

## LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO E LE PREVISIONI DI BILANCIO. TRE IMPEGNI POLITICI PER FARE LA DIFFERENZA

*Documento inviato al presidente del Consiglio Mario Draghi, ai ministri Luigi Di Maio e Daniele Franco, ai presidenti del Senato Elisabetta Alberti Casellati e della Camera Roberto Fico.*

**10 Settembre 2021**

Può esistere democrazia senza welfare, senza il necessario per poter vivere una vita dignitosa, lì dove la stessa sopravvivenza è spesso incerta? Le code ai seggi elettorali in alcuni paesi in transizione, che tanto hanno emozionato nei recenti anni, hanno rappresentato per la comunità internazionale il raggiungimento di un obiettivo così desiderato da fare presto scordare che tale partecipazione mantiene un senso e si rafforza solo se produce benessere alla vita personale, familiare e sociale.

L'Afghanistan è l'ultimo esempio sotto i nostri occhi. Ma l'elenco è lungo, con democrazie che stanno fallendo mentre la comunità internazionale rimane chiusa entro decisioni politiche inadeguate e con un paradigma di regole economiche e finanziarie che favoriscono e proteggono pochi rispetto ai molti, mantengono disparità e ingiustizie, incrementano la corruzione e i conflitti, strangolano i paesi rendendo popolazioni sempre più povere, disperate, costrette a fuggire o a combattere per i potenti di turno.

Con la presidenza del G20, l'attuale forte credibilità in ambito europeo, le solide alleanze internazionali, l'Italia è nella giusta posizione per potere proporre e sostenere con convinzione due provvedimenti: **la riconversione del debito dei paesi in difficoltà e il superamento dei diritti di proprietà intellettuale sui vaccini anti Covid-19.**

Rispetto alle dichiarazioni politiche sul **finanziamento dello sviluppo nei paesi a basso reddito**, in particolare quelli a cui l'Italia guarda con attenzione in Africa, nel Mediterraneo e nel Medio Oriente, la legge di bilancio è lo strumento che certifica la realtà degli stanziamenti finanziari. Nonostante le tante parole spese sulla necessità di una più ampia cooperazione pubblica per lo sviluppo (CPS), dal 2017 l'Italia ha preso la strada inversa riducendo i fondi dallo 0,30 allo 0,22% del RNL situandosi percentualmente al ventesimo posto tra i paesi donatori, pur facendo parte del G7. Serve un cambio di rotta nella definizione della legge di bilancio 2022-2024, che definisca **un progressivo riallineamento fino a giungere nel 2030 alla percentuale dello 0,70% del RNL.**

**Riconversione del debito, agevolazione della produzione e diffusione dei vaccini, aumento delle risorse per la CPS sono tre componenti che si intrecciano e, pur essendo ciascuna importante, solo insieme hanno la forza per fare la differenza.**

### **1. IL DEBITO CHE UCCIDE**

Ci sono paesi gravati da un debito pubblico elevato, il cui pagamento sta portando verso il default o in alcuni casi a forti limitazioni di sovranità a favore di stati creditori. Disastrose sono le conseguenze per

milioni di persone. **Il G20 è l'istituzione internazionale che può decidere, già ora con la presidenza italiana, una conversione flessibile, totale o parziale, del debito dei paesi a basso reddito** e di quelli i cui problemi di indebitamento sono aggravati dalle conseguenze economiche e sociali della pandemia.

La sospensione del pagamento del debito decisa dal G20 per 76 paesi a basso reddito è molto importante perché allenta la mancanza di liquidità dei paesi debitori. Rischia però di limitarsi a spostare nel tempo l'emergere del problema e di essere insufficiente per le prospettive di crescita e il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030.

Si stanno infatti rallentando e talvolta annullando gli sforzi fatti e i successi ottenuti nell'attuazione dell'Agenda 2030. **E' tempo ormai di concordare una conversione del debito che destini i relativi importi in valuta locale a investimenti precisi, finalizzati alla creazione di nuovi posti di lavoro e al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.** Si potrebbe così permettere, dove le condizioni lo consentano, la realizzazione di progetti sia di resilienza che di sviluppo umano in settori chiave e su definiti obiettivi nel quadro delle scelte politiche locali, coinvolgendo sia il settore pubblico che quello privato. LINK 2007 ha presentato la proposta [RELEASE G-20](#) alla presidenza del G20, trovando la particolare attenzione di molti paesi africani.

