento anche in modo che i successi dell'uno si ripercuotano sugli altri.

Una via che ci auguriamo possa essere seguita dal nostro Paese in questi prossimi preziosi sette anni.

Savino Pezzotta

[2] Gli Obiettivi sono stati adottati nel 2001, dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, un anno dopo l'adozione della Dichiarazione del Millennio. Ora siamo circa a metà strada.

ULTIMA CHIAMATA PER L'ITALIA

La comunità internazionale, e in particolare la componente costituita dai Paesi Donatori, ha sia l'opportunità sia il dovere di tenere fede alla promesse fatte nella "Dichiarazione del Millennio" del settembre 2000. Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDG) sono un impegno importante, indilazionabile e che riguarda tutti. In un mondo globalizzato e senza più distanze, i problemi posti da fame, povertà, analfabetismo, disparità di genere, mortalità materna, infantile e pandemica e sostenibilità ambientale sono fenomeni che coinvolgono – chiaramente in dimensioni diverse - sia i paesi a basso reddito sia quelli con un PIL pro-capite elevato.

Tuttavia, se da un lato si moltiplicano gli appelli ad agire con rapidità, non si può dire che tutti i paesi donatori stiano rispondendo adeguatamente. L'Italia, in particolare, appare ancor più in ritardo di altri paesi nel tradurre in strategia coerente e in azioni concrete gli impegni ufficiali assunti.

L'attuale stagnazione economica e le difficoltà di bilancio sembrano offrire un ottimo alibi per rimandare ulteriormente e non affrontare le questioni relative al significato e al peso politico che si vorrebbero dare alla cooperazione allo sviluppo.

Sono proprio i momenti di difficoltà, invece, che possono facilitare l'assunzione di responsabilità precise e mirate, in un quadro di strategie politiche condivise e di partnership sinergiche a livello europeo e internazionale, con l'adozione di priorità cruciali e di azioni coerenti per conseguirle, garantendo la massima efficienza ed efficacia. La difficoltà aguzza l'ingegno. È un proverbio che ci sembra possa valere, se ci sono idee chiare e una volontà politica decisa, anche per i governi e le pubbliche amministrazioni, per la nostra in particolare.

In un'ottica di assunzione di responsabilità l'Italia (ricordiamo che vuole far parte del G8, essere cioè tra i "Grandi" del pianeta) non può eludere la questione delle **risorse da destinare alla cooperazione allo sviluppo**.

Dopo un biennio in cui perfino la cancellazione del debito dei paesi petroliferi fortemente indebitati, quali Iraq e Nigeria, è stata calcolata nelle statistiche dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) – come se le difficoltà dell'Iraq e della Nigeria fossero le stesse di un paese povero con basso indice di sviluppo umano[3] – è giunto il momento in cui il nostro Paese si faccia carico di un forte impegno per il reperimento di risorse da impiegare a questo scopo.

Per riuscirci, l'Italia deve **innanzitutto razionalizzare e gestire meglio quanto sta facendo**.

➲ Deve agire come **sistema paese**, impiegando in modo coordinato e coerente – valorizzandole e rendendole più efficaci – le molteplici risorse pubbliche, nazionali, regionali e locali, impiegate in modo multiforme a questo scopo.

➲ Deve promuovere a livello europeo e internazionale **politiche economiche e commerciali coerenti** con gli MDG e che non entrino in contraddizione con tali obiettivi e con quelli delle cooperazioni allo sviluppo bilaterali e multilaterali, rischiando di annullarne gli sforzi e i risultati, con inaccettabili sprechi di risorse.

[3] L'Indice di Sviluppo Umano è un indicatore utilizzato dal Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite (UNDP) composto da tre variabili: la speranza di vita alla nascita, il grado di istruzione e il reddito pro capite.

Incoerenti sono per esempio gli aiuti dell'UE all'Africa affiancati dalla richiesta della piena libertà per gli investitori europei di sfruttare la pesca sulle coste africane, depredando e sconvolgendo le già fragili economie di sussistenza di quei paesi. Come incoerenti sono alcune liberalizzazioni relative agli accordi del WTO, l'Organizzazione mondiale del commercio, in materia di produzioni agricole e industriali nei PVS.

➲ Deve **valutare i risultati** e la validità dei programmi e delle azioni finanziate alle Agenzie internazionali, esigendo la massima trasparenza sull'utilizzo dei fondi. La stessa valutazione va fatta sulle azioni di cooperazione bilaterale.

➲ Deve **coordinarsi con gli altri donatori**, sia nella definizione e programmazione degli aiuti che nella condivisione delle analisi e delle valutazioni, che nei rapporti di tipo amministrativo con i paesi partner. L'Italia deve potenziare, in particolare, il coordinamento tra i paesi europei, rendendo così maggiormente efficace la più ampia azione di lotta alla povertà e di cooperazione dell'UE.

➲ Deve adoperarsi, anche con appropriata formazione e **dotazione del personale necessario**, per una gestione della cooperazione che non sia schiacciata dalle pesantezze e incertezze burocratiche, dalla moltiplicazione dei compiti e delle procedure, da ingiustificate presenze all'estero, riappropriandosi di quei valori e di quelle finalità che fanno della Cooperazione allo Sviluppo la parte qualificante della politica estera italiana.

➲ Deve **rendere consapevole l'opinione pubblica** delle proprie strategie e priorità politiche, dell'interesse per l'Italia, oltre che del preciso dovere, di essere protagonista nella lotta alla povertà e nella cooperazione, quindi della necessità di dedicarvi adeguate risorse e attenzione politica.

➲ Deve **far conoscere le proprie azioni e rendere conto** dei risultati ottenuti, valutandone la qualità e l'efficacia e modificando strategie, organizzazione e interventi qualora essi si dimostrino inadeguati al raggiungimento degli Obiettivi.

Dove trovare le risorse?

L'obiettivo assunto a livello internazionale di destinare lo 0,7% del PIL alla cooperazione allo sviluppo entro il 2015 è ben lontano dall'essere conseguito. Solo pochissimi paesi hanno oggi un APS superiore allo 0,7% del PIL e la maggioranza dei membri del DAC-OECD ha di fatto disatteso l'impegno. Molti di questi Stati, in qualità di membri dell'UE, avevano inoltre promesso di raggiungere – come tappe intermedie – lo 0,33% del PIL nel 2006 e lo 0,51% nel 2010.

Proprio perché il nostro Paese è sprofondato agli ultimi posti nella classifica dei paesi donatori,[4] la rinascita della nostra cooperazione internazionale deve partire da un impegno concreto a raggiungere almeno lo 0,51% nel 2010. Questo sarà anche un contributo tangibile e verificabile per il conseguimento degli MDG.

LINK 2007 ritiene che in Italia non siano principalmente le risorse, pur limitate in questa fase di stagnazione economica, a scarseggiare: ciò che manca è **la volontà**

[4] Il 4 aprile 2008, l'OCSE ha pubblicato i dati preliminari relativi all'APS nel 2007: nella classifica dei Paesi che dedicano più percentuale del Prodotto Interno Lordo (PIL) tra i 22 Paesi Donatori, l'Italia si posiziona al diciottesimo posto, con il Portogallo. Peggio di noi fanno solo Grecia, Giappone e Stati Uniti.

politica e la convinzione – culturale prima ancora che politica – che la cooperazione non debba essere considerata una parte residuale della nostra politica estera ma divenirne l'elemento qualificante. Attualmente la rotta non sembra essere questa e il Ministero dell'Economia ha previsto ulteriori significativi tagli alla cooperazione allo sviluppo.

LINK 2007 rimane tuttavia convinta che possa crescere nei nostri rappresentanti politici, nel governo, nelle istituzioni e nella società civile la consapevolezza che la povertà estrema – che è alle nostre porte e che entra ormai nei nostri paesi senza più bussare – debba essere combattuta e sradicata. Cultura, consapevolezza, decisione politica.

È una strada obbligata: prima la si prende, meglio sarà. Anche rispetto ai suoi costi, più si aspetta, più saranno insostenibili.

È più intelligente e politicamente strategico destinare alla cooperazione lo 0,51% del PIL entro il 2010, seguendo il calendario dell'UE, e lo 0,7% entro il 2015, contribuendo sensibilmente ad un mondo più giusto, equo e pacifico, piuttosto che dovere affrontare, con costi e conseguenze imprevedibili, i conflitti crescenti derivati da squilibri divenuti insopportabili in un mondo globalizzato.

Siamo convinti che anche l'Italia riuscirà, nonostante le difficoltà, a fare questo passo: l'etica della responsabilità, ma soprattutto la ragione e la visone dell'interesse nazionale in un sistema mutevole di relazioni internazionali, saranno gli elementi che forzeranno il cambiamento.

L'Italia non ha infatti che una scelta in politica estera: **concepire le proprie relazioni internazionali come cooperazione fra paesi**. Non possiamo infatti praticare alcuna politica di potenza né sarebbe dignitoso accodarsi a politiche di potenza, d'altronde sempre molto miopi, di altri paesi. L'Italia ha un altro importante ruolo da giocare: quello del dialogo e della cooperazione a livello politico, economico, culturale, ambientale, scientifico, dei diritti, della sicurezza, della lotta alla povertà e dello sviluppo. È il **nostro modo di promozione degli interessi nazionali** e al tempo stesso di una globalizzazione basata su rapporti di giustizia, equità, pace e sicurezza.

Se l'Italia riesce ad avere ben chiare queste finalità e priorità della sua azione di cooperazione allo sviluppo, i mezzi possono essere trovati. Le **Commissioni Esteri e Bilancio** della Camera e del Senato potrebbero costituire un gruppo di lavoro ad hoc con il compito di individuare le risorse, le compatibilità e i tempi per dare avvio, dalla prossima Legge finanziaria e in modo progressivo, a questo cammino. Non sarà un'impresa facile, ma non può essere elusa.

Già in passato diversi attori avevano individuato percorsi che avrebbero permesso il recupero di risorse da destinare alla cooperazione. Ne segnaliamo due.

➲ La riduzione delle spese per armamenti e Difesa.

Per non fermarci alle affermazioni di principio, che condividiamo ma che rischiano di rimanere sterili, riteniamo che tale riduzione possa avvenire razionalizzando e inserendo la componente militare italiana nel contesto di un'unica Forza Armata europea (che oggi esiste come costosa e inutile sommatoria delle singole Forze Armate nazionali), con conseguenti risparmi sia per la spesa corrente che per i sistemi d'arma [5]. I maggiori finanziamenti disponibili sarebbero così indirizzati alla creazione di un fondo per la lotta alla povertà e la difesa dell'ambiente, o ad un fondo per il raggiungimento degli MDG. La politica di cooperazione allo sviluppo è in sé politica di pace e può avere un significativo

[5] Si veda in proposito il recente saggio: Fabio Mini, *Soldati,* Einaudi 2008

ruolo nella prevenzione dei conflitti costituendo una forma di azione internazionale, moderna ed adeguata alla complessità del mondo contemporaneo.

➲ La mobilizzazione di risorse finanziarie aggiuntive.
Esse possono essere trovate nelle imposizioni globali, come, ad esempio, la tassazione di due euro per ogni biglietto aereo proposta anche dalla Commissione Europea. Con l'aumento vertiginoso del prezzo del petrolio e quindi del costo dei voli aerei una simile ipotesi dovrà forse essere momentaneamente accantonata. Esistono ormai una serie di studi sulle tasse globali di scopo, di cui la Tobin Tax sulla tassazione delle rendite finanziarie è il caso più conosciuto, e alcune si stanno sperimentando con successo in altri paesi.

Per favorire l'analisi, la riflessione, l'approfondimento culturale e il convincimento politico, LINK 2007 –seguendo un cammino già avviato nel passato dall'Associazione delle Ong Italiane – ripropone **la costituzione di un gruppo pluralista di parlamentari** interessati alle tematiche della cooperazione allo sviluppo e al perseguimento degli MDG. Il gruppo dovrebbe interloquire in particolare con i soggetti pubblici e privati della cooperazione allo sviluppo che possano esprimere esperienza acquisita, cultura della cooperazione e dei problemi connessi, capacità di analisi e di proposta, al fine di approfondire le conoscenze in merito e di arricchire la proprie valutazioni politiche.

Come rendere più efficiente l'azione italiana nell'immediato

La riforma della Legge 49 sulla cooperazione allo sviluppo non può che costituire il traguardo auspicabile, dopo dieci anni di tentativi falliti, anche per questa nuova legislatura. Nell'attesa che ciò avvenga, si può tuttavia agire efficacemente nel contesto delle **possibilità offerte dalla stessa Legge 49** ridandole, con un decreto ad hoc o con altri interventi legislativi, alcuni di quegli strumenti originari che le sono stati amputati nel 1993.

In particolare, suggeriamo alcune priorità:

1. La previsione della **programmazione triennale approvata dal Consiglio dei Ministri** con la definizione delle linee strategiche e della **coerenza** tra le attività di cooperazione internazionale dei vari Ministeri e delle Regioni e tra MAE e MEF, sotto la guida politica del Ministro degli Affari Esteri;

2. La costituzione di un **Fondo unico** e l'autorizzazione alla **flessibilità nella gestione delle risorse**, attraverso lo strumento della contabilità speciale, al fine di garantire efficienza ed efficacia agli interventi con regole di gestione adatte agli obiettivi da raggiungere, mettendo così fine agli enormi sprechi e all'inefficacia delle azioni (oltre che le figuracce politiche) che i pluriannuali ritardi hanno troppo spesso comportato;

3. L'**adeguamento dell'organico della Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo**, in conformità con le previsioni della legge in vigore, al fine di garantire funzionalità ed efficacia alla struttura attualmente delegata all'attuazione e al controllo delle attività. L'adeguamento dell'organico dovrà essere fatto seguendo severi criteri di professionalità, conoscenza, esperienza, provate capacità, che possano essere ritenuti validi dalla futura struttura di gestione che la legge di riforma definirà;

4. L'istituzione, nell'ambito del MAE, della **Consulta per la cooperazione allo sviluppo**, allo scopo di rafforzare la sussidiarietà, approfondire le tematiche della cooperazione apportando suggerimenti al Ministro degli Esteri sulla base delle competenze ed esperienze che il sistema Italia, a partire dalle iniziative non governative, ha saputo esprimere negli anni con riconoscimenti a livello internazionale.

