



***Tra sicurezza e
sviluppo: il rischio
di militarizzazione
della cooperazione
internazionale***

18
2006

**COLLANA
STRUMENTI
DI LAVORO**

Tra sicurezza e sviluppo: il rischio di militarizzazione della cooperazione internazionale

In questi ultimi anni il binomio sicurezza-sviluppo ha fatto la sua apparizione nelle agende delle istituzioni multilaterali quali le Nazioni Unite e l'Unione Europea, ma anche dei Governi nazionali e delle Organizzazioni impegnate nella cooperazione allo sviluppo.

Ci siamo più volte interrogati sulla trasformazione del concetto di sicurezza e sull'incidenza che le politiche orientate alla sicurezza hanno avuto e continuano ad avere sulle scelte operate nel settore degli aiuti allo sviluppo. Abbiamo da tempo intrapreso una azione costante per vigilare sull'aumento degli aiuti concessi ai Paesi in prima linea nella "guerra contro il terrorismo" e sull'effettivo cambiamento di priorità nei bilanci e nelle politiche di aiuto comunitario.

La correlazione tra sicurezza e sviluppo è innegabile tanto quanto la necessità di un approccio politico integrato, ma questo non implica accettare la confusione dei generi e ancor meno un dissanguamento dei bilanci dello sviluppo a beneficio delle attività militari legate alla sicurezza.

La questione dell'uso strumentale della politica di cooperazione allo sviluppo non è però la sola nostra preoccupazione. Un secondo elemento di inquietudine nasce dalla appropriazione da parte delle forze militari di missioni di aiuto umanitario e attività legate allo sviluppo. Assistiamo ad un inquinamento crescente dello spazio umanitario e a una sempre più confusa distinzione dei ruoli tra attori militari e civili nelle situazioni di post conflitto o emergenziali.

Come possono gli attori umanitari e i volontari conservare la loro neutralità ed imparzialità e al tempo stesso agire in sicurezza?

Questo documento di posizione di Volontari nel mondo – FOCSIV, costituisce un momento di riflessione e approfondimento sulla correlazione tra sviluppo e sicurezza, elaborato in collaborazione con la CIDSE, la rete delle organizzazioni di sviluppo della Chiesa cattolica di Europa e Nord America e che intende esporre i pareri e le posizioni di alcuni nostri partner del Sud del mondo (Ruanda, Uganda, Repubblica Democratica del Congo e Colombia).

Di fronte all'assoluto predominio della sicurezza dello Stato rispetto alla sicurezza umana, cosa possono fare le ONG di sviluppo perché i bisogni dello sviluppo e della sicurezza di tutti continuino a ricevere la dovuta attenzione?

Innanzitutto mantenere un occhio vigile sulla relazione che la UE stabilisce tra sicurezza e sviluppo; sfatare in secondo luogo una prospettiva militarista della cooperazione che vuole farci credere che gli interventi militari possono risolvere tutti i problemi di sicurezza; sovvertire infine la semplicistica convinzione che i problemi possano essere risolti senza rimuovere le cause strutturali della povertà, l'ingiustizia sociale, gli squilibri di potere, l'inequiva distribuzione delle ricchezze o le pratiche quali il commercio delle armi. Risolvere tali problematiche è un elemento essenziale dell'azione di sviluppo: ne consegue che la sicurezza mondiale non può realizzarsi senza l'apporto di una reale politica di cambiamento nel Nord del mondo e che l'unica via alla pace e alla sicurezza comune, lo ha ribadito lo stesso Papa Benedetto XVI, è proprio il rafforzamento deciso e sostanziale della cooperazione tra i popoli.

Sergio Marelli
Direttore Generale Volontari nel mondo - FOCSIV

Sicurezza e sviluppo: un documento di riflessione

Indice	3
Riassunto Analitico	5
Introduzione	11
PRIMA PARTE: UN QUADRO DELLA SITUAZIONE	12
Capitolo 1: Evoluzione dei Discorsi sulla Sicurezza e lo Sviluppo	12
1.1 La nozione di sviluppo umano.....	12
1.2 La nozione di sicurezza umana.....	12
Quadro 1 La Dottrina Sociale della Chiesa e la sicurezza umana.....	13
1.3 Orientamenti politici dello sviluppo e delle prassi dei donatori rispetto alle zone di conflitto.....	13
1.4 Il dopo 11 Settembre e gli Stati fragili.....	14
1.5 Le Nazioni Unite: evidenziazione dei problemi; abbozzo di soluzioni?.....	15
Quadro2 “In a lager freedom: sviluppo, sicurezza e rispetto dei diritti umani per tutti”.....	15
1.6 Limiti del mantenimento delle pace, della sicurezza e dello sviluppo.....	17
1.7 Il possibile slittamento di paradigma verso uno sviluppo mosso da considerazioni di sicurezza.....	17
Capitolo 2: Sicurezza: Spiegazione dei concetti e delimitazioni delle nostre preoccupazioni	18
2.1 Il punto di vista delle Organizzazioni di Sviluppo legate alla Chiesa sul concetto militarista della sicurezza.....	19
2.2 Le relazioni uomo–donna e il concetto militarista della sicurezza.....	20
Quadro 5: Violenze sessiste in RDC.....	21
Capitolo 3: Analisi degli elementi che dimostrano lo slittamento verso una prospettiva di sicurezza al posto di una prospettiva di sviluppo degli aiuti	22
3.1 L’istanza dei donatori sulla sicurezza dello Stato.....	22
Approcci Integrati della pace, della sicurezza e dello sviluppo	
La sicurezza di alcuni non è la sicurezza di tutti	
Quadro 6 Uganda: la stabilità dello Stato compromette la sicurezza umana.....	22
Quadro 7: Afghanistan: lo sviluppo umano vittima della priorità accordata alla sicurezza dello Stato.....	22
Aiuto alla sicurezza o aiuto allo sviluppo?	
3.2 Aumento degli aiuti concessi ai Paesi in prima linea nella “guerra contro il terrorismo”..	24
Grafico 1: Aiuto per abitanti in US dollari ad alcuni paesi strategici nella “guerra contro il terrorismo”.....	24
3.3 Cambiamenti nella struttura dell’Aiuto allo Sviluppo Internazionale.....	28
3.3.1 Sicurezza e Sviluppo: un difficile crinale per l’Unione Europea.....	28
Approcci Coordinati	
La “Facility” di sostegno alla pace per l’Africa	

Italia e missioni all'estero	
Prospettive Finanziarie	
Condizionalità degli aiuti e modifiche apportate all'Accordo di Cotonou	
La Dichiarazione della UE in materia di Politica dello Sviluppo	
3.3.2 Cosa bisogna considerare come APS.....	31
Capitolo 4: Fattori persistenti di insicurezza e fonti permanenti di inquietudine..	32
4.1 Il commercio delle armi.....	33
4.2 La privatizzazione della sicurezza.....	36
4.3 L'estrazione di risorse naturali accende i conflitti.....	37
4.4 Protezione degli interessi delle élite dei Sud.....	37
Conclusioni della Prima Parte.....	38
PARTE SECONDA: PUNTO DI VISTA DEI PARTNER DEI SUD.....	39
Dopo l'11 Settembre, avete constatato uno slittamento degli Aiuti allo Sviluppo verso una prospettiva di sicurezza ?	
Se sì, perchè?	
Quali sono le conseguenze, sia positive che negative, degli eventuali cambiamenti percepiti?	
Le conseguenze sono state le stesse per uomini e donne? Se no, come affrontare questo problema?	
Come evolvono i ruoli affidati ai diversi protagonisti? Sono assoggettati alla cultura dominante?	
I militari	
La società civile	
Il settore privato	
Come conciliare al meglio gli imperativi di sicurezza e i bisogni di sviluppo	
Conclusioni della seconda parte.....	46
Conclusioni generali e principali raccomandazioni.....	47
Bibliografia.....	49

Riassunto analitico

In questi ultimi mesi e in questi ultimi anni, la correlazione tra la sicurezza e lo sviluppo è apparsa all'ordine del giorno nelle agende delle istituzioni multilaterali come le Nazioni Unite e l'Unione Europea, ma anche dei Governi nazionali e delle ONG di sviluppo. Sia sul piano politico che pratico, le ONG e le agenzie di sviluppo si chiedono sempre più ove si situino le frontiere e i punti di contatto tra sicurezza e sviluppo – comprendendo anche il tema dell'interazione tra militari e agenti di sviluppo. Questo studio espone il nostro punto di vista, quello cioè di una organizzazione cristiana. Gli obiettivi generali di questo studio sono:

- Approfondire la conoscenza delle relazioni tra sicurezza e sviluppo
- Prevedere le possibilità di advocacy per le ONG in questo campo

Questo studio si divide in due grandi parti. La prima descrive l'evoluzione delle relazioni tra sicurezza e sviluppo, mettendo in particolare l'accento sulle reazioni apportate dalla comunità internazionale di fronte ai cambiamenti percepiti. La seconda parte dello studio espone i pareri e le posizioni delle Organizzazioni partner dei Sud (Ruanda, Uganda, Repubblica Democratica del Congo e Colombia), a partire dalle loro risposte date ad un questionario. Questo documento contiene anche raccomandazioni e suggerimenti in vista di eventuali azioni da intraprendere; l'ultima parte riprende le conclusioni generali ed una sintesi delle principali raccomandazioni di questo studio. Non abbiamo voluto redigere un documento di posizione, quanto piuttosto un documento di riflessione assortito di raccomandazioni dirette alla FOCSIV, alle sue Organizzazioni associate ed alle ONG in generale.

