

◎ RAPPORTO NAZIONALE SULL'ITALIA

a cura della Coalizione Italiana Social Watch



Crisi economica e crisi di solidarietà

a cura di
Tommaso Rondinella

Contributi di:

Sergio Giovagnoli
Arci

Andrea Baranes
Campagna per la Riforma della Banca Mondiale

Sabina Siniscalchi
Fondazione Culturale Responsabilità Etica

Valerio Cutolo, Grazia Naletto, Tommaso Rondinella
Lunaria

Giulio Sensi
Mani Tese

Elisa Bacciotti
Ucodep

Jason Nardi
coordinatore Social Watch Italia

L'Italia si sta rapidamente impoverendo. La situazione del Paese è andata peggiorando sotto molti aspetti che riguardano i diritti fondamentali e quelli sociali economici e culturali, stando ai rilievi e alle analisi fatte dai principali centri di ricerca e statistica e dalle organizzazioni della società civile. Non è solo la conseguenza della crisi finanziaria globale (i cui effetti reali si cominciano a registrare soltanto un anno dopo, mentre gran parte delle rilevazioni sono antecedenti), ma di politiche miopi, deboli e in molti casi discriminatorie.

Il disimpegno dello Stato nella protezione sociale è esemplificato dal recente libro bianco del Ministero del Welfare, intitolato "La vita buona nella società attiva", di cui si riporta un'analisi nelle pagine seguenti. Ne fanno le spese lavoratori e pensionati, precari e disoccupati, giovani e anziani. La lotta alla povertà in Italia (secondo l'ultimo rapporto Istat si trovano in condizioni di povertà relativa l'11,3% delle famiglie residenti; nel complesso 8 milioni 78 mila gli individui poveri, il 13,6% dell'intera popolazione) passa per misure assistenziali molto parziali e di dubbia efficacia, come la Social Card che contribuisce con 1,33 euro al giorno alle spese di meno di quattrocentomila persone o fondi promessi sulla base di un presunto ritorno dallo "scudo fiscale" per ammortizzatori sociali come cassa integrazione e strumenti da definire per i giovani precari e over-50 che si trovano improvvisamente senza lavoro. Manca del tutto una politica di sostegno al reddito o di reddito di cittadinanza.

A questo si aggiunge il fatto che l'Italia sta disattendendo gli impegni presi in sede ONU, a partire dagli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, e in vertici fortemente promossi dal governo come il G8. Con la scusa della crisi finanziaria, l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo ha raggiunto il minimo storico, non solo ponendo l'Italia agli ultimi posti tra i Paesi industrializzati, ma mettendo a repentaglio il lavoro

di molte organizzazioni non governative e della cooperazione internazionale.

A livello di politiche per l'equità di genere, il Paese è retrocesso nell'ultimo anno dal 70mo posto al 74mo, con un GEI (Gender Equity Index) di 64,5, ben al di sotto della media europea. Se il dato è confrontato con la media europea (72), emerge il ritardo del nostro Paese nel raggiungere un'effettiva parità di genere.

Ripetendo quanto già affermato nel rapporto dell'anno scorso, l'Italia, inoltre, non ha a tutt'oggi un quadro legislativo adeguato per combattere la discriminazione e la violenza contro le donne, come anche misure efficaci per prevenire il lavoro minorile, che riguardano soprattutto prostituzione e sfruttamento da parte del crimine organizzato. Infine il Ministero per le Pari opportunità, al momento in cui andiamo in stampa, non ha ancora presentato il rapporto di avanzamento dell'Italia sulla CEDAW, la Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne.

Le politiche e le azioni nei confronti degli immigrati costituiscono un altro capitolo negativo: dagli sgomberati forzati di cittadini Rom, al respingimento di barconi carichi di "clandestini", consegnati alla Libia con cui il governo italiano ha firmato un accordo, fino all'introduzione di un nuovo reato, quello di "immigrazione clandestina", che prevede la possibilità di "trattenimento" in un CIE (Centro identificazione ed espulsione) fino a 180 giorni e pene detentive da sei mesi a un anno nel caso in cui il permesso di soggiorno sia scaduto da più di 60 giorni. A questo si aggiunge l'istituzione di ronde, associazioni di cittadini ed ex agenti che potranno segnalare alle forze dell'ordine "situazioni di disagio sociale", in particolare relative a stranieri extracomunitari, alimentando xenofobia ed episodi di razzismo sempre più frequenti.

Se la solidarietà, nazionale e internazionale, è in crisi da parte del governo, lo stesso non si può dire per la società civile che, pur in difficoltà economiche e tuttora frammentata, riesce a reagire in maniera creativa e nonviolenta. Si è visto con gli interventi in soccorso e a sostegno della popolazione dell'Aquila colpita dal terremoto, con una grande mobilitazione di singoli, reti e associazioni. Si è visto nei confronti della questione sulla libertà di stampa, con una grande manifestazione indetta dall'FNIS, il sindacato dei giornalisti. Si vede nella vitalità e nell'espansione delle reti di economia sociale e di comitati cittadini in difesa del territorio e dei beni comuni, come l'acqua, la cui gestione è stata privatizzata a novembre 2009, nonostante una forte opposizione popolare.

1. L'impatto sociale della crisi

Nonostante le dichiarazioni del Governo italiano cerchino di iniettare fiducia e quasi di negare l'evidenza sostenendo che l'Italia verrà toccata meno degli altri Paesi dalla crisi e che probabilmente ne uscirà più forte, l'impatto della crisi si sta facendo sentire con forza in Italia. È vero che fino ad oggi non c'è stato bisogno di salvare nessuna banca, ma questo non ha evitato la stretta creditizia verso famiglie e imprese che sta mettendo in reale difficoltà il sistema economico nazionale.

Lavoro

Secondo l'Istat, il tasso di occupazione (un tasso già inferiore di quasi 7 punti percentuali alla media UE e ancora lontano dagli obiettivi di Lisbona) si è ridotto del 2,1%¹ nel 2008 e di un ulteriore 1,3%² nel 2009. Il tasso di disoccupazione è tornato sopra al 7% dopo un lungo periodo di diminuzione, assestandosi al 7,1% alla fine del 2008 (contro il 6,4% dello stesso periodo dello scorso anno) e al 7,4% al secondo trimestre del 2009. Una situazione in costante peggioramento.

Tra gennaio e febbraio 2009, 370.561 lavoratori hanno perso il posto di lavoro, presentando all'Inps la domanda di indennità di disoccupazione. Si tratta di 116.983 lavoratori in più rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, pari ad un aumento del 46,13%. Le prospettive più fosche tracciate dal centro studi della CGIL, l'Ires, hanno stimato per la fine del 2009 un tasso di disoccupazione al 9%, relativo a oltre 2,2 milioni di senza lavoro che dovrebbe arrivare fino al 10,1% nel 2010.

