

# La cooperazione allo sviluppo in un quadro critico sugli obiettivi di sviluppo sostenibile

Il Rapporto della Coalizione Italiana Contro la Povertà, associazione di Organizzazioni Non Governative, esprime una posizione critica sulle politiche italiane ed europee di sviluppo sostenibile: nella sua visione tali politiche presentano dilemmi e contraddizioni che limiterebbero il perseguimento dello sviluppo sostenibile sia nei Paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo

DOI 10.12910/EAI2018-056

di **Andrea Stocchiero**, *Engim Internazionale/Focsiv/Gcap Italia*

Il quadro di riferimento principale per la politica di cooperazione allo sviluppo è costituito dall'Agenda 2030 sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS). La Cooperazione italiana ha assunto questo impegno nella sua programmazione, ma più in generale il Governo italiano ha cominciato a ragionare sull'impostazione della sua politica generale, dal documento di programmazione finanziaria al bilancio dello Stato, secondo gli OSS. Questi obiettivi sono universali, non riguardano solo i cosiddetti Paesi in via di sviluppo, ma anche, e soprattutto, i Paesi più ricchi

e coinvolgono diversi partner tra cui gli attori del settore privato (in particolare le grandi imprese multinazionali). Attori questi ultimi che sono causa e responsabili della maggior parte delle emissioni di gas serra e di modelli di produzione e consumo, catene del valore e accaparramenti di risorse e beni comuni, che sovente non rispondono ai principi di responsabilità sociale e ambientale, provocando quindi disastri, impoverimenti e disuguaglianze. Uno dei problemi di fondo della cooperazione è infatti quello della coerenza del sistema: che senso ha aiutare lo sviluppo dei Paesi

impoveriti se contemporaneamente altre politiche, come quella commerciale e dell'energia, e attori privati remano al contrario?

Recentemente è stata creata presso la Presidenza del Consiglio, la Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile cui andranno presentati dei rapporti sulla coerenza delle politiche rispetto agli OSS da parte dei diversi Ministeri. È allora importante riflettere sulle connessioni tra gli obiettivi e il sistema nel quale si situa la cooperazione allo sviluppo, altrimenti la sua efficacia sarà inevitabilmente compromessa.



## Il Rapporto della Coalizione Italiana Contro la Povertà

Il rapporto di GCAP (Coalizione Italiana Contro la Povertà) sulla coerenza delle politiche rispetto agli OSS<sup>1</sup> si concentra sull'analisi di alcuni temi e casi ove sono evidenti le connessioni tra gli obiettivi, le interdipendenze tra il locale e il globale e tra la dimensione interna ed esterna, cercando di applicare una chiave di lettura sistemica, identificando dilemmi e contraddizioni che limitano il perseguimento dello sviluppo sostenibile. Sulla base di queste analisi si avanzano delle proposte per il Governo italiano e l'Europa, e più in ge-

nerale per il rilancio di un forte ruolo della società civile, non solo nella 'implementazione dell'Agenda 2030', ma nella sua interpretazione e valorizzazione in senso trasformativo. Abbiamo scelto temi al centro del dibattito politico quotidiano come il crescente malcontento sociale verso un sistema che obbliga alla precarietà sia al sud che al nord del mondo e che contrappone migranti e autoctoni in una guerra tra poveri, ricattando i lavoratori e le lavoratrici pur di produrre bombe. I temi scelti mostrano dilemmi e contraddizioni, le cui soluzioni non sono semplici. Nei casi scelti gli OSS si presentano in modo dilemmatico, ad esempio:

1. occupazione o salute e ambiente, laddove si chiede una transizione dall'energia fossile;
  2. occupazione o pace, come nel caso di Domusnovas e della guerra in Yemen, a causa della produzione di bombe;
  3. accoglienza dei/delle migranti o salvaguardia dei diritti di base delle comunità autoctone più svantaggiate, come nelle periferie delle grandi città; commercio libero per catene lunghe di valore o sovranismo per catene corte di valore, e così via.
- Il rapporto si compone di sei capitoli che qui riassumiamo e da cui estraiamo le principali questioni politiche e raccomandazioni che comprendono

assieme la cooperazione allo sviluppo e le altre politiche interagenti per le quali occorre definire un approccio coerente.

### La disuguaglianza di genere

Il primo capitolo analizza l'influenza della disuguaglianza di genere, tra globale e locale, per il raggiungimento di un effettivo sviluppo sostenibile e di tutti gli OSS. Partendo dall'esempio della violenza sulle donne, in particolare soffermandosi sulla pratica delle mutilazioni genitali femminili (MGF), si analizza in generale la stretta connessione tra il raggiungimento della parità di genere con tutti i 17 obiettivi, attraverso i dati e le proiezioni dell'ultimo rapporto di UN Women. Attraverso l'esempio delle MGF si indaga la complessità delle analisi e delle politiche nell'affrontare un fenomeno ormai globale. Si indica quindi come prioritario:

- sostenere la ricerca sulle pratiche dannose e promuovere strategie per prevenirle, garantendo la possibilità di stime periodiche del fenomeno e del rischio;
- incentivare con la cooperazione attività di informazione, formazione e sensibilizzazione sulla prevenzione della violenza e sull'uguaglianza di genere; comprese le pratiche dannose, quali matrimoni forzati e/o precoci e mutilazioni genitali femminili;
- promuovere l'uguaglianza di genere attraverso l'educazione e il contrasto degli stereotipi sia in ambito educativo che comunicativo.

### Il Made in Italy

Il secondo capitolo analizza il lato oscuro del tanto celebrato "Made in Italy" del settore tessile - abbigliamento,

le cui strategie di frammentazione delle catene di valore producono una corsa al ribasso dei diritti dei lavoratori e dei salari tanto nei Paesi di delocalizzazione quanto nel *reshoring* in Italia. I dati mostrano come le strategie delle grandi imprese appoggiate da incentivi e concessioni dei diversi governi tra loro in concorrenza, vadano a detrimento dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici a livello transnazionale. Ne conseguono alcune indicazioni:

- occorre vincolare le imprese al rispetto dei diritti umani e di lavoratori/lavoratrici. L'approccio alla responsabilità sociale è chiaramente insufficiente, la dovuta diligenza delle imprese deve essere rafforzata ma, soprattutto, il governo italiano dovrebbe sostenere il negoziato del Trattato delle Nazioni Unite vincolato sulle imprese multinazionali;
- le politiche nazionali e le agenzie governative che supportano l'internazionalizzazione delle imprese e il loro coinvolgimento nella cooperazione allo sviluppo devono vincolare gli incentivi al rispetto dei diritti umani e del lavoro ed essere trasparenti sulla destinazione dei fondi pubblici;
- occorre stabilire e applicare concretamente un livello minimo retributivo parametrando al costo della vita, cessando la promozione di politiche di moderazione salariale e rafforzando le misure per il rispetto dei diritti del lavoro.

### I trattati commerciali

Il terzo capitolo affronta le politiche del commercio internazionale, catturato da strutture e regole che avvantaggiano le grandi concentrazioni di

potere a discapito delle piccole e medie imprese, della piccola agricoltura e delle comunità territoriali tanto in Italia che nei Paesi più poveri. Vengono affrontati i casi degli accordi di liberalizzazione commerciale, degli investimenti e dei servizi, in particolare contratti dell'Unione Europea con diversi Paesi partner, che assumono in modo ancora insufficiente e limitato i principi dello sviluppo sostenibile, continuando a dare più peso agli interessi privati delle grandi corporazioni e agli investitori esteri a danno delle comunità locali e dei beni pubblici al nord e al sud. Si raccomanda pertanto che:

- con riferimento al *New Global Deal* proposto da UNCTAD<sup>2</sup> si integrino maggiormente nella strategia nazionale sullo sviluppo sostenibile indicazioni per politiche commerciali più eque e sostenibili, e venga esplicitato e rivisto il piano Industria 4.0 rispetto al suo impatto sociale e ambientale
- si rafforzi la cooperazione europea e italiana per nuovi accordi commerciali e per gli investimenti, interagenti con l'aiuto allo sviluppo e volti a facilitare gli scambi, a patto che rispettino e non costituiscano detrimento alla protezione e promozione dei diritti umani, sociali, ambientali e del lavoro
- ci si adoperi per il superamento dell'attuale *empasse* globale sulla regolazione del commercio e degli investimenti con un nuovo grande accordo che anteponga i diritti umani e la tutela del pianeta agli interessi particolari.

### Migrazioni e sviluppo

Il quarto capitolo mette in questio-

ne le politiche migratorie di contenimento e *apartheid* che si suppone debbano difendere la sicurezza delle nostre comunità locali, quando invece il problema fondamentale è l'universalizzazione dei diritti e di una vita dignitosa per tutte e tutti, a partire dalle persone più deboli e vulnerabili alla ricerca di protezione. Il caso di riferimento è naturalmente quello che lega l'Italia alla Libia, l'Europa all'Africa. La politica attuata non è assolutamente in linea con gli OSS e considera in modo insufficiente la negoziazione del nuovo Global Compact per le Migrazioni. La strategia in atto è focalizzata su una supposta sicurezza a breve termine, senza prendere in considerazione lo sviluppo sostenibile e quindi senza alcuna prospettiva di futuro. Il rapporto propone:

- riformare la politica italiana ed europea nel quadro del nuovo Global Compact per le Migrazioni<sup>3</sup>, fondato sul principio della difesa dei diritti umani, per la conformità agli standard internazionali e per l'apertura di canali regolari sicuri per i/migranti, contrastando derive nazionalistiche che ostacolano la necessaria cooperazione internazionale e che sono giocate sulla vita dei migranti (si veda la recente polemica sulla solidarietà europea riguardo il salvataggio nel Mediterraneo, la chiusura dei porti italiani, e l'accoglienza dei migranti);
- porre fine alla strumentalizzazione dell'aiuto pubblico allo sviluppo ai fini dell'esternalizzazione del controllo dei/delle migranti, così come alle misure di polizia e sicurezza che causano sofferenze umane senza consentire l'accesso al diritto all'asilo. In tal senso

occorre continuare a operare per creare un vero sistema europeo d'asilo fondato su responsabilità e solidarietà comuni tra i paesi membri, il che richiede anche una progressiva convergenza dei sistemi di welfare per una effettiva integrazione;

- integrare la politica migratoria nella strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile ai fini della universalizzazione dei diritti all'inclusione sociale ed economica, contro le disuguaglianze, con politiche e risorse adeguate, evitando l'odiosa guerra tra poveri.

### La transizione giusta

Il quinto capitolo indica la necessità di includere la transizione giusta nell'intreccio della politica economica, sociale ed ambientale. In altre parole, occorre accelerare la trasformazione, nel senso della decarbonizzazione o dell'uso efficiente e rigenerativo delle risorse, minimizzando l'impatto sociale di questi cambiamenti, per uscire dal ricatto occupazionale e dalla contraddizione, solo apparente, tra posti di lavoro e salute delle comunità. I casi cui si fa riferimento sono le centrali di produzione di energia che utilizzano ancora il carbone: dall'esperienza della Rhur in Germania a quelle in Liguria e nel Sulcis. In futuro molti altri saranno i settori e i siti interessati. Dall'analisi emergono le seguenti questioni:

- una politica italiana di transizione giusta ancora non è esplicitata, vi è quindi il bisogno di integrarla nelle politiche nazionali energetiche e climatiche ed anche nella strategia nazionale sullo sviluppo sostenibile
- la definizione della visione deve essere concretizzata con una pia-

nificazione strategica e di sistema (dal governo nazionale alle autorità locali con imprese, sindacati e comunità locali), reperendo fondi per la transizione (quindi non a compensazione degli inquinatori) anche con l'Emission Trading Scheme e con un prezzo minimo del carbonio.

### Pace e conflitti

Il sesto capitolo approfondisce la questione di una 'economia di pace' come condizione per uno sviluppo autenticamente sostenibile. In un mondo in cui guerre nutrite da un crescente commercio delle armi mettono in pericolo la vita di migliaia di persone, occorre riflettere sui dilemmi morali posti dalla produzione di armamenti da guerra, che hanno un effetto positivo sul PIL e sull'occupazione ma pongono un dilemma morale pur in un quadro di legalità formale (anche se contestata). Il caso esaminato è quello di Domusnovas in Sardegna, luogo di produzione di bombe che vengono usate dall'Arabia Saudita in Yemen, in una guerra che ha suscitato la preoccupazione delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea. È possibile convertire un'economia di guerra in una economia a servizio della pace "trasformando le spade in vomeri d'aratro"? Per questo è essenziale che la strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile integri le seguenti indicazioni:

- valutare le responsabilità e il coinvolgimento delle potenze militari, e quindi anche dell'Italia, nei conflitti locali, evidenziandone la contraddizione palese con i principi dello sviluppo sostenibile, assumendo le indicazioni del Global Peace Index nel misurare la dimensione del

contributo dell'Italia alla pace, così completando e integrando quanto previsto nell'obiettivo 16 come attualmente declinato;

- valorizzare all'interno del quadro di monitoraggio del piano nazionale per lo sviluppo sostenibile la relazione al Parlamento prevista con la legge 185/1990, e definire una strategia di aiuto allo sviluppo volta a prevenire i conflitti con un maggiore sostegno allo Stato di diritto;
- identificare misure concrete per far fronte all'impegno preso dalla legge 185/1990 per la graduale differenziazione produttiva e la conversione a fini civili delle produzioni militari, antepoendo il vincolo dell'utilità sociale agli interessi privati.

## Conclusioni

Si evincono alcuni elementi comuni essenziali, a livello trasversale tra i diversi OSS, e in modo integrato tra dimensione esterna e interna, per una

strategia per lo sviluppo sostenibile che integri in modo coerente la cooperazione allo sviluppo.

È indispensabile la predisposizione di un piano per la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile che dovrebbe essere definito dal CIPE o meglio dal Comitato interministeriale per lo sviluppo sostenibile, così come proposto da ASVIS (Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile), inserendo nuove misure e monitoraggi, non solo quantitativi, che analizzino le interconnessioni tra gli OSS e il rapporto tra dimensione esterna e interna, a partire dai dilemmi e conflitti che già richiedono nuove misure di intervento, in modo strutturale oltre all'approccio emergenziale.

È necessaria la definizione di una visione sistemica tra locale e globale, che non può essere ridotta ai partenariati e solo alla cooperazione allo sviluppo, com'è stata elaborata finora nella strategia nazionale. Tale visione dovrebbe considerare assieme, in modo complementare e sinergico, le

nuove regolazioni internazionali su commercio, investimenti, aiuto pubblico allo sviluppo e flussi migratori in maniera consapevole dell'interdipendenza tra questioni locali, nazionali, europee e transnazionali.

In questa visione, per applicare concretamente e in modo trasformativo i principi degli OSS, è necessario dare voce ai gruppi vulnerabili locali e dei paesi impoveriti per una vera *governance* multilivello dal basso. Finora, infatti, gli schemi di partenariato sono frammentari, insufficienti e tagliano fuori gli attori più deboli, dando più spazio ai poteri più forti. In tal senso lo sviluppo sostenibile potrà essere effettivamente trasformativo se saprà contrastare le concentrazioni di potere, sanare gli squilibri strutturali, in una parola cambiare il sistema. Solo in questo modo avrà più senso operare con la cooperazione allo sviluppo.

*Per saperne di più:  
focsiv@focsiv.it*

- <sup>1</sup> Gcap Italia/Engim internazionale, *Sviluppo sostenibile: per chi? Una visione critica per la coerenza delle politiche italiane ed europee*. Rapporto di monitoraggio dell'Agenda 2030 di Gcap Italia nel quadro del progetto "Make Europe Sustainable for All", Roma 2018
- <sup>2</sup> Si veda: <http://sdg.iisd.org/news/unctad-calls-for-global-new-deal/>
- <sup>3</sup> Si veda: <https://www.iom.int/global-compact-migration>

## BIBLIOGRAFIA

1. AAVV, *Legitimising an Unsustainable Approach to Trade*, 2018. Scaricabile da: [https://www.tni.org/files/publication-downloads/discussion\\_paper\\_on\\_tsd\\_web.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/discussion_paper_on_tsd_web.pdf)
2. Gcap Italia/Engim internazionale, *Sviluppo sostenibile: per chi? Una visione critica per la coerenza delle politiche italiane ed europee*. Rapporto di monitoraggio dell'Agenda 2030 di Gcap Italia nel quadro del progetto "Make Europe Sustainable for All", Roma 2018. Scaricabile da: <http://www.gcapitalia.it/wp-content/uploads/2018/06/Rapporto-Gcap-Italia-2018.pdf>
3. Gesualdi F, e Lucchetti D., *Il vero costo delle nostre scarpe. Viaggio nelle filiere produttive di tre marchi globali delle calzature*, Centro Nuovo Modello di Sviluppo, Campagna Abiti Puliti, 20017
4. Global Peace Index, *Measuring Peace in a Complex World*, Institute for Economics and Peace, 2017
5. International Council for Science (ICSU), *A Guide to SDG Interactions: from Science to Implementation* [D.J. Griggs, M. Nilsson, A. Stevance, D. McCollum (eds)]. International Council for Science, Paris, 2017
6. Just Transition Center, *Just Transition A report for OECD*, 2017. Scaricabile da: <http://www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/collapsecontents/Just-Transition-Centre-report-just-transition.pdf>
7. ONU, *Trasformare il nostro mondo: L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, New York, 2015. Scaricabile da: [https://unric.org/it/images/Agenda\\_2030\\_ITA.pdf](https://unric.org/it/images/Agenda_2030_ITA.pdf)
8. United Nations, *New York Declaration for refugees and migrants*, 2016
9. Un Women (United Nations Entity for gender equality and the empowerment of women), *Turning promises into action. Gender equality in the 2030 Agenda for sustainable development*, 2018