

Finanziaria 2010: che fine ha fatto la Cooperazione allo Sviluppo?

sintesi

Mai così poche promesse mantenute come nell'anno del G8 italiano. Il 22 settembre è stato presentato il testo della Legge Finanziaria 2010, si prepara un'altra manovra all'insegna dell'azzeramento della Cooperazione allo Sviluppo. Sono infatti previsti solo 326 milioni di euro, in termini reali il valore più basso almeno negli ultimi 13 anni (dal 1996). Nonostante gli impegni e le dichiarazioni solenni dei leader mondiali, Italia in testa, con questa Finanziaria il nostro Paese ignora gli impegni presi in ambito internazionale ed europeo per la Cooperazione allo Sviluppo e la lotta alla povertà nel mondo, e lo fa nell'anno del G8 di cui ha avuto la presidenza. Ci si allontana sempre di più dagli obiettivi di sviluppo del millennio. Lo strumento del 5x1000 è sparito da questa Finanziaria e non si hanno notizie neppure dei fondi del 5x1000 destinati dai contribuenti nel 2007. I fondi per i processi di integrazione e per le politiche migratorie sono praticamente azzerati.

INDICE DEI CAPITOLI

CAPITOLO 1.

L'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO NELLA FINANZIARIA 2010¹.

CAPITOLO 2.

IL CINQUE PER MILLE E LA "PIU' DAI MENO VERSI"².

CAPITOLO 3.

RELAZIONE TRA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO, POLITICHE MIGRATORIE E PROCESSI D'INTEGRAZIONE³.

¹ A cura di Iacopo Viciani - Actionaid

² A cura di Giulia De Ponte - AMREF

³ A cura di Maria Vittoria Sbordoni - VIS.

CAPITOLO 1. L'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO NELLA FINANZIARIA 2010.

- **Dopo il G8 nessun reintegro al taglio del 2009**

In attesa del dato ufficiale OCSE, il dato italiano Aiuto Pubblico allo Sviluppo/Prodotto Interno Lordo (APS/PIL) per il 2009 – l'anno della presidenza del G8 - sarà probabilmente attorno allo 0,16%⁴, con una contrazione del 30% rispetto ai livelli del 2008 – 0,22%.

La calendarizzazione indicata nel Documento di Programmazione Economico Finanziaria (DPEF) 2008-2011 di raggiungere con due anni di ritardo l'obiettivo europeo dello 0,33% di aiuto sul PIL nel 2008, per poi arrivare allo 0,42 nel 2009 ed allo 0,51% nel 2010 è saltata. Mancato ancora una volta l'obiettivo dello 0,33% - stabilito dalla UE per il 2006 - per il prossimo anno sarebbero stati necessari circa 7,5 miliardi di euro per arrivare all'obiettivo dello 0,51%⁵. Per il solo 2009, mancano 4 miliardi a quello che era stato sottoscritto dall'Italia internazionalmente. Si tratta di risorse pari ai tagli che i Paesi meno avanzati dovranno approvare su istruzione e sanità, per effetto del deficit di risorse generato dalla crisi economica globale. Il continuo ritardo dell'Italia a rispettare gli impegni d'aumento per l'APS/PIL indicati nei DPEF 2003-2006 e 2008-2011 ha fatto sì che dal 2003 al 2009, l'Italia abbia trattenuto risorse per la lotta alla povertà – una sorta di morosità morale nei confronti della comunità internazionale per circa 10 miliardi di euro⁶ – come se la Francia o il Giappone nel 2008 avessero azzerato i loro bilanci della cooperazione.

Alla vigilia del G8, il Presidente del Consiglio aveva riconosciuto il ritardo italiano, giustificato dalla crisi internazionale, l'alto indebitamento dell'Italia ed i vincoli europei.

«C'è un ritardo nei pagamenti. Noi, però, siamo stati via dal governo per due anni e mezzo. Quando siamo tornati, abbiamo trovato un debito del 110% rispetto al Pil. Ora, a causa della crisi economica, questo debito è salito al 120% e l'Unione Europea non ci permette di restare a questi livelli. Nel fare la legge finanziaria, il Parlamento ha deciso di limitare le spese. Ci è dispiaciuto ridurre anche gli aiuti all'Africa, e su questo abbiamo aperto un dibattito»

*Onorevole Silvio Berlusconi
La Stampa - 05/07/2009*

«Il debito sul Pil è salito al 120% e l'Unione Europea non ci permette di restare a questi livelli. C'è stata una impossibilità di bilancio. Se avessimo dato i soldi in questa direzione - l'Africa - avremmo avuto delle penalità terribili dall'Europa. Su questo punto ho dovuto seguire le posizioni del mio ministro dell'Economia. Ha una forte personalità e ritiene che come prima cosa si debbano rispettare gli obblighi con le istituzioni europee».

*Onorevole Silvio Berlusconi
La Stampa 06/07/2009*

Tuttavia il Presidente del Consiglio apriva alla possibilità di un possibile riallineamento dell'aiuto italiano ai livelli degli altri donatori per il triennio 2010-2013, grazie alla disponibilità del Ministro dell'Economia⁷.

«Il Global Fund l'ho voluto proprio io come presidente del G8 del 2001 a Genova. Da allora tutti i Paesi hanno versato le loro quote, e siamo passati da una situazione terribile

⁴ Stime preliminari di ActionAid (NdA).

⁵ Si tratta delle stime fornite dal DPEF 2008-2011 calcolate sul PIL italiano al giugno 2007 (NdA).

⁶ Il DPEF 2003-2006 prevedeva di raggiungere lo 0,19%, nel 2003, lo 0,23%, nel 2004, lo 0,27%, nel 2005 lo 0,33% nel 2006. Per il 2007, anno in cui non esiste un target quantitativo nazionale, si assume che l'Italia dovesse mantenere il minimo europeo dopo il 2006 fino al 2008: lo 0,33%. In realtà, l'Italia ha raggiunto lo 0,17% nel 2003, lo 0,15% nel 2004, lo 0,29% nel 2005; lo 0,20% nel 2006; lo 0,19%, nel 2007; lo 0,22% nel 2008. Per il 2009 si assume che l'Italia raggiunga lo 0,16%.

⁷ Secondo il ministero dell'Economia, l'Italia può raggiungere la quota dello 0,33% del PIL entro il 2010, e lo 0,51% nel 2015. Avvenire - 07/07/2009

nell'Africa ad una situazione in cui più di 4 milioni di Africani si sono potuti curare grazie proprio all'iniziativa di quel Fondo che proprio io avevo fortissimamente voluto. Quest'anno, per le vicende anche ultime - ricordo il terremoto anche dell'Aquila che ha impiegato uno stanziamento importante - noi siamo in leggero ritardo con i versamenti del 2009. Si tratta di 130 milioni di dollari: li verseremo quanto prima, certamente nel prossimo mese, e aggiungeremo altri 30 milioni per dare la nostra parte sullo sbilancio, sulla passività che il Direttore del Fondo ci ha comunicato esserci nei suoi bilanci. Quindi, completeremo il nostro impegno e aggiungeremo questa cifra per mettere in pari i bilanci del Fondo».

Onorevole Silvio Berlusconi

Rainews 24, 09/07/2009, ore 19:26⁸.