Imprese

I licenziamenti da parte di piccole e grandi imprese rappresentano notizie quotidiane. Per quanto riguarda il settore industriale il rapporto della CISL Industria 2008³ parla di 900mila posti di lavoro a rischio. Tra le grandi imprese colpite Fiat, Alitalia, Pirelli, Benetton, la Guzzi, Lucchini, la Riello di Lecco, la Ratti di Como, Electrolux, Antonio Merloni, Pinin Farina e Carrozzerie Bertone, Granarolo, Campari, Unilever e Natuzzi. Diversi distretti industriali sono in difficoltà, come la lana a Prato e Biella, la seta a Como, il calzaturiero nelle Marche, il mobile in Puglia e Basilicata, l'orafa ad Arezzo. Anche molte piccole e medie imprese sono colpite da un lato dal calo della domanda, dall'altro dalla stretta creditizia.

Famiglie

La maggior difficoltà ad ottenere credito che sta colpendo le imprese non sta risparmiando le fami-

1 Tra novembre 2007 e novembre 2008.

2 Tra giugno 2009 e giugno 2008.

3 [http://www.cisl.it/sito.nsf/Documents/130BF9D1BE670162C125751300380E3D/\\$File/Industria2008.pdf](http://www.cisl.it/sito.nsf/Documents/130BF9D1BE670162C125751300380E3D/$File/Industria2008.pdf)

glie. Il risultato è un drammatico aumento dell'usura, in particolare nel Mezzogiorno, dove il sovraindebitamento delle famiglie, nei primi mesi del 2009, è cresciuto del 69,4%, rispetto al 2008 e il ricorso a prestiti usurari è aumentato del 48,2%⁴.

Come era inevitabile, la profonda crisi finanziaria in atto in tutto il mondo sta manifestando i suoi effetti distruttivi di risparmio anche sui bilanci dei fondi pensione privati. Nel corso del 2008, la media dei rendimenti maturati da tutti i comparti operanti nell'insieme dei fondi negoziali (gestiti da rappresentanti delle imprese e dei lavoratori) è stata negativa; è stato annullato il 5,9% del risparmio previdenziale ad essi affidato. I risultati dei fondi aperti (gestiti da istituti finanziari), che si affidano maggiormente agli investimenti azionari e comunque più rischiosi, registrano una perdita superiore, pari all'8,6%. Il Tfr lasciato nelle aziende si è invece rivalutato del 3,1% (2,7% al netto del prelievo fiscale). Se dai dati medi si passa a quelli dei singoli comparti di ciascun fondo, mentre i più prudenti registrano risultati positivi (ma solo quelli "garantiti" e non tutti), le linee che includono investimenti azionari hanno raggiunto perdite massime del 28% tra i fondi negoziali e del 39% tra i fondi aperti⁵.

Immigrati

Per la prima volta nella storia italiana la questione dell'immigrazione si scontra con le difficoltà occupazionali. Molti sono infatti i lavoratori extracomunitari che stanno perdendo il lavoro a causa della crisi. Questo è particolarmente vero nel nord-est del Paese dove il sistema produttivo è fortemente legato al lavoro immigrato. Secondo la Cgia (associazione di artigiani e piccoli industriali), in Veneto il 24% dei disoccupati a gennaio 2009 erano extracomunitari. «Considerando che ad assorbire oltre il 70% dei lavoratori stranieri assunti nell'anno sono le micro imprese sotto i 10 dipendenti, in caso di perdita del posto di lavoro essi non possono, almeno per ora, usufruire praticamente di nessun ammortizzatore sociale⁶».

2. Le risposte del Governo Berlusconi alla crisi

Mentre altri Paesi investono in media oltre il 3% del loro PIL per fronteggiare la crisi⁷ e rilanciare l'economia, l'Italia ha destinato non più dello 0,8% del PIL e tutte le altre (poche) risorse destinate sono in realtà spostamenti di partite di bilancio, grazie ai tagli del FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate), alle politiche sociali (Fondo nazionale Politiche Sociali e Fondo per la non autosufficienza), ai vari interventi in materia ambientale (parchi, mobilità

sostenibile, energie rinnovabili). Così avviene che si stanziavano i soldi per la Social Card, ma si tagliano quelli per i disabili e gli anziani; oppure che si danno i soldi per il Ponte sullo Stretto di Messina, tagliando gli interventi nel Mezzogiorno, e ancora che ci si avvii verso l'avventura nucleare, ma si tagliano gli interventi per il fotovoltaico e la mobilità sostenibile.

Le scelte del governo, invece di puntare ad una forte iniezione di risorse pubbliche per rilanciare la domanda interna e difendere i posti di lavoro, mirando ad innovare il nostro modello di sviluppo investendo nella *green economy*, nella ricerca e nella

formazione, in un piano di piccole opere pubbliche di cui questo Paese ha bisogno, ha attuato una politica restrittiva, di piccoli interventi senza impatto complessivo e senza mettere in campo delle forme di protezione sociale adeguate alla portata della crisi. Gli ammortizzatori sociali per i lavoratori delle piccole e medie imprese e per i precari – in particolare – sono totalmente insufficienti.

Il governo ha tentato di accompagnare queste politiche con un'operazione di marketing, passando una serie di misure modeste (la social card, il provvedimento sui mutui al 4%, gli ammortizzatori sociali per i precari, ecc.) come provvedimenti di grande importanza, ma che si sono rivelati

CADUTA DEL PIL E MISURE ANTICRISI

	Pil 2009 (in % sul 2008)	% del PIL per contrastare la crisi
Italia	-6,0	0,8
Germania	-5,9	3,7
Francia	-2,6	1,6
Regno Unito	-5,5	18,9
Spagna	-4,2	4,6
USA	-3,9	7,5
Media G20		3,7

Fonte: Eurostat, Dpef 2010-13 (tabella III.1) e Fondo Monetario Internazionale, "Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis", June 2009, spn/09/13.

LE RACCOMANDAZIONI DI SOCIAL WATCH

Social Watch propone di rispondere alla crisi con un approccio profondamente diverso, che punti al rafforzamento dello stato sociale quale strumento insostituibile di redistribuzione, a garantire ammortizzatori sociali per attutire gli effetti di questa e di eventuali nuove crisi e allo stesso tempo di rilanciare un'economia diversa e di qualità:

Lotta alla povertà e redistribuzione

Le politiche di welfare sono lo strumento principale di garanzia di una redistribuzione delle risorse all'interno della società. Più ancora dei trasferimenti, i servizi pubblici vanno a vantaggio di chi ne ha realmente bisogno. Potenziare l'erogazione di servizi di base, a partire da sanità, assistenza, asili nido, scuola pubblica e delle politiche di integrazione dei migranti e di diritto alla casa rappresentano la vera lotta contro la povertà e la vulnerabilità delle fasce più deboli, oltre a mettere in campo una politica economica anti-ciclica di contrasto alla crisi.