5. L'**adeguamento alla normativa europea** in materia di leggi, regolamenti e procedure relative alle attività di cooperazione allo sviluppo, anche al fine di un maggiore coordinamento e armonizzazione all'interno dell'UE e verso i PVS.

L'attenzione agli Obiettivi del Millennio

Per mettere il tema degli MDG al centro della azione di cooperazione italiana è necessario che **il Consiglio dei Ministri adotti una dichiarazione di principio** che stabilisca che in tutte le proprie relazioni esterne l'Italia favorisce il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio.

Ciò costituirebbe il punto di partenza per una seria programmazione degli interventi di cooperazione**,** con particolare attenzione all'Africa Subsahariana, dove sono concentrate le maggiori sfide per la sconfitta della povertà.

L'Italia dovrebbe inoltre recepire attivamente quanto scaturito dalla Conferenza di Parigi, e ripreso recentemente ad Accra, sulla **qualità dell'APS**. Sono state stabilite modalità di programmazione, di erogazione e di rendicontazione degli aiuti per un maggiore allineamento, coordinamento ed armonizzazione dei paesi donatori e sulla base delle priorità scelte dai paesi del Sud del mondo. Una maggiore coerenza strategica va quindi ricercata anche nelle numerose iniziative multilaterali portate avanti dall'Italia nell'ambito delle Agenzie delle Nazioni Unite.

Questi passi a livello governativo devono essere accompagnati, occorre ribadirlo, da un'azione di recupero dell'attenzione e dell'**interesse dell'opinione pubblica**. Nessuna seria politica di cooperazione internazionale può avere luogo se il paese non la sente propria. Le ONG sono pronte, come lo sono state nel passato, a fare la loro parte. E' importante però che anche da parte delle istituzioni possa giungere il messaggio, tradotto in azioni concrete, dalla scuola ai media e al dibattito politico, che **la lotta alla povertà e la cooperazione allo sviluppo sono strumenti di pace e di stabilità internazionale e quindi prioritari per l'Italia**. Il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio diventerà una priorità politica solo se costituirà un obiettivo condiviso e prioritario anche per l'opinione pubblica italiana.

Nelle pagine che seguono presenteremo brevemente gli Obiettivi del Millennio e i rispettivi target, riassumendo i principali progressi fatti negli ultimi anni. Il bilancio fino ad ora non è positivo: difficilmente gli Obiettivi saranno raggiunti se non ci sarà una potente inversione di tendenza nelle risorse allocate alla cooperazione e nelle politiche economiche e commerciali dei Paesi del Nord. Presenteremo anche alcuni dati relativi ai finanziamenti pubblici italiani: non pretendono essere esaustivi, solo fornire un'idea delle tendenze settoriali dell'APS italiano suscettibili di influenzare il raggiungimento degli MDG. Alla fine di ogni paragrafo evidenzieremo alcune proposte strategiche elaborate da LINK 2007 per il superamento delle problematiche affrontate dall'Obiettivo.

OBIETTIVO 1
Eliminare la povertà estrema e la fame

Fame e miseria sono nemici di lunga data della comunità internazionale e non è un caso che la loro eliminazione sia stato il primo degli impegni assunti dall'Assemblea delle Nazioni Unite nel settembre del 2001.

L'obiettivo era già stato annunciato alla Conferenza di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo del 1992: "Tutti gli Stati e tutti i popoli devono cooperare all'eliminazione della povertà [...]"[6]; nel piano di azione globale *Agenda 21* sottoscritto nella medesima occasione: "L'obiettivo a lungo termine di permettere a tutte le persone di avere accesso a mezzi di sussistenza sostenibili dovrebbe costituire un fattore di integrazione che permetta alle politiche adottate di affrontare contemporaneamente i problemi dello sviluppo, della gestione sostenibile e dell'eliminazione della povertà"[7] e nella Dichiarazione di Copenhagen sottoscritta al Vertice sullo Sviluppo del 1995: "Ci impegniamo ad operare per eliminare la povertà nel mondo [...]"[8].

La riduzione del numero di persone che vivono in miseria è fondamentale per numerose ragioni. Anche se nella sua definizione si fa riferimento a una concezione della povertà estrema di tipo quantitativo (le persone che vivono con meno di un dollaro al giorno), nella maggioranza dei casi, una condizione di grave indigenza preclude il soddisfacimento di tutte le necessità primarie, *in primis* quella dell'alimentazione.

La Banca Mondiale definisce infatti la Sicurezza Alimentare come "l'accesso di tutte le persone, in qualsiasi momento, a una sufficiente alimentazione per condurre una vita attiva e sana."[9] Come ha evidenziato il Premio Nobel per l'Economia Amartya Sen[10], fame e carestie molto spesso non sono causate dalla scarsità di cibo, ma dalla perdita della titolarità dell'accesso agli alimenti.

Ridurre drasticamente i livelli di denutrizione è una *conditio sine qua non* per il raggiungimento degli altri obiettivi. Un adulto costantemente affamato sarà molto più vulnerabile agli effetti di malattie come l'HIV/AIDS, la malaria e la tubercolosi. Un bambino malnutrito avrà un rischio più elevato di morire nei primi cinque anni di vita e, se anche vive in un paese che gli garantisce l'accesso all'istruzione, difficilmente potrà sostenere livelli di attenzione tali da permettergli di poter davvero approfittare delle possibilità offerte dall'alfabetizzazione.

Una crisi, tante cause[11]

"Produzione cerealicola mondiale record per il 2007" titolava un comunicato stampa della FAO del 3 aprile dello scorso anno. [12] È evidente che la crisi alimentare che negli ultimi mesi ha colpito molti paesi del Sud del mondo, non è stata provocata dalla riduzione della quantità di frumento disponibile ma da un aumento insostenibile dei prezzi,

---

[6] Articolo 5 della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e sullo Sviluppo: "*All States and all people shall cooperate in the essential task of eradicating poverty […]*".

[7] Capitolo 3, obiettivo 3.4 del documento *Agenda 21*: "*The long-term objective of enabling all people to achieve sustainable livelihoods should provide an integrating factor that allows policies to address issues of development, sustainable resource management and poverty eradication simultaneously*" .

[8] Commitment 2, Dichiarazione di Copenhagen: "*We commit ourselves to the goal of eradicating poverty in the world […]*" disponibile su http://cooperazione.provincia.napoli.it/documenti/varie/conferenza-di-copenaghen/

[9] Dizionario HEGOA http://www.progettarelaveterinaria.it/sicurezza/2006/03_2006_concetto_evoluzione.pdf

[10] Amartya Sen, *Poverty and Famines : An Essay on Entitlements and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press, 1982, p. 2.

[11] Elaborazione LINK da "Focus Crisi Alimentare" di LVIA disponibile all'indirizzo http://www.lvia.it/focus_crisi_alimentare.htm

[12] http://www.fao.org/newsroom/it/news/2007/1000533/index.html

che hanno visto le quotazioni di molti cereali crescere in media del 48%. Se si considera che una famiglia nigeriana spende il 75% del proprio introito mensile per fare la spesa, è evidente che un aumento dei prezzi di tale portata avrà un impatto cruciale sull'economia familiare e sulla possibilità di soddisfare altre necessità primarie.

Gli analisti hanno individuato diversi fattori che hanno influenzato questa "iper-inflazione" dei generi alimentari di base:

La speculazione finanziaria Con la crisi dei mutui *subprime*, molti operatori hanno dirottato gli investimenti dei loro clienti verso le cosiddette *commodities*, ovvero quei beni che possono essere prodotti ovunque con standard qualitativi equivalenti. Materie prime e prodotti agricoli rientrano in questa categoria e oggigiorno sono oggetto di importanti manovre speculative. Jean Zigler, Relatore Speciale delle Nazioni Unite per il diritto all'alimentazione, nel corso di una recente conferenza stampa ha dichiarato che "alla Borsa di Chicago si può comprare un contratto *future* su tutta la raccolta di soia in Brasile, versando solo il 5% del valore del contratto. Fissare un livello minimo d'investimento molto più alto, per esempio il 30%, può contribuire a frenare la speculazione sui cereali".

L'aumento della richiesta di proteine animali La riduzione percentuale di persone che vivono in povertà estrema in zone come la Cina, il Sud-Est Asiatico e il Subcontinente Indiano, ha provocato un aumento della richiesta di proteine animali. La produzione di carne necessita a sua volta di grandi quantità di cereali per nutrire il bestiame con il risultato che il 36% della produzione mondiale di grano viene destinato alla costituzione di mangimi per gli allevamenti.

I biocarburanti Il forte aumento del prezzo del petrolio ha colpito la produzione e il commercio di alimenti in due dimensioni diverse. In primo luogo ha innalzato considerevolmente i costi del trasporto dei beni alimentari dai luoghi di produzione a quelli di vendita; la seconda e più importante conseguenza è stata la nuova domanda di biocarburanti prodotti grazie all'utilizzo di cereali: negli Stati Uniti, ad esempio, i forti incentivi dati dal governo ai produttori di bioetanolo, ha incrementato la domanda di mais del 50% negli ultimi 3 anni.

L'OBIETTIVO 1 AL GIRO DI BOA

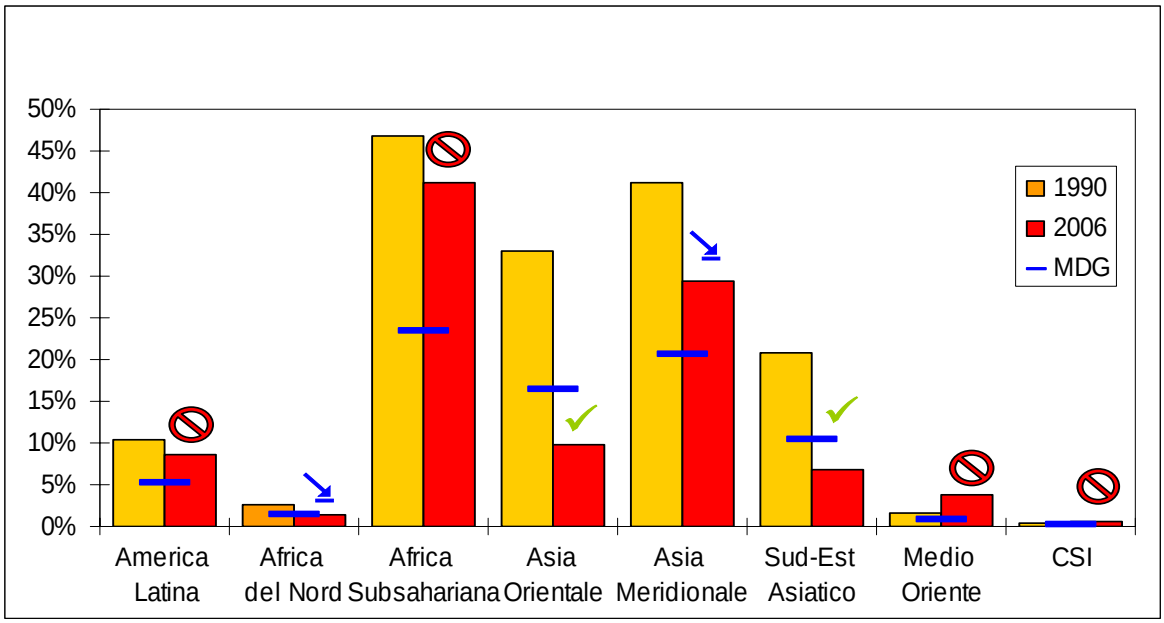
Il primo obiettivo ha due target specifici: il dimezzamento della percentuale di persone che vivono con meno di un dollaro al giorno e il dimezzamento della percentuale di persone che soffrono la fame.

Secondo l'ultimo rapporto delle Nazioni Unite sugli obiettivi di sviluppo del Millennio, tra il 1990 e il 2004 il numero di persone che dispongono di meno di un dollaro al giorno per vivere è diminuito da 1 miliardo e 250 milioni a 980 milioni nel 2004, passando da una percentuale del 31,6% della popolazione mondiale al 19,2%. Se questo progresso si rilevasse costante, l'obiettivo di raggiungere la soglia del 15,8% potrebbe essere raggiunto entro il 2015.[13]

Osservando il grafico 1.1 è però evidente che i progressi sono geograficamente disomogenei e concentrati soprattutto in Asia. In Africa Subsahariana vi è ancora una percentuale di persone molto alta, più del 40%, che vive in povertà estrema e il leggero miglioramento degli ultimi anni non permette comunque alla regione di raggiungere il primo target entro il 2015. È questo il primo di una lunga serie di dati che vedono il continente africano costantemente all'ultimo posto nelle classifiche che valutano i differenti assetti socio-economici di un paese, facendone quasi il luogo simbolo del fallimento degli Obiettivi del Millennio.

[13] United Nations, *Millennium Development Goals Report 2007*, New York, 2007, p. 7.
Da qui in avanti citato come *MDG Report 2007*.