Un cambio di paradigma dovuto allo scivolamento da un approccio "sviluppista" verso un approccio di sicurezza?

Le interazioni tra le politiche, gli obiettivi e le pratiche militari e di sviluppo sono attualmente numerose; esse suscitano interesse ed inquietudini tra le Organizzazioni di sviluppo. La principale preoccupazione riguarda un cambio di paradigma per il quale:

1. la politica di sviluppo è sempre più integrata e incardinata a preoccupazioni legate alla sicurezza, ad una logica militare e a strategie politico-militari di breve termine.
2. le forze militari si appropriano sempre più di missioni di mantenimento della pace, di aiuto umanitario e di attività di sviluppo.

In quanto Organizzazione cristiana, ci inquieta questa evoluzione del mondo verso una concezione più militarista della sicurezza in quanto essa rifiuta di individuare la responsabilità su dei fattori esterni e lascia credere che i problemi possano essere risolti senza rimuovere le grandi ingiustizie mondiali, gli squilibri di potere e le pratiche come il commercio delle armi, che accendono i conflitti e contribuiscono all'insicurezza. Per la FOCSIV rimuovere le cause strutturali della povertà e dell'ingiustizia mondiale è un elemento essenziale della azione di sviluppo. Ne segue che non crediamo che la sicurezza mondiale possa realizzarsi senza l'apporto di un cambiamento nel Nord.

Questo studio, che si è sviluppato nel corso di diversi mesi, ha rimesso in discussione alcuni dei nostri postulati di partenza e ci ha portato a modificare alcune tesi. Inizialmente,

volevamo mettere l'accento sulle nostre preoccupazioni a fronte del trasferimento di risorse e dell'aumento delle somme destinate alle attività connesse con la sicurezza a detrimento dei fondi stanziati per lo sviluppo. Abbiamo poi scoperto che buona parte dell'aiuto accordato alle attività di sicurezza si è aggiunta alle risorse esistenti; abbiamo anche constatato un cambio di priorità nei bilanci e nelle politiche di aiuto comunitario: è emersa inoltre la preoccupazione che questi finanziamenti supplementari per le spese di sicurezza non saranno probabilmente disponibili per lungo periodo. I contributi a questo studio delle Organizzazioni partner di Africa e di America Latina dimostrano come esse siano convinte della allocazione di fondi supplementari ai dossier di sicurezza, ma meno sicure di uno slittamento a detrimento delle spese sociali.

Nel corso del nostro studio, è chiaramente apparso che lo slittamento di bilancio non è la sola questione importante. La principale preoccupazione riguarda il cambiamento di paradigma per il quale la politica di sviluppo è sempre più integrata ed incardinata a delle preoccupazioni di sicurezza, ad una logica militare e a delle strategie politiche e militari di breve termine. Conviene al tempo stesso sostenere la recente mossa del Segretario Generale delle Nazioni Unite che, nella sua strategia globale, sottolinea la necessità di una azione simultanea su diversi fronti: *"non c'è sviluppo senza sicurezza, non c'è sicurezza senza sviluppo, e non ci possono essere né sicurezza né sviluppo se i diritti umani non sono rispettati."*

Nel corso dello studio, diversi intervenuti si sono chiesti se il rafforzamento delle missioni di aiuto umanitario, di mantenimento della pace e di azioni di sviluppo assegnate alle forze militari fossero legittime, nella misura in cui la loro logica di intervento consiste essenzialmente nel rendersi sul posto, fare il lavoro ed andarsene, in contrasto con la logica di impegno sul lungo periodo e di capacity building perseguita dalle agenzie di sviluppo. Questo studio ci ha permesso di proporre una ripartizione intelligente dei ruoli degli attori civili e militari nelle situazioni di post conflitto, anche se per certi aspetti permangono pareri diversi tra FOCSIV e partner.

Sicurezza e sviluppo: il punto di vista dei partner dei Sud

Abbiamo consultato i nostri partner in Africa ed in America Latina, sottoponendo loro tre tipi di domande: quale è l'importanza relativa accordata alla sicurezza dello Stato in rapporto alla sicurezza umana ed ai bisogni di sviluppo di ogni Paese; quali sono i ruoli da assegnare ai diversi attori (militari, ONG, settore privato) in rapporto alla sicurezza fisica o dello Stato, alla sicurezza umana e allo sviluppo; come conciliare al meglio gli imperativi di sicurezza ed i bisogni di sviluppo.

Nell'insieme, i partner dei Sud credono che si dia più importanza alla sicurezza dello Stato che non alla sicurezza umana, ma con alcune sfumature per i partner africani e colombiani. I primi tengono a sottolineare che occorre prima assicurare la sicurezza dello Stato per poter in seguito preoccuparsi di quella umana e dello sviluppo. I secondi stimano piuttosto che la forte priorità assegnata dal loro Governo alla sicurezza dello Stato ha avuto delle ricadute negative sulle popolazioni locali. Le risposte dei partner testimoniano come differenti tipologie di popolazione (delle zone rurali o urbane dell'Uganda, o appartenenti a diverse categorie sociali in Colombia) apprendono diversamente gli effetti dei cambiamenti che percepiscono nel discorso sulla sicurezza. Gli effetti non sono gli

stessi nemmeno tra uomini e donne, per questo conviene leggere le risposte con un'ottica di genere.

Trattandosi del ruolo dei diversi attori nelle situazioni di post conflitto, i partner non hanno mai evocato le forze militari nel ruolo di mantenimento della pace, ma hanno chiaramente indicato come le sovvenzioni dovrebbero andare prioritariamente alle attività civili di costruzione della pace piuttosto che al loro coté militare. Trattandosi del ruolo del settore privato, i partner hanno citato esempi di imprese, di forze di sicurezza private e di forze paramilitari illegali che hanno alimentato la guerra ed i conflitti. In Colombia, una strategia di prospettiva vuole associare le imprese private ad attività di edificazione della pace facendo appello al loro senso di responsabilità sociale e alla possibilità di tradurre la fede in atti.

In generale, i partner vorrebbero fortemente che si ponga ancor di più l'accento sulla sicurezza umana al fine di garantire il rispetto dei diritti umani, che si attacchino le cause fondamentali dei conflitti e che non ci si scordi mai della correlazione tra la pace e lo sviluppo. I partner dei Sud ricordano alla FOCSIV ed alle ONG come spetti loro l'onere di sensibilizzare l'opinione pubblica internazionale alle problematiche dei Sud e essere i loro ambasciatori nel Nord. Di conseguenza diverse piste sono state tracciate per migliorare l'integrazione di queste preoccupazioni nelle azioni delle ONG.