«Il ministro dell'Economia Giulio Tremonti si è impegnato a tornare in linea con i nostri impegni entro tre anni»

Onorevole Silvio Berlusconi

La Stampa - 05/07/2009

«Entro tre anni torneremo in linea con i nostri impegni»

Onorevole Silvio Berlusconi

Il Giorno 06/07/2009

Nonostante le rassicurazioni, la Finanziaria 2010 non ha realizzato alcuna inversione di tendenza. La nuova manovra non indica nessuna variazione significativa del bilancio a legislazione vigente. L'unico elemento di novità è dato dal fatto che il Trattato con la Libia comincia a fare sentire i suoi effetti sul bilancio dello Stato: nel 2010, sono previsti stanziamenti per 240 milioni di euro. Il quadro di riferimento è quello tracciato durante il 2008-2009, con la riconferma dei 75 milioni di euro per le fregate FREMM ed il miliardo di euro per il Fondo investimenti difesa nazionale. D'altre parte, l'ultimo Documento di Programmazione Economico Finanziaria della nuova legislatura non aveva dato alcun segnale incoraggiante per l'incremento dell'aiuto.

La manovra 2010 ha riconfermato il taglio drastico del 2009 (-56%) alle risorse per la cooperazione allo sviluppo del Ministero Affari Esteri, sulla Legge 49/87. Le risorse in termini reali sono le stesse del 2009, sebbene la manovra abbia aumentato il bilancio del Ministero degli Esteri del 3%. Con la Finanziaria del 2010, l'Italia rinuncia nei fatti a raggiungere l'obiettivo europeo dello 0,51% APS/PIL. Più grave, poiché nel 2010 l'APS italiano non sarà almeno pari allo 0,50%⁹, l'Europa mancherà l'obiettivo collettivo dello 0,56%, a causa della negligenza italiana, nonostante la generosità di paesi che sono andati già oltre l'obiettivo (Belgio, Danimarca, Olanda, Spagna e Regno Unito). L'anno della probabile entrata in vigore del Trattato di Lisbona che sancisce l'avvio di una azione esterna più incisiva per l'UE, è segnato dall'auto-affondamento della sua candidatura come leader globale per l'aiuto pubblico allo sviluppo.

Oltre al profilo europeo, la Finanziaria è del tutto inadeguata a garantire il rispetto degli impegni ribaditi al Vertice G8 dell'Aquila: 150 milioni di dollari per il Fondo Globale per la lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria, almeno 100 milioni di dollari per le iniziative a sostegno della sicurezza alimentare. Infine la manovra 2010 non stanziava risorse neppure sufficienti ad avviare il versamento verso Banche e Fondi di sviluppo in scadenza tra 2009-2011 (334 milioni di euro in scadenza entro il 2010), nonostante questi organismi abbiano fornito prestiti consistenti a molti Paesi in via di sviluppo, anticipando nei fatti il contributo italiano. Di fronte ad una legge finanziaria così modesta, il Governo si trova già a dover far fronte all'esigenza di reperire entro fine ottobre, almeno un miliardo di euro per rifinanziare le missioni militari italiane all'estero nel 2010. Il provvedimento di fine ottobre sembra l'unica occasione perché trovino copertura gli altri impegni internazionali già assunti verso gli organismi multilaterali di cooperazione allo sviluppo.

⁸ <http://www.youtube.com/watch?v=Dgdr2nr7bm8>

⁹ Secondo il DAC, se i Paesi EU rispetteranno gli impegni nazionali, APS/PIL europeo del 2010 sarà pari a 0,57%, grazie a Regno Unito, Spagna, Olanda, Belgio, Svezia, Danimarca, Irlanda e Finlandia che faranno meglio del target europeo. DAC, Aid targets slipping out of reach?, Nov. 2008, pag. 14.

Al di là delle ripercussioni sul prestigio e ruolo del nostro Paese in Europa e nella comunità dei donatori, confermare il taglio di 406 milioni di euro – rispetto agli stanziamenti autorizzati per il triennio nel 2008 - equivale a tagliare una di queste voci:

- il salario annuale di tutti gli insegnanti kenyoti;
- il salario di 76 mila infermieri in Kenya;
- il costo delle opere irrigue indispensabili in Africa;
- 15 milioni di vaccinati contro la poliomielite in Africa;
- 12000 km di strade in Sierra Leone;¹⁰
- 16 mila pozzi trivellati in Tanzania¹¹;
- la terapia salvavita con farmaci antiretrovirali di prima-linea per 2,8 milioni di persone.

- **Aiuto: “stimolo fiscale” per sostenere la ripresa globale**

Assicurare un flusso stabile di risorse ai Paesi in via di sviluppo da impiegare per politiche anticicliche di ripresa, è importante soprattutto in periodi di crisi economica, quando i capitali privati abbandonano i Paesi in via di Sviluppo (PVS), cercando portafogli più sicuri.

Alla fine del 2009, 89 milioni di persone in più si troveranno in condizioni di povertà estrema e si registreranno tra 30-50.000 decessi infantili – soprattutto bambine - in più in Africa Sub-sahariana¹². Per la prima volta dal 1994, il reddito pro-capite africano si contrarrà. A questo si deve aggiungere che il semplice rallentamento della crescita nei PVS di 2 punti percentuali ha impedito l'uscita dalla povertà di 40 milioni di persone¹³ e che già la crisi alimentare del 2008 aveva aumentato globalmente di 100 milioni il numero dei poveri.

Nel tentativo di mitigare i costi umani della crisi, un terzo dei Paesi meno avanzati hanno approvato pacchetti di stimolo fiscale, finanziandoli attraverso l'aumento del deficit o dando fondo alle riserve. Grazie a queste misure sono riusciti a mantenere invariata la spesa sociale. Il veloce deterioramento delle loro posizioni fiscali – passate in meno di un anno da un surplus di bilancio del 5% ad un deficit del 5,8% - rende le loro politiche espansive non sostenibili. Adesso molti paesi a basso reddito dovranno tagliare la spesa.

La Banca Mondiale stima che i Paesi meno avanzati dovranno tagliare spesa sociale ed investimenti per 11,6 miliardi di dollari con 8 miliardi in Africa Sub-sahariana, 6,7 miliardi concentrati negli Stati fragili. Nel dettaglio, sarebbero necessari 3,6 miliardi di dollari per evitare tagli ai sistemi sanitari ed educativi, 2,7 miliardi di dollari per nuovi programmi di assistenza sociale e 5,2 miliardi di dollari per continuare a finanziare gli investimenti in infrastrutture che si sono ormai paralizzati¹⁴. A marzo il G 20 per prevenire questo scenario si era impegnato a rendere disponibili 50 miliardi di dollari per i Paesi meno avanzati. Tuttavia la Banca mondiale ed alcuni centri di ricerca¹⁵ stimano che saranno necessarie risorse aggiuntive.

In Africa Sub-Sahariana l'aiuto finanzia il 35-50% delle spese sociali e d'investimento a bilancio. In paesi come il Ghana, la Tanzania o l'Uganda, il finanziamento della spesa corrente dipende dall'aiuto rispettivamente per il 36%, il 40% e il 70%¹⁶. In passato, l'aiuto ha contribuito a mitigare gli shock sul PIL dei Paesi in via di sviluppo, stabilizzandone velocemente il reddito procapite¹⁷. Se un Paese riceve il 2% del suo PIL in aiuto per le infrastrutture, il numero di persone che vivono al di sotto della soglia di povertà si riduce generalmente dell'1,2%; l'allocazione di 1% di aiuto in infrastrutture economiche e sociali su più di cinque anni è associata all'aumento del reddito procapite dell'1,5% del Paese partner¹⁸; il raddoppio dell'aiuto

¹⁰ Utilizzando i costi della GTZ tedesca (NdA).