Grafico 1.1 Percentuale di persone che vive con meno di 1$ al giorno



Fonte: Elaborazione LINK su database MDG DevInfo 2007 e MDG Progress Chart 2007

Legenda

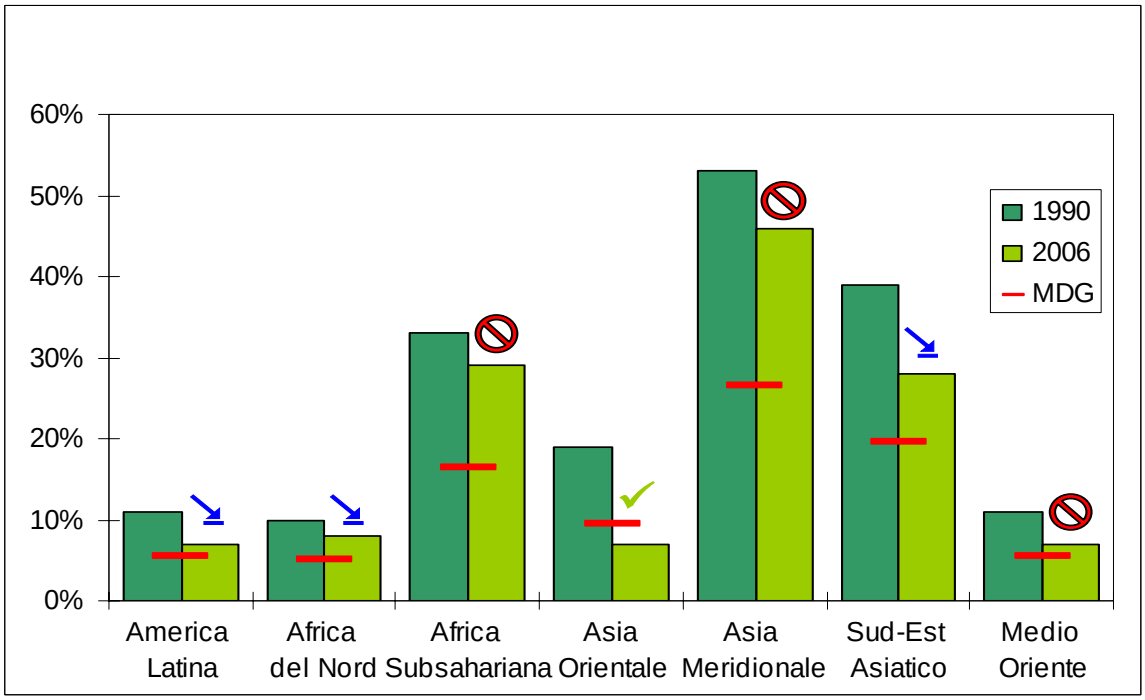
✓ Obiettivo già raggiunto

↘ Obiettivo che può essere raggiunto se il progresso rimane costante

⊘ Obiettivo irraggiungibile per il 2015

Il secondo target, strettamente legato al primo, si prometteva invece di diminuire del 50% la percentuale di persone che soffrivano la fame.

Grafico 1.2 Percentuale di bambini minori di 5 anni sottopeso



Fonte: Fonte: Elaborazione LINK su database MDG DevInfo 2007 e MDG Progress Chart 2007

Nella grafico 1.2 sono riportati i risultati relativi all'indicatore della prevalenza della denutrizione nei bambini minori di 5 anni. Si può vedere come, se anche i leggeri progressi continuassero in modo uniforme, le percentuali di bambini sottopeso in Africa Subsahariana e in Asia Meridionale non permettono di raggiungere nel 2015 l'obiettivo a livello mondiale. Secondo l'*MDGs Report 2007*, il numero totale di bambini denutriti è diminuito in 15 anni solo di 1/5 soprattutto grazie alla forte crescita economica cinese.

L'IMPEGNO ITALIANO PER LA LOTTA CONTRO POVERTÀ E FAME

Le ultime statistiche pubblicate dall'OCSE testimoniano la limitata quota del PIL destinata all'APS che nel 2007 ha raggiunto 0,19%, percentuale ben lontana dagli impegni assunti dall'Italia in numerose occasioni internazionali. Come si vedrà più approfonditamente nel paragrafo dedicato all'Obiettivo 8, il governo italiano in quanto rappresentante di uno stato membro dell'Unione Europea, si era impegnato a raggiungere lo 0,33% del PIL nel 2006 e lo 0,51% del PIL nel 2010. Il primo di questi obiettivi non è stato evidentemente raggiunto e, conseguentemente, il secondo traguardo del mezzo punto percentuale si fa ancora più lontano.

Il Ministero degli Affari Esteri italiano, ha recentemente pubblicato un dettagliato aggiornamento sugli aiuti italiani destinati alla sicurezza alimentare nel mondo.[14]

Le donazioni per il raggiungimento del secondo target risalgono a due tipologie differenti: aiuti umanitari o interventi per il settore agricolo.

Gli aiuti alimentari d'emergenza possono essere a loro volta o in natura o finanziari. Secondo il MAE, l'Italia nel 2008 ha stanziato 98,2 milioni di euro ed è in attesa della ratifica parlamentare per altri 32. La maggioranza dei fondi è passata attraverso l'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) ed è destinata alle Agenzie Multilaterali dell'ONU che si occupano di distribuzioni alimentari come il Programma Alimentare Mondiale (PAM). Nonostante l'incremento rispetto agli anni precedenti, è importante ricordare che, secondo un recente studio dell'OCSE[15], gli aiuti alimentari sotto forma di denaro sono ampiamente preferibili alle erogazioni in natura. Le derrate alimentari sono infatti molto più costose dell'acquisto di cibi locali, soprattutto perché nella maggioranza dei casi si tratta di aiuti legati, ovvero di alimenti che devono obbligatoriamente provenire dal paese donatore. Sorge il dubbio che, come all'inizio degli anni sessanta, questi aiuti servano più ai paesi ricchi come un metodo di smercio per le eccedenze che a migliorare effettivamente la sicurezza alimentare nei paesi del Sud.

Altri 56 milioni di euro sono stati invece donati a programmi per lo sviluppo agricolo che comprendono:

- 21 milioni di euro in progetti indirettamente connessi con l'agricoltura come la costruzione e/o il mantenimento di infrastrutture, programmi di rafforzamento per le istituzioni locali e assistenza e formazione alle associazioni contadine
- 31 milioni di euro di finanziamento per progetti promossi da ONG
- 4 milioni di euro per ricerca in campo agricolo, destinati in particolare agli istituti di ricerca della Banca Mondiale/Gruppo Consultativo sulla Ricerca Internazionale in Agricoltura (CGIAR)

Nonostante l'aumento considerevole rispetto agli anni passati, se davvero l'Italia vuole almeno avvicinarsi al target di ridurre della metà la percentuale di persone che soffrono la fame, deve drasticamente aumentare qualitativamente e quantitativamente le risorse destinate alla sicurezza alimentare, investendo in progetti di sostegno alle zone rurali ed alle produzioni agricole locali: gli elevati prezzi dei beni alimentari costituiscono infatti un'opportunità di sviluppo per i contadini di molti paesi.

[14] DGCS, "Dettaglio contributi italiani sulla sicurezza alimentare" disponibile all'indirizzo http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/download/Dettagli_contributi_italiani.pdf

[15] OCSE, "The Development Effectiveness of Food Aid: Does Tying Matter?", in *Agriculture and Food*, n. 1, 2006.

VERSO L'EXPO MILANO 2015: UN'OCCASIONE IMPERDIBILE PER DARE UNA SVOLTA

Il successo della candidatura di Milano come città che ospiterà per sei mesi l'Esposizione Universale nel 2015 e, soprattutto, del tema presentato "Nutrire il pianeta / Energia per la vita", sono un'occasione imperdibile per l'Italia per concentrare e canalizzare le risorse del Sistema Paese nella lotta contro la fame e la povertà.

Nel dossier di presentazione dell'Esposizione si può leggere come l'evento si proponga di sviluppare soluzioni efficaci e sostenibili ai complessi problemi che coinvolgono la nutrizione umana sia in termini di *food safety*, ovvero la qualità del cibo e dell'acqua dal punto di vista igienico, sia in termini di *food security*, definita qui come la facile accessibilità da parte di tutti gli abitanti della terra a una quantità di cibo e di acqua sufficienti.

Nelle intenzioni degli organizzatori l'Esposizione Universale rappresenterà un'occasione unica per le Agenzie Internazionali, i governi, le organizzazioni non governative, la comunità scientifica, la società civile e le imprese per incontrarsi e discutere dei progressi e delle *best practices* nel settore dell'alimentazione e della sicurezza alimentare.

Ma il 2015, oltre all'EXPO, sarà anche l'anno del traguardo degli Obiettivi del Millennio. L'Italia non può permettersi di farsi trovare impreparata a questi due avvenimenti di portata mondiale, come non può permettersi di continuare a investire così poche risorse nella cooperazione allo sviluppo quando vuole diventare un punto di riferimento per la lotta contro la fame nel mondo.

L'azione internazionale del nostro Paese può essere molto più efficace e duratura se inizia a porsi non come una somma di attori individuali ma come un Sistema Paese coerente e articolato di soggetti pubblici e privati.

Un aumento quantitativo e qualitativo negli aiuti per la Sicurezza Alimentare

Se l'Italia vuole realmente contribuire alla lotta contro la povertà estrema e la fame nel mondo, **l'aumento dell'APS dal punto di vista quantitativo** – assumendo realmente l'impegno di raggiungere lo 0,51% del PIL entro il 2010 e lo 0,7% per il 2015 – **e qualitativo** – con l'applicazione dei Principi di Parigi – **non è più prorogabile.** Il rispetto degli impegni presi a livello internazionale permetterebbe di destinare allo sviluppo di servizi di base e protezione sociale per promuovere la sicurezza alimentare nei Paesi del Sud, una quantità di risorse proporzionalmente pari a tre volte quella attualmente stanziata. Dal punto di vista degli **aiuti alimentari**, è fondamentale che l'Italia **abbandoni la pratica di erogarli sotto forma di esportazione dei propri prodotti agricoli** e sostenga invece, ove possibile, l'acquisto *in loco* delle derrate alimentari.

Nuove strategie nei programmi di cooperazione di contrasto alla povertà

È necessario attuare nuove strategie di intervento sia da un punto di vista settoriale sia della selezione dei beneficiari finali.
Un esempio è la promozione di **programmi di potenziamento delle capacità imprenditoriali delle imprese cooperative** e dei consorzi che siano compatibili con l'ambiente e che abbiano come destinatari i piccoli agricoltori, le comunità rurali e i pescatori del Sud del mondo. È fondamentale la valorizzazione della partecipazione locale all'incremento delle produzioni agro-alimentari e ittiche (vegetali e animali), attraverso la tutela della biodiversità, la selezione e il miglioramento degli organismi più produttivi e rispondenti ad un'agricoltura e una pesca ecosostenibili, così da assicurare l'autosufficienza alimentare, l'incremento del reddito e l'uscita progressiva dalla povertà estrema, unitamente ad un miglioramento del livello professionale.

Un altro passo importante per assicurare il successo delle azioni di lotta alla povertà e promozione della sicurezza alimentare è l'avvio **di programmi specifici destinati ai minori**. I bambini rappresentano infatti quasi la metà della popolazione nella maggior parte dei Paesi del Sud; una persona su due in assoluta povertà è un bambino. Ben sei degli otto obiettivi riguardano direttamente l'infanzia e l'adolescenza, pertanto occorre promuovere una politica di sviluppo (fatta di strategie e linee guida) focalizzata sull'infanzia e l'adolescenza che veda i bambini come soggetti titolari di diritti. A tale proposito basterebbe che il MAE applicasse le Linee guida sulla tematica minorile elaborate dallo stesso MAE/DGCS nel 1998 e rimaste in gran parte lettera morta per mancanza di coerenza strategica e risorse.

Una politica commerciale coerente

Secondo l'OCSE, l'incoerenza tra le politiche agricole di alcuni paesi donatori e i loro dichiarati obiettivi di sviluppo è palese e minaccia seriamente la credibilità dell'impegno politico assunto per il raggiungimento di questi obiettivi.[16]
Come dimostra la crisi alimentare di quest'anno e il fallimento dell'ultimo *round* a Ginevra delle trattative per l'apertura dei mercati iniziate a Doha nel 2001, una politica lungimirante che punti alla integrazione tra cooperazione e riforma delle politiche commerciali non è più rinviabile.
I generosi sussidi di cui godono i contadini degli Stati Uniti e dell'Unione Europea, che permettono di esportare i loro prodotti in tutto il mondo a prezzi addirittura inferiori al costo di produzione, generano una concorrenza scorretta nei confronti dei piccoli agricoltori del Sud. L'Italia, in qualità di membro dell'Unione Europea, dovrebbe contribuire al dibattito per la **riforma della Politica Agricola Comune.**

[16] OECD, *Agriculture and Development: The case for Policy Coherence*, (Abstract), disponibile all'indirizzo http://lysander.sourceoecd.org/vl=356293/cl=16/nw=1/rpsv/~6668/v2005n15/s1/p1l

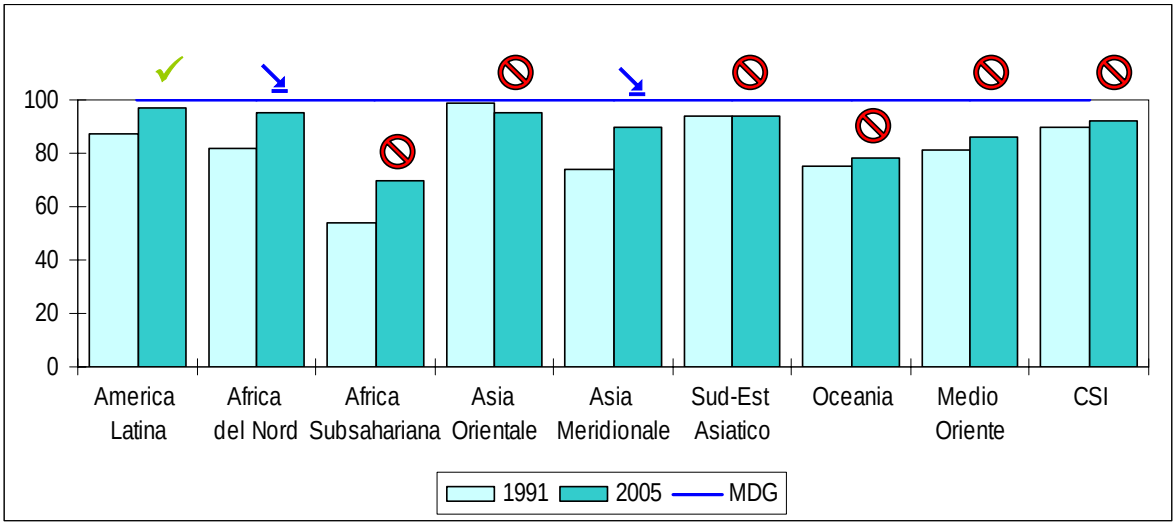
SIAMO ANCORA IN TEMPO? L'ITALIA E GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO

OBIETTIVO 2
Assicurare l'istruzione primaria universale

L'istruzione è la chiave dello sviluppo. Uno studio dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) ha mostrato che per ogni dollaro investito in educazione ne vengono restituiti sette in termini di sviluppo economico.[17] L'accesso all'istruzione, con particolare attenzione all'istruzione femminile, e l'affermazione dei diritti dei minori hanno effetti positivi anche sulla diminuzione della mortalità infantile (Obiettivo 4), sulla salute femminile e materna (Obiettivo 5), sulla prevenzione dell'AIDS e della malaria (Obiettivo 6) e sulla partecipazione a processi decisionali di sostenibilità ambientale (Obiettivo 7).