Principali raccomandazioni fatte alla FOCSIV ed alle ONG:

- per evitare uno slittamento del paradigma che condurrebbe a pensare lo sviluppo unicamente subordinato alla sicurezza, le ONG dovrebbero rifiutare l'ottica attuale della sicurezza nello sviluppo e impegnarsi a sostenere ed a promuovere il quadro concettuale proposto dal Segretario Generale delle Nazioni Unite che stabilisce una correlazione tra sviluppo, diritti umani e sicurezza
- la FOCSIV e le ONG dovrebbero pensare a verificare se gli obiettivi dei bilanci dell'aiuto del Nord stanno virando dal campo dello sviluppo a quello della sicurezza. Le ONG dovrebbero incoraggiare e sostenere i loro partner in questo lavoro di vigilanza dei bilanci collaborando con organizzazioni specializzate. Nella loro azione di advocacy di fronte alla politica di sviluppo comunitaria, la FOCSIV dovrebbe continuare a sorvegliare la correlazione che la UE stabilisce tra sicurezza e sviluppo
- nel corso del primo semestre 2006, la FOCSIV dovrebbe provocare una riflessione tra le ONG per discutere del ruolo dei militari nella instaurazione della sicurezza e nello sviluppo, al fine di promuovere interscambio e maggior comprensione comune. Le ONG dovrebbero discutere con i loro partner del ruolo degli attori civili e militari nella instaurazione della sicurezza e del diritto, dei mandati a breve e lungo termine di questi due tipi di attori e delle loro implicazioni
- le ONG della FOCSIV dovrebbero segnalare alle altre ONG, ai Governi, alla Chiesa ed alle comunità internazionale i significativi problemi individuati dai partner: l'ineguale investimento tra sicurezza dello Stato e sicurezza umana, le cause e le dinamiche dei conflitti, la questione di genere nelle situazioni di conflitto. Si potrebbero sfruttare fori già previsti (dialoghi nazionali con i governi e le Ambasciate) associando in essi partner dei Sud
- Le ONG dovrebbero interrogarsi su quanto i loro programmi integrano le preoccupazioni dei loro partner; ad esempio in quale misura le azioni tengono conto

del diverso punto di vista tra uomini e donne nei conflitti, in cosa accrescono le loro capacità e come contribuiscono effettivamente alla prevenzione dei conflitti

- le ONG dovrebbero trovare occasioni di advocacy congiunta sulle questioni legate allo sviluppo e alla sicurezza

Sintesi delle raccomandazioni fatte alla FOCSIV ed alle ONG

Un paradigma che vira dallo sviluppo verso la sicurezza

- Per evitare la svolta del paradigma che condurrebbe a perseguire lo sviluppo unicamente nell'ottica della sicurezza, la FOCSIV, con i suoi Organismi associati, e tutte le ONG dovrebbero rifiutare l'attuale ottica di sicurezza dello sviluppo e prodigarsi per sostenere il quadro concettuale proposto dal Segretario Generale delle Nazioni Unite che stabilisce una correlazione tra sviluppo, diritti umani e sicurezza.
- Il lavoro della FOCSIV sulla governance mondiale dovrebbe considerare l'eventuale integrazione della riforma del ruolo delle Nazioni Unite in materia di pace e di sicurezza.

Bilanci che dirottano risorse dallo sviluppo verso azioni di sicurezza

- Le ONG dovrebbero verificare se gli obiettivi dei bilanci dell'Aiuto del Nord stiano o meno slittando dal campo dello sviluppo verso il campo della sicurezza, definendo per esempio il livello di riferimento in vista di comparazioni future. Si tratta in particolare di vedere se l'Aiuto si orienta verso Paesi "strategici" deviando da Paesi "non strategici". Questo approccio sembra più ragionevole a questo stadio di un impegno di una advocacy sulla questione degli slittamenti di bilancio.
- Sarebbe utile da un lato una analisi dettagliata della spesa pubblica, per corroborare ciò che dicono i nostri partner, che hanno l'impressione che sempre maggiori risorse sono allocate alla sicurezza dello Stato piuttosto che alla sicurezza umana e dall'altro far luce su una eventuale disimpegno nelle spese sociali. Gli Organismi membri dovrebbero incoraggiare e sostenere i loro partner in questo lavoro di vigilanza sui bilanci e rafforzare le loro capacità di advocacy in cooperazione con organizzazioni specializzate in questo campo. (Diversi membri della FOCSIV potrebbero ad esempio cofinanziare un progetto pilota con un partner solido in un dato Paese. Nel quadro dei documenti sulla strategia di lotta alla povertà si potrebbe stabilire un legame con i deficit dei bilanci nazionali).
- Gli Organismi membri della FOCSIV dovrebbero allertare le altre ONG, i governi, la Chiesa e la comunità internazionale sulla ineguaglianza degli investimenti tra sicurezza dello Stato e sicurezza umana (nel quadro del dialogo nazionale tra ONG).
- Nella sua azione di advocacy rispetto alle politiche di sviluppo comunitario, la FOCSIV dovrebbe continuare a mantenere un'attenzione sulla relazione che le UE stabilisce tra sicurezza e sviluppo. Alcuni Organismi membri hanno convenuto di partecipare ad una azione di advocacy sul contenuto dello strumento di stabilità della UE a partire dall'inizio del 2006.

- Gli Organismi membri dovrebbero continuare a sorvegliare il dibattito politico attorno ai criteri del DAC – OCSE, visto che una azione di advocacy potrebbe rendersi necessaria in previsione della valutazione dell'inclusione delle attività legate alla sicurezza prevista per il 2007. La FOCSIV ha già avviato questo lavoro di vigilanza, che va rafforzato.

Una preoccupazione che i conflitti slittino da un approccio “sviluppista” verso un approccio di sicurezza

- Le ONG devono continuare a trasmettere ai Governi l'interpretazione e la spiegazione che i loro partner danno delle cause e delle dinamiche dei conflitti nei loro Paesi. Esse potranno così controbilanciare le spiegazioni date dai Governi a questi partner, che spesso rispondono a considerazioni altre.
- Quanto precede può essere fatto nell'ambito dei gruppi e delle aggregazioni della FOCSIV e delle altre ONG, del dialogo esistente con i Governi, delle piattaforme e delle reti già in essere e nel corso delle interlocuzioni con le Ambasciate. Gli organismi associati dovrebbero associare maggiormente i partner alle loro azioni, in particolare invitando i decisori in loco (esempi recenti: la visita in Guatemala organizzata nell'ambito della CIDSE, la visita di parlamentari in Colombia organizzata da Caritas Internazionale).
- Le ONG potrebbero analizzare in che modo la nozione della pace compresa ed utilizzata nei loro attuali discorsi e linguaggi; in realtà la pace non si riassume nell'assenza di conflitti: non sarebbe infatti che una “pace negativa”. Una “pace positiva” suppone il rispetto dei diritti e di una buona governance.

Ruoli affidati ai militari, alla società civile ed al settore privato nel campo della sicurezza e dello sviluppo

- La FOCSIV e gli altri coordinamenti di ONG dovrebbero riunire i loro Organismi associati per discutere il ruolo dei militari nella instaurazione della sicurezza e dello sviluppo, al fine di promuovere scambi per una migliore comprensione comune.
- Le ONG dovrebbero discutere con i loro partner il ruolo degli attori civili e militari nella instaurazione della sicurezza e del diritto, dei mandati a corto e lungo termine di questi due tipi di attori e delle implicazioni che questi mandati possono avere.
- L'edificazione della pace civile e le attività di prevenzione dei conflitti violenti dovrebbero essere una priorità di finanziamento dei donatori del Nord. Le ONG dovrebbero continuare a fare pressione perché ciò avvenga.
- Gli Organismi membri dovrebbero valutare se le loro azioni contribuiscono effettivamente alla prevenzione dei conflitti e se esse tengono conto dei conflitti (ad esempio testando i progetti).
- Le ONG dovrebbero preoccuparsi della questione della “*accountability*” delle forze di sicurezza privata e legale reclutate dalle imprese private per, ad esempio, espellere persone dai territori e della “*accountability*” dei loro datori di lavoro. Tale questione potrebbe essere affrontata con i collaboratori degli Organismi associati che

lavorano sulla *"accountability"* delle imprese per esempio in occasione dei prossimi incontri sull'Africa ai quali parteciperanno.

- Le ONG dovrebbero valutare se si conferma o meno la tendenza alla privatizzazione delle guerre.

Implicazioni di genere specifiche nel campo della sicurezza e dello sviluppo

- Le ONG dovrebbero insistere sul ruolo delle donne nei processi di pace e di edificazione della pace.
- Per rapporto ai crimini ed alle violenze di genere, le ONG dovrebbero concentrarsi, al di là dei bisogni delle vittime, sulla prevenzione, le cause fondamentali e le implicazioni politiche di queste violenze al fine di evitare qualsiasi slittamento verso un paradigma di sviluppo mosso dalla sicurezza.
- Le ONG dovrebbero sostenere una ampia diffusione ed una migliore applicazione della risoluzione 1325 delle Nazioni Unite (che richiede una maggiore protezione delle donne durante i conflitti armati, la messa al bando dell'impunità e l'avvio di procedimenti penali per coloro i quali sono accusati di violenza sessista durante e dopo un conflitto e infine l'incremento della rappresentanza delle donne a tutti i livelli decisionali per la prevenzione, la gestione e la composizione dei conflitti).
- Le ONG dovrebbero dotarsi di una analisi più precisa rispetto alle prospettive di genere nelle situazioni di conflitto e dell'impatto dei conflitti sulle relazioni uomo /donna nonché sullo sviluppo (ad esempio la questione della smobilitazione degli uomini). Essi dovrebbero mantenere una prospettiva di genere nel loro confronto con i Governi, nei loro programmi (ad esempio: il lavoro di edificazione della pace a Mindanao). E vedere in che misura la loro azione tiene conto della differenza di prospettiva tra uomini e donne nelle situazioni di conflitto per renderli padroni del loro destino.
- Le ONG dovrebbero affrontare le strutture sessiste delle organizzazioni di sviluppo.