Quella italiana può essere la prima presidenza G20 a fare della cancellazione/conversione del debito un sistema di lavoro per l'azione di mobilitazione della finanza sostenibile per far fronte alle crisi economiche e sociali dei più deboli e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030. Molti paesi aspettano una simile decisione e non vanno delusi dalle più importanti economie del mondo. *“E' obiettivo del quadro comune del G20 facilitare la ristrutturazione del debito nei paesi con un livello eccessivo di indebitamento, in maniera esauriente e sostenibile”*: sono le incoraggianti parole del presidente del G20 Mario Draghi al Compact with Africa lo scorso 27 agosto. Che aspettano ora di essere attuate.

## **2. LA PANDEMIA AUMENTA A DISMISURA LE DISUGUAGLIANZE. IL VACCINO A TUTTI**

Gli esseri umani sono toccati dalla pandemia da Covid-19 in modo diseguale e i poveri del pianeta sono i più colpiti. Alcuni paesi rischiano il collasso se la diffusione della pandemia non viene bloccata. L'emergenza sanitaria e la crisi economica per i paesi fragili sono due facce della stessa medaglia. Serve quindi un approccio globale al tema della salute. Le Nazioni Unite, con l'Ue e i paesi del G20 hanno lanciato la **Covax Facility** volta a garantire entro la fine del 2021 la fornitura di due miliardi di dosi di vaccino ad un miliardo di persone, circa un quarto della popolazione dei paesi più poveri.

La realtà è che **il divario in termini di somministrazioni è spaventoso**: mentre nei paesi ad alto reddito il 60% della popolazione sta completando la seconda dose e per alcune fasce si sta programmando la terza, in quelli a basso reddito tale cifra è solo pari all'1,4%. Questo divario va colmato al più presto, se non si vuole rischiare una nuova ondata causata da nuove varianti, con possibili conseguenze sulla ripresa economica in atto.

Il presidente Draghi, sempre al G20 Compact with Africa, ha evidenziato la lentezza della distribuzione dei vaccini e sottolineato che gli stanziamenti effettuati devono essere solo l'inizio di un investimento più grande. *“Ad oggi la Covax ha spedito in tutto il mondo circa 210 milioni di vaccini... A causa di tali divari si sono ampliate le disparità a livello globale e, per tutti noi, il compito di porre fine alla pandemia è diventato ancora più difficile. **Dobbiamo fare di più – molto di più – per aiutare i paesi più bisognosi**”*. La stessa volontà è stata espressa dai ministri della Salute del G20 con il Patto di Roma che intende

garantire i vaccini anche nei paesi più fragili per potere vaccinare almeno il 40% della popolazione globale entro la fine del 2021 ed investire sui sistemi sanitari dei paesi in sviluppo.

**COVAX sarà comunque insufficiente.** Il Consiglio Trips (*Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*) del WTO si pronuncerà nuovamente a metà Ottobre 2021 in merito alla richiesta avanzata da India e Sudafrica e sostenuta da più di cento paesi di dotare i paesi membri del potere di **non concedere né applicare brevetti legati ai farmaci e ai vaccini contro il coronavirus SARS-CoV-2 fino al raggiungimento dell'immunità globale.** LINK 2007 ha già [scritto in merito](#) al governo italiano e rinnova, unitamente al C20 e a tante altre organizzazioni della società civile, la necessità di aderire a questa richiesta. Finora i paesi più ricchi, compresa la Commissione europea e i governi Ue, si sono opposti: perché? Per difendere quali interessi e quali gruppi sociali?