L'unico target di questo obiettivo è assicurare che nel 2015 la totalità dei ragazzi e delle ragazze in età scolare possa completare un ciclo di istruzione primaria.

Grafico 2.1 Percentuale di ragazzi e ragazze iscritti alla scuola primaria



Fonte: elaborazione LINK su database MDG DEVINFO 2007 e MDG Progress Chart 2007

Legenda

✓ Obiettivo già raggiunto

↘ Obiettivo che può essere raggiunto se il progresso rimane costante

⊘ Obiettivo irraggiungibile per il 2015

Secondo *l'MDGs Report 2007*, tra il 1991 e il 2005 la percentuale di ragazzi e ragazze iscritti alla scuola elementare è cresciuta globalmente dall'80% all'88%. Il dato, benché positivo, indica un progresso troppo lento che non permetterà di raggiungere il secondo Obiettivo entro il 2015, soprattutto se si considera che l'immagine riflessa da questo indicatore è probabilmente migliore della realtà. Il tasso di iscrizione nella scuola primaria sul totale dei bambini in età scolare non è infatti disponibile per tutti quei paesi in situazione di conflitto e post conflitto e non permette di osservare altre dimensioni dell'accesso all'istruzione, come la frequenza scolastica.[18]

Come possiamo vedere nel grafico 2.1, solo tre regioni su nove hanno la possibilità di avere la totalità della popolazione in età scolare iscritta in un istituto nel 2015. L'Asia Orientale che per 10 anni è stata ad un passo dal raggiungere il secondo Obiettivo – avendo un tasso di iscrizione dal 1990 al 1999 pari al 99% – è scesa di ben

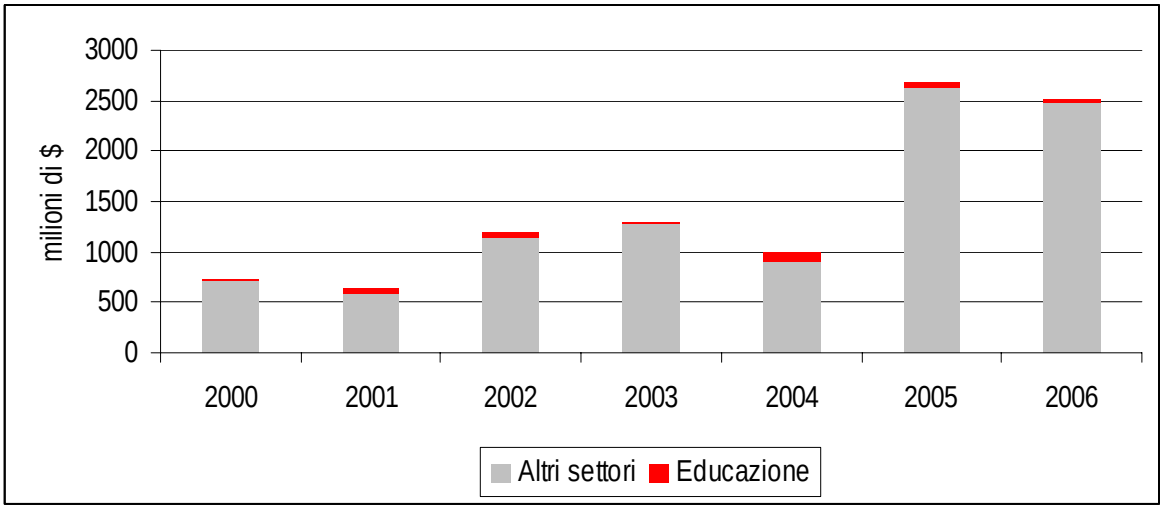
[17] ILO-IPEC, *Investing in every child*, International Labour Organization, Ginevra, Dicembre 2003.
[18] *MDGs Report 2007*, p. 11.

quattro punti percentuali, mentre il Sud-Est Asiatico, in tre lustri, non è riuscito a fare nessun progresso su questo versante.

L'IMPEGNO ITALIANO PER L'ISTRUZIONE UNIVERSALE

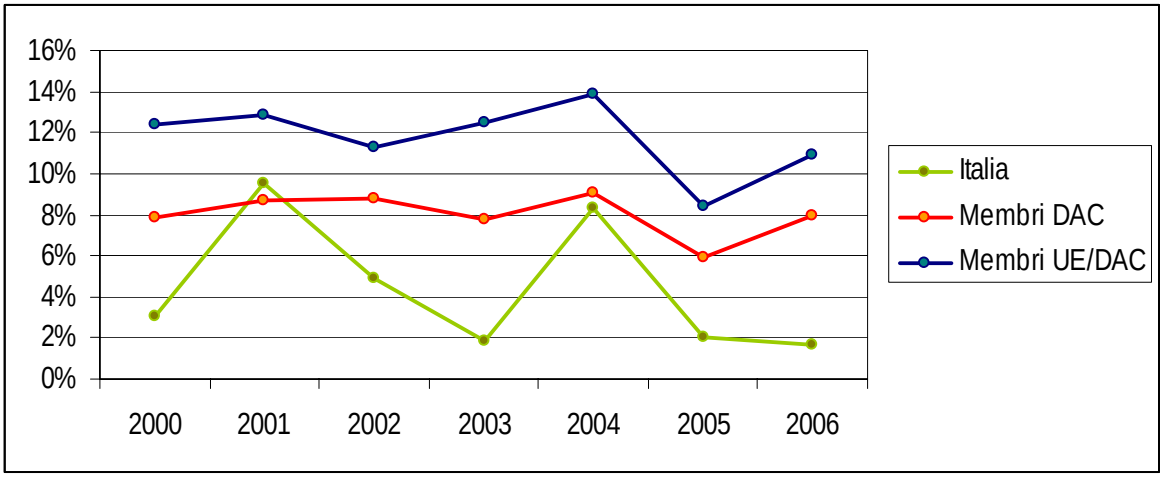
Nella grafico 2.2 possiamo vedere l'impegno finanziario del Governo italiano nel settore educativo secondo le ultime statistiche pubblicate dall'OCSE. Per quanto parziali[19], i dati non sono molto incoraggianti. L'Italia destina una percentuale minima a programmi e progetti di tipo educativo. Negli ultimi sette anni ha investito in media il 3,43% nel settore dell'istruzione, contro una media dei paesi DAC di quasi l'8% e un impegno dei paesi UE membri del DAC di più di 3 volte superiore, con una percentuale che sfiora il 12%.[20]

Grafico 2.2 Proporzione di fondi destinati al settore educativo



Fonte: elaborazione LINK su dataset OCSE: *ODA by Sector*

Grafico 2.3 Percentuale APS dedicata al settore educativo



Fonte: elaborazione LINK su dataset OCSE: *ODA by Sector*

[19] Nella tabella dell'OCSE sull'APS italiano analizzato in base ai settori di destinazione (*ODA Italy 2000-2006 by sector*) i finanziamenti ai progetti educativi possono essere inclusi anche alla voce "general budget support".
[20] Elaborazione LINK su tabelle OCSE: "ODA Italy 2000-2006 by sector"; "ODA DAC Countries Total 2000-2006 by sector", "ODA EU Members Total 2000-2006 by sector", disponibili all'indirizzo *http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DatasetCode=ODA_SECTOR*

Secondo i dati della DGCS sui fondi destinati alle ONG nel 2007[21], il MAE ha erogato 18,16 milioni di euro per progetti in campo sociale attinenti al secondo e terzo Obiettivo del Millennio. La cifra corrisponde al 22,6% dei finanziamenti totali per le ONG ed è servita a promuovere anche iniziative specifiche per la protezione e assistenza ai minori e ai portatori di handicap.

Se però il Governo italiano vuole realmente giocare un ruolo rilevante nell'affermazione del diritto all'istruzione universale – oltre a un decisivo aumento delle risorse destinate a questo settore – deve iniziare ad agire su più fronti.

Un pieno riconoscimento internazionale del diritto all'istruzione

I bambini sono i principali destinatari di questo obiettivo. Condizione previa per la sua realizzazione è quindi l'affermazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: diritti di sopravvivenza, protezione, sviluppo e partecipazione, **attuando quanto indicato nelle Linee Guida MAE del 1998.**

La difesa del diritto alla istruzione gratuita e di qualità deve diventare una priorità dell'azione italiana. Il peso della negazione di questo diritto grava per lo più sulle bambine, minacciando ulteriormente il riequilibrio dei rapporti di genere. L'istruzione non deve essere impartita sulla base di modelli occidentali, ma attenzione va prestata alla **preservazione della lingua e della cultura delle popolazioni**. Importanti sono anche i programmi che sostengono la registrazione anagrafica alla nascita di bambine e bambini.

L'affermazione del diritto all'istruzione passa anche da un ruolo più attivo dell'Italia nell'elaborazione delle strategie delle Istituzioni Finanziarie Internazionali, **rimuovendo le restrizioni di budget imposte ai Paesi del Sud** che hanno un impatto devastante sull'educazione, in particolare nei paesi in conflitto o postconflitto.

Un impegno reale nella lotta contro lo sfruttamento

L'affermazione del diritto all'istruzione va di pari passo con il rispetto dei diritti e dei principi dell'ILO e con l'abolizione dello sfruttamento del lavoro minorile. Attraverso i suoi contributi a vari organismi internazionali come l'UNICEF, l'UNHCR, l'ILO-IPEC, nei programmi bilaterali diretti o tramite ONG, l'Italia può fare molto per l'affermazione di questo diritto primario e non negoziabile. Il raggiungimento dell'istruzione primaria gratuita per tutti va favorito aiutando i Paesi a portare l'istruzione obbligatoria sino alla età minima per l'accesso al lavoro (convenzioni ILO 138 e 182) e sostenendo i progetti di cooperazione allo sviluppo destinati alla prevenzione e alla eliminazione dello sfruttamento del lavoro minorile **in tutte le sue forme**.

La promozione della istruzione universale gratuita per tutti/tutte e **il lavoro dignitoso** degli insegnanti e dei genitori sono collegati, pertanto l'Italia dovrebbe agire nelle sedi internazionali affinché Governi, Organizzazioni Internazionali e Organizzazioni delle imprese non perpetuino lo sfruttamento del lavoro minorile ed assicurino invece il **rispetto degli standard di lavoro riconosciuti** a cominciare dai diritti sindacali degli insegnanti.

[21] MAE, "Organizzazioni Non Governative. Progetti "promossi" (co-finanziati dalla DGCS su capitolo di spesa 2181). Sintesi dei risultati 2007", p. 5.

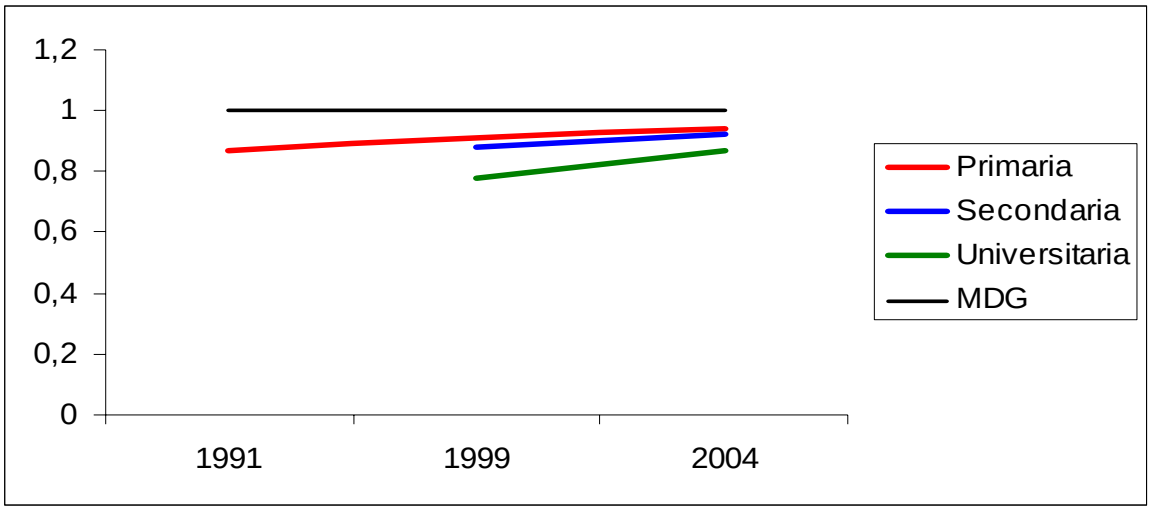
OBIETTIVO 3
Promuovere la parità di genere e l'autonomia delle donne

Il terzo Obiettivo del millennio si presta a diventare una priorità trasversale per tutti i programmi di cooperazione. Il grado di presenza e di partecipazione delle donne nei vari settori di una società – da quello educativo a quello economico-produttivo – è considerato un potente indicatore del grado di sviluppo raggiunto da una nazione. Nella maggioranza delle culture, inoltre, la donna ha un ruolo nettamente predominante nella cura dei figli e della casa e un suo maggiore benessere contribuirebbe al miglioramento di altri Obiettivi come l'accesso all'istruzione (secondo Obiettivo) e la riduzione della mortalità infantile e materna (terzo e quarto Obiettivo).