Introduzione

E' ormai generalmente ammesso che non ci può essere sviluppo senza sicurezza né sicurezza senza sviluppo. Ora, sul piano politico come su quello pratico, le ONG e le agenzie di sviluppo si chiedono ancora dove si trovi la frontiera e i punti di articolazione precisi tra sicurezza e sviluppo – comprendendo l'interazione tra militari e agenti di sviluppo. Questo studio propone il nostro punto di vista, quello di una Federazione di Organismi cristiani. Gli obiettivi generali di questo studio sono:

- Approfondire la conoscenza delle relazioni tra sicurezza e sviluppo
- Prevedere la possibilità di un'azione di advocacy delle ONG e della FOCSIV in questo campo

Questo studio si divide in due grandi parti. La prima descrive l'evoluzione delle relazioni tra sicurezza e sviluppo, in particolare mettendo l'accento sulle reazioni della comunità internazionale di fronte ai cambiamenti percepiti. In esso proponiamo la nostra interpretazione delle differenti descrizioni che, nei dibattiti su tale questione, sono date alla sicurezza facendo valere come una visione essenzialmente militarista della sicurezza ponga un problema sia morale che pratico. Questa visione ci vuole infatti far credere che gli interventi militari possono risolvere tutti i problemi di sicurezza nel mondo con un colpo di bacchetta magica senza ammettere che occorre rimuovere le ingiustizie mondiali e gli squilibri di potere. La nostra azione quotidiana dimostra che ciò è falso. Il nostro studio si snoda sull'esame di fatti comprovanti che l'aiuto sta scivolando dalla sfera dello sviluppo verso quella della sicurezza. La correlazione tra sicurezza e sviluppo è innegabile così come il bisogno di un approccio coerente dei loro rispettivi obiettivi. Ma accettare l'approccio di una politica integrata non significa accettare la confusione di genere (il mix indistinto dei due tipi di obiettivi) e ancor meno un lento dissanguamento dei bilanci dello sviluppo a beneficio delle attività militari legate alla sicurezza. La fine della prima parte ritorna sul contesto generale nel quale lavoriamo e descrive i campi nei quali consideriamo necessari dei cambiamenti al fine di instaurare un equilibrio più giusto tra gli interessi mondiali, propizio alla sicurezza ed alla dignità umana per tutti nel senso più ampio.

La seconda parte dello studio presenta i pareri e le idee delle organizzazioni partner dei Sud (Ruanda, Uganda, Repubblica Democratica del Congo e Colombia), a partire dalle loro risposte ad un questionario. Nell'insieme, i partner dei Sud considerano che si da più importanza alla sicurezza dello Stato che alla sicurezza umana, ma con alcune piccole differenze tra i partner africani e colombiani. I primi infatti tendono a sottolineare come occorra prima garantire la sicurezza dello Stato per poter in seguito occuparsi della sicurezza umana e dello sviluppo. I secondi, al contrario, credono che la grande priorità assegnata dai loro governi alla sicurezza dello Stato ha avuto delle ricadute negative sulle popolazioni locali. I partner desiderano ardentemente che si metta l'accento sulla sicurezza umana al fine di garantire il rispetto dei diritti umani, che si aggrediscano le cause strutturali dei conflitti e che non si dimentichi mai la correlazione tra pace e sviluppo.

Questo documento contiene anche delle raccomandazioni e dei suggerimenti in vista di una eventuale azione; l'ultima sezione riprende le conclusioni generali ed un riassunto delle principali raccomandazioni di questo studio. Piuttosto che un vero e proprio documento di posizione abbiamo voluto redigere un documento di riflessione contenente delle raccomandazioni indirizzate ai membri della FOCSIV ed alle ONG in generale.

PRIMA PARTE: Un quadro della situazione

Capitolo 1 – Evoluzione dei discorsi sulla sicurezza e lo sviluppo

Sino alla fine degli anni '90, la sicurezza era per lo più compresa come la protezione dello Stato e della sovranità territoriale contro gli attacchi esterni. Negli anni '50 e '60, la filosofia dominante dello sviluppo postulava che una crescita economica rapida era necessaria per compensare l'eredità coloniale (debolezza dei redditi, della crescita, degli investimenti, del livello di alfabetizzazione, del livello sanitario e dipendenza). Verso la fine degli anni '70 è nata l'idea dei bisogni essenziali secondo la quale un insieme di beni e di servizi di base dovevano essere assicurati affinché i poveri potessero vivere decentemente. Gli anni '80 hanno visto la comparsa della crisi del debito e l'introduzione di un gran numero di programmi neoliberalisti di stabilizzazione e di aggiustamento strutturale, paladini di una diminuzione del ruolo dello Stato ed un incremento di quello dei mercati. Un approccio che, in definitiva, ridurrà di poco – o meglio accentuerà spesso – la povertà e le disuguaglianze.

1.1 La nozione di sviluppo umano

Nel 1990, gli evidenti insuccessi dell'aggiustamento strutturale hanno portato un gruppo di operatori e di universitari a elaborare la teoria dello sviluppo dal volto umano. Questo approccio di *sviluppo umano* postula come la crescita economica non si traduca automaticamente in un miglioramento del benessere delle persone e, di conseguenza, che il problema sta nel rimettere l'individuo al centro della scena, sia come soggetto e attore, che come mezzo e fine dello sviluppo¹. Questo approccio offriva un'alternativa al concetto di sviluppo meramente economico e all'approccio "universale" delle prescrizioni delle politiche neoliberaliste che proponevano un insieme di riforme standard indipendentemente dalle realtà nazionali². Lo sviluppo umano va più lontano visto che si interessa ad altri valori importanti, valori individuali come il sapere, il miglioramento della salute e della sicurezza, le libertà politiche e culturali, il rispetto di sé e la dignità.

1.2 La nozione di sicurezza umana

E' nel Rapporto sullo Sviluppo Umano del 1994 del UNDP che per la prima volta appare il termine "sicurezza umana". Se lo *sviluppo umano* consiste nell'accrescere la libertà di scelta delle persone, la *sicurezza umana* tende a permettere loro di optare per queste scelte in un ambiente sicuro. La sicurezza umana ingloba più o meno sette tipi di sicurezza: economica, alimentare, sanitaria, ambientale, personale, comunitaria e politica. Si tratta quindi del diritto a vivere senza paura e al riparo dai bisogni. Ma anche di considerare che ciò che è acquisito oggi non potrà essere negato domani.

La sicurezza umana non è un concetto totalmente nuovo. Nel corso degli anni, è stato al centro delle attività di sviluppo. L'apparire della sicurezza umana ha perlomeno dato una

¹ Allorché la crescita era considerata come il mezzo per migliorare il benessere delle popolazioni, il concetto più ampio di sviluppo umano era considerato come un mezzo ed un fine in sé.

² UNDP - 2005

legittimità ed una consistenza alla correlazione stabilita dalle maggiori organizzazioni ed alcuni governi tra la povertà e l'insicurezza, lo sviluppo e la pace.³

Quadro 1 – la Dottrina Sociale della Chiesa e la sicurezza umana

La Dottrina Sociale della Chiesa cattolica è un corpo di insegnamenti al riguardo delle questioni sociali, culturali ed economiche; li si trovano nelle Sacre Scritture e nei documenti dottrinali ufficiali della Chiesa; sono in seguito approfonditi e sviluppati negli scritti dei teologi e nelle testimonianze viventi di persone e di comunità. In quanto organizzazioni di sviluppo legata alla Chiesa, la FOCSIV conduce un'azione che si ispira a questa dottrina e che si esprime al fianco dei partner nei cinque continenti. La sicurezza umana corrisponde perfettamente alla nostra matrice cattolica. L'opzione preferenziale per i poveri coniugata con la nostra speranza per un mondo più giusto e più pacifico, costituisce la pietra angolare del nostro lavoro.