¹¹ Si utilizzano i costi forniti da AMREF (NdA);

¹² Banca Mondiale, op. cit.

¹³ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21972885~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>

¹⁴ Ibid.

¹⁵ ODI, The global financial crisis and developing countries, settembre 2009.

¹⁶ IMF, *Raising domestic revenues*, in Development and Finance, settembre 2008.

¹⁷ Guillaumont J, *Aid and Income Stabilization*, Cerdi, giugno 2009.

¹⁸ Minoiu C, *Development Aid and Economic Growth: Positive Long-Run Relation*, IMF, 2009.

pro capite destinato alla salute riduce del 2% la mortalità infantile, mentre l'incremento dell'aiuto pari a un punto percentuale del PIL aumenta del 5% la partecipazione scolastica¹⁹.

- **La tendenza degli altri donatori**

La crisi economica, gli effetti che sta avendo nei paesi a basso reddito e l'appello degli organismi internazionali, dovrebbero portare a ripensare le scelte di politica economica disegnate per rispondere alla crisi in una prospettiva nazionale. A settembre, il direttore del Fondo Monetario Internazionale ha dichiarato: "La comunità internazionale non può ignorare i bisogni dei paesi a basso reddito che stanno pagando il prezzo di una crisi che non hanno creato. I Paesi industrializzati devono resistere alla tentazione di tagliare le loro promesse d'aiuto. Se questo non accadrà in molti Paesi in via di sviluppo la democrazia sarà in pericolo"²⁰.

Per quello che riguarda le proiezioni future sui livelli d'aiuto, in base al peggioramento delle variabili economiche, se i donatori si comporteranno come in passato, il livello medio di aiuto tra 2009 e 2010 si contrarrà nella più ottimistica delle ipotesi del 2,7%, al netto del debito²¹. Più pessimistiche le stime di altri studi, che prevedono un contrazione del 13% dell'aiuto nei cinque anni di depressione, in risposta ad una contrazione dell'1% del PIL²². L'UNCTAD stima invece che nei prossimi 5 anni l'aiuto potrebbe contrarsi addirittura del 15%²³.

Intanto i nuovi attori finanziari non-statali della cooperazione allo sviluppo, soprattutto le fondazioni private, stanno già riducendo i loro bilanci destinati ad interventi nei PVS²⁴. Per il momento, in Europa solo le economie più piccole o in transizione hanno tagliato i loro bilanci d'aiuto - Austria, Irlanda e Grecia. Le maggiori economie dell'Unione, come Spagna, Regno Unito e Germania hanno confermato in modo esplicito l'incremento dell'aiuto internazionale, alla vigilia dei rispettivi cicli di bilancio.

- **Finanziaria 2010: l'APS del Ministero degli Affari Esteri (MAE)**

Il bilancio del Ministero degli Affari Esteri si compone di differenti programmi: integrazione europea, italiani nel mondo, promozione culturale e pace-sicurezza. Gli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo della legge 49/87 hanno rappresentato in media il 24,5% delle disponibilità complessive del Ministero. Tuttavia l'incidenza della cooperazione sul bilancio del MAE è scesa al 15,7% nel 2009, confermandosi allo stesso livello nel 2010.

La Finanziaria 2010 prevede per la legge 49/87 326 milioni di euro; la Finanziaria dell'anno in corso ne approvava 321; in termini reali non c'è stato alcun incremento e si tratta dello stesso valore nominale del 1996. Rispetto a quanto previsto dalla Finanziaria 2008, si tratta di un taglio di 402 milioni di euro.

Nonostante nei contributi alla preparazione del DPEF 2010-2013, il Ministero avesse chiesto la messa appunto di un piano di riallineamento per il rispetto degli impegni quantitativi in termini di aiuto pubblico allo sviluppo sottoscritti a livello europeo, il DPEF non ha fatto alcun riferimento agli impegni sottoscritti dall'Italia per gli aiuti internazionali. Inoltre, subito dopo il G8 il Governo aveva dato parere negativo al testo di una mozione dell'opposizione che chiedeva di riportare il bilancio della Legge 49/87 almeno ai livelli dell'inizio del 2006 nei prossimi 15 mesi: in sostanza si chiedeva solo un incremento di 60 milioni di euro.

Dei 326 milioni di euro previsti, 123 milioni sono già stati impegnati per pagare iniziative deliberate e 30 milioni saranno necessari per coprire le spese di funzionamento. La Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo potrà disporre di 173 milioni di euro per nuove iniziative nel 2010 di euro contro i 193 dello scorso anno.

Se questa tendenza a non modificare la legislazione vigente resterà invariata, **nel 2011 la 49/87 disporrà di solo 210 milioni di euro.** Sottraendo le spese di funzionamento e con gli stessi

¹⁹ Ci si riferisce alle conclusioni, poi sviluppate di seguito, di:

²⁰ Dominique Strauss Kahn, *The Global financial crisis and low income countries*, 17 settembre 2009.

²¹ Manaresi F., *Aid gap ed impatto della crisi*, paper per ActionAid, marzo 2009.

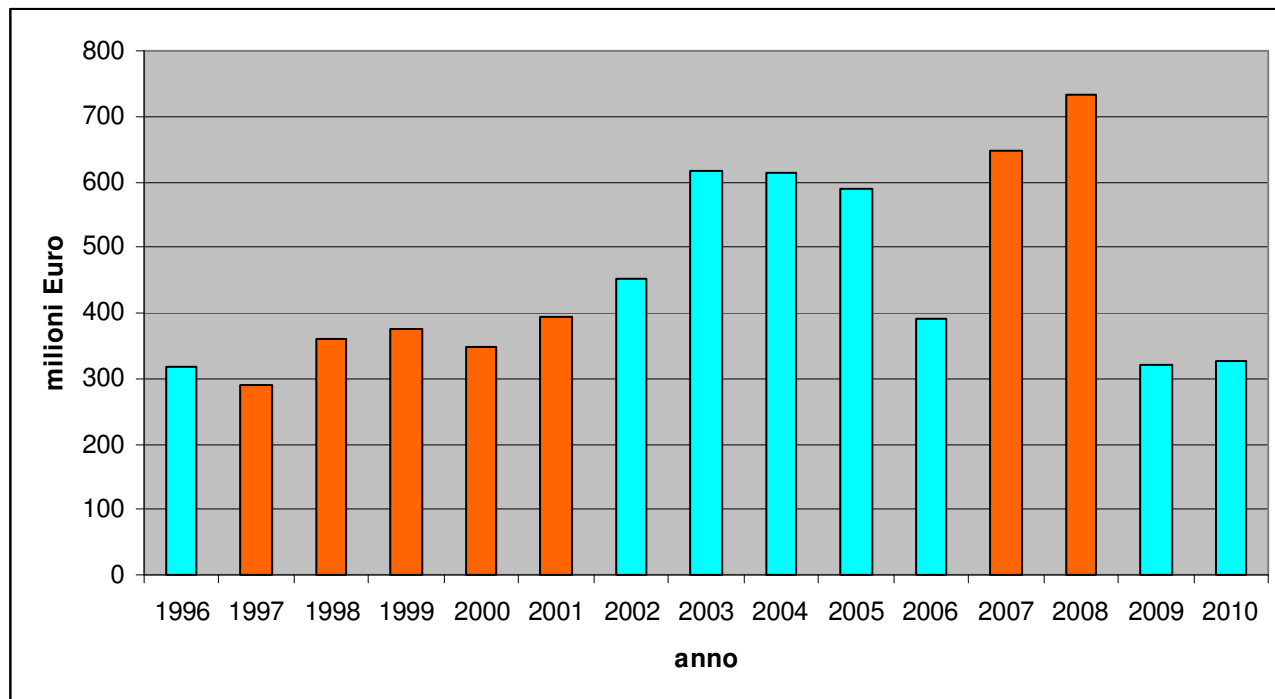
²² Frot E, *Aid and the Financial Crisis: Shall we expect Development Aid to Fall?*, aprile 2009.