Sostegno al lavoro

Evitare che gli effetti della crisi provocata dalle acrobazie della finanza ricadano in primo luogo sui lavoratori deve essere un imperativo morale di tutti i governi. Le prime misure devono difendere quei lavoratori meno tutelati dal punto di vista contrattuale, attivando un piano di ammortizzatori sociali per i lavoratori precari e la definizione di incentivi per quelle imprese che decidano di stabilizzare i lavoratori.

L'economia del futuro

Invece di tagliare la ricerca e di investire in progetti per l'energia nucleare, Social Watch auspica un reale rilancio del settore della ricerca pubblica e privata che si traduca in processi di innovazione.

Altresì appare indispensabile un massiccio piano di investimenti nelle energie rinnovabili, per non rimanere dipendenti dal petrolio o da altre fonti fossili, per lottare contro il cambiamento climatico e per rilanciare quei settori dell'economia che guardano al futuro.

Il "*green new deal*" appare ormai lo strumento insostituibile per rilanciare l'economia, il fronte su cui tutto il mondo sta puntando. L'Italia non può permettersi di rimanere indietro su questo fronte capace di generare ricchezza e innovazione.

⁴ Associazione Contribuenti Italiani - Sportello Antiusura, www.contribuenti.it

⁵ <http://www.sbilanciamoci.info/Sezioni/italie/Se-la-bolla-scoppia-sulle-pensioni>

⁶ Cgia, <http://www.gazzettino.it/articolo.php?id=49282&sez=REGIONI>

⁷ Germania 3,7; Francia 1,6; Regno Unito 18,9; Spagna 4,6; Usa 7,5; Media G-20 3,7. Fonte: Dpef 2010-13 (tabella III.1) e Fondo Monetario Internazionale, "Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis", June 2009, spn/09/13. Da www.lavoce.info/articoli/pagina1001239.html

spesso come inconsistenti. Il 2010 si prospetta come drammatico per il Paese. Tra la fine del 2009 ed il 2010 è terminato il periodo di cassa integrazione per centinaia di migliaia di lavoratori, molte decine di migliaia di piccole e medie imprese rischiano di chiudere e la crisi sarà ancora più pesante per le famiglie e la loro qualità della vita.

Dall'analisi delle politiche finora promosse dal governo italiano, appare chiaro che la direzione intrapresa porta il Paese in una condizione economica e sociale ancora più drammatica di quella attuale, ed in particolare il rischio è di far precipitare i cittadini con redditi medio-bassi in una situazione insostenibile, che alimenta a sua volta l'odio ed il conflitto sociale, incluso quello razzista contro gli immigrati, come capro espiatorio della crisi. Gli esempi che riportiamo qui lo testimoniano: sono una sorta di guida alle politiche sbagliate (o assenti) del governo, di fronte ad una crisi che dovrebbe sollecitare interventi coraggiosi e lungimiranti, che il Presidente del Consiglio Berlusconi e il Ministro dell'Economia Tremonti fin qui non hanno fatto, troppo preoccupati a gestire il quotidiano fatto di piccoli corporativismi, vantaggi economici e fiscali, privilegi (come è il caso dello scudo fiscale e dell'abolizione dell'ICI per le classi medio-alte), micro-interventi che garantiscono un sistema di potere, ma non l'uscita del Paese dalla crisi.

3. Un welfare ausiliario e residuale

Il Libro Bianco del ministro per le politiche sociali e il lavoro Maurizio Sacconi propone una visione di modello sociale centrato sulla persona e le sue proiezioni relazionali, affettive e lavorative. "La vita buona nella società attiva" è un auspicio e i valori che vengono dichiarati in premessa sono realmente frutto di un percorso di riflessione e progresso che appartiene al nostro Paese. Avvertiamo quindi come il legame più volte ribadito dall'associazionismo e dal mondo dell'economia sociale tra le ragioni dello sviluppo economico e la qualità sociale per tutti venga preso in considerazione nel Libro Bianco con lo scopo esplicito di offrire obiettivi largamente condivisi. Molto meno condivisibili sono invece i punti di forza del testo che in netta discontinuità e contraddizione con il linguaggio e i riferimenti concettuali interni al dibattito moderno sul welfare ne propongono di fatto una versione puramente residuale.

Nella loro storia, però, i libri bianchi proponevano leggi e misure per l'attuazione di politiche e piani operativi di governo. Una dimensione programmatica che "La vita buona nella società attiva" glissa intenzionalmente. La semplice proposizione di visioni e valori non può ritenersi sufficiente per chi ha responsabilità di governo.

Sussidiarietà

L'attacco che il ministro sferra all'invadenza pubblica nell'attuale modello sociale si fonda su una logica zoppicante: è certamente grave il problema della razionalizzazione della spesa, soprattutto in sanità, dove si accentua il divario tra il nord e il sud del Paese e la persistenza di un'obsoleta struttura

ospedaliera a scapito della territorializzazione dei servizi, ma come si può dimenticare che nelle politiche sociali la logica della sussidiarietà è stata in primo luogo forzata da quegli interventi – come la social card – che hanno riportato il centro di spesa dei sussidi puramente economici presso il governo centrale? Quali linee di intervento si debbano adottare per sostenere un sistema sociale basato sul principio di sussidiarietà non viene invece esplicitato.

La valutazione della riforma quale punto di partenza

Il silenzio assoluto del Libro Bianco sull'attuazione della riforma 328 del 2000 (sistemi socio-sanitari e servizi sociali) non consente di articolare un piano delle priorità d'azione. La riforma del 2000 è un processo che si è realizzato parzialmente e in modo disomogeneo pur nell'ottica del decentramento e dell'universalismo dei diritti. Se l'obiettivo dichiarato è quello di promuovere la logica della sussidiarietà, il protagonismo dei corpi intermedi, la razionalizzazione della spesa e la valorizzazione del contributo originale del terzo settore nelle politiche sociali, la mancanza di una iniziativa governativa sui livelli essenziali delle prestazioni, sul riordino delle professioni sociali, sullo schema generale di carta dei servizi e sul sistema informativo sociale evidenzia una lacuna di regia a cui va addebitata, tra l'altro, la "tradizionale" contrapposizione e mancanza di coordinamento tra pubblico e privato, tra amministrazione statale e comunità locale. A riprova di questa colpevole omissione occorre segnalare l'ulteriore taglio del fondo sociale che, associato alla cancellazione dell'ICI e ai tagli al sistema formativo e scolastico, compone un quadro estremamente preoccupante delle politiche sociali in Italia.