Ai nostri occhi, lo sviluppo è un processo che tende a liberare i popoli dalla fame, dalla povertà, dalle malattie e dalle oppressioni, e a restituire ai poveri e agli emarginati la loro dignità e i loro diritti. Ne deriva che la sicurezza non ha altra missione che quella di creare le condizioni che consentano ad ogni essere umano di vivere nella dignità. Questo è ciò che ha ricordato Giovanni Paolo II nel suo messaggio per la Giornata Mondiale della Pace del 1987:

" Tutti gli Stati hanno una responsabilità nella pace del mondo e questa pace non può essere assicurata fino a quando la sicurezza fondata sulle armi non è progressivamente rimpiazzata dalla sicurezza fondata sulla solidarietà della famiglia umana. Ancora una volta, lancio un appello affinché siano fatti nuovi sforzi per ridurre le armi al minimo necessario alla legittima difesa, e affinché si prendano misure importanti per aiutare i Paesi in Via di Sviluppo a diventare autosufficienti."⁴

1.3 Orientamenti politici dello sviluppo e delle prassi dei donatori rispetto alle zone di conflitto

La presa di coscienza della necessità di avere una sicurezza che ingloba al tempo stesso lo sviluppo umano e la sicurezza umana, è avvenuta in un'epoca dove i grandi donatori istituzionali come la UE cominciavano a preoccuparsi dei limiti e degli insuccessi dell'aiuto allo sviluppo nelle regioni in preda a conflitti violenti. L'inizio degli anni '90 è stato in effetti caratterizzato da numerosi conflitti locali, civili e regionali, soprattutto in Africa, i quali hanno spesso annientato i frutti di anni di sforzi prodigati nello sviluppo. Il Ruanda è un caso evidente. Prima del 1990, dei donatori come la UE consideravano il Ruanda come un Paese particolarmente ricco di potenzialità per la gestione degli aiuti. Ciò significava dimenticare dei fattori socio-politici essenziali che in seguito hanno fatto esplodere una guerra ed un genocidio nel corso dei quali circa 800.000 persone sono morte nell'arco di tre mesi.

Di fronte a questo genere di situazione, alcuni grandi donatori come la UE hanno iniziato ad interessarsi maggiormente alle *cause fondamentali dei conflitti* e ad integrare

³ Boyd (2005)

⁴ Papa Giovanni Paolo II, Messaggio per la celebrazione della XX Giornata Mondiale della Pace, 1987

trasversalmente la *prevenzione dei conflitti* in tutti i loro programmi di aiuto allo sviluppo. Finanziariamente, l'approccio era giustificato: si considera, infatti, che ogni conflitto costa in media 54 miliardi di dollari ai Paesi poveri ed alle regioni confinanti, ovvero circa il 250% del PIL di un Paese medio.⁵ Si può logicamente dedurre che la *prevenzione* di un conflitto permetterebbe – almeno in teoria – di allocare queste somme a degli interventi di sviluppo.

Nella stessa epoca si è disegnata una pesante tendenza da parte dei Paesi del Nord ad indirizzare i loro aiuti verso Paesi con le migliori politiche e le migliori istituzioni. La Guerra Fredda aveva insegnato loro che gli obiettivi di sviluppo erano spesso le prime vittime del mantenimento di regimi dittatoriali "amici" per ragioni geo-strategiche. Essi hanno compreso che l'aiuto dall'estero funzionava tanto meglio quanto fosse accordato a governi che governavano bene, capaci di attuare le loro decisioni e di decidere autonomamente dell'utilizzo degli aiuti. Si sono quindi allineati ai concetti di *appropriazione* e di *partenariato*, e cioè ad una migliore appropriazione delle iniziative di sviluppo e ad una maggior "accountability", sia dei donatori come dei governi beneficiari. Il DAC dell'OCSE, il Fondo Monetario Internazionale (FMI), la Banca Mondiale e tutti i grandi donatori hanno integrato questo discorso dell'appropriazione e del partenariato nelle loro strategie di sviluppo⁶.

1.4 Il dopo 11 settembre e gli Stati fragili

Noi siamo convinti che gli attacchi terroristici dell' 11 settembre 2001 contro gli Stati Uniti hanno avuto un'immensa ripercussione sulla politica di sviluppo. Questi attacchi hanno dimostrato come le persone non sono al riparo dal terrorismo. In realtà, gli atti terroristici sono meno numerosi oggi che negli anni '80 ed i loro effetti si collocano su scala minore⁷. Il colpo direttamente sferrato ad una superpotenza occidentale ha tuttavia provocato un cambiamento di percezione che non solo ha spinto lo sviluppo al centro della scena, ma lo ha trasformato rapidamente in uno strumento di sicurezza.

In primo luogo, la pianificazione degli interventi militari nei Paesi come Iraq e Afghanistan prevedono fin dall'inizio una componente di cooperazione allo sviluppo per occuparsi delle conseguenze di questi interventi.

In secondo luogo, lo sviluppo è ormai considerato come un *bastione di protezione dell'Occidente* contro la minaccia del terrorismo e da altri effetti indotti dai conflitti in terre lontane (immigrazione e crimine organizzato)⁸. Prova di questa tendenza è l'attenzione crescente rivolta ai fattori all'origine e nel solco degli Stati destrutturati o in via di destrutturazione⁹. Mentre negli anni '90 e agli inizi del nuovo secolo gli sforzi di sviluppo si

⁵ Citato in CAFOD (2004)

⁶ Citato in CAFOD (2004)

⁷ da USAID "fragile States Strategy", gennaio 2005 : 1

⁸ "quando lo sviluppo e la governance si raffreddano in un Paese, è tutta la regione che tossisce e le altre parti del mondo che hanno brividi" da USAID

⁹ Il DFID definisce gli Stati fragili come quelli nei quali il Governo non può o non potrà compiere le sue missioni principali nei confronti dei suoi amministrati. Non c'è accordo su di una lista mondiale degli Stati fragili, ma piuttosto un consenso su esempi evidenti (come ad esempio la Somalia). Gli Stati fragili entrano ed escono dal loro stato di fragilità; questa etichetta può anche mascherare delle variabili regionali o sub statali (ad esempio delle insurrezioni), che fanno sì che alcune parti di un Paese siano fragili al contrario di altre che non lo sono

concentravano prioritariamente sui “bravi alunni della classe”, lo sguardo della Banca Mondiale, dell’OCSE e di diverse agenzie nazionali di sviluppo, tra le quali USAID e DFID, si indirizzano oggi verso i Paesi nei quali le relazioni di partenariato si sono dimostrate più difficili, con il pretesto che una strategia è necessaria per individuare gli Stati fragili, anche nei casi di “cattivi alunni”, dato che questi hanno un’incidenza smisurata sull’insicurezza regionale e mondiale¹⁰.

Le preoccupazioni per la sicurezza non spiegano da sole la concentrazione degli aiuti sugli Stati fragili. Come per gli aiuti destinati agli altri Paesi, la riduzione della povertà e altri interessi commerciali, geopolitica e di politica interna entrano nel computo finale. Ciò che inquieta la FOCSIV è il fatto che gli obiettivi di sicurezza dello Stato determinano in misura crescente le priorità degli aiuti e che viene posto l’accento della sicurezza dello Stato a detrimento dello sviluppo umano e della sicurezza dei poveri. Le Nazioni Unite condividono questa nostra inquietudine: *“l’accento posto sulla lotta contro la violenza internazionale ha dirottato l’attenzione e le risorse umane e finanziarie dallo sviluppo. Così, le preoccupazioni relative alla sicurezza nazionale rischiano di far dimenticare le questioni sociali, sia a livello nazionale che internazionale, in particolare nei periodi di grande allerta per la sicurezza. Questo stato di cose ha reso più complesse le difficoltà relative allo sviluppo sociale ... ed ha impedito l’emergere di strategie mondiali che prevedano l’instaurazione di condizioni favorevoli ed il rafforzamento delle istituzioni, dato che l’attenzione dell’opinione pubblica era indirizzata ad altre preoccupazioni”¹¹.*”

1.5 Le Nazioni Unite: evidenziazione dei problemi; abbozzo di soluzioni?

Le Nazioni Unite sono state al centro degli sforzi profusi per reagire e affrontare i problemi generati dai discorsi sulla sicurezza e lo sviluppo. Nel 2004, il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha richiesto ad un panel di alto livello di analizzare le minacce che gravano sulla pace e la sicurezza mondiale e di definire delle contro misure politiche. Nel suo rapporto il panel constata come le minacce che si devono affrontare in questo momento siano correlate (povertà, malattie degrado ambientale, terrorismo, proliferazione delle armi leggere, armi di distruzione di massa, crimine organizzato, conflitti e destrutturazione degli Stati) e che è quindi il tempo per le Nazioni Unite di trasformarsi in uno strumento efficace di prevenzione dei conflitti – come avrebbero dovuto essere da sempre – agendo sulle diverse politiche e priorità delle istituzioni. Il rapporto di Kofi Annan “In a larger freedom” pubblicato nel marzo 2005, delinea i contorni di questa strategia globale.