²³ UNCTAD, *Keeping ODA afloat*, marzo 2009.

²⁴ IDS, *The impact of the global financial crisis on developing countries*, novembre 2008

impegni pregressi da finanziare, alla DGCS resteranno solo 60 milioni di euro disponibili per nuove iniziative. Si tratta di una somma insufficiente soprattutto se comparata a quanto raccolgono privatamente le ONG. Da un'indagine su un campione rappresentativo di ONG, è possibile stimare che nel 2008 le 243 ONG italiane riconosciute dalla DGCS abbiano raccolto privatamente fondi per almeno 300 milioni di euro²⁵.

Grafico 1: Stanziamenti da Finanziaria sulla legge 49/87, suddivisi per Legislatura, 2000-2010, valore reale 2003.



Fonte: elaborazione sui dati del Ministero dell'Economia e Finanze – leggi finanziarie.

L'approvazione della Finanziaria non esaurisce la possibilità di aumenti sulla 49/87 durante l'anno. Dal 2000, grazie alle allocazioni in corso anno, la legge 49 ha chiuso con incrementi medi per circa 40 milioni di euro, rispetto alle disponibilità iniziali. Per il momento, nel 2009 sono stati messi a disposizione dai decreti di proroga delle missioni militari internazionali, 73 milioni di euro contro i 94 milioni del 2008.

- **Finanziaria 2010: l'APS dei Ministeri dell'Economia, dell' Ambiente e dell' Interno**

Il Ministero dell'Economia ha contratto impegni per 1,250 miliardi di euro durante le ultime conferenze per la ricostituzione di Fondi di Sviluppo multilaterali. L'articolo 25 della legge 102/2009 autorizzava lo stanziamento di competenza di un terzo del contributo italiano alla Banca Mondiale pari a 284 milioni di euro. L'esborso potrebbe essere eseguito attingendo ad altri capitoli generali del MEF relativi ad esempio alle integrazioni di cassa. Si pone il problema della trasparenza del bilancio per l'aiuto pubblico allo sviluppo, ma l'effettivo versamento inciderebbe significativamente sul livello APS/PIL per il 2010.

Alla fine del 2009 dovrebbe essere versato interamente il contributo italiano per 43 milioni di euro all'IFAD e per 93 milioni di euro al Fondo di sviluppo asiatico, mentre nel 2010 dovrebbero essere erogati i 218 milioni di euro per il Fondo di sviluppo africano. Tuttavia, per gli altri Fondi Multilaterali, l'Italia non ha autorizzato nessun versamento, né la finanziaria 2010 prevede disponibilità finanziarie sufficienti per poter avviare una legge di spesa in tal senso²⁶. Nel bilancio del MEF sono iscrivibili come APS i contributi al "Fondo europeo di sviluppo" – 315 milioni di euro contro i 345 milioni di euro del 2009 – ed i trasferimenti automatici al bilancio comunitario ripartiti poi in APS, per una totale stimabile attorno a 1,1 miliardi di euro²⁷.

²⁵ Indagine condotta sui bilanci delle 30 maggiori ONG, in termini finanziari (NdA).

²⁶ Le disponibilità per nuove leggi di spesa previste in Tabella ammontano a 400 mila euro.

²⁷ Stima conservativa sulla base del dato 2007, assumendo che il contributo comunitario è tendenzialmente costante da un anno all'altro (NdA).

La Finanziaria 2008 aveva autorizzato la partecipazione quarantennale italiana a “nuovi Meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo e alla cancellazione del debito dei Paesi poveri nei confronti delle istituzioni finanziarie internazionali” con uno stanziamento medio annuo di 50 milioni di euro. Si tratta del finanziamento dell’iniziativa multilaterale per la cancellazione del debito e del contributo italiano all’Advanced Market Commitment. La Finanziaria 2006 inoltre aveva autorizzato un contributo ventennale di 27,5 milioni di euro annuali per l’International Finance Facility for Immunization (IFF-im) – per l’acquisto di vaccini già esistenti.

Per quel che riguarda il **Ministero dell’Ambiente**, la finanziaria 2007 aveva istituito il Fondo per lo Sviluppo Sostenibile per finanziarie attività di cooperazione ambientale nei PVS alimentato con una disponibilità finanziaria di 25 milioni di euro l’anno nel triennio 2007-2009. Nel 2009 era stato tagliato del 22,75%, mentre nel 2010 ha una disponibilità pari a zero.

Infine, al massimo altri 12 milioni di euro – un riduzione di 7 milioni rispetto al 2009- sono contabilizzabili come APS nel bilancio del **Ministero dell’Interno**, come allocazioni destinate a finanziare le spese per i rifugiati. Non si tratta necessariamente delle spese per centri di accoglienza temporanea ma dei costi di vitto ed alloggio del primo anno per i rifugiati che la rapportistica internazionale consente di indicare come aiuto. Nel 2008 l’Italia non ha incluso le spese a sostegno dei rifugiati come aiuto pubblico allo sviluppo, senza però chiarire ufficialmente se intenda o meno definitivamente non contabilizzare le spese per i rifugiati come APS in futuro.

- **Fuori bilancio: le cancellazioni del debito ed i prestiti concessionali**

In realtà una stima accurata dell’APS Italiano deve comprendere le risorse fuori bilancio: erogazioni di prestiti concessionali e cancellazioni del debito che dal 2000 al 2008 hanno rappresentato rispettivamente il 5% ed il 22% dell’APS italiano.

I prestiti sono erogati attraverso il Fondo Rotativo che a fine settembre 2009 aveva una disponibilità, al netto degli impegni e delle approvazioni già effettuate, pari a circa 350 milioni di euro. Nel 2010, le erogazioni al netto dei rientri potranno essere attorno ai 25 milioni di euro.

Una stima delle cancellazioni 2010 è difficile poiché non esiste un documento pubblico che indichi gli accordi di cancellazione in negoziato durante l’anno. Stime del Ministero dell’Economia prevedono che nel 2009 possano essere contabilizzate cancellazioni e conversioni per circa 800 milioni di euro, tra cui quella alla Repubblica Democratica del Congo, che contribuirebbero a sostenere significativamente i livelli quantitativi dell’aiuto italiano.

- **Oltre la Finanziaria: gli stanziamenti straordinari**

Con l’approvazione della Finanziaria non si esauriscono le possibilità di incrementi per l’aiuto pubblico allo sviluppo durante l’anno. Ad esempio, nel 2005 due decreti avevano reso disponibili 951 milioni di euro per coprire anche il contributo di 180 milioni di euro verso il Fondo Globale per la lotta all’AIDS, Tubercolosi e Malaria. Nel 2010, sono probabili stanziamenti extra ciclo-di-bilancio contabilizzabili come APS derivati soprattutto dal nuovo provvedimento legislativo di proroga annuale delle missioni internazionali. Con questa Finanziaria, il pagamento del contributo italiano, più volte annunciato, al Fondo Globale per la lotta all’AIDS, tubercolosi e malaria, sarà possibile solo se verrà affidato ad un decreto legge, come già accaduto nel 2005 e 2007, che ne garantisca l’addizionalità rispetto agli stanziamenti della legge 49/87. Anche la ripartizione dell’8/° per attività di risposta alla fame potrebbe essere contabilizzata come APS, la quota massima dello Stato per iniziative di sicurezza alimentare non supererebbe comunque i 43 milioni di euro nel 2010²⁸, quella dei progetti di solidarietà della CEI si aggirerebbe attorno agli 80 milioni di euro.

- **Quanto APS nel 2010?**

La frammentazione del bilancio dello Stato, la difficile stima dei tempi degli esborsi degli stanziamenti e delle cancellazioni del debito, le risorse recuperate o decurtate durante l’anno

²⁸ La stima risale alle attribuzione allo Stato dell’8/° nel 2009. L’ultima ripartizione del 100% dell’8 per mille per progetti di lotta alla fame risale al 31 agosto 2006, per 4,6 milioni di euro. (NdA).

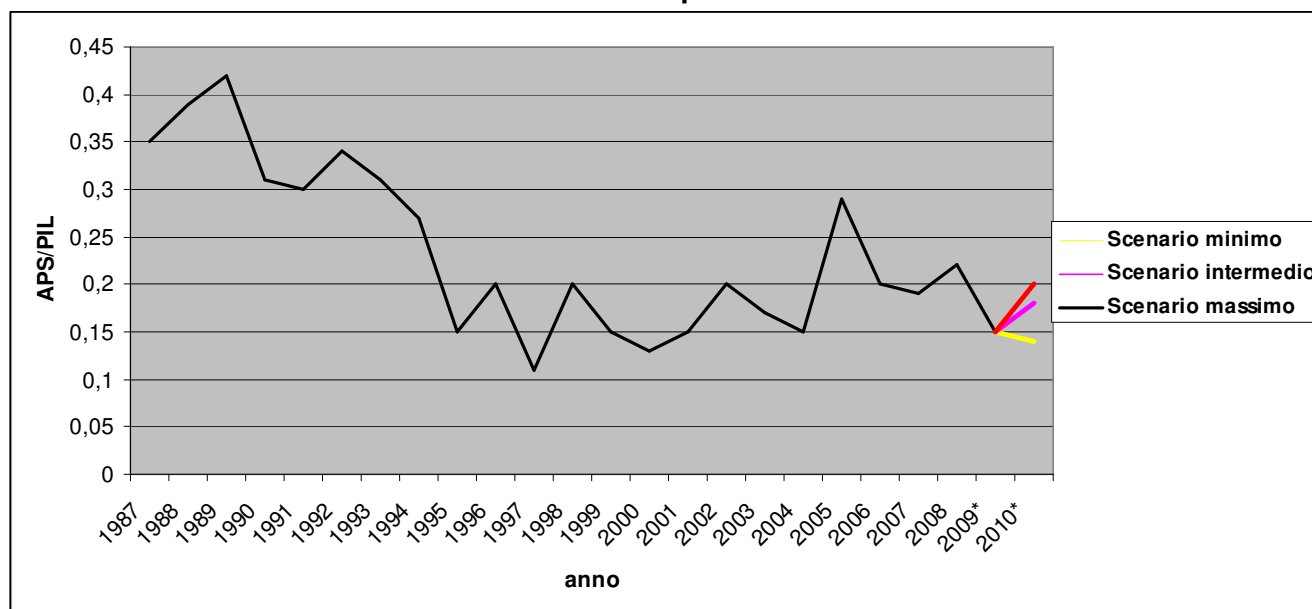
permettono solo di fare stime approssimative sui futuri livelli di aiuto. Pur riconoscendo tutte le difficoltà di fare una stima a ottobre, è possibile tentare di indicare tre scenari quantitativi per l'APS italiano nel 2010.

Tabella 1: previsione APS/PIL 2010

Scenario minimo:	Scenario medio:	Scenario massimo:
Incluse conversioni del debito	Cancellazione del debito della rep. Democratica del Congo	Versamento contributo Banca Mondiale e pagamento quota 2009 al Fondo Globale per la lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria
0,14%	0,18%	0,20%
Di cui l'0,08% APS/PIL derivante dal contributo automatico alla UE.		

Fonte: elaborazione su dati Disegno di Legge di Bilancio 2010, Legge Finanziaria 2010.

Grafico 2: Andamento storico APS/PIL Italiano e proiezione 2010



Fonte: elaborazione su dati OECD/DAC, Disegno di Legge di Bilancio 2010, Disegno di Legge Finanziaria 2010.

*valori stimati, non ufficiali.

Secondo questi scenari nel 2010, l'aiuto italiano registrerà una contrazione del 10% o un incremento del 33% rispetto al 2009. Tuttavia in assenza della cancellazione del debito della Repubblica democratica del Congo l'APS oscillerà sugli stessi livelli minimi del 2009 (0,14%-0,16%).

- **Proposte per integrare le risorse finanziarie per l'APS nel 2010**

1. L'articolo 1 comma 4 dovrebbe essere emendato con un'aggiunta che preveda la possibilità che le maggiori disponibilità finanziarie che si realizzassero nel 2010 siano destinate anche ad assolvere gli impegni internazionali dell'Italia in termini di aiuto pubblico allo sviluppo per contribuire alla ripresa globale.

2. Il taglio sulla legge 49 potrebbe essere parzialmente reintegrato con le dotazioni finanziarie del **Fondo per le esigenze di difesa nazionale** per l'industria nazionale ad alto contenuto tecnologico²⁹, che dispone di 1 miliardo di euro nel 2010.
3. Sono stati presentati alla Camera **due progetti di legge (C1514 e C 740)** per assicurare la prevedibilità e l'addizionalità del contributo italiano al Fondo Globale per la lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria. La loro rapida discussione consentirebbe di scongiurare il rischio che, come nel 2004 e 2006, l'Italia ritardasse di un anno il pagamento e consentirebbe di reperire risorse aggiuntive per la cooperazione allo sviluppo, non sottraendole alla scarse disponibilità della legge 49/87.
4. Nel 2010 è stato previsto un contributo straordinario per l'editoria di 70 milioni di euro ed un aumento per 180 milioni del Fondo di riserva per le autorizzazioni di spese delle leggi permanenti di natura corrente, una parte delle risorse potrebbe essere impiegata per aumentare le disponibilità della Legge 49/87.

CAPITOLO 2. IL CINQUE PER MILLE E LA "PIU' DAI MENO VERSI".

- **Il Cinque per mille è scomparso dalla Finanziaria 2010**³⁰

L'istituto del Cinque per mille, nato in risposta alla "...necessità di favorire la crescita e il consolidamento di un terzo settore che operi autonomamente rispetto ai canali di allocazione diretta delle risorse pubbliche ..." ³¹ è ad oggi del tutto operativo ed ha avuto il pregio di evidenziare il grande coinvolgimento plebiscitario che sorregge la quotidianità delle organizzazioni interessate. Con questo istituto l'intento del legislatore è stato quello di finanziare, in modo non occasionale, da un lato le organizzazioni non lucrative residenti sul territorio nazionale che svolgono attività socialmente utili e, dall'altro lato, la ricerca scientifica; le scelte sono state operate dai contribuenti in sede di dichiarazione annuale dei redditi, lasciando inalterato il parallelo meccanismo dell'Otto per mille ed immaginando la copertura finanziaria di questo sistema come attuata anche con un'intensificazione della lotta all'evasione fiscale.

Nelle passate edizioni il Cinque per mille è stato tradizionalmente regolato da provvedimenti contenuti nella legge Finanziaria o – nel caso del 2009 – nella cosiddetta "manovra d'estate".

Il testo della legge Finanziaria 2010 presentato dal Consiglio dei Ministri in settembre – così come la precedente "manovra d'estate" - non contengono invece nessun riferimento a questo istituto. Questa assenza va collocata in un contesto in cui sono giacenti in Parlamento - rispettivamente da maggio 2008 e febbraio 2009 - due disegni di legge (ddl n. 486 e 1366) che definiscono i termini di una stabilizzazione del Cinque per mille, con l'intento di garantire a questo istituto la caratteristica di norma di sistema, stabile nel tempo e dunque svincolata dalle contingenze di una manovra Finanziaria o da volontà politiche dell'ultima ora. Questa iniziativa risponde dunque all'esigenza - manifestata anche dal CINI in passato – di un superamento della frammentarietà normativa che ha caratterizzato fino ad oggi questo istituto³².

La presentazione di tali disegni di legge è stata accompagnata da previsioni di un rapido iter parlamentare – in virtù principalmente della loro natura bipartisan – che avrebbe permesso di usufruire di una legge stabile prima della fine del 2009, rendendo in questo modo non necessaria l'inclusione del Cinque per mille nella legge di bilancio per il 2010.

L'iter parlamentare dei ddl in questione, tuttavia, non è stato rapido come previsto: solo nell'estate 2009, infatti, il Ministero dell'Economia ha trasmesso alla Commissione Finanze del

²⁹ Art. 1 comma 896 art 1 della legge finanziaria 2007.

³⁰ Il CINI ringrazia il dott. Antonio Cuonzo per avere collaborato alla revisione di questa sezione.

³¹ Relazione al Decreto Legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, recante la "Disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale".

³² Il Cinque per mille ha trovato applicazione in questi anni attraverso quattro distinte disposizioni normative che, in ragione del carattere temporaneo di ognuna, hanno disciplinato, in modo nettamente diversificato per ogni singola annualità interessata, il sistema. Tali disposizioni normative sono state poi accompagnate da un annuale decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, che ne ha completato i contorni operativi.

Senato la relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri dei ddl. La relazione stima che essi ammontino per il 2009 a 524 milioni di euro, che salirebbero fino a 806 milioni di euro nel caso ipotetico in cui tutti i contribuenti dovessero firmare il 5 per mille. Essa pone chiaramente il problema – ad oggi non sciolto - della copertura finanziaria dei ddl stessi, al fine di un loro trasferimento in sede deliberante.

Il CINI teme che, nel caso in cui l'iter legislativo dei ddl in questione dovesse ulteriormente prolungarsi, il Cinque per mille 2010 si troverebbe privo di un istituto normativo - oltre che di una copertura finanziaria - di riferimento (sia esso stabile o annuale), mettendo in questo modo a rischio la sopravvivenza stessa di questo sistema per l'anno 2010.

- **Il Cinque per mille: ritardi nella corresponsione, tetti e complessità procedurale**³³

Il Cinque per mille presenta ad oggi anche gravi problemi di efficienza attuativa, che – se non corretti - rischiano di minarne la credibilità stessa.

1- Il ritardo nella corresponsione delle somme attribuite alle organizzazioni beneficiarie.

Illustriamo qui sotto una breve "storia" dell'attuazione del Cinque per mille:

- nell'ottobre 2007, sulla base delle preferenze espresse da 13,4 milioni di contribuenti nelle dichiarazioni dei redditi del 2006, l'Agenzia delle Entrate ha ripartito tra gli aventi diritto 328,9 milioni di euro;
- nel giugno 2008 la Ragioneria Generale dello Stato ha finalmente corrisposto ai destinatari le somme loro attribuite nel 2006, dopo due anni di ingiustificata attesa;
- ad oggi si attende ancora la pubblicazione della ripartizione delle quote tra gli ammessi all'edizione 2007;
- il 24 settembre 2009, nel corso di un'incontro con il Forum del Terzo settore, l'Agenzia delle Entrate ha garantito l'erogazione in tempi effettivamente celeri delle somme raccolte per il 2007, di cui l'Agenzia ha da pochi giorni l'effettiva disponibilità.
- i calcoli per il Cinque per mille 2008, si presume, inizieranno dunque non prima dei primi mesi del 2010.

A questo proposito è utile ricordare che la sentenza della Corte Costituzionale n. 202/2007, con riferimento alla prima edizione del Cinque per mille, ha espressamente affermato che *"....nel caso in cui il contribuente – con apposita dichiarazione di volontà – si sia avvalso della facoltà prevista dalla legge di finanziare i soggetti di cui al censurato comma 337. (...) la quota del 5 per mille dell'IRPEF perde la natura di entrata tributaria erariale ed assume quella di provvista versata obbligatoriamente all'erario per tale finanziamento*".

Alla luce di simili affermazioni di diritto, il ritardo della corresponsione del Cinque per mille agli aventi diritto risulta non solo assolutamente ingiustificabile con le previste e complesse procedure burocratiche ma anche di assoluta violazione dei diritti delle organizzazioni beneficiarie che, nel ricevere con due anni di ritardo le somme della prima edizione, non hanno ricevuto alcun interesse compensativo del ritardo del pagamento né alcuna prova dell'effettiva somma loro destinata.

2 - La sentenza della Corte Costituzionale sopra citata svuota di fondamento giuridico anche l'inserimento di un prefissato (o meno) **tetto massimo** al sistema di finanziamento in questione, tetto istituito in alcune delle passate edizioni e a più riprese criticato dai soggetti beneficiari.

3 - Immaneabilmente, infine, è stata criticata la **complessità procedurale** introdotta dai suddetti decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, relativa all'iter necessario all'iscrizione (da rinnovare annualmente) dei singoli beneficiari: la procedura da seguire, in tutte le prime edizioni del Cinque per mille prevedeva una prima iscrizione alla lista dei beneficiari ed una successiva conferma delle proprie caratteristiche giuridico-tributarie. Una simile complessa e frazionata procedura non poteva che causare, in un comparto fatto più di operativi che di

³³ Questa sezione e quelle seguenti si rifanno, nella loro impostazione, all'analisi fornita in: Antonio Cuonzo, "Cinque per mille" e "Più dai, Meno versi": due grandi innovazioni da rendere efficienti", 2008, <http://www.cininet.org/?cat=13&paged=2>.

“professionisti dell’ amministrazione aziendale”, una falla di sistema che inevitabilmente avrebbe condotto – e infatti ha condotto – alcuni soggetti ad essere fuori dai giochi.

- **Le raccomandazioni del CINI per un Cinque per mille più efficiente**

Il CINI ritiene dunque che, al fine di attribuire non solo maggiore stabilità, ma anche una aumentata efficienza e credibilità all’istituto del Cinque per mille, si rendano necessarie ed urgenti le seguenti misure³⁴:

1- La **conclusione dell’iter parlamentare dei ddl 486 e 1366 entro la fine dell’anno 2009**: essa passa attraverso la tempestiva individuazione – da parte della Commissione Finanze del Senato - di una copertura finanziaria per gli stessi, ed un conseguente rapido passaggio in sede deliberante. Ciò permetterebbe finalmente di stabilizzare un istituto che ha negli anni ricevuto un supporto quasi plebiscitario da parte dei contribuenti italiani.

Nel caso in cui l’iter parlamentare dei ddl in questione non dovesse concludersi entro la fine del 2009, si renderebbe indispensabile una re-introduzione del Cinque per mille nella legge Finanziaria 2010, al fine di garantire la sopravvivenza di questo istituto per il prossimo anno, in attesa di una sua definitiva stabilizzazione.

2- La **stabilizzazione dell’elenco dei beneficiari**, da aggiornare di anno in anno per le sole variazioni e per i nuovi inserimenti: la lista dei beneficiari potrebbe essere generata attraverso i diversi soggetti che detengono sul territorio gli elenchi della tipologie destinatarie (ovvero, Prefettura, Regione, Direzione Regionale delle Entrate e così via). Essi potrebbero effettuare molto velocemente un controllo formale sulla prima richiesta, riversando i dati all’Agenzia per le Onlus, che provvederebbe annualmente all’aggiornamento ed alla comunicazione all’Agenzia delle Entrate, con un conseguente snellimento delle procedure e accelerazione degli esborsi.

3- Sempre nell’ottica dell’accelerazione dei tempi di esborso, il CINI si affianca a quanto proposto dall’Agenzia per le Onlus riguardo all’opportunità che **l’accentramento dei pagamenti avvenga presso la stessa Amministrazione finanziaria**, in quanto soggetto più malleabile ed abituato a fronteggiare innumerevoli mandati di pagamento.

4- Infine, per ciò che attiene il presunto tetto alle contribuzioni gestibili attraverso il Cinque per mille, il tema appare molto incerto nei suoi lineamenti giuridici e pratici alla luce non solo della citata sentenza della Corte Costituzionale ma anche alla luce del fatto che l’edizione che riportava il “primo tetto” non è ancora giunta alle battute finali. Il CINI crede tuttavia che sia necessario consentire a tutti i contribuenti di ricorrere a questo strumento nella certezza che le loro scelte trovino poi reale attuazione.

- **La “Più dai, meno versi” e le sue opportunità di modifica**

La cosiddetta legge “Più dai, Meno versi” prevede oggi che le erogazioni liberali, in denaro o in natura, effettuate da contribuenti sottoposti alla tassazione IRPEF o IRES e a favore di determinati soggetti, siano deducibili dal reddito complessivo dell’erogante nel limite del 10 per cento del suo reddito complessivo dichiarato e comunque nella misura massima di 70.000 euro annui.

I soggetti che, attraverso questa leva fiscale dovrebbero trarre beneficio finanziario, sono soggetti che rivestono la qualifica di Onlus, associazioni di promozione sociale iscritte nei relativi registri, associazioni riconosciute e fondazioni aventi per oggetto la tutela, la promozione e la valorizzazione di beni di interesse storico, artistico e paesaggistico, nonché associazioni riconosciute e fondazioni aventi per scopo statutario lo svolgimento o la promozione di attività di ricerca scientifica individuate con un preciso decreto ministeriale.

³⁴ In un’ottica costruttiva di comparto, non possiamo che rifarci almeno in parte alla proposta formulata dall’Agenzia per le Onlus su “Una disciplina legislativa per razionalizzare e rendere stabile l’istituto del Cinque per mille”.

Cosa c'è dunque di migliorabile nella "Più dai, Meno versi"? Innanzitutto il tetto dei 70.000 euro che induce qualcuno a rifarsi alle più "convenienti" norme preesistenti; poi, in maniera ancor più pregnante, il fatto che essa prevede, come presupposto per l'applicazione, *"la tenuta, da parte del soggetto che riceve le erogazioni, di scritture contabili atte a rappresentare con completezza e analiticità le operazioni poste in essere nel periodo di gestione, nonché la redazione, entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, di un apposito documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale, economica e finanziaria"*. Ciò vuol dire che, strano a dirsi in un campo come quello tributario, la correttezza del comportamento di un soggetto (il donante che prende il beneficio fiscale della deduzione) è inscindibilmente legato a quello di un altro soggetto (il beneficiario della donazione), che sarà certamente opinabile, valutabile solo a posteriori e certamente privo di garanzie per il donante: ciò rende il ricorso a questa possibilità evidentemente meno appetibile da parte del contribuente di quanto volesse o potesse essere.

Il CINI ritiene che eliminare, o meglio attenuare, questa grande rigidità e questo rischio di errore fiscale da parte dei donatori aiuterebbe la maggiore linearità e la diffusione dell'istituto in questione.

CAPITOLO 3. RELAZIONE TRA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO, POLITICHE MIGRATORIE E PROCESSI D'INTEGRAZIONE

Secondo la Legge 49/87 la cooperazione allo sviluppo è parte integrante e qualificante della politica estera, per perseguire finalità di giustizia ed equità nelle relazioni internazionali, ma gli scarsi fondi disponibili fanno perdere ruolo e centralità alla cooperazione, con effetti sui Paesi più impoveriti, come quelli africani considerati prioritari dalla nostra cooperazione per interventi di aiuto allo sviluppo, evidenziando l'incapacità del nostro Paese di affrontare, con una visione strategica di lungo periodo e di ampio respiro e con adeguati strumenti, risorse e strutture operative, la lotta alla povertà e lo sviluppo sostenibile mediante interventi e programmi di aiuto capaci di avviare processi di crescita e autosviluppo nelle aree più povere.

La cooperazione è un dovere di solidarietà e di responsabilità nei confronti delle popolazioni più disagiate, e, senza negare le problematiche legate in Africa da persistenti stati di conflitto, corruzione, ineguale ripartizione delle risorse, Aids e altre emergenze umanitarie, essa può agire da importante volano di ricostruzione e sviluppo per valorizzare le risorse di cui l'Africa dispone in abbondanza, in materie prime e capitale umano, per un nuovo protagonismo del continente sulla scena mondiale.

La relazione tra cooperazione allo sviluppo e migrazioni risulta evidente quando si consideri il fenomeno migratorio come strutturale del nostro tempo, legato ai processi della globalizzazione e alle iniquità dei rapporti economici tra Paesi ricchi e Paesi poveri. E' un fenomeno che va correttamente governato in modo organico e integrato, sia con adeguate strategie di cooperazione per l'avvio di processi di crescita e lotta alla povertà per "aiutarli a casa loro", sia favorendo l'integrazione e la convivenza "a casa nostra", affinché anche agli immigrati siano garantiti i diritti umani fondamentali con la promozione di una visione più ampia e plurale.

Il recente Rapporto sullo Sviluppo Umano 2009 *"Superare le barriere: mobilità umana e sviluppo"*, a cura del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP), evidenzia come la migrazione può migliorare lo sviluppo umano per le persone migranti, per le comunità di accoglienza e per quelle di partenza, sottolinea come il fenomeno sia di fatto limitato (solo il 3 per cento degli africani vive al di fuori del paese di nascita), ed elenca i benefici legati alle migrazioni, invitando i governi a ridurre le barriere alla mobilità sia in uscita che in entrata e raccomandando di integrare le migrazioni come una componente essenziale nelle strategie di sviluppo dei Paesi di origine³⁵

Per quanto riguarda l'Italia, il Rapporto UNDP rileva che l'immigrazione rappresenta il 5,2 per cento della popolazione totale e che il numero di immigrati previsto nel 2010 dovrebbe essere di 4 milioni e mezzo. Questi dati collocano il nostro Paese al 13° posto nel mondo per numero assoluto di immigrati, che sono aumentati di quasi dieci volte dal 1960 al 2010, molto al di sotto

³⁵ cfr. www.unimondo.org

di altri paesi europei come la Spagna (incremento di 32 volte), il Portogallo (27 volte), la Francia (19 volte) e la Grecia (22 volte).

Alcuni segnali evidenziano le incoerenze in materia del nostro Paese.

Sulla conoscenza del fenomeno migratorio: il ruolo di informazione e divulgazione presso l'opinione pubblica che le Organizzazioni non Governative per la cooperazione allo sviluppo (Ong) possono svolgere in quanto testimoni diretti, grazie al loro lavoro sul campo, delle ingiustizie sofferte dalle popolazioni in molte aree del mondo, aiutando l'opinione pubblica a comprendere le radici delle migrazioni ed a superare atteggiamenti demagogici o xenofobi e facilitando percorsi di integrazione, viene vanificato dall'azzeramento dei fondi della Legge 49/87 per attività di informazione ed educazione allo sviluppo (*Linee-guida e indirizzi di programmazione della cooperazione allo sviluppo nel triennio 2009-2011*). Prevala la spettacolarizzazione mediatica, come gli arrivi di immigrati dal mare nel canale di Sicilia, che interessa solo il 5 per cento del totale degli immigrati presenti in Italia, e che richiede interventi centrati sul rispetto delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e sulla salvaguardia della vita, per mettere al centro la persona e i suoi diritti fondamentali.

Risulta poi incoerente la scelta governativa di subordinare la cooperazione allo sviluppo alle politiche securitarie sull'immigrazione, che fa sì che venga data *"priorità ai Paesi che hanno sottoscritto accordi di rimpatrio o di collaborazione nella gestione dei flussi dell'immigrazione clandestina ovvero diretti ad agevolare l'esecuzione delle pene detentive delle persone condannate in Italia presso gli istituti esistenti nei luoghi di origine delle medesime"* (art. 13 Legge 69/2009), con un approccio strumentale che non solo stabilisce nuove priorità dell'aiuto allo sviluppo, modificando de facto l'articolo 1 della legge 49/87, non più basate sulla riduzione della povertà ma sul controllo dei flussi in funzione delle nostre necessità di sicurezza e di forza lavoro, ma rischia di utilizzare gli strumenti della cooperazione per svuotare le carceri italiane.

Ne è un esempio il Trattato con la Libia che, nonostante la Finanziaria 2010 non autorizzi nessuna significativa variazione di bilancio, neppure per il fondo missioni internazionali, indica invece uno stanziamento di 240 milioni di euro.

Questo è in contraddizione con le priorità della cooperazione identificate sia a livello internazionale, nel quadro degli Obiettivi del Millennio, sia dagli stessi indirizzi di programmazione del nostro Ministero degli Affari Esteri per l'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel triennio 2009-2011, che definisce di prima priorità alcuni Paesi dell'Africa Sub-Sahariana come il Niger, il Senegal, il Sudan, l'Etiopia, la Somalia e il Mozambico.

La politica degli aiuti finalizzata alla lotta alla povertà potrebbe favorire nel breve periodo un incremento dei flussi migratori, rappresentando – come sostiene il citato Rapporto UNDP - una opportunità per migliorare le condizioni di vita dei migranti e – grazie alle rimesse – le loro comunità di provenienza, specie se supportate da politiche nazionali adeguate. Ma solo una minima parte degli immigrati presenti in Italia provengono dai venti paesi maggiormente caratterizzati da condizioni di estrema povertà: circa 60mila persone, tra l'1,5 e il 2 per cento del totale degli immigrati compresi gli irregolari.

Infine sul tema dell'integrazione: per il 2010, così come per l'anno precedente, la Finanziaria, nel quadro del taglio dei fondi per le politiche sociali, ha azzerato il Fondo per l'Inclusione Sociale degli Immigrati (50 milioni di euro nel 2007; 100 milioni di euro nel 2008, nessuno stanziamento per il 2009 e il 2010), mantenendo lo stanziamento complessivo nel triennio di 139 milioni di euro (legge 94/2009, art.1) per la ristrutturazione e la costruzione di nuovi Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE), da aggiungere ai fondi già stanziati con il dl 151/2008 per oltre 100 milioni di euro, secondo dati riportati dalla Campagna Sbilanciamoci!³⁶ Né si conosce la programmazione italiana per il 2010 delle somme stanziare dal Fondo Europeo per l'Integrazione per gli anni dal 2007 al 2013, che per l'Italia ammontano per l'intero periodo a circa 91 milioni di euro.

Le conseguenze si faranno sentire soprattutto sull'integrazione delle fasce più deboli, come le donne e i minori stranieri nel nostro Paese, che corre l'obbligo - non solo nel rispetto dell'etica e della solidarietà ma anche delle nostre norme nel quadro delle Convenzioni Internazionali - di salvaguardare contro ogni forma di discriminazione per genere, lingua, religione, appartenenza

³⁶ cfr. www.sbilanciamoci.org

etnica, nazionalità, e per assicurare loro il diritto primario al rispetto e all'accoglienza, allo sviluppo non solo fisico ma anche spirituale, morale, psicologico e sociale, all'istruzione e a una formazione adeguata a farne i cittadini di domani per un'Italia multietnica e un mondo meno aggressivo e conflittuale, centrato sulla "convivialità delle differenze".

Per tali motivi chiediamo che:

- la cooperazione allo sviluppo sia rimessa al centro della politica del nostro Paese, disponga di adeguati strumenti e risorse finanziarie per la lotta alla povertà, coerente con gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, coordinata a livello europeo e internazionale, nel rispetto degli impegni già assunti, non subordinati ad esigenze di ordine interno;
- le politiche migratorie del nostro Paese superino l'approccio securitario e riconoscano lo stretto legame tra povertà ed emigrazione, considerando la emigrazione come una componente essenziale da integrare nelle strategie di cooperazione allo sviluppo umano soprattutto nelle aree più povere;
- le politiche dell'integrazione mettano al centro la persona e i suoi diritti fondamentali, garantendo ogni misura atta all'accoglienza e predisponendo interventi coordinati istituzionalmente e a livello europeo, e risorse adeguate per il Fondo per l' Inclusione sociale degli immigrati - con particolare attenzione verso donne e minori -.