Valutare la parità di genere in un determinato Stato non è così automatico come, ad esempio, misurare la percentuale di PIL dedicato all'Aiuto allo Sviluppo (ottavo Obiettivo).

L'unico target di questo obiettivo è l'eliminazione della disparità di genere nei tre cicli formativi: primario e secondario per il 2005 e universitario per il 2015. Se consideriamo l'indicatore associato al target, ovvero il rapporto tra femmine e maschi in età scolare iscritti a scuola, possiamo, finalmente, affermare che siamo sulla buona strada per arrivare al traguardo nella maggioranza delle regioni del mondo, almeno per quello che concerne l'istruzione primaria. Nel grafico 3.1 possiamo infatti vedere come il GER (*Gender Parity Index* / Indice di Parità di Genere) nei Paesi del Sud sia cresciuto costantemente negli ultimi quindici anni, senza contare che nei Paesi della CSI, non rappresentati nel grafico, è un obiettivo già ampiamente raggiunto e, per quanto riguarda l'università, superato, con 128 ragazze ogni 100 ragazzi iscritti.[22]

Grafico 3.1 Indice di parità di genere nell'istruzione nei Paesi del Sud



Fonte: elaborazione LINK su dati MDG INFO 2007

Oltre al GER sono stati monitorati altri indicatori che, sebbene non siano associati a un target diretto, possono contribuire a valutare il ruolo della donna nei vari paesi del mondo. Il primo è la presenza femminile in tutte le professioni remunerate non legate direttamente all'agricoltura e dimostra che l'unica regione dove le donne hanno pari accesso degli uomini a un lavoro pagato è la Comunità di Stati Indipendenti. Il secondo indicatore misura invece la presenza delle donne nei parlamenti e i dati sono ancora più foschi dei precedenti: a livello mondiale, incluso quindi i paesi considerati "sviluppati" solo il 17% dei parlamentari è di sesso femminile.

[22] Dati MDG INFO 2007

L'IMPEGNO ITALIANO PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI GENERE

Parlare dell'impegno italiano nella promozione della parità di genere nella cooperazione allo sviluppo può sembrare paradossale visto il lungo cammino che deve fare ancora il nostro Paese in materia di pari opportunità. Il nostro tasso di rappresentanza femminile in Parlamento, ad esempio, nel 2006 era dell'11,5%, contro il 25,5% dell'Iraq, il 21,4% dell'Etiopia, il 12% della Repubblica Democratica del Congo e il 34,8% del Mozambico: tra i primi cinque destinatari dell'APS bilaterale italiano solo la Nigeria, con il suo 6,4% aveva un indice inferiore al nostro. Non stupisce dunque che l'Italia non sia presente nel dossier OCSE, sugli aiuti finalizzati all'equità di genere e all'*empowerment* femminile.[23] Come si legge nello studio "La dimensione di genere nella Cooperazione allo Sviluppo", le logiche di funzionamento del Sistema Italiano nei confronti delle politiche di genere nei Paesi del Sud, sono caratterizzate da frammentazione e sporadicità degli interventi, da una grande distanza tra approccio teorico e implementazione dei programmi, dal mancato riconoscimento delle competenze in materia di genere e sviluppo e dall'assenza di un approccio *mainstreaming* che attraversi tutti i settori, sia per le politiche che per i progetti.[24]

LINK è convinta che se l'Italia vuole contribuire in modo efficace al miglioramento della condizione femminile nel mondo deve considerare la dimensione di genere in modo trasversale in tutti i programmi che hanno a cuore la povertà, creando un circolo virtuoso che avrà effetti positivi anche su tutti gli altri obiettivi.

La promozione dei diritti delle lavoratrici nei Paesi del Sud

I programmi promossi dall'Italia dovrebbero contrastare la precarizzazione del lavoro femminile. Alcune strategie percorribili sono, da un lato, sostenere l'accesso al credito ed al lavoro delle donne grazie anche allo sviluppo di forme cooperative; dall'altro, adeguare i servizi pubblici, sviluppando forme di previdenza sociale che permettano la co-gestione della cura dei figli e dello svolgimento di un'attività produttiva remunerata.

L'Italia dovrebbe garantire l'applicazione di diritti sindacali in particolare nei settori dell'agricoltura e dei servizi, laddove si riscontra una elevata percentuale di donne impiegate e prive di ogni forma di protezione.

[23] OECD DAC-Secretariat, *Aid in Support of Gender Equality and Women's empowerment*, February 2008. Disponibile all'indirizzo http://www.oecd.org/dataoecd/8/13/40346286.pdf

[24] ActionAid e CIRPS-SPED (a cura di), *La dimensione di genere nella cooperazione allo sviluppo. Elementi per un dibattito sulla realtà italiana*, p. 41, marzo 2008.

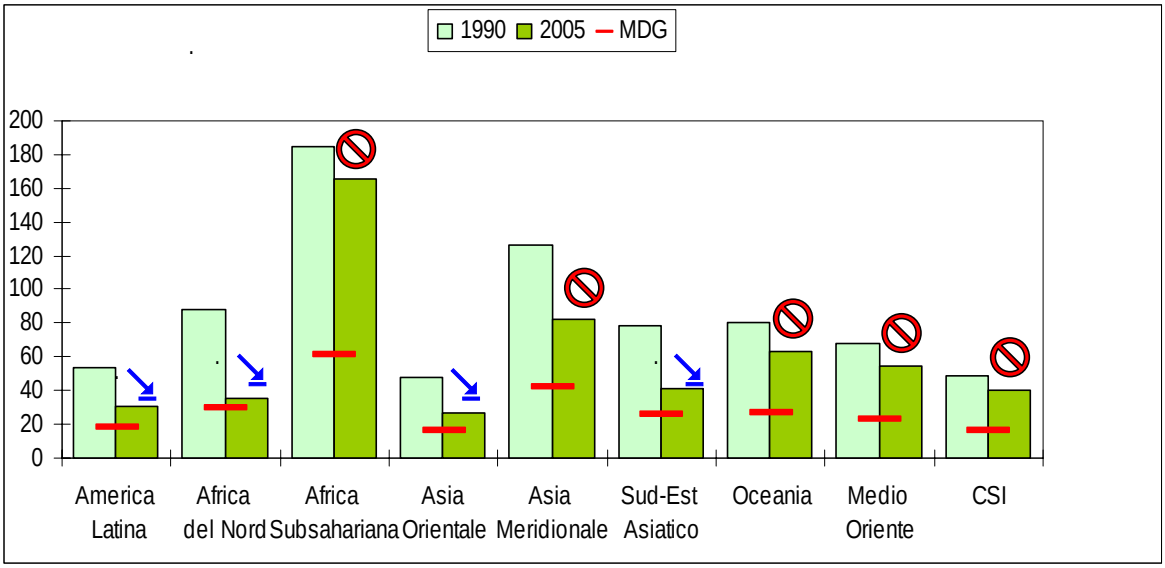
OBIETTIVO 4 e OBIETTIVO 5
Ridurre la mortalità infantile e Migliorare la salute materna

Questi due impegni possono essere accorpati nel settore di intervento generalmente chiamato "salute materno-infantile". I target relativi a questi obiettivi sono la riduzione di due terzi dell'indice di mortalità tra i bambini di età inferiore ai 5 anni e la riduzione di tre quarti della percentuale di donne che decedono per complicazioni del parto.

Secondo l'*MDGs Report 2007* nessuno dei due obiettivi sarà raggiunto.

Nel 2005 più di 10 milioni di bambini sono morti prima di compiere i 5 anni e la stragrande maggioranza di questi decessi si sarebbe potuta evitare con prestazioni sanitarie efficaci e a costi molto contenuti. Il rapporto delle Nazioni Unite per il monitoraggio degli MDG nel 2005 mostra infatti come la mortalità infantile sia dovuta a due gruppi di cause principali: da un lato vi è la mancanza di cure neonatali, normalmente direttamente legata allo stato di salute materna e alla qualità dell'alimentazione a cui hanno accesso madre e figlio, dall'altro vi è l'incidenza di cinque malattie – malattie respiratorie, diarrea, malaria, morbillo e AIDS – di cui solo l'ultima è attualmente almeno curabile anche se non guaribile.[25]

Grafico 4.1 Mortalità infantile ogni 1000 nati vivi



Fonte: elaborazione LINK su database MDG INFO 2007 e MDG Progress Chart 2007

Legenda

✓ Obiettivo già raggiunto

↘ Obiettivo che può essere raggiunto se il progresso rimane costante

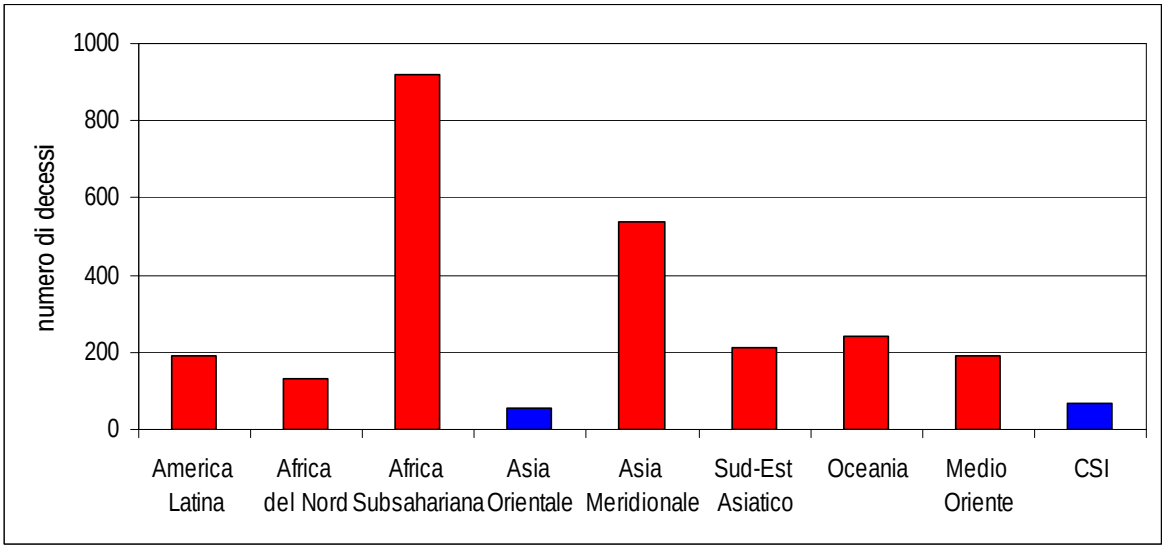
⊘ Obiettivo irraggiungibile per il 2015

Nonostante i dati relativi agli indici di mortalità materna non siano sufficienti per un'analisi diacronica, nella *MDG Progress Chart 2007* è stata fatta una sintesi dello stato dell'arte di questo target in base alle informazioni fornite dalle singole agenzie. Nella tabella 4.2 possiamo vedere come l'obiettivo si raggiungerà solo in Asia Orientale e negli

[25] United Nation Department of Economic and Social Affair, "Goal 4 – Reduce child mortality" in *Progress Towards the Millennium Development Goals 1990-2005*, p. 2.

Stati formatisi dopo il crollo dell'Unione Sovietica. In tutte le altre regioni, comprese l'Africa del Nord e l'America Latina che negli altri indicatori avevano conseguito risultati apprezzabili, le donne continueranno a morire di parto e di complicazioni legate alla gravidanza senza alcun miglioramento tangibile della situazione.

Grafico 4.2 Mortalità materna ogni 100.000 nascite – Anno 2000



Fonte: elaborazione LINK su database MDG INFO 2007 e MDG Progress Chart 2007

Legenda

- ♦ Obiettivo che può essere raggiunto se il progresso rimane costante
- ♦ Obiettivo irraggiungibile per il 2015

L'IMPEGNO ITALIANO PER LA PROMOZIONE DELLA SALUTE MATERNO-INFANTILE

Non sono disponibili dati precisi diffusi dal MAE sulla promozione della salute materno infantile. Come abbiamo visto nel paragrafo precedente le cause dei decessi sono multiple e un'analisi completa del comportamento dei donatori rispetto a questo target dovrebbe focalizzarsi sui beneficiari più che sui settori, abbracciando contemporaneamente le risorse destinate alla sicurezza alimentare – più della metà delle morti in età infantile sono associate alla malnutrizione[26] –, quelle investite in salute pubblica e le donazioni al settore DAC denominato "Popolazione e salute riproduttiva" che comprende la promozione della salute riproduttiva, le cure prenatali e postnatali incluso il parto, la prevenzione e il trattamento delle conseguenze dell'aborto e le attività per una maternità sicura. Se analizziamo gli investimenti in questo ultimo settore, possiamo vedere come in Italia si destini solamente lo 0,2% del totale dell'APS a queste attività, contro una media del 4,1% dei paesi DAC e dell'1% – comunque 5 volte tanto – della Commissione Europea.[27]

[26] United Nation Department of Economic and Social Affair, "Goal 5 – Improve maternal health" in *Progress Towards the Millennium Development Goals 1990-2005*, p. 2.
[27] Tabella OCSE "Aid by Major Purposes in 2006" in *Statistical Annex, Development Co-operation Report 2007,* volume 9, n. 1.

Per quanto riguarda invece i contributi del MAE alle ONG, nel 2007 sono state finanziate 21 iniziative in campo medico, per un ammontare di 15,7 milioni di euro corrispondenti al 19,11% del totale dei fondi elargiti.

Per raggiungere questo obiettivo è necessaria la messa in atto di una strategia organica che abbordi contemporaneamente il fronte della sicurezza alimentare – già trattato nel capitolo relativo al primo Obiettivo – quello delle cure pre- e postnatali e quello dell'accesso ai servizi medici di base. Ciò che manca non sono le conoscenze tecniche ma solo la volontà di assicurare risorse che siano coerenti agli obiettivi.

Un impegno coerente per rafforzare i sistemi sanitari nazionali dei Paesi del Sud

Le risorse alla salute devono essere incrementate in modo rilevante, progressivo e continuativo. I programmi devono essere finalizzati prioritariamente alla salute materno-infantile attraverso il rafforzamento a medio-lungo termine **dei sistemi sanitari distrettuali**.

Va adottato l'approccio della continuità dell'assistenza: *il continuum of care*, per fornire prestazioni sanitarie appropriate, accessibili e di qualità alle donne e ai bambini in base ai bisogni di salute presenti nelle differenti fasi del ciclo di vita e ai diversi livelli di assistenza: ospedale, centri sanitari e famiglie-comunità. In questo ambito massima priorità deve essere data inoltre alla formazione e alla stabilizzazione del personale sanitario locale. L'orientamento ai risultati deve basarsi sul potenziamento del monitoraggio, della valutazione e dell'uso della ricerca applicata.

Una particolare attenzione deve essere rivolta ai paesi dell'Africa Subsahariana.

Il rafforzamento dei sistemi sanitari africani deve essere finalizzato all'integrazione dei servizi dell'area materno infantile **e** del controllo delle malattie endemiche più diffuse. Le risorse destinate agli Obiettivi 4 e 5 non devono essere alternative a quelle dell'obiettivo 6. Anzi, come fanno già alcuni donatori tra i più avveduti, una parte significativa delle risorse destinate al Fondo Globale HIV/TB/Malaria deve essere destinata al rafforzamento dei sistemi sanitari distrettuali. I programmi di cooperazione sanitaria dell'Italia si devono distinguere per questa capacità.

SIAMO ANCORA IN TEMPO? L'ITALIA E GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO

OBIETTIVO 6
Affrontare l'HIV e l'AIDS, la malaria e altre malattie

Dopo il quarto e il quinto, anche il sesto Obiettivo è relativo a problematiche di salute pubblica. Gli Stati riuniti nella Conferenza del Millennio si sono impegnati a combattere le grandi pandemie che affliggono attualmente l'umanità e che insieme sono attualmente responsabili di più di 5 milioni e mezzo di morti l'anno.[28]

I target previsti per questo obiettivo sono tre: arrestare e far retrocedere la diffusione del HIV/AIDS, assicurare entro il 2010 l'accesso universale alla terapia antiretrovirale a coloro che ne hanno bisogno, arrestare e far retrocedere la diffusione della malaria, della tubercolosi e di altre malattie infettive maggiori.

La lotta contro la sindrome da immunodeficienza acquisita è un fatto che riguarda in modo rilevante l' Africa Subsahariana, la regione con i maggiori indici di incidenza che nel 2007 ha registrato il 72% di tutte le morti per AIDS nel mondo.[29] Un alto tasso d'infezione ha un costo umano elevatissimo e provoca una serie di effetti a cascata che incidono negativamente sui redditi familiari e sull'accesso all'istruzione. In Africa l'infezione presenta anche forti connotazioni di genere: su 100 persone infette, 59 sono donne.[30] Come ha dichiarato Kofi Annan in occasione del Giorno Internazionale della Donna nel 2004 "l'AIDS obbliga le ragazze ad abbandonare la scuola per prendersi cura dei propri familiari, gestire la casa o aiutare la famiglia. La mancata scolarizzazione le fa precipitare ancora di più nella povertà. E' documentato, inoltre, che i figli di queste donne, avranno meno probabilità di andare a scuola e più probabilità di infettarsi. Alla fine la società paga più volte il prezzo mortale dell'impatto dell'AIDS sulle donne."[31]

Tabella 6.1 Indici di prevalenza dell'HIV/AIDS 1990-2007

	1990	2002	2006	*Trend 2002/2006*	*Target 5*	2007	*Trend 2006/2007*
America Latina	0,2	0,5	0,6	↗	⊘	0,5	↘
Medio Oriente	<0,1	<0,1	0,1	↗	⊘	0,3	↗
Africa del Nord	<0,1	<0,1	0,1	↗	⊘		
Africa Subsahariana	2	5,9	5,7	↘	⊘	5,0	↘
Asia Orientale	0,09	0,1	0,1	=	⊘	0,1	=
Asia Meridionale	0,1	0,6	0,7	↗	⊘	0,3	↘
Sud-Est Asiatico	0,1	0,4	0,5	↗	⊘		
Oceania	<0,1	0,1	0,6	↗	⊘	0,4	↘
CSI Asia	<0,1	0,1	0,2	↗	⊘	0,8	↗
CSI Europa	<0,1	0,9	1,3	↗	⊘		

Fonte: Elaborazione LINK su dati UN "Satistical Annex: Indicator 18" in *MDGs Report 2007*; *MDG Progress Chart 2007*; *UNAIDS*, *2008 Report on the global AIDS epidemic (Annex I).*

[28] Secondo il *Progress Towards the Millennium Development Goals 1990-2005*, nel 2004 l'infezione di HIV/AIDS ha causato 3,1 milioni di morti, la malaria più di un milione – la maggioranza composta da bambini minori di 4 anni – mentre la tubercolosi, nel 2003, è stata la causa di decesso per 1,7 milioni di persone, di cui 230.000 infettate anche dall'HIV.

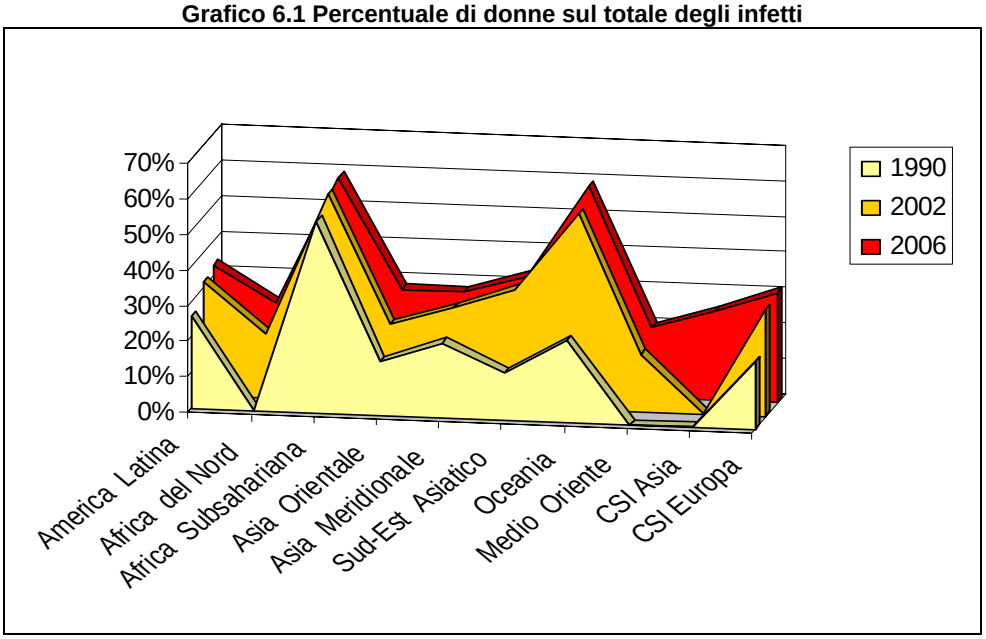
[29] UNAIDS, *2008 Report on the global AIDS epidemic*, UNAIDS, Ginevra, 2008, p. 30.

[30] *MDGs Report 2007*, p. 19.

[31] "Goal 6 – Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases" in *Progress Towards the Millennium Development Goals 1990-2005,* p. 4.

SIAMO ANCORA IN TEMPO? L'ITALIA E GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO

Grafico 6.1 Percentuale di donne sul totale degli infetti



Fonte: Elaborazione LINK su dati da "Satistical Annex: Indicator 18" in *MDGs Report 2007* e *MDG Progress Chart 2007*

Come si può vedere nella tabella 6.1, dopo i primi dati presentati dall'*MDGs Report 2007* – in cui si delineava una situazione molto fosca, senza praticamente nessun progresso significativo in nessuna delle regioni monitorate – l'ultimo rapporto di UNAIDS, mostra alcuni segnali positivi. I tassi di prevalenza stanno diminuendo in alcune delle regioni più colpite come il Sud-Est Asiatico e l'Africa Subsahariana. Anche i tassi di incidenza – ovvero il numero di nuovi casi di HIV/AIDS – e il numero di morti sono diminuiti in molti paesi, anche se in questi casi i progressi riguardano solo marginalmente l'Africa Subsahariana. A livello globale inoltre la percentuale di donne sul totale degli infetti è rimasta stabile (50%), anche se alcuni paesi stanno mostrando un significativo aumento di questa variabile.[32] A prescindere dal fatto che difficilmente si raggiungerà il sesto Obiettivo per il 2015, l'impegno nella prevenzione della trasmissione dell'HIV e un maggiore accesso ai farmaci anti-retrovirali stanno dando i primi risultati incoraggianti, dimostrando quanto questi due approcci siano essenziali nella lotta all'AIDS.

Tabella 6.2 Incidenza, prevalenza e decessi associati con la tubercolosi

	Incidenza			Prevalenza			Decessi			*Target*
Regioni	**1990**	**2005**		**1990**	**2005**		**1990**	**2005**		
America Latina	100	57	↘	156	76	↘	15	8	↘	✓
Africa del Nord	54	44	↘	59	44	↘	5	3	↘	✓
Africa Subsahariana	148	281	↗	331	490	↗	37	55	↗	⊘
Asia Orientale	116	101	↘	319	204	↘	24	15	↘	⊘
Asia Meridionale	171	162	↘	531	290	↘	44	29	↘	⊘
Sud-Est Asiatico	272	215	↘	485	274	↘	66	33	↘	⊘
Oceania	201	179	↘	590	341	↘	52	32	↘	⊘
Medio Oriente	54	39	↘	92	56	↘	8	6	↘	✓
CSI	51	109	↗	83	137	↗	9	17	↗	⊘
Totale	148	149	↗	367	255	↘	34	25	↘	⊘

Fonte: Elaborazione LINK su dati da "Satistical Annex: Indicator 23" in *MDGs Report 2007* e *MDG Progress Chart 2007*

[32] UNAIDS, *ibidem*.

Il secondo target consiste nel bloccare la diffusione della malaria e delle altre maggiori malattie. Non sono disponibili dati sufficienti per fare un'analisi di periodo sull'incidenza dell'infezione trasmessa dalla zanzara anofele. Secondo la *MDG Progress Chart,* anche se l'obiettivo non si raggiungerà, la situazione è leggermente migliore rispetto a quella dell'incidenza dell'HIV/AIDS: in tre regioni, Africa del Nord, Oceania e Medio Oriente, il rischio di contrarre la malaria è così basso che probabilmente l'obiettivo sarà raggiunto. Purtroppo, in tutte le regioni dove la possibilità di entrare in contatto con il parassita è moderata o alta, non ci sono progressi significativi e in Africa Subsahariana l'incidenza è aumentata.

Per quanto riguarda la tubercolosi, anche se la prevalenza è complessivamente diminuita sia a livello mondiale che nei Paesi del Sud, l'incidenza è aumentata sia nei Paesi considerati sviluppati che nelle regioni in via di sviluppo.[33]

L'IMPEGNO ITALIANO NELLA LOTTA CONTRO LE PANDEMIE

In occasione del Vertice dell'Unione Africana svoltosi in Etiopia a gennaio del 2007, il Governo Prodi si era impegnato a versare i 260 milioni di euro promessi per il periodo 2006/2007 al Fondo Globale per la lotta all'AIDS, Malaria e Tubercolosi. L'Italia è infatti il terzo donatore in termini assoluti del Global Fund, e, nel periodo 2000-2006, è stata seconda solamente a Stati Uniti e Francia. Anche per il 2008 l'Italia ha già versato i 186.897.000 euro che si era impegnata a donare.[34]

Dall'altro lato, secondo gli ultimi dati dell'OCSE la proporzione destinata al settore sanitario sul totale dell'APS italiano è del 3,8%, inferiore sia alla media dei paesi del DAC che è di 4,7% sia a quella della Commissione Europea del 4,1%. Se ci si concentra sui dati relativi ai finanziamenti alla salute di base, cioè quella destinata al rafforzamento dei sistemi sanitari di base, i dati sono ancora più sconfortanti: in termini percentuali siamo i penultimi donatori, dopo il Portogallo, nel settore della *basic health*.[35]

LINK sottolinea l'importanza e l'urgenza di non concentrare le risorse finanziarie– comunque insufficienti – esclusivamente nelle grandi fondazioni e nei fondi globali, rischiando così di frammentare le politiche sanitarie, verticalizzare gli interventi e indebolire ulteriormente i sistemi sanitari nazionali. Ribadisce la centralità dei sistemi sanitari e in particolare sottolinea l'importanza del livello distrettuale, quello che può che può essere definito l'ultimo miglio. E' qui, soprattutto qui, nell'articolazione e nel buon funzionamento tra ospedale, rete sanitaria periferica e coinvolgimento delle famiglie e della comunità che si gioca la sfida dell'integrazione delle prestazioni sanitarie accessibili, di qualità e a favore delle categorie più svantaggiate: donne, bambini, disabili, malati cronici. Qui vanno indirizzate e razionalizzate le risorse finanziarie e l'assistenza tecnica previste per l'area materno infantile e per il fondo globale di lotta alle principali epidemie.
La sfida principale di tutti i paesi donatori deve essere quella di rafforzare i sistemi sanitari nazionali, attraverso un approccio più coerente e appropriato al contesto locale.[36]

[33] L'*incidenza* è il numero di nuovi casi di tubercolosi ogni 100.000 abitanti; la *prevalenza* è il numero complessivo di malati esistenti ogni 100.000 abitanti e i decessi sono il numero di morti di tubercolosi ogni 100.000 abitanti. Tutti e tre gli indici sono calcolati escludendo i malati sieropositivi.
[34] Global Fund to fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, "Contribution To Date Chart" in "Pledges and Contributions".
[35] Tabella OCSE "Aid by Major Purposes in 2006" in *Statistical Annex, Development Co-operation Report 2007,* volume 9, n.1.
[36] G. Putoto, P. De Rienzo, *La cooperazione sanitaria dei paesi ad alto reddito*, contributo per il CUAMM, 2008.

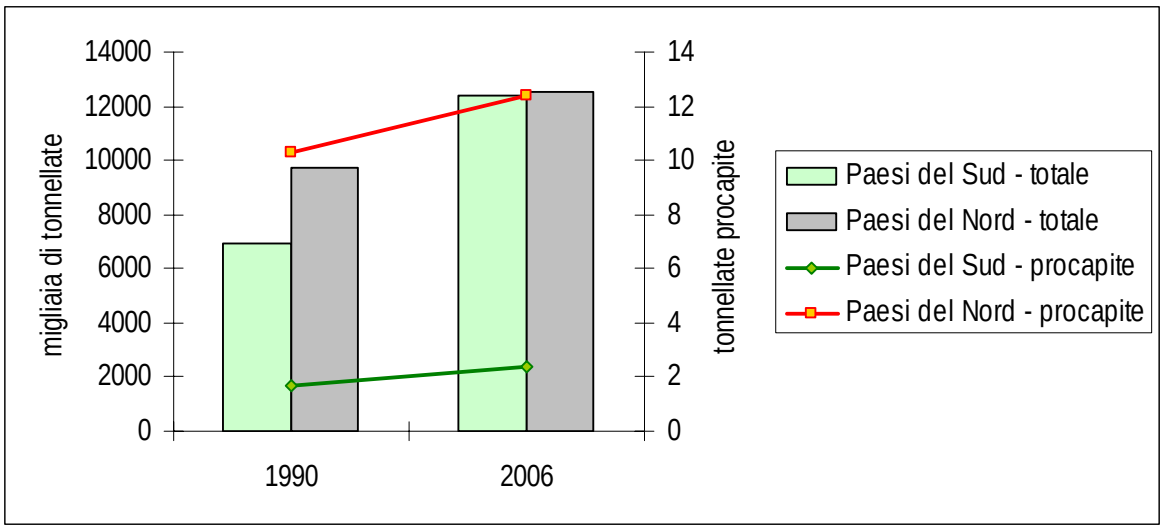
OBIETTIVO 7
Garantire la sostenibilità ambientale

Il settimo Obiettivo del Millennio – garantire la sostenibilità ambientale – si compone di tre target:

1) Integrare i principi di sviluppo sostenibile nelle politiche e nei programmi dei paesi; invertire la tendenza attuale nella perdita di risorse ambientali.
2) Ridurre della metà la percentuale di popolazione senza un accesso sostenibile all'acqua potabile.
3) Ottenere un miglioramento significativo della vita di almeno 100 milioni di abitanti degli *slum*, entro l'anno 2020.

Gli obiettivi di sviluppo del Millennio sono stati promossi in primo luogo per migliorare le condizioni di vita delle popolazioni dei Paesi del Sud ed infatti il monitoraggio dei risultati è focalizzato su quegli Stati definiti "in via di sviluppo" e sui paesi appartenenti alla CSI. Nelle statistiche, Stati Uniti, Canada, Europa, Australia, Nuova Zelanda e Giappone sono racchiusi nel termine "Regioni Sviluppate" ed è implicitamente assunto che i problemi affrontati dagli Obiettivi del Millennio non affliggano direttamente il cosiddetto mondo Occidentale. Se così può essere per il secondo e terzo target di questo settimo Obiettivo, l'integrazione dei principi di sviluppo sostenibile nelle politiche economiche deve essere una priorità in primis per gli Stati del Primo Mondo. Come illustrato nel grafico 7.1 attualmente le Regioni Sviluppate sono le principali responsabili a livello mondiale dell'emissione di anidride carbonica, sia da un punto di vista assoluto – dato che probabilmente non durerà ancora per molto visto il grande aumento nelle emissioni del continente asiatico (paesi della CSI esclusi) – sia, soprattutto, rispetto ai valori pro-capite, di cinque volte superiori a quelli dei Paesi del Sud.

Grafico 7.1 Consumo di CO_2 in assoluto e procapite



Fonte: elaborazione LINK su database MDG INFO 2007

Uno scenario migliore offre invece l'indicatore che misura la presenza di sostanze nocive per la cappa d'ozono: l'emissione di gas serra è stata infatti globalmente ridotta da 1,5 miliardi di tonnellate nel 1989 a 89 milioni nel 2004.[37] Nonostante questo successo, difficilmente il nono target sarà raggiunto: i dati relativi alla perdita delle risorse ambientali

[37] *MDGs Report 2007*, p. 17.

non solo non registrano un'inversione di tendenza nella conservazione della biodiversità ma segnalano un peggioramento in molte regioni del pianeta.
L'indicatore relativo all'inversione di tendenza nella deforestazione, ad esempio, mostra situazioni di stallo o addirittura deterioramento in ben sei regioni del pianeta (Africa Subsahariana, Sud-Est Asiatico, Asia Meridionale, Oceania, America Latina e Stati Europei della CSI).

Più geograficamente disomogenei sono invece i progressi relativi al secondo target. Se da un lato vi sono ben cinque regioni dove per il 2015 si sarà dimezzata sia la percentuale di popolazione senza accesso all'acqua potabile sia quella che vive in abitazioni senza servizi igienici, in Africa Subsahariana, Oceania e Stati Asiatici della CSI, non ci sono stati sostanziali miglioramenti o la situazione è peggiorata.

Tabella 7.1 Percentuale di popolazione con accesso all'acqua potabile e ai servizi igienici

	Acqua potabile		*Target*	Servizi igienici		*Target*
	1990	**2004**		**1990**	**2004**	
Africa del Nord	89	91	✓	65	77	✓
Africa Subsahariana	49	56	⊘	32	37	⊘
America Latina	83	91	✓	68	77	✓
Asia Orientale	71	78	✓	24	45	✓
Asia Meridionale	72	85	✓	20	38	⊘
Sud-Est Asiatico	76	82	✓	49	67	✓
Medio Oriente	85	91	✓	81	84	✓
Oceania	51	51	⊘	54	53	⊘
CSI[38]	92	92	✓	82	83	✓

Fonte: Elaborazione LINK su dati da "Satistical Annex: Indicator 30 & Indicator 31" in *MDGs Report 2007* e *MDG Progress Chart 2007*

L'ultimo target di questo obiettivo infine, il miglioramento delle condizioni di vita delle persone che vivono nelle baraccopoli, sarà difficilmente raggiungibile anche a causa del continuo aumento della percentuale di persone che abitano nelle città, ormai quasi pari a quella che vive in aree rurali.

L'IMPEGNO ITALIANO PER LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

Essendo la sostenibilità ambientale e la preservazione delle risorse naturali un concetto troppo ampio per poterlo ridurre a un settore specifico dell'APS, ci limiteremo qui a presentare dati OCSE relativi al settore del *Water Supply and Sanitation*, ovvero la percentuale dell'aiuto pubblico destinata a progetti il cui obiettivo riguarda la fornitura e la gestione di infrastrutture legate ai servizi igienici e di erogazione delle acque. Nel 2006 l'Italia ha dedicato a questo capitolo solo il 2,2% dell'APS contro il 4% dei Paesi del DAC e il 6,7% della Commissione Europea.[39]

Se si analizzano invece i progetti finanziati dal MAE nel 2007 alle ONG italiane, vediamo come il 38,88% dei fondi sono destinati a progetti attinenti al settore primario e

[38] Se la situazione complessiva nalla CSI è buona, i paesi asiatici della confederazione hanno mostrato segni di deterioramento sia rispetto all'accesso all'acqua potabile che ai servizi igienici.
[39] Tabella OCSE "Aid by Major Purposes in 2006" in *Statistical Annex, Development Co-operation Report 2007,* volume 9, n.1.

più specificamente rivolti ad agricoltura sostenibile, acque e ambiente, nell'ambito del primo e settimo Obiettivo del Millennio.[40]

LINK vuole ricordare al Governo italiano l'impegno internazionale assunto con la ratifica nel 2004 del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, strumento attuativo della *Convenzione ONU sulla diversità biologica*. Il documento, sottoscritto alla Conferenza Internazionale sull'Ambiente e lo Sviluppo di Rio de Janeiro nel 1992, è entrato in vigore nel 2005 con la ratifica di oltre 150 Paesi. Esso è il primo accordo legale internazionale che – vincolando gli Stati aderenti - crea un sistema multilaterale che, permettendo l'accesso ai patrimoni di biodiversità, stabilisce un'equa ripartizione dei benefici connessi al loro utilizzo, sancendo la sovranità di ciascun Paese sulle risorse genetiche in esso esistenti, e riconoscendo i diritti di quanti per millenni – come gli agricoltori e le comunità rurali africane – hanno operato per la salvaguardia di una risorsa naturale decisiva per il nostro futuro.

[40] MAE, "Organizzazioni Non Governative. Progetti "promossi" (co-finanziati dalla DGCS su capitolo di spesa 2181). Sintesi dei risultati 2007", p. 5.

SIAMO ANCORA IN TEMPO? L'ITALIA E GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO

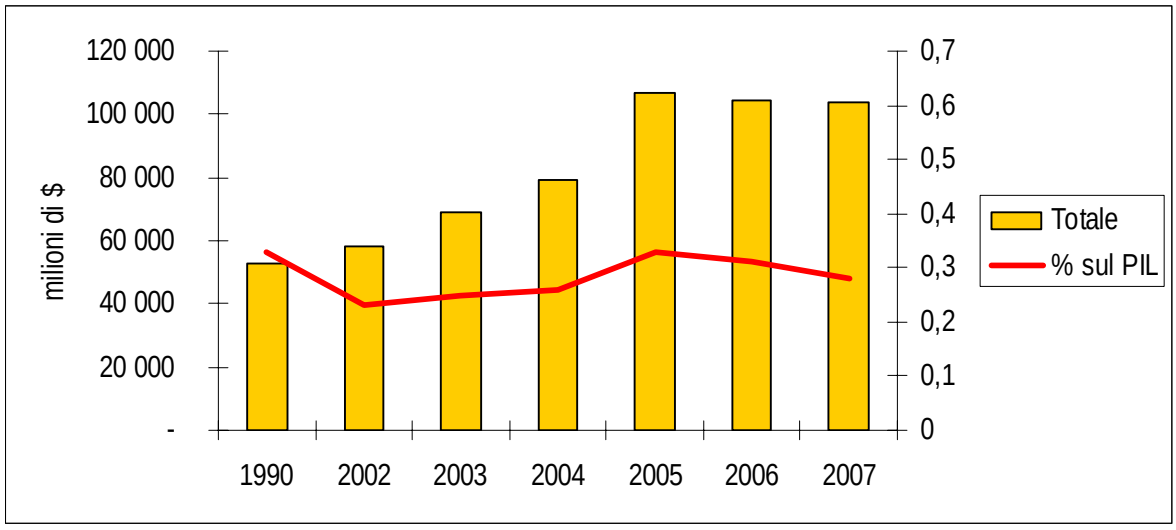
OBIETTIVO 8
Promuovere una partnership globale per lo sviluppo.

Valutare il grado di progresso globale dell'Ottavo obiettivo che si propone, genericamente, di promuovere una partnership globale per lo sviluppo, non è compito facile. L'Obiettivo è stato infatti scomposto in sette target differenti che spaziano dalla riforma del sistema economico-finanziario mondiale in senso più equo, alla creazione nei Paesi del Sud di posti di lavoro per i giovani, fino alla diffusione delle nuove tecnologie. A nostro parere sono state qui raggruppate molte delle pre-condizioni realmente necessarie a raggiungere gli altri sette obiettivi del Millennio, le cui problematiche non sono frutto di calamità naturali ma di situazioni determinate – quantomeno indirettamente – da precise scelte politiche e commerciali la cui responsabilità ricade primariamente sui Paesi del Nord.

Tra i quindici indicatori utilizzati per monitorare l'effettiva costituzione e l'evoluzione della partnership globale per lo sviluppo, ci limiteremo a presentare quelli relativi all'evoluzione dell'APS. Gli Stati donatori riuniti nella Conferenza del Millennio si sono infatti impegnati, entro il 2015, a destinare a progetti e programmi di cooperazione con i Paesi del Sud almeno lo 0,7% del loro PIL.

Secondo le ultime statistiche dell'OCSE pubblicate nel mese di Aprile del 2008, il totale generale dell'APS dei paesi donatori si attesta sullo 0,28% del PIL, scendendo ulteriormente rispetto al già scarso 0,31% del 2006.

Grafico 8.1 Aiuto Pubblico allo Sviluppo dei Paesi Donatori



Fonte: Elaborazione LINK su dati OCSE

L'OCSE, nella nota statistica che ha accompagnato la pubblicazione dei dati, rileva due tendenze fondamentali: la diminuzione di livelli eccezionalmente alti di riduzione del debito, tratti distintivi degli ultimi due anni e un leggero aumento del 10% dell'aiuto bilaterale per l' Africa Subsahariana, comunque lontano dal previsto raddoppio dei fondi per l'Africa entro il 2010.[41] "Tuttavia" si legge "il dato più allarmante resta il mancato rispetto degli impegni presi da parte dei principali Paesi donatori in vista del raggiungimento dello 0,7% del PIL da destinare all'APS entro il 2010."

[41] http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33721_40381960_1_1_1_1,00.html

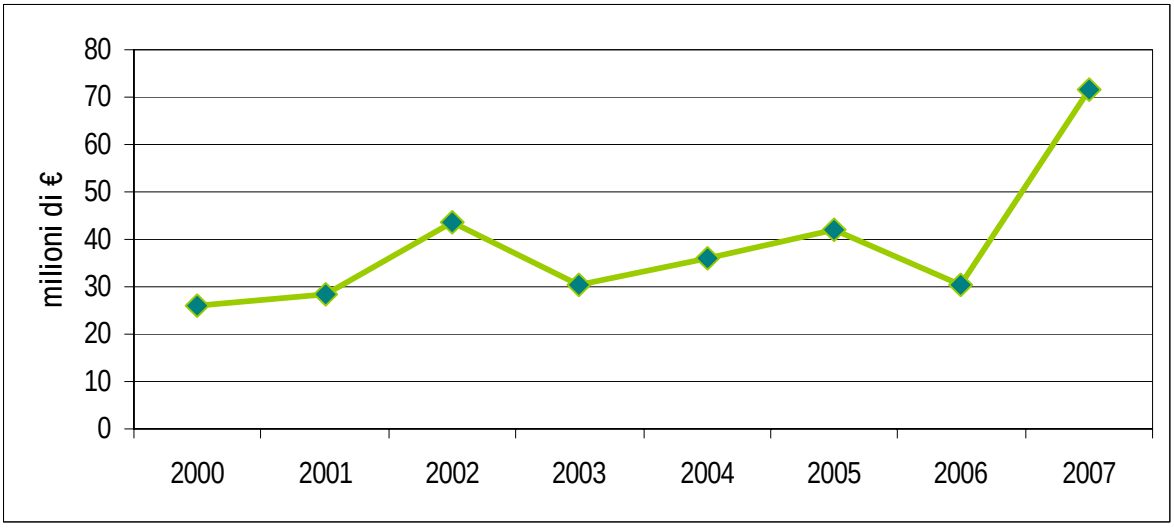
L'IMPEGNO ITALIANO NELLA PARTNERSHIP PER LO SVILUPPO

L'Italia, anche nel 2007, si conferma uno dei paesi che meno fondi destinano ai Paesi del Sud e questo nonostante le numerose promesse fatte dai nostri governi di aumentare la percentuale di PIL dedicata all'APS.

L'Italia si impegna infatti alla Conferenza del Millennio a donare nel 2015 lo 0,7% del proprio PIL alla cooperazione allo sviluppo. Nel 2002, alla Conferenza internazionale di Monterrey sul finanziamento allo sviluppo, concorda con gli altri paesi europei un target intermedio dello 0,33% del PIL per il 2006. Ancora, nel 2005, in qualità di membro della Commissione Europea, l'Italia si impegna a raggiungere lo 0,51% del PIL per il 2010.

Accanto a questi dati sconfortanti ve ne sono tuttavia due che sembrano annunciare un'inversione di tendenza rispetto alla tradizionale scarsa erogazione di risorse per l'APS: da un lato è importante segnalare che, al netto della cancellazione del debito, nel 2007 i finanziamenti sono aumentati del 46,7% rispetto al 2006; dall'altro i fondi del MAE stanziati per le ONG hanno raggiunto il livello più alto degli ultimi 20 anni, ovvero 78,1 milioni di euro con un aumento del 134,6% rispetto all'anno precedente.

Grafico 8.2 Erogazioni MAE per le ONG



Fonte: elaborazione LINK su dati MAE

LINK è convinto che le attività di cooperazione vadano orientate alla creazione di processi partecipati e sostenibili capaci di coinvolgere direttamente i cittadini, trasformandone il ruolo da quello di "beneficiari" o "destinatari" a quello di "attori dello sviluppo". Le politiche italiane di cooperazione devono quindi basarsi su principi di autentico **partenariato, titolarità (*ownership*) e dialogo politico basato sui diritti**. Nessuna, anche la migliore politica di cooperazione allo sviluppo basta da sola ad affrontare il nodo della miseria se è slegata dalle **politiche economiche, commerciali, migratorie, agricole che a vario titolo hanno un impatto sul Sud**.

Una leadership italiana per la partnership globale

È cruciale che il Governo italiano assuma la leadership nella promozione di una strategia per la creazione di una partnership globale per lo sviluppo. Il dibattito in corso sulla riforma delle istituzioni finanziarie internazionali come la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale, apre un'opportunità unica per la costruzione di una **innovativa architettura economica e finanziaria internazionale che non preveda più l'imposizione di "condizionalità" economiche ai paesi più poveri,** quali la privatizzazione dei servizi essenziali o misure di liberalizzazione economica a senso unico.

E' necessario creare nel sistema finanziario internazionale una equa rappresentatività affinché i paesi poveri partecipino a pieno diritto alle scelte. L'Italia può impegnarsi di più nella riforma di queste istituzioni.

ALLEGATO I
GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DEL MILLENNIO: OBIETTIVI e Target

OBIETTIVO 1: ELIMINARE LA POVERTÀ ESTREMA E LA FAME

1) Ridurre della metà la percentuale di popolazione che vive con meno di un dollaro al giorno
2) Ridurre della metà la percentuale di popolazione che soffre la fame

OBIETTIVO 2: ASSICURARE L'EDUCAZIONE PRIMARIA UNIVERSALE

3) Assicurare che tutti i ragazzi, sia maschi che femmine, possano terminare un ciclo completo di scuola primaria

OBIETTIVO 3: PROMUOVERE LA PARITÀ DI GENERE E L'AUTONOMIA DELLE DONNE

4) Eliminare la disparità dei sessi nell'insegnamento primario e secondario preferibilmente per il 2005, e per tutti i livelli di insegnamento entro il 2015

OBIETTIVO 4: RIDURRE LA MORTALITÀ INFANTILE

5) Ridurre di due terzi la mortalità dei bambini al di sotto dei cinque anni

OBIETTIVO 5: MIGLIORARE LA SALUTE MATERNA

6) Ridurre di tre quarti il tasso di mortalità materna

OBIETTIVO 6: COMBATTERE L'HIV/AIDS, LA MALARIA ED ALTRE MALATTIE

7) Bloccare la propagazione dell' HIV/AIDS e cominciare a invertirne la tendenza attuale
8) Bloccare l'incidenza della malaria e di altre malattie importanti e cominciare a invertirne la tendenza attuale

OBIETTIVO 7: GARANTIRE LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

9) Integrare i principi di sviluppo sostenibile nelle politiche e nei programmi dei paesi; invertire la tendenza attuale nella perdita di risorse ambientali
10) Ridurre della metà la percentuale di popolazione senza un accesso sostenibile all'acqua potabile.
11) Ottenere un miglioramento significativo della vita di almeno 100 milioni di abitanti degli slum, entro l'anno 2020

OBIETTIVO 8: SVILUPPARE UNA PARTECIPAZIONE MONDIALE PER LO SVILUPPO

12) Sviluppare al massimo un sistema commerciale e finanziario che sia fondato su regole, prevedibile e non discriminatorio. Esso deve includere l'impegno in favore di una buona gestione, dello sviluppo e della riduzione della povertà sia a livello nazionale che internazionale
13) Rivolgersi ai bisogni speciali dei paesi meno sviluppati. Questo include l'ammissione senza tasse e vincoli di quantità per le esportazioni di questi paesi, potenziamento dei programmi di alleggerimento dei debiti per i paesi poveri fortemente indebitati, cancellazione del debito bilaterale ufficiale, e una più generosa assistenza ufficiale allo sviluppo per quei paesi impegnati nella riduzione della povertà
14) Rivolgersi ai bisogni speciali degli Stati senza accesso al mare e dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo
15) Occuparsi in maniera globale del problema del debito dei paesi in via di sviluppo attraverso misure nazionali ed internazionali tali da rendere il debito stesso sostenibile nel lungo termine
16) In cooperazione con i paesi in via di sviluppo, creare degli impieghi rispettabili e produttivi per i giovani
17) In cooperazione con le aziende farmaceutiche, rendere le medicine essenziali disponibili ed economicamente accessibili nei paesi in via di sviluppo
18) In cooperazione con il settore privato, rendere disponibili i benefici delle nuove tecnologie, specialmente quelle dell'informazione e della comunicazione.

BIBLIOGRAFIA

♦ Documenti

ActionAid, *L'Italia e la lotta alla Povertà nel Mondo, Rapporto 2008: Pronti per il G8?*, aprile 2008.

ActionAid e CIRPS-SPED (a cura di), *La dimensione di genere nella cooperazione allo sviluppo. Elementi per un dibattito sulla realtà italiana*, marzo 2008.

CONCORD, *No Time to Waste; European Aid behind Schedule on Aid Quantity and Quality*, www.concordeurope.org.

ILO-IPEC, *Investing in every child*, International Labour Organization, Ginevra, Dicembre 2003.

MAE/DGCS, "Dettagli contributi italiani per la sicurezza alimentare", consultato il 20 luglio 2008 all'indirizzo http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/download/Dettagli_contributi_italiani.pdf

MAE/DGCS, "Organizzazioni Non Governative. Progetti "promossi" (co-finanziati dalla DGCS su capitolo di spesa 2181). Sintesi dei risultati 2007."

OECD, *Cooperation Report 2007: Statistical Annex,* Volume 9, n. 1, OECD, 2008.

OECD, "ODA by Sector – Italy*",* consultato il 21/05/2008 su http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?QueryName=250&QueryType=View

OECD, "Preliminary Data for 2007", OECD, 4 aprile 2008.

OECD, "Official Development Assistance by donor: Italy", consultato il 21/05/2008 su http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?QueryName=250&QueryType=View

Sen, Amartya, *Poverty and Famines : An Essay on Entitlements and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press, 1982.

United Nations, *Millennium Development Goals: 2007 Progress Chart*.

United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2007,* New York, 2007.

United Nations, *The Millennium Development Goals Report: Statistical Annex,* New York, 2007

United Nation Department of Economic and Social Affairs, *Progress Towards the Millennium Development Goals 1990-2005*.

UNAIDS, *2008 Report on the global AIDS epidemic*, Joint United Nations Programme on HIV/AIDS, Ginevra, 2008.

♦ Siti Internet

Direzione Generale per la cooperazione allo Sviluppo
www.cooperazione.org

Ministero degli Affari Esteri
www.esteri.it

Organization for Economic Cooperation and Development
www.oecd.org

United Nations Development Program
www.undp.org

United Nations Millennium Development Goals
http://www.un.org/millenniumgoals/

LINK 2007
COOPERAZIONE IN RETE

La decisione di dare vita a “LINK 2007 - Cooperazione in Rete”, aggregazione consortile di Ong di cooperazione internazionale, deriva particolarmente da alcune constatazioni e motivazioni, delle quali ne evidenziamo alcune.

La complessità crescente dell’azione di cooperazione allo sviluppo (compresa l’emergenza, da considerarsi come l’interruzione di processi di sviluppo) richiede oggi, più di ieri, un grado di conoscenze, di analisi e di qualità - operativa, strutturale, organizzativa, di relazioni esterne - tali da non potere essere garantite dalle Ong italiane singolarmente, anche da quelle più consistenti.

Il contesto attuale, che vede fortunatamente nuovi soggetti interessati alle attività di cooperazione, con nuove interlocuzioni, nuove partnership, nuovo coinvolgimento delle realtà territoriali e di reti globali, ci impone seri ripensamenti sulla nostra capacità di incidere efficacemente, convincere, coinvolgere ed innovare e ci richiede passi nuovi e rapidi, pur con la necessaria ponderatezza e attenzione al fine di garantirne il successo.

In questo contesto LINK 2007 intende impegnarsi per la valorizzazione, l’ampliamento delle opportunità operative e il miglioramento qualitativo della cooperazione allo sviluppo, intesa come un’attività che richiede competenze, professionalità, capacità di relazione con le popolazioni e tensione permanente a far crescere autonome soggettività e capacità locali e partnership. In questo, a nostro avviso, la cooperazione allo sviluppo si differenzia da altre forme, pur meritorie, di solidarietà internazionale.

Le forme di aggregazione associativa e organizzativa, oltre a garantire maggiore peso politico e riconoscibilità e spesso migliori risultati, sono preferite nelle programmazioni degli interventi di sviluppo e di emergenza nelle interlocuzioni con le Istituzioni e nel *fund raising*.

In un contesto che muta attorno a noi e che ci chiede di essere innovativi nel leggere la realtà e nell'attuare i necessari cambiamenti, riteniamo necessario condividere e mettere in comune le nostre esperienze per dare forza alla nostra azione, mantenendone il senso profondo e valorizzando la nostra identità.

Oltre a partecipare all’ampio dibattito sulla cooperazione internazionale, la nostra aggregazione consortile vuole valorizzare la “cooperazione realizzata” e salvaguardare e rafforzare il patrimonio di valori, saperi, professionalità e competenze espresso dalle Ong che operano concretamente e quotidianamente nella cooperazione internazionale.

Riconosciamo l’Associazione delle Ong Italiane come un’aggregazione di terzo livello che, rappresentando l’insieme, può dare riconoscibilità e spazio politico alla totalità delle Ong, a beneficio di tutte. Link 2007 intende contribuire, all’interno dell’Associazione Ong, allo sviluppo e al rafforzamento di ogni idea e ogni iniziativa che possa esprimere e valorizzare il pensiero, la proposta e l’esperienza vissuta dalle Ong in ormai quattro decenni di cooperazione internazionale.

Viale Carducci, 85 – 47023 Cesena (Forlì) – Tel. 0547 360811; Fax 0547 611290