Quadro 2 : “In a larger freedom : sviluppo, sicurezza e rispetto dei diritti umani per tutti”

Se il mondo non combatte contemporaneamente sul fronte della sicurezza, dello sviluppo e dei diritti umani, non sarà possibile nessuna vittoria. Non esiste sviluppo senza sicurezza,

¹⁰ La Banca Mondiale ha lavorato sui Paesi a basso reddito e in difficoltà (LICUS); il DAC dell’OCSE ha avviato un processo di apprendistato e di consulenza nei confronti dei partenariati difficili (LAP) e ha creato un Forum di alti funzionari sull’efficacia degli aiuti negli Stati fragili; dal canto loro, DFID e USAID hanno precisato le loro strategie nei confronti degli Stati fragili nei documenti pubblicati nel gennaio 2005

¹¹ Estratto dal Rapporto del Segretario generale della Commissione delle Nazioni Unite per lo sviluppo sociale, 43° sessione, febbraio 2005 : 114

non esiste sicurezza senza sviluppo, e non ci possono essere né sicurezza né sviluppo se non vengono rispettati i diritti umani.

Il volet intitolato vivere al riparo dai bisogni chiede che siano avviate azioni nel campo delle strategie di sviluppo nazionali, del finanziamento dello sviluppo, del commercio e della cancellazione del debito.

Il volet intitolato diritto a vivere senza paura constata la necessità di azioni per prevenire il terrorismo, ridurre le armi nucleari, biologiche e chimiche, regolare e prevenire i conflitti e stabilire dei principi che presidino il ricorso alla forza.

Il volet intitolato vivere nella dignità ricorda la necessità di azioni per rafforzare la prematura del diritto, la protezione internazionale dei diritti umani e della democrazia.

Nel 2005 c'è un'occasione storica da cogliere. In settembre, i dirigenti del mondo si riuniranno a New York per fare il punto dei progressi raggiunti dopo aver adottato gli Obiettivi del Millennio per lo sviluppo del 2000¹². ma occorre apportare dei cambiamenti inediti in seno alle Nazioni Unite con un'audacia mai vista ed una diligenza senza precedenti.

Kofi Annan , marzo 2005

Kofi Annan e le Nazioni Unite hanno analizzato le problematiche della sicurezza e dello sviluppo nella loro globalità ed hanno ammirevolmente focalizzato la necessità di agire contemporaneamente su più fronti. Dobbiamo sostenere questo percorso positivo. Ma le Nazioni Unite da sole non concluderanno nulla. Per raggiungere i loro obiettivi dovranno agire in cooperazione con gli Stati membri e in partenariato con altri soggetti coinvolti come le ONG ed il settore privato. Ora, questi attori non sono sempre d'accordo sulla via da intraprendere. Come dimostra chiaramente la questione irachena, gli Stati non condividono sempre la stessa analisi, anche su questioni fondamentali come le ragioni che legittimano l'entrata in guerra e l'invasione di uno Stato sovrano. Le N.U. hanno il merito di sollevare questo problema, resta da vedere se avranno anche la forza necessaria per trovare una soluzione consensuale.

Raccomandazioni:

- La FOCSIV, nell'ambito del suo lavoro sulla governance mondiale, si interroga sull'eventuale integrazione della riforma del ruolo delle Nazioni Unite in materia di pace e sicurezza – sapendo che per questo occorrerebbe appellarsi all'esperienza delle ONG

¹² Gli obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs) sono un accordo stipulato tra i dirigenti del pianeta che, come indica il loro nome, fissano una serie di obiettivi da raggiungere entro il 2015 al fine di ridurre la povertà nel mondo. Si tratta di risolvere alcuni problemi fondamentali: ridurre la fame e la povertà estrema, garantire l'accesso alle cure sanitarie ed all'educazione, combattere le malattie infettive come l'AIDS, la tubercolosi e la malaria, garantire alle donne l'educazione, garantire l'accesso ai servizi energetici di base, all'acqua potabile e ai servizi igienici. Per un'analisi critica dei progressi compiuti vedi "Più che un gioco di numeri" FOCSIV 2005

1.6 Limiti al mantenimento della pace, della sicurezza e dello sviluppo

Le operazioni ONU per il mantenimento della pace si sono moltiplicate nel 2004 con l'apertura di tre nuove missioni in Costa d'Avorio, Haiti e Burundi¹³. La moltiplicazione delle missioni esige sempre più risorse e solleva la questione delle modalità di finanziamento delle operazioni di mantenimento della pace. In passato le missioni ONU di mantenimento della pace si sono dimostrate più efficaci, soprattutto in Ruanda e in Bosnia – Herzegovina, tanto quanto hanno riportato pace e democrazia in Namibia, Cambogia, Salvador, Mozambico e Timor Est. Un po' ovunque nel mondo, esse restano un fattore di stabilizzazione delle situazioni post belliche o di potenziale conflitto, anche se, come dimostra il caso del Kosovo (vedi punto 2.2 qui di seguito), permangono alcuni problemi.

Le attività di mantenimento della pace sono un ingranaggio della sicurezza mondiale e la questione delle modalità del loro finanziamento ci porta ad altre questioni fondamentali sollevate in questo documento. Dove si colloca l'articolazione tra le politiche di sicurezza e di sviluppo, dove tracciare il confine tra queste e cosa possono fare le ONG di sviluppo per vigilare affinché i bisogni dello sviluppo umano e della sicurezza umana continuino a ricevere l'attenzione dovuta?

1.7 Il possibile slittamento di paradigma verso uno sviluppo mosso da considerazioni di sicurezza

Diverse modalità di interazione tra le politiche, gli obiettivi e le pratiche di sviluppo e militari preoccupano ed inquietano in questo momento gli ambienti dello sviluppo. La principale preoccupazione risiede nel cambiamento di paradigma per il quale:

1. la politica di sviluppo è sempre più intergrata e incardinata nelle preoccupazioni per la sicurezza, in una logica militare e in strategie politiche militari a breve termine
2. alcune forze militari si appropriano sempre più di missioni di mantenimento della pace, di aiuto umanitario e di attività di sviluppo

Le Organizzazioni di sviluppo sono preoccupate del fatto che le forze militari (e di mantenimento della pace) affrontano i conflitti violenti e le conseguenze che ne derivano in tutt'altra maniera che quella che a loro compete. Le forze militari (e di mantenimento della pace) vengono soprattutto impiegate per missioni temporanee. Sbarcano, rimettono ordine per poi ripartire lasciando alle organizzazioni di sviluppo locali ed internazionali il compito di affrontare gli effetti di lungo termine dei conflitti che permangono nei decenni a venire. Le forze militari considerano anche il partenariato da un altro punto di vista. Mentre le organizzazioni di sviluppo si impegnano per l'autonomia dei loro partner locali e nel costituire dei partenariati di lungo periodo, questa non è la priorità dei militari il cui impegno è per sua natura di breve periodo. Le ONG si chiedono con preoccupazione se gli attori umanitari potranno conservare la loro neutralità e la loro imparzialità sia per garantire la loro stessa sicurezza, sia per poter accedere alle popolazioni civili bisognose ovunque esse si trovino, cosa che diventa sempre più difficile vista la confusione ingenerata dalle missioni militari a carattere umanitario. A ciò si aggiungono tutte le

¹³ In Africa le N.U. hanno attualmente missioni in Sudan, Liberia, RDC, Etiopia e Eritrea, Sierra Leone e nel Sahara Occidentale. In Asia missioni in Timor Est, India e Pakistan. In Europa a Cipro, Georgia, Kosovo e in Medio Oriente sull'altopiano del Golan e in Libano, senza dimenticare la missione Medio-Oriente.

questioni poste dal concetto dell' "umanitario militare": fino a che punto possiamo accettare l'idea che le forze militari, essenzialmente formate alla guerra, possano intervenire al meglio nella sfera dell'umanitario, della costruzione della pace e dello sviluppo? Non sarebbe meglio che le forze militari e gli attori umanitari / di sviluppo si tenessero strettamente ai loro rispettivi campi di azione e di competenza, ai loro mandati ed alle loro responsabilità?

Una delle paure suscitate da questo eventuale slittamento di paradigma è quella della diminuzione dei fondi allocati agli obiettivi di sviluppo a vantaggio di quelli militari e di sicurezza. Tre aspetti sono qui correlati. Primo il fatto che i militari iniziano ad entrare in concorrenza sui fondi stanziati all'aiuto umanitario e all'aiuto allo sviluppo. Secondo il fatto che i cambiamenti avvenuti nell'architettura dell'aiuto allo sviluppo internazionale permettono di stanziare i fondi dello sviluppo ad attività di sicurezza (sia per finanziare missioni militari, sia per finanziare attività civili condotte da militari). Terzo, il fatto che nelle situazioni di post conflitto l'aiuto umanitario e l'aiuto per la ricostruzione ricevono più fondi che le attività orientate allo sviluppo durevole.