La sospensione della proprietà intellettuale non significa l'immediata disponibilità di vaccini aggiuntivi nei paesi poveri ma permetterebbe di accelerarne la produzione, la distribuzione e la somministrazione, diminuendone anche i costi. **L'Italia, in sede europea e in sede WTO, faccia sentire con ancora maggiore forza la propria voce.** Ci sono paesi, in ogni continente, che hanno le conoscenze, competenze e capacità tecnologiche per produrre i vaccini anti-Covid in modo sicuro e scientificamente controllabile. Aspettano solo le licenze per poterlo fare, come efficacemente avvenuto di fronte a precedenti gravi epidemie. Gli stessi accordi Trips prevedono la possibilità di flessibilità e perfino di licenze obbligatorie per esigenze di salute pubblica. E' urgente rendere effettiva tale possibilità.

### **3. LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO. LE PAROLE SI TRASFORMINO IN FATTI**

**In materia di cooperazione internazionale per lo sviluppo le leggi di bilancio degli ultimi anni esprimono quel minimo che è imposto all'Italia dall'appartenenza come membro del G7 alla comunità internazionale.** Analizzandone i contenuti, sembra che i convincimenti e gli impegni politici espressi in dichiarazioni, documenti, accordi internazionali abbiano perso significato, che l'interdipendenza dei problemi politici, sociali, economici, ambientali, sanitari, come la pandemia ha evidenziato - ma anche delle opportunità - non sia più presa in sufficiente considerazione.

**Domina l'economia del massimo profitto a beneficio di pochi.** Siamo immersi in un sistema eticamente inaccettabile e socialmente insostenibile che "la cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace" - come recita l'art. 1 della legge 125/2014 - intende superare coinvolgendo persone e comunità, costruendo con esse partenariati e valorizzandone le potenzialità, portando solidarietà ma anche giustizia e forza per il cambiamento, cercando di incidere sulle radici delle disuguaglianze e sulle cause delle fragilità. Se però le parole non si traducono in fatti si può fare poco.

**La cooperazione per lo sviluppo da sola non risolve, ma può lasciare il segno, può indicare la direzione e la fattibilità di un percorso verso modelli di sviluppo sostenibili,** rispettosi della natura e incentrati sulla dignità di ogni essere umano, invitare alla coerenza tra le dichiarazioni e gli impegni.

**Gli stanziamenti annuali per la cooperazione pubblica allo sviluppo (CPS) sono diminuiti negli ultimi quattro anni,** mentre in parallelo sovrabbondano le promesse e gli "impegni" governativi per un aumento delle risorse fino a giungere allo 0.70% del RNL, ripetutamente assicurato e ripetutamente ritrattato. Nessuna coerenza politica. Lo denunciemo perché ne va della credibilità del nostro paese. Chiediamo al governo e al parlamento che **dalla prossima legge di bilancio fino a quella del 2030 sia fissata, anche con una specifica norma legislativa, una progressione annuale che dallo 0,30 del RNL porti gli stanziamenti definitivamente allo 0,70% in ottemperanza agli impegni assunti internazionalmente e nell'interesse del nostro paese.**

I dati italiani dell'ultimo quadriennio sono illuminanti:

<b>Finanziamento pubblico della CPS</b>				
<b>Totale e % sul RNL (milioni Euro)</b>				
	2017	2018	2019	2020 <sup>(P)</sup>
<b>Totale erogato (*)</b>	5.196,65 (**)	4.397,14	3.906,46	3.673,31
<b>RNL</b>	1.726.347	1.768.590	1.802.968	1.671.885
<b>% sul RNL</b>	0,30	0,25	0,22	0,22

Fonte: [www.stats.oecd.org](http://www.stats.oecd.org) - DAC1

(\*) Grant equivalent, ove non diversamente specificato (viene considerata la parte del finanziamento concessionale – grant equivalent - di cui il paese partner effettivamente beneficia)

(\*\*) Net Disbursement (erogazioni al netto dei rimborsi)

<sup>(P)</sup> Dati preliminari

<b>Finanziamento pubblico della CPS</b>				
<b>Canali multilaterale e bilaterale (milioni Euro) (*)</b>				
	2017	2018	2019	2020 <sup>(P)</sup>
<b>Totale erogato (*)</b>	5.401,49	4.411,51	3.934,42	3.815,19
<b>Canale multilaterale</b>	2.555,75	2.506,57	2.657,92	2.694,74
<i>tra cui:</i>				
Istituzioni UE	1.561,82	1.627,14	1.682,76	1.764,12
Sistema ONU	240,48	143,45	173,31	180,33
Partecipazione a banche e fondi internazionali di sviluppo	503,72	534,25	620,07	513,16
<b>Canale bilaterale</b>	2.845,74	1.904,95	1.276,51	1.120,46
<i>tra cui:</i>				
Rifugiati in Italia	1.600,29	952,97	397,37	200,89
Interventi a progetto	472,99	414,93	392,79	543,73
<i>di cui realizzati sul canale multilaterale</i>	(96,82)	(110,98)	(110,82)	-
Contributi a organismi pubblici e privati e a fondi comuni per iniziative di CPS	518,92	439,88	350,16	306,73
<i>di cui realizzato su canale multilaterale</i>	(372,31)	(282,90)	(230,36)	-
<i>di cui realizzato da Osc italiane</i>	(32,49)	(32,17)	(29,42)	-
Operazioni sul debito	182,63	13,61	23,33	1,79
Interventi di emergenza umanitaria	<i>(nella tabella successiva)</i>			

Fonte: [www.stats.oecd.org](http://www.stats.oecd.org) - DAC1

(\*) Gross Disbursement, ove non diversamente specificato (erogazioni lorde)

<sup>(P)</sup> Dati preliminari e parziali in Net Disbursement (erogazioni al netto dei rimborsi) o dati non ancora disponibili

<b>Finanziamento pubblico della CPS</b>				
<b>Interventi di emergenza umanitaria per canali di intervento (milioni Euro)</b>				
	2017	2018	2019	2020 <sup>(P)</sup>
<b>Totale</b>	235,937	198,615	138,520	-
Istituzioni pubbliche	58,835	53,863	28,892	-
Società civile e ONG	23,725	27,564	12,318	-
Organizzazioni multilaterali	153,357	117,168	97,300	-
Istituti di istruzione	0,021	0,020	0,009	-

Fonte: [www.stats.oecd.org](http://www.stats.oecd.org) - Dataset: Creditor Reporting System (CRS)

<sup>(P)</sup> Dati ancora non disponibili

### 3.1. Alcune annotazioni

Il finanziamento della CPS segue i criteri adottati per le politiche di sviluppo dei 30 paesi membri dall'Ocse-Dac (Development Assistance Committee) con la definizione e determinazione delle attività e spese considerabili CPS.

L'importo complessivo italiano annuo deriva per circa il 35-40% dai fondi del **Ministero dell'Economia e Finanze (MEF)** destinati in particolare all'adempimento di obblighi internazionali - quali la partecipazione a banche multilaterali e fondi di sviluppo e la loro ricapitalizzazione, e la quota imputabile alla CPS del contributo italiano al bilancio ordinario dell'UE - alle operazioni sul debito e ad alcune iniziative di carattere finanziario eseguite con i Pvs da Cassa Depositi e Prestiti.

Per il 2021 e 2022, con l'accresciuta presenza di rifugiati potrà essere consistente la parte gestita dal **Ministero dell'Interno** (da calcolarsi limitatamente al primo anno di accoglienza) che è diminuita nel 2019-2020 rispetto agli anni 2016 e 2017 quando era giunta a rappresentare il 30% dei fondi complessivi considerabili CPS.

Il **Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI)** contribuisce per un 25-30%, in particolare a copertura del contributo obbligatorio al Fondo Europeo per lo Sviluppo, dei fondi messi a disposizione dell'**Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS)**, di quelli per gli interventi di emergenza umanitaria.

La restante parte comprende, in particolare, le risorse di **altre Amministrazioni centrali e locali** destinati ad iniziative di CPS e la quota parte del gettito fiscale (8 e 5 per mille) destinata ad interventi di cooperazione allo sviluppo.

### 3.2. L'indirizzo politico-diplomatico e l'azione italiana riconoscibile

E' soprattutto **nella cooperazione bilaterale** (che fa prevalentemente capo al MAECI) che **viene evidenziata la presenza italiana, con le attività direttamente realizzate** sia da soggetti pubblici istituzionali, come ministeri, regioni, enti locali, università, centri di ricerca, sia da soggetti privati, profit e non profit. Esprimendo - in particolare da parte dei soggetti organizzati della società civile - conoscenza dei contesti locali, capacità di relazione con comunità e istituzioni, partnership durature nel tempo, competenze professionali. Essa è gestita dall'**AICS, Agenzia per la cooperazione allo sviluppo**, sostenuta per quanto riguarda l'indirizzo politico-diplomatico dalla **DGCS, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo** che coadiuva il ministro e il viceministro delegato nell'attuazione delle politiche da questi definite.

**La legge 125/2014 affida alla DGCS ruoli e compiti rilevanti** che riguardano l'ambito politico-diplomatico e la relazione con istituzioni internazionali, la programmazione, la valutazione, la raccolta e la trasparenza nella comunicazione dei dati relativi alla CPS, la relazione sulle attività realizzate comprese quelle delle altre amministrazioni pubbliche. Si tratta di compiti che richiedono specifiche capacità, personale appropriato e allocazioni di bilancio superiori a quelle annualmente previste, la cui limitatezza, derivata da sottovalutazioni nella riforma della legge 125/2014, impedisce l'attuazione dei compiti affidati alla DGCS dalla stessa legge con le accurate modalità ivi indicate.

**I fondi spesi dall'AICS coprono mediamente tra il 10 e il 13% del totale della CPS. E' poco, perché si tratta di una parte di rilievo della cooperazione bilaterale dell'Italia, quella che dà visibilità alla solidarietà italiana, quella a cui immediatamente ci si riferisce** perché basata sull'azione e sull'incontro diretti, non mediati, nei paesi in sviluppo. Alcune norme, poi, limitano e ingabbiano l'Agenzia, impedendone la crescita e lo sviluppo al pari di altre rilevanti Agenzie europee e frenandone l'autonoma capacità decisionale, all'interno della propria sfera di competenza, necessaria anche per potere garantire semplificazione e flessibilità per una maggiore efficacia delle iniziative. Con la riforma legislativa i decisori politici non hanno voluto riprodurre, con l'Agenzia, la precedente Unità tecnica centrale della DGCS, con i vincoli della struttura ministeriale. Il superamento di ogni vincolo non strettamente necessario, specie se limitante l'efficienza ed efficacia dell'azione di cooperazione, dovrebbe essere un obiettivo da perseguire.

### **3.3. Passare dalle parole ai fatti. A Governo e Parlamento è richiesta coerenza politica.**

L'Italia si era impegnata a raggiungere nel 2020 lo 0,30% del RNL da destinare alla CPS - seguendo anche le indicazioni dell'art. 30 della legge 125 - e a mantenere una stabile progressione fino al raggiungimento dello 0,70% nel 2030. Con lo stanziamento nel biennio 2019-2020 pari allo 0,22 % del RNL **l'Italia si situa ben al di sotto della media dello 0,32% dei Paesi Ocse-Dac e dello 0,50% dell'insieme dei 19 Stati Ue membri del Dac.**

**Il governo e il parlamento sono chiamati ora alla massima coerenza in materia di CPS e a decisioni conseguenti.** Riconvertire il debito finalizzando le risorse ad investimenti locali su precisi obiettivi di sviluppo sostenibile, agevolare la produzione e diffusione dei vaccini attuando gli accordi Trips che prevedono la possibilità del superamento della proprietà intellettuale e dei brevetti, aumentare progressivamente ma regolarmente le risorse per la CPS definendo per legge lo stanziamento dello 0,70% del RNL nel 2030, sono tre traguardi che il nostro paese può favorire nelle sedi competenti: **G20, UE, WTO, legge di bilancio 2022-2024.**

La credibilità internazionale acquisita dall'Italia e il suo vitale interesse nello sviluppo delle relazioni e dei partenariati internazionali lo impongono.

**LINK 2007 – COOPERAZIONE IN RETE è formata dalle Ong:**  
**Amref Health Africa, Cesvi, Ciai, Cisp, Coopi, Cosv, Elis, Icu, Intersos, Lvia,**  
**Medici con l'Africa Cuamm, Soleterre, WeWorld, World Friends**  
[presidenza@link2007.org](mailto:presidenza@link2007.org) – [www.link2007.org](http://www.link2007.org)