Il mercato del lavoro

Un analogo scollamento tra visione e contesto di riferimento si riscontra relativamente al mercato del lavoro italiano, le riforme attuate negli ultimi dieci anni e l'auspicato cambiamento delle relazioni che sarebbero alla base della "vita attiva". Prospettare un mercato del lavoro che ha prodotto tre milioni di posti di lavoro dal 1997, in cui il tasso di occupazione si è avvicinato alla media europea di quasi 10 punti, tacendo che nell'ultimo anno la crescita degli occupati è risultata inferiore a quella dei disoccupati, vuol dire omettere che la disoccupazione è tornata a crescere dopo circa dieci anni di diminuzione indipendentemente dalla crisi internazionale. Lo scenario immaginato non prevede strategie e strumenti che possano avvicinare il "nuovo" lavoratore alla realtà – ad esempio – delle migliaia di giovani precari con alto livello di istruzione. Il Libro Bianco individua giustamente il punto debole nel gap esistente tra il sistema educativo tradizionale e le esigenze di continua trasformazione del mondo produttivo. Non sembra condivisibile però affidare alla formazione in impresa e alle recenti riforme della scuola la soluzione del problema. Ancora più grave sarebbe la ventilata proposta di abolire il valore legale del titolo di

studio. La mancanza di un sistema di orientamento educativo che metta al centro la persona, le sue capacità e vocazioni, l'investimento sulle competenze trasversali e il rafforzamento delle abilità richieste dalla società dell'informazione può e deve essere la missione di agenzie educative e formative del territorio, fortemente connesse con la scuola e l'impresa, ma soprattutto con le comunità locali e le organizzazioni della cittadinanza attiva capaci di leggere lo sviluppo locale in chiave di crescita del capitale sociale.

Terzo settore

Il riferimento al terzo settore che occupa un capitolo conclusivo apparentemente lusinghiero era del tutto assente nella prima versione del libro verde. Probabilmente le critiche e i suggerimenti arrivati attraverso la consultazione telematica hanno indotto a correggere il tiro. Ciò non toglie che la versione che viene proposta sia tutta incentrata sul "dono", sulla carità e sull'azione del volontariato. La premessa relativa ai percorsi di cittadinanza, la promozione della partecipazione dei cittadini organizzati fino alla co-progettazione come prevede la L.328 non viene minimamente preso in considerazione. Il terzo settore viene considerato solo nella sua versione ausiliaria a sostegno e in sostituzione delle politiche pubbliche.

In conclusione, il Libro Bianco, al di là di riferimenti a valori e prospettive generali, non entra nel merito di scelte strategiche e indicazioni da sviluppare nell'azione di governo. Non prende parte, resta a guardare, immaginando un futuro migliore. I tre concetti chiave di opportunità, responsabilità e sussidiarietà sono declinati in modo incompleto, e anche il richiamo al dialogo sociale – a cominciare dal terzo settore – si limita ad un riconoscimento formale, senza porsi l'obiettivo di strutturare quel sistema di welfare mix che ne fa il protagonista, insieme allo Stato, della programmazione delle politiche sociali.

4. Gli aspetti finanziari della crisi

Le banche e il sistema finanziario italiano sono sani e non corrono i rischi di fallimenti e tracolli che hanno colpito diversi altri Paesi. È questo il messaggio che i politici e gli stessi operatori finanziari stanno ripetendo da mesi, nel tentativo di tranquillizzare i risparmiatori e il mercato. Andando a vedere nel dettaglio, la situazione appare però più complessa. Nel solo 2008 la borsa italiana ha perso il 49% del suo valore, e ha continuato a scendere per buona parte del 2009. Particolarmente colpiti sono stati proprio gli istituti di credito, che rappresentano complessivamente quasi il 30% della capitalizzazione della borsa italiana.

Se è vero che il sistema finanziario italiano non si era sviluppato come quello anglosassone in operazioni speculative, le grandi banche italiane hanno perseguito negli ultimi anni delle politiche di espansione aggressive, in particolare con acquisizioni di istituti nell'Est europeo. A conferma delle difficoltà, il governo italiano ha messo a punto degli strumenti per aiutare in primo luogo i grandi gruppi bancari, quelli più esposti sui mercati in-

ternazionali. Tali meccanismi di sostegno – i cosiddetti Tremonti-bond, dal nome del ministro per l'Economia – sono sostanzialmente dei prestiti che possono essere utilizzati dalle banche per rafforzare i propri dati patrimoniali. L'obiettivo dichiarato dovrebbe essere quello di rilanciare il credito in Italia, in particolare alle piccole e medie imprese.

La conseguenza peggiore della crisi finanziaria, infatti, è stato il restringimento del mercato del credito: diverse grandi banche, di fronte alle difficoltà finanziarie, ne hanno notevolmente ristretto l'accesso. Questo ha riguardato in modo particolare le piccole imprese, che rappresentano la parte più importante del sistema produttivo italiano. Problemi ancora più seri hanno colpito i migranti, i lavoratori precari, i giovani e le altre fasce deboli della popolazione, che già in condizioni normali sono spesso considerati "non bancabili".

propri impegni per cercare di migliorare la propria reputazione. Una sorta di "ethical-washing" nella speranza di attrarre la percentuale crescente di persone attente ai comportamenti non solo economici della propria banca.

Al momento le misure adottate dal governo, a partire dal lancio dei Tremonti-bond, non sembrano essere state efficaci per rimettere in moto il sistema dei prestiti. Dai primi riscontri, appare che le banche utilizzino tali strumenti per migliorare una situazione patrimoniale e contabile compromessa, o per lo meno preoccupante, senza allargare i canali del credito concesso. Analogamente, la diminuzione dei tassi decisa dalla BCE sembra essersi tradotta ben più in un aumento dello spread e del profitto per le banche italiane che non in migliori condizioni di accesso al credito per la clientela.

lazione rom che hanno previsto la rilevazione delle impronte digitali anche sui minori. Hammarberg raccomanda alle autorità italiane di «assicurare una pronta reazione e una forte e pubblica condanna di tutte le dichiarazioni che non rispettano le origini, che generalizzano e di conseguenza stigmatizzano alcuni gruppi etnici e sociali come i migranti, i Rom e i Sinti».

Vengono inoltre sollecitati la reintroduzione di norme più severe per combattere gli atti e le violenze razziste attraverso la revisione della legge 85/2006; l'istituzione di un'agenzia nazionale per i diritti umani e il rafforzamento dell'autonomia e dell'efficacia dell'Unar (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni "Razziali").

La voce del Commissario Hammarberg non è l'unica ad essersi pronunciata sulla situazione italiana: l'Italia ha richiamato negli ultimi anni l'attenzione delle istituzioni, dei media e dell'opinione pubblica internazionali soprattutto in merito alle iniziative governative adottate in materia di immigrazione, di "sicurezza", di asilo, di "respingimenti collettivi" dei migranti che arrivano sulle coste del Sud del Paese nonché in relazione ad alcuni provvedimenti che ledono gravemente i diritti dei cittadini Rom e Sinti. Le "sinergie" tra le iniziative istituzionali di impronta esplicitamente discriminatoria e le campagne di informazione promosse da alcuni media di rilevanza nazionale hanno favorito, grazie alla sovra-rappresentazione di episodi di cronaca nera che hanno coinvolto cittadini di origine straniera, l'aumento di atti, comportamenti e violenze razziste perpetrati in tutte le sfere della vita sociale.

Le norme contenute nei provvedimenti che compongono l'ennesimo "pacchetto sicurezza" devono essere lette in questo contesto. Particolarmente rilevanti risultano quelle contenute nella Legge 125/08⁹ e nella Legge 94/2009¹⁰. La Legge 125/08 ha introdotto l'aggravante della pena per i cittadini stranieri irregolari: la pena inflitta a seguito della commissione di un reato viene aumentata di un terzo se l'autore è uno straniero irregolare. In sostanza, la condizione di straniero *di per sé* comporta un trattamento diverso da quello riservato al cittadino italiano che abbia commesso lo stesso reato.

Molteplici le norme vessatorie contenute nella Legge 94/2009. L'introduzione del reato di ingresso e di soggiorno irregolare, il "contributo" che il cittadino straniero dovrà versare per ottenere il rilascio e il rinnovo del soggiorno (tra gli 80 e i 200 euro) e per le istanze di acquisizione della cittadinanza italiana (200 euro), la richiesta della certificazione dell'idoneità alloggiativa per l'ottenimento dell'iscrizione anagrafica; l'obbligo di esibizione del permesso di soggiorno per sposare un cittadino italiano e per trasferire i risparmi ai propri familiari nel Paese di origine; il superamento di un

LE RACCOMANDAZIONI DI SOCIAL WATCH

Da tempo la coalizione italiana Social Watch propone misure necessarie da adottare su scala nazionale e globale per riportare giustizia ed equità nel sistema finanziario internazionale.

Un nuovo governo della finanza

È necessaria una forte regolamentazione delle attività finanziarie per limitare le operazioni speculative e aumentare la solidità e la trasparenza; tra queste si può proporre di:

1. Aumentare le riserve necessarie per l'attività degli operatori finanziari;
2. Porre forti restrizioni alla vendita e all'acquisto di prodotti finanziari derivati, specie nel settore energetico, ambientale e delle materie prime; inoltre, dovrebbe essere vietato l'uso di derivati da parte di enti pubblici.

Lotta ai paradisi fiscali

I paradisi fiscali e i centri finanziari offshore hanno creato un'interfaccia tra le economie legali e illegali nel mondo permettendo il riciclaggio di denaro sporco, sottraendo risorse ai sistemi fiscali nazionali e spostando il carico fiscale dai capitali verso il lavoro. È urgente un'azione internazionale per l'eliminazione di tali privilegi.

Tobin tax

L'assoluta libertà di movimento delle transazioni finanziarie fa sì che siano in gran parte di natura speculativa, ovvero che puntino solo a trarre vantaggio dalle oscillazioni di brevissimo periodo dei prezzi, generando l'eccessiva volatilità che caratterizza i mercati finanziari.

Un'imposta molto bassa permetterebbe di colpire le transazioni speculative (ma non quelle legate all'economia reale) andando inoltre a colpire solo le fasce più ricche della popolazione.

Una situazione aggravata dal fatto che diverse banche italiane hanno progressivamente spostato il proprio business dalla tradizionale attività di raccolta del risparmio e suo impiego in attività produttive verso operazioni finanziarie. Per diversi istituti, i ricavi provengono solo per metà dall'attività creditizia, mentre l'altra metà è costituita da commissioni e operazioni finanziarie.

Anche in risposta alla crisi, oggi sono sempre di più i clienti e i correntisti che si avvicinano al mondo della finanza etica. Questo pone due questioni rilevanti. Da una parte, il cliente della finanza etica non è più unicamente quello più responsabile e attento all'utilizzo che viene fatto del proprio denaro, ma anche il risparmiatore spaventato dalla possibilità che la propria banca possa fallire. Dall'altra, diverse banche italiane stanno oggi moltiplicando i

5. Immigrazione: razzismo e violazioni dei diritti fondamentali in Italia

Nell'aprile 2009 è stato reso pubblico il rapporto del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa Thomas Hammarberg, redatto a seguito della visita effettuata in Italia dal 13 al 15 gennaio 2009⁸. Il rapporto denuncia l'esistenza in Italia di una preoccupante tendenza al razzismo e alla xenofobia, esprime vive preoccupazioni per i provvedimenti adottati dal Governo in materia di immigrazione e di sicurezza (che definisce "draconiani") nonché sulle operazioni di censimento della popo-

8 Il rapporto è stato pubblicato il 16 aprile 2009 ed è reperibile sul sito: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1428427&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>

9 Legge 24 luglio 2008, n. 125, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 173 del 25 luglio 2008.

10 Legge n.94 del 13 luglio 2009, "Disposizioni in materia di sicurezza" pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.170 del 24 luglio 2009.

LA REGOLARIZZAZIONE SELETTIVA

L'art.1 ter della Legge 102/09 ha previsto l'ennesima regolarizzazione *una tantum*, riservata però ai lavoratori che svolgono attività di collaborazione domestica o di assistenza familiare. La norma ha riguardato formalmente tutti i lavoratori, nei fatti è stata pensata per i lavoratori e le lavoratrici stranieri che costituiscono la grande maggioranza degli operatori in questo settore¹. Tra l'1 e il 30 settembre 2009 i datori di lavoro (le famiglie) che impiegano al nero questa tipologia di lavoratori hanno avuto la possibilità di regolarizzare la loro posizione lavorativa e sul soggiorno. Per la sola presentazione della domanda hanno dovuto versare 500 euro. Le domande di regolarizzazione effettivamente presentate sono risultate 294.744: 180.408 sono riferite a rapporti di collaborazione domestica, 114.336 ad assistenti familiari. Lo Stato ha incassato grazie a questo provvedimento 147 milioni e 372mila euro, soldi versati nella stragrande maggioranza dei casi dagli stessi lavoratori. Nel caso di mancato accoglimento della domanda, la somma non verrà restituita. L'impiego di lavoratori stranieri al nero è prassi diffusa nel nostro Paese nel settore agricolo come in quello edile, turistico e della ristorazione. Ma questi lavoratori sono stati esclusi dal provvedimento.

1 Sperl, L. "The Crisis and its consequences for women", in *Development & Transition*, N° 13, 2009.

LE RACCOMANDAZIONI DI SOCIAL WATCH

Da questa breve analisi emerge come risulti urgente nel nostro Paese adottare una serie di misure, in particolare:

- la cancellazione delle leggi che compongono il "pacchetto sicurezza", in particolare la 125/08 e la 94/2009;
- la chiusura dei Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE);
- la revisione della normativa sulla cittadinanza sostituendo lo *ius sanguinis* con lo *ius soli* e l'acquisizione automatica della cittadinanza da parte di chi nasce in Italia;
- la definizione di un quadro normativo che segua le raccomandazioni indicate dall'UNDP;
- la reintroduzione di norme più severe per combattere gli atti e le violenze razziste attraverso la revisione della Legge 85/2006;
- l'istituzione di un'agenzia nazionale per i diritti umani e il rafforzamento dell'autonomia e dell'efficacia dell'Unar.

Con i soldi risparmiati attraverso la chiusura dei CIE sarebbe poi possibile portare avanti numerose iniziative di promozione dell'integrazione tra le quali: corsi di insegnamento della lingua italiana L2; sostegno dell'inserimento abitativo; costituzione di quella rete di osservatori regionali di prevenzione e lotta alle discriminazioni e al razzismo previsti dal T.U. 286/98 e mai istituiti; 5mila borse di studio; ampliamento del numero di mediatori culturali da inserire nei presidi sanitari e nel sistema scolastico; ideazione, in collaborazione con i rom, di progetti abitativi finalizzati al superamento dello scandalo dei campi.

test di lingua italiana come *conditio sine qua non* per ottenere la carta di soggiorno; la cancellazione anagrafica dei senza fissa dimora e la creazione di un apposito registro nazionale; il prolungamento sino a 180 giorni della detenzione nei Centri di identificazione e espulsione e l'istituzionalizzazione delle "ronde": sono tutte disposizioni che hanno in primo luogo l'obiettivo di complicare in ogni modo la vita quotidiana dei migranti presenti in Italia. Ma vi è un di più. Con queste norme viene riproposto un modello di cittadinanza fondato sullo *ius sanguinis* che non risponde alla realtà del carattere policulturale della società italiana, i cui tratti sono bene illustrati dal Dossier Statistico Immigrazione 2009 pubblicato da Caritas/Migrantes¹¹.

11 Caritas, Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2009*, Idos, Roma.

Sono 3.891.295 i cittadini stranieri censiti residenti in Italia all'1 gennaio 2009 con un'incidenza del 6,5% sulla popolazione complessiva; una stima della presenza straniera "regolare" pari a 4.329.000 persone di cui 862.453 minori; 628.937 alunni e studenti iscritti nell'anno scolastico 2007/2008; 192.472 bambini figli di genitori immigrati nati in Italia nel periodo 2006-2008; 39.484 acquisizioni di cittadinanza registrate nel 2008 (sono circa 113.000 nel triennio 2006-2008). I dati ci raccontano la progressiva stabilizzazione dei cittadini stranieri nel nostro Paese, la crescita del numero dei figli dell'immigrazione che nascono o comunque vivono in Italia sin dalla tenera età, la ormai rilevante incidenza del lavoro straniero sulla nostra economia (nel 2007 i lavoratori stranieri hanno rappresentato il 7% delle forze lavoro e hanno "prodotto" per un valore pari a 134 miliardi, il

9,7% del prodotto interno lordo). Stima che naturalmente non considera la ricchezza prodotta dagli immigrati che lavorano al nero presso le famiglie e le imprese: si tratta di migliaia di persone che a causa della miopia delle istituzioni sono mantenute in condizioni di sfruttamento e di invisibilità.

La realtà consiglierebbe di rivedere la normativa sulla cittadinanza con la sostituzione dello *ius sanguinis* con lo *ius soli* e l'acquisizione automatica della cittadinanza da parte di chi nasce in Italia, di riconoscere il diritto dei migranti a partecipare alla vita della comunità di residenza (diritto di voto almeno amministrativo), di promuovere politiche di inclusione sociale più incisive per tutti, migranti compresi. Sinché sarà la nazionalità il principio di riferimento per il riconoscimento dei diritti, la società italiana continuerà a sviluppare una conflittualità crescente tra cittadini di origine italiana e migranti: è questo il modo migliore per produrre e riprodurre discriminazioni, per alimentare il razzismo istituzionale e nella società. Ne è consapevole l'UNDP che ha dedicato il suo Rapporto sullo Sviluppo Umano 2009 proprio alle migrazioni:

«When the presence of migrants is denied or ignored by host governments, the risk of segmentation is greatly increased, not only in the labour market and economy but also in society more generally.»¹²

L'UNDP individua tra le priorità degli attori istituzionali dei Paesi di emigrazione la necessità di assicurare ai migranti la garanzia dei diritti fondamentali (*basic rights*): il diritto a una pari remunerazione per un uguale lavoro, a condizioni di lavoro decenti, all'assistenza sanitaria e a quella sociale; il diritto a organizzarsi e ad agire collettivamente, il diritto a non essere sottomessi a forme di detenzione arbitraria e a fare ricorso contro i provvedimenti di espulsione; il diritto a non essere sottoposti a trattamenti disumani e degradanti, il diritto a tornare nei Paesi di origine. Tra i pilastri delle politiche di governo delle migrazioni l'Undp identifica inoltre la liberalizzazione e la semplificazione dei canali di ingresso nei Paesi di destinazione, la riduzione delle transazioni associate alle migrazioni e l'inserimento delle migrazioni all'interno delle politiche nazionali di sviluppo. Un'agenda lungimirante, molto diversa da quella adottata in Italia.

6. Aiuti pubblici allo sviluppo al lumicino

L'Aiuto pubblico allo sviluppo (Aps) dell'Italia ha toccato i minimi storici proprio nell'anno in cui il nostro Paese ha presieduto il G8. Oltre ai pesanti tagli quantitativi nei finanziamenti da parte del governo stesso, anche la qualità fa i conti con una legislazione ormai datata e inadeguata che non assicura standard degni di un Paese "sviluppato" a questo settore importante per la lotta contro la povertà nel Pianeta. Il Governo guidato da Silvio

12 UNDP, Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development, scaricabile dal sito: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>, pag. 96.

L'ITALIA AL G8: REITERARE LE PROMESSE, SENZA MANTENERLE

Il disimpegno del governo italiano in materia di aiuto pubblico allo sviluppo ha messo in seria discussione la credibilità del Paese anche durante il G8. Se questo forum ha infatti riconfermato tutti gli impegni presi nei passati vertici in materia di APS (in particolare durante il vertice di Gleneagles del 2005, in cui gli otto si sono impegnati a destinare allo sviluppo del Sud del mondo (50 miliardi di dollari entro il 2010, di cui la metà all'Africa), la Presidenza Italiana è arrivata al Vertice avendo mantenuto solo il 3% di queste promesse¹ e non avendo nemmeno versato il contributo italiano al Fondo Globale per l'Aids, la Tuberculosis e la Malaria per il 2009 che, ad oggi, rimane inevaso.

Non va meglio nemmeno sul fronte della sicurezza alimentare, tradizionale ambito di impegno dell'Italia che ospita le tre agenzie del Polo Alimentare delle Nazioni Unite. Su un totale di 20 miliardi promessi in 3 anni da L'Aquila Global Food Security Initiative, l'Italia ha annunciato un contributo di 450 milioni in 3 anni: questa cifra contabilizza (d'accordo con gli altri Paesi del G8) anche i soldi già spesi in misure di vario tipo relative alla lotta contro la fame tra gennaio e luglio 2009. I soldi che l'Italia ha già speso nel 2009 sono circa 200 milioni di dollari: paradossalmente, quindi al G8, l'Italia non ha promesso di aumentare gli aiuti, ma di ridurli nei prossimi due anni: nel 2010 e nel 2011 all'Italia basterà spendere circa 125 milioni all'anno per tenere fede agli annunci fatti². Sempre che questi siano effettivamente disponibili.

1 <http://www.one.org/international/datareport2009/>

2 "Una partnership globale per sconfiggere la fame - Come il Summit Mondiale sull'alimentazione può fare la differenza", Luca Chinotti - Ufficio Campagne di Oxfam International e Ucodep, Formiche, novembre 2009

Berlusconi sta pesantemente invertendo i piccoli, ma significativi, progressi che negli ultimi anni erano stati fatti in questo campo.

La scure dei tagli

Già la Legge Finanziaria approvata alla fine del 2008 ha previsto per il 2009 il taglio del bilancio della cooperazione del Ministero Affari Esteri (Mae) di circa il 56%. Si è passati dai quasi 732,8 milioni di euro previsti nella Finanziaria precedente (2008), ai 326 per l'anno successivo¹³. Nonostante la crescita complessiva del bilancio dello Stato del 3,3% fra il 2008 e il 2009, il Mae ha visto contrarre la sua disponibilità del 19%, con la cooperazione che è stata ridotta allo 0,05% del bilancio statale¹⁴. A farne le spese sono state soprattutto le Organizzazioni Non Governative (Ong), ma anche il fondo destinato a finanziare le organizzazioni internazionali ha subito una decurtazione del 68% (incidendo del 41% sulla riduzione complessiva), con il ritorno al rischio di far saltare molti dei contributi alle organizzazioni ONU. Un caso emblematico è stato quello del sostegno italiano al Programma Alimentare Mondiale (Pam) delle Nazioni Unite, ridotto in un solo anno da 40,4 milioni di euro a 3,3¹⁵.

Il taglio più limitato lo ha visto la cooperazione bilaterale (-43%) che è stata promossa a voce con

maggiore disponibilità di risorse (112,5 milioni di euro): il canale bilaterale è diventato uno degli obiettivi prioritari del Mae. Inoltre la disponibilità effettiva è ancora minore dal momento che molte delle risorse stanziate sono state già impegnate su progetti relativi allo scorso anno¹⁶. Se a questi si aggiungono 130 milioni di euro previsti per il Fondo globale per la lotta all'Aids, alla tubercolosi e alla malaria e 40 milioni necessari al funzionamento della Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo (Dgcs), sono rimasti sul fronte bilaterale, secondo le previsioni che potrebbero comunque aver ricevuto qualche modifica in corso d'opera, appena 29 milioni di euro di cui effettivamente solo 9 destinati ai progetti delle Ong¹⁷.

La legge Finanziaria per il 2010 ha confermato questo trend, inserendo nel bilancio statale la stessa cifra dell'anno precedente (326 milioni di euro). Di questi, secondo il Cini (Coordinamento Italiano Network Internazionali), 123 milioni sono già impegnati per pagare iniziative deliberate e 30 milioni saranno necessari per coprire le spese di funzionamento. La Dgcs potrà disporre di 173 milioni di euro per nuove iniziative nel 2010 contro i 193 effettivi dello scorso anno. Un dato irrisorio se si considera che nel 2007 le Ong hanno raccolto fondi privati per 400 milioni di euro destinati a progetti di cooperazione allo sviluppo¹⁸.

13 La stima iniziale era stata di 321,8. Vedi: Sbilanciamoci, *Libro bianco 2008 sulle politiche pubbliche di cooperazione allo sviluppo*, pag. 53 (www.sbilanciamoci.it).

14 ActionAid, *Aiuto pubblico allo sviluppo italiano nel 2009. Previsione dopo la Finanziaria*, a cura di Jacopo Viciani e Luca De Fraia (www.actionaid.it).

15 Gian Antonio Stella, *L'Italia e la fame nel mondo. Aiuti ridotti a un decimo*, Corriere della Sera, 3 agosto 2009.

16 106 milioni di euro secondo il documento *La cooperazione italiana nel triennio 2009-2011. Linee guida ed indirizzi di programmazione*, dicembre 2008, pag. 14.

17 Sbilanciamoci, *Libro bianco 2008 sulle politiche pubbliche di cooperazione allo sviluppo*, pag. 53.

18 Cnel/Istat, *Primo rapporto sull'economia sociale*, 2008, pag. 105.

Aps/Pil ai minimi storici

Il 2009 ha invertito un trend di crescita dell'Aps che si era faticosamente fatto spazio negli ultimissimi anni. In particolare fra il 2006 e il 2007 c'era stato un certo incremento dei fondi della cooperazione (andato soprattutto a vantaggio del canale bilaterale e dei contributi volontari alle organizzazioni multilaterali) che non era comunque stato capace di modificare la bassa percentuale del rapporto Aps/Pil, addirittura regredita dallo 0,20 allo 0,19%¹⁹. Per il 2009, in attesa dei dati ufficiali dell'Ocse, l'Ong Action Aid ha stimato in 0,16% il rapporto Aps/Pil. Anni luce lontano dall'agognato 0,7% del Pil e dall'obiettivo europeo dello 0,51% da raggiungere nel 2010: in un solo anno il rapporto Aps/Pil dovrebbe fare un salto mai visto negli anni precedenti. L'Italia, con le sue percentuali, rischia di precludere non solo il suo, ma anche il complessivo traguardo dei Paesi dell'Unione Europea, nonostante che a parole, anche scritte, si sia impegnato più volte nell'inversione di questa tendenza²⁰.

Cala la cooperazione, cresce l'impegno militare

A dimostrare quanto questo ridimensionamento dell'Aps sia una scelta politica chiara e non solo un "inevitabile costo" della crisi delle casse dello Stato, possono essere utilizzati i dati delle missioni militari internazionali dell'Italia in crescita quasi in maniera inversamente proporzionale rispetto agli aiuti. Le spese per le missioni militari sono passate da 1030 milioni di euro del 2008 a 1400 milioni nel 2009, un travaso di risorse quasi perfetto. Se nella classifica europea dell'Aps l'Italia è agli ultimi posti, risulta invece ai primi (precisamente al terzo dopo Gran Bretagna e Francia) nel numero di soldati schierati all'estero. Lo stesso impiego di risorse per la cooperazione "civile" in zone di missioni militari ha subito un'inversione di tendenza. Ad esempio in Afghanistan, Paese in cui l'Italia è presente da molti anni in missione militare, nel 2008 circa 90 milioni di euro erano utilizzati per interventi "civili" a fronte di 337 per scopi militari, nel 2009, secondo le stime dell'Ong Intersos²¹, le cifre sarebbero rispettivamente di 65 e 445, anche se il sostanziale fallimento della strategia adottata dalla comunità internazionale, nonché il costo drammatico di vite umane da tutti i fronti, dovrebbero portare ad un'impostazione ben diversa.

Un quadro legislativo inadeguato

Lo stato in cui versa la cooperazione allo sviluppo italiana risente degli strumenti normativi e degli enti di gestione inadeguati, in particolare della legge specifica che regola la materia, la 49 del 1987.

19 Sbilanciamoci, *Libro bianco 2008 sulle politiche pubbliche di cooperazione allo sviluppo*, pag. 10. Si veda anche Tommaso Rondinella ed Emanuela Limiti, *La cooperazione italiana fra luci ed ombre*, Rivista Manitesse, n° 457, ottobre 2008 (www.manitesse.it).

20 Vedi allegato al *Documento di Programmazione Economico-Finanziaria (Dpef) 2010-2013* del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

21 Nino Sergi, *Missioni militari e cooperazione allo sviluppo*, Intersos, luglio 2009.

Oltre al forte ridimensionamento della cooperazione, gli ultimi due anni hanno visto anche un sostanziale stop al processo di riforma di tale legge, nata prima della fine della guerra fredda e che risente ancora della logica di contrapposizione in blocchi del mondo. Forti sono le resistenze verso la modifica di questa legge: da quelle del corpo diplomatico, che trova nella cooperazione poteri e risorse capaci di legittimare il proprio ruolo, a quelle di alcune imprese che godono di molti benefici da parte del sistema pubblico di cooperazione. Una delle pratiche da superarsi è quella dell'aiuto cosiddetto "legato", progetti cioè condizionati alla fornitura di beni e servizi da parte di imprese del Paese donatore.

Un altro grande limite è relativo al funzionamento della Dgcs. Il numero degli esperti della Direzione è insufficiente (è circa un terzo dell'organico necessario) rispetto alle esigenze e questo comporta anche la mancata possibilità di impiegare tutti i fondi che vengono spesso dirottati nei canali bilaterali o multilaterali: fra il 2006 e il 2007 è stato possibile utilizzare per questa ragione solo 50 dei 150 milioni di euro stanziati. Tale carenza è sottolineata da molti anni anche dall'Ocse nelle periodiche "peer review". Sono aspetti che fanno emergere la necessità di un vero e proprio nuovo paradigma della cooperazione italiana: più coerenza fra le politiche di cooperazione e quelle finanziaria, agricola, commerciale e monetaria; migliore organizzazione delle strutture preposte; maggiori risorse da spendere in maniera qualitativamente migliore. Serve un ripensamento radicale del paradigma della cooperazione allo sviluppo: da non intendersi più come elemosina o semplice trasmissione di risorse finanziarie, bensì come pratica di scambio fra le diverse aree del mondo capace di allacciare una nuova tipologia di relazioni internazionali²².

Da Aiuto Pubblico allo Sviluppo ad "Aiuto allo Sviluppo dei Privati"?

Contemporaneamente ai pesanti tagli alla cooperazione allo sviluppo, il Governo Italiano sta portan-

do avanti in tutte le sedi di dibattito l'idea di un ruolo più forte delle imprese nella cooperazione allo sviluppo. Questo approccio è stato evidente al G8, dove la Presidenza Italiana ha tentato di far adottare un nuovo modo di "contabilizzare" il contributo degli 8 allo sviluppo, promuovendo l'elaborazione di un indice che potesse determinare il contributo dei "sistemi-Paese" (*whole of country*) alla lotta alla povertà, in termini di politiche, flussi finanziari e attori non statali: ONG, fondazioni, imprese private. In questa ottica, l'Italia avrebbe potuto mascherare il suo ritardo nel raggiungimento degli obiettivi stabiliti in sede europea e internazionale in termini di APS tramite la valorizzazione del contributo del settore privato: un modo per permettere al Paese di "riagganciare" lo 0,7% del PIL da destinare all'aiuto pubblico allo sviluppo, o, per usare le parole del Ministro degli Esteri Frattini, a quegli interventi che dovrebbero togliere dalla povertà l'oltre miliardo di persone che la Banca Mondiale definisce «rimaste ancora indietro»²³.

La soluzione del governo prevede il rafforzamento del ruolo delle imprese come soggetto di cooperazione, nonché la promozione di politiche pubbliche atte a rendere più efficiente l'invio delle rimesse dei migranti dall'Italia ai Paesi di origine. Il pubblico in questo senso avrebbe prevalentemente un ruolo di indirizzo e coordinamento. Un'indagine ministeriale avviata alla fine dello scorso anno ha rilevato come già dal 2006 al 2008 le imprese

italiane titolari di progetti di cooperazione allo sviluppo, finanziate dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Esteri, fossero 521. La strategia del governo è insistere su questa linea «esportando – secondo Frattini – buoni modelli produttivi e imprenditoriali». Non è chiaro però come concretamente il Governo vuole percorrere questa strada. Non si parla comunque in alcun modo di verifiche dell'impatto di questi progetti nei Paesi "beneficiari", né di coinvolgimento delle comunità locali di fronte all'ingresso di aziende straniere nel loro territorio. Esperienze che non sono per niente nuove nella storia della cooperazione allo sviluppo italiana, spesso caratterizzata da grandi interventi infrastrutturali che solo in parte hanno raggiunto i risultati sperati con spese (a carico dello Stato) e impatti sull'ambiente insostenibili.

Intanto, se l'approccio "whole of country" è stato rifiutato dagli altri membri G8, l'Unione Europea, su indicazione dell'Italia, pare invece interessata a svilupparlo, e menziona nei propri documenti la necessità di passare dal concetto di APS al concetto di APS +²⁴. Questo orientamento, da un lato sviluppato in nome della giusta necessità di rafforzare la coerenza delle politiche, dall'altro è da seguire con estrema attenzione, a livello italiano ed internazionale, in modo che non diventi una "cortina di fumo" dietro cui gli Stati possano nascondere il mancato rispetto dei loro impegni. ■

LE RACCOMANDAZIONI DI SOCIAL WATCH

Una serie di misure sono necessarie per rilanciare la solidarietà internazionale quale elemento qualificante della politica estera del nostro Paese. Almeno due sono imprescindibili a questo fine:

1. In primo luogo è urgente risollevarle le finanze dedicate alle politiche di cooperazione per mantenere gli impegni presi in ormai innumerevoli occasioni oltre che per garantire l'operatività della DGCS.
2. È poi necessaria una revisione del quadro legislativo in modo da raggiungere una unitarietà delle politiche di cooperazione attraverso la creazione di un'agenzia, di un fondo unico e di una delega forte a livello governativo.

²² Si veda a proposito l'intervista a Giulio Marcon, *Un nuovo paradigma per riformare la Legge 49*, in Rivista Manitese, n° 457, ottobre 2008 (www.manitese.it).

²³ Franco Frattini, Pubblico e privato contro la povertà, su: http://www.esteri.it/MAE/AR/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Interviste/2009/07/20090710_FrattiniPoverta.htm?LANG=AR

²⁴ Si veda *Policy Coherence for Development - Establishing the policy framework for a whole-of-the-Union approach*, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Brussels, 15.9.2009 COM(2009) 458 final.