In queste circostanze, è per noi vitale e strategico che l'interfaccia tra le politiche di sviluppo e le altre sfere della politica sia chiaramente definita e modellata. In quanto ONG di sviluppo, dobbiamo trovare il miglior mezzo per conservare il posto che compete allo sviluppo nei dibattiti attuali sulla sicurezza e lo sviluppo. Ci spetta anche trovare il miglior mezzo per sostenere i nostri partner locali che, nella loro attività quotidiana, sono confrontati ai militari o a altri attori della sicurezza come le società di sicurezza private. Nella seconda parte di questo studio vedremo su quali tipi di problemi si sono confrontati oggi i nostri partner e tenteremo di abbozzare i contorni di una reazione appropriata da parte della FOCSIV.

Raccomandazioni:

- Per evitare lo slittamento del paradigma che condurrebbe a considerare unicamente lo sviluppo dal punto di vista del prisma della sicurezza, le ONG dovrebbero rifiutare l'attuale discorso della sicurezza dentro lo sviluppo e impegnarsi a sostenere e promuovere il quadro concettuale proposto dal Segretario Generale delle Nazioni Unite che ha stabilito una correlazione tra sviluppo, diritti umani e sicurezza.
- Quanto prima la FOCSIV dovrebbe riunire le ONG per discutere il ruolo dei militari nella instaurazione della sicurezza e dello sviluppo al fine di promuovere scambi per una migliore comprensione comune.

Capitolo 2 – sicurezza : spiegazione dei concetti e delimitazioni delle nostre preoccupazioni

Affrontare le questioni di sicurezza non è semplice in quanto i significati del termine sono evoluti nel corso del tempo e in base alle popolazioni coinvolte. Dal canto nostro, definiamo le diverse forme di sicurezza nel modo seguente:

Sicurezza di Stato: condizione nella quale uno Stato è in grado di proteggersi da invasioni militari esterne, da atti terroristici, da agitazioni e dissensi interni.

Sicurezza militare: assenza di guerra o conflitti violenti grazie alla presenza (attiva) di forze militari. Nelle situazioni post belliche, queste possono essere forze di mantenimento della pace. Questo tipo di sicurezza è legata alla sicurezza fisica, con la quale si intende la possibilità di poter vivere senza la paura di un attacco violento.

Sicurezza geostrategica: consiste nell'insieme dei fattori strategici e geopolitici che caratterizzano una certa zona geografica e presuppone la riunione delle condizioni nelle quali la sicurezza degli interessi strategici e geopolitici (compreso l'accesso alle risorse strategiche) viene garantita. La sicurezza geostrategica può riferirsi ad una regione all'interno di uno Stato, ad uno Stato – nazione o alla instaurazione di un ambiente sicuro a livello regionale o internazionale.

Sicurezza umana: un ambiente sicuro e duraturo che permetta di rispondere ai bisogni economici, alimentari, sanitari, ambientali, personali, comunitari e politici degli individui. La sicurezza dello Stato e la sicurezza militare sono condizioni necessarie, ma non sufficienti, per arrivarvi.

Questi differenti tipi di sicurezza si mischiano e si sovrappongono in diversi modi e a differenti livelli. Come fa notare Kofi Annan, Segretario Generale delle Nazioni Unite, la maggior parte delle persone considerano la violenza nel vicinato, la povertà, la fame e la malattia come le principali minacce alla sicurezza. La sicurezza dello Stato è quindi una condizione necessaria, ma ben lungi dall'essere sufficiente, al soddisfacimento dei bisogni della popolazione. Non si può dissociare la sicurezza dei Paesi dai problemi che mettono in pericolo l'esistenza ordinaria delle persone. Le persone non potranno emanciparsi e avere fiducia nelle strutture statali senza che possano provare nel quotidiano un sentimento di sicurezza fisica sufficiente. Per giungere a questo livello di sicurezza fisica, occorrerà probabilmente far appello a forze di mantenimento della pace per instaurare un livello di sicurezza militare sufficiente.

Questo bisogno di sicurezza fisica e militare sufficienti non devono però far dimenticare il pericolo pratico e morale inerente la visione eminentemente militarista provocata dall'11 settembre. Da allora, l'instaurazione o la restaurazione della sicurezza regionale e mondiale sono invocate di fronte all'opinione pubblica del Nord per giustificare gli interventi militari. La persistente instabilità in Iraq e in Afghanistan dimostra in modo eclatante come gli interventi militari non solo si fondavano su di una nozione alquanto limitata del tipo di sicurezza da raggiungere, ma hanno anche impedito di ristabilire un minimo di sicurezza fisica.

2.1 Il punto di vista delle organizzazioni di sviluppo legate alla Chiesa sul concetto militarista della sicurezza

In quanto organizzazioni confessionali, siamo preoccupate di questa evoluzione verso una concezione più militarista della sicurezza che rifiuta di individuare la responsabilità su dei fattori esterni e lascia credere che si potranno risolvere i problemi senza rimuovere le grandi ingiustizie mondiali, gli squilibri di potere e le pratiche come il commercio delle armi che accende i conflitti e contribuisce all'insicurezza. Per le ONG della FOCSIV rimuovere le cause strutturali della povertà e dell'ingiustizia mondiale è un elemento essenziale

dell'azione di sviluppo (vedi quadro 1). Ne deriva che noi non crediamo all'avvento di una sicurezza mondiale senza dei cambiamenti nel Nord del mondo.

I poveri sono una minaccia

Se la sicurezza è ormai percepita come una problematica che oltrepassa di gran lunga le nostre frontiere, è anche perché i poveri sono sempre più assimilati ad una minaccia dalla quale dobbiamo proteggerci. Questa percezione che ci preoccupa è ancora più ironica pensando che normalmente sono i poveri che soffrono di più dell'insicurezza. Come spiegano i nostri partner colombiani nella loro risposta al questionario (vedi la seconda parte del documento), sono le élite e le classi medie che approfittano di più del ritorno di interesse per la sicurezza militare e dello Stato. I poveri sono il principale obiettivo della FOCSIV e per questo siamo estremamente preoccupati del fatto che essi vengano considerati come una minaccia.

Dal punto di vista delle ONG di sviluppo, una visione essenzialmente militarista della sicurezza è necessariamente troppo limitata. La sicurezza militare e dello Stato sono di certo necessarie, ma insufficienti da sole e inoltre non dovrebbero essere invocate che come ultimo rimedio. Ponendo l'essere umano al centro del suo approccio, la sicurezza umana ci permette di tenere conto dell'insieme delle condizioni necessarie alla realizzazione dello sviluppo umano, sia in periodo di conflitto come in tempo di "pace".

2.2 Le relazioni uomo – donna ed il concetto militarista della sicurezza

Pensando in particolare al contesto americano, le femministe sostengono che la cultura militarista predominante del dopo 11 settembre ha rafforzato il solco tra pubblico e privato, con lo Stato che assume un ruolo di protettore, a immagine del sistema patriarcale¹⁴. Come dimostra il Patriot Act, il contratto sociale postula che lo Stato offre la sua protezione in cambio di una certa perdita di autonomia e di libertà del cittadino. In seno a tale sistema, gli individui sono innanzitutto considerati come delle vittime e non come degli esseri pienamente liberi e sovrani.

E' esattamente la sorte che, nel corso degli anni, è stata riservata alle donne in condizioni di guerra e di conflitti violenti. Da quando si toccano le questioni di sicurezza, sia che si tratti di dichiarare guerra o di concludere la pace, la storia ci dice che sono gli uomini (e i ragazzi) che conducono il gioco. Sono loro che fissano le regole, determinano il momento, il motivo e il modo con cui si fa la guerra, il momento in cui interviene il cessate il fuoco ed il prezzo al quale si negozia la pace. Le donne sono state molto assenti dai dispositivi convenzionali di guerra, di pace e di sicurezza, salvo quando vittime o ausiliarie¹⁵.

Al contrario le donne sono parimenti attori. Il caso della RDC dimostra perfettamente la relazione che esiste tra insicurezza e mancanza di opportunità o di prospettive di sviluppo. Ci ricorda ugualmente il motto ben conosciuto secondo il quale sono le donne e i bambini che soffrono di più in tempo di guerra. Ovunque nel mondo, le donne hanno perlomeno dimostrato che anch'esse possono essere dei potenti agenti sociali in tempo di guerra. In RDC, diverse associazioni femministe, di diritti umani, ecclesiali e di sviluppo si sono mobilitate per rispondere ai bisogni dei sopravvissuti.

¹⁴ Vedere per esempio Young (2003) Young, Iris Marion, *Hypatia* vol 18 n° 1 (Hiver 2003) : 223 – 231

¹⁵ Singh 2004

Quadro 5: violenze sessiste in RDC

Il conflitto in RDC è stato particolarmente caratterizzato dal ricorso sistematico allo stupro come arma di guerra. Decine di migliaia di donne, tra le quali ragazze e anziane, così come numerosi uomini e ragazzi sono stati violentati per terrorizzare, umiliare e sottomettere le popolazioni. Le vittime di questi stupri sono spesso abbandonate dalle loro famiglie e dalle comunità, obbligate a lasciare le loro case e vivere in miseria. In RDC, gli stupri di massa hanno contribuito alla propagazione dell'AIDS, cosa che a breve avrà un'incidenza catastrofica sulla situazione sanitaria del Paese. Viene anche registrato come le donne non vogliono più andare a lavorare nei campi per paura di attacchi e violenze da parte delle milizie che vivono nelle vicine foreste. Le comunità soffrono di conseguenza problemi di malnutrizione. Prima della guerra, le donne subivano già una discriminazione economica, sociale e culturale che ha ipotecato le loro possibilità di proteggersi. In questa cultura, le donne venivano considerate come cittadini di seconda classe: in seguito sono state stuprate in massa nel corso del conflitto. Tutto ciò avrà degli effetti considerevoli sulla capacità della RDC di riprendersi dal recente conflitto¹⁶.

Una concezione essenzialmente militarista dei conflitti induce un altro rischio: quello di considerare solo alcune situazioni come conflittuali. Le donne possono legittimamente sentirsi in stato di insicurezza in tempo di guerra, ma non necessariamente in tempo di pace. L'insicurezza vissuta dalle donne in tempo di guerra può tranquillamente prolungarsi in tempo di "pace" e non è assolutamente certo che la pace sia più propizia alla parità di genere rispetto alle situazioni di guerra. In effetti, un recente rapporto di Amnesty International sulla situazione di post conflitto in Kosovo rivela come la presenza di forze di mantenimento della pace ha provocato l'apparire di una prostituzione coatta, alimentata dalla tratta delle donne e delle giovani ragazze¹⁷. Ovunque nel mondo in tempo di guerra le donne hanno spesso assunto ruoli e responsabilità supplementari alle quali hanno dovuto rinunciare una volta "conclusa" la guerra.

Raccomandazioni:

- Le ONG dovrebbero insistere sul ruolo delle donne nei processi di pace e di costruzione della pace.
- In rapporto ai crimini ed alle violenze sessuali, le ONG dovrebbero concentrarsi, oltre che sui bisogni delle vittime, sulla prevenzione, le cause fondamentali e le implicazioni politiche di queste violenze, così da evitare ogni scivolamento verso un paradigma dello sviluppo mosso dalla cultura della sicurezza.
- Le ONG potrebbero analizzare in che modo la nozione di pace è compresa ed utilizzata negli attuali discorsi; in realtà, la pace non si esaurisce con l'assenza di conflitto: non sarebbe che una pace "negativa", una pace "positiva" presuppone il rispetto dei diritti umani e una buona governance.

¹⁶ Adattamento del comunicato stampa di Amnesty International del 1 dicembre 2004 e di Johnston ed altri (febbraio 2005)

¹⁷ Amnesty International, *Ma allora abbiamo dei diritti? La tratta delle donne e delle giovani ragazze prostituite forzatamente in Kosovo*, maggio 2004 su www.amnesty.org

Capitolo 3: analisi degli elementi che dimostrano lo slittamento verso una prospettiva di sicurezza al posto di una prospettiva di sviluppo degli aiuti

I principali elementi che dimostrano lo slittamento verso una prospettiva di sicurezza al posto di una prospettiva di sviluppo degli aiuti sono:

- Slittamento delle priorità dei donatori verso obiettivi di breve termine di mantenimento della sicurezza regionale e dello Stato a discapito degli obiettivi a lungo termine che contribuirebbero a perpetuare la sicurezza umana.
- Un aumento sostanziale degli aiuti allo sviluppo allocati agli Stati in prima linea nella "guerra contro il terrorismo".
- Alcuni cambiamenti nell'architettura degli aiuti allo sviluppo internazionali, in particolare cambiamenti istituzionali in seno alla Unione Europea, nonché dei dibattiti su ciò che è da considerarsi Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS).

3.1 L'istanza dei donatori sulla sicurezza dello Stato

Approcci integrati della pace, della sicurezza e dello sviluppo

In seno all'architettura dell'aiuto allo sviluppo internazionale, si è assistito nel corso degli ultimi anni ad un vero e proprio slittamento in favore di una maggior *coerenza* tra l'aiuto allo sviluppo e l'aiuto alla sicurezza. Si hanno prove evidenti a livello multilaterale con meccanismi quali il progetto dello Strumento di stabilità della UE¹⁸, o ancora a livello nazionale, con strumenti come il Conflict Prevention Tools inglese, il Fondo di Stabilità Olandese ed i Fondi Canadesi, i quali vengono impiegati per promuovere un approccio più integrato tra la pace, la sicurezza e lo sviluppo. Queste iniziative rispondono ad un bisogno reale: in passato, l'assenza di coerenza e di coordinamento interno ed esterno tra donatori si è tradotta in doppi impieghi e sprechi a livello mondiale, così come in contraddizioni e malintesi tra di loro. Peggiori o inadeguate, le risposte alle situazioni di post conflitto ne hanno ugualmente patito. Migliorare la coerenza per migliorare la fornitura di aiuto è quindi una buona cosa in sé. La coerenza così come dipinta oggi, non è tuttavia scevra di rischi¹⁹.

La sicurezza di alcuni non è la sicurezza per tutti

Un approccio per il quale gli obiettivi sono contemporaneamente di sicurezza e di sviluppo si deve evidentemente confrontare con il fatto che tutti *gli obiettivi di sicurezza e di sviluppo non sono tra loro compatibili*. Ciò ci rimanda ad una questione fondamentale: che tipo di sicurezza volgiamo e per chi? Se l'accento è messo sulla sicurezza umana gli interventi avranno probabilmente un impatto positivo sugli obiettivi di sviluppo umano. Ma quando si tratta di garantire la sicurezza dello Stato o di una regione, allora nascono delle contraddizioni. Ad esempio basta guardare il caso dell'Uganda.

Quadro 6 - Uganda: la stabilità dello Stato compromette la sicurezza umana

¹⁸ Vedi paragrafo 1.6: lo strumento di stabilità della UE

¹⁹ Le argomentazioni qui di seguito esposte a proposito dei limiti della coerenza sono opera di Woods e altri (2004)

Lungamente considerato come un modello di efficacia nella fornitura degli aiuti, il Governo ugandese è stato tra i primi a trarre vantaggio dal clima del dopo 11 settembre. Esso ha rapidamente dichiarato la sua alleanza alla "guerra mondiale contro il terrorismo" e chiesto agli USA di porre la LRA (Lords Resistance Army, con la quale il governo era in guerra civile da 18 anni) sulla lista delle organizzazioni terroristiche; cosa che fu fatta.

Forte di questo sostegno, il Governo ha allora lanciato l'operazione "Iron First" contro la LRA, finanziandola in parte attingendo abbondantemente alla cassa dei servizi sociali per destinare queste somme al bilancio per la difesa. Questa operazione si è conclusa con una drammatica moltiplicazione dei combattimenti dei quali i civili hanno pagato il prezzo maggiore in termini di violazione dei diritti umani e di centinaia di migliaia di persone sfollate²⁰.

A eccezione dell'Uganda, altri Paesi al mondo come la Russia, l'Indonesia, l'Australia, la Colombia, la Cina, Israele, lo Zimbabwe e gli Stati Uniti hanno utilizzato come pretesto la lotta contro il terrorismo per giustificare le loro azioni di repressione contro le opposizioni.

Se il governo ugandese ha potuto agire in questo modo, è chiaramente per mancanza di controllo sull'allocazione degli aiuti ricevuti. Ma c'è un problema più ampio, quello cioè della tentazione dei donatori di utilizzare gli aiuti come una "carota" per fini geostrategici. La storia tuttavia mostra come l'aiuto sottoposto a preoccupazioni di sicurezza mondiale e regionale è il meno propizio per lo sviluppo umano. A questa conclusione ci porta una volta di più i recenti avvenimenti in Afghanistan.

Quadro 7: Afghanistan – lo sviluppo umano vittima della priorità accordata alla sicurezza dello Stato.

Nel febbraio 2005, l'UNDP ha pubblicato un rapporto secondo il quale gli elementi di sicurezza nazionale, di stabilità regionale e internazionale (eliminazione della minaccia dei Talebani e di altre milizie, lotta contro i trafficanti di droga) hanno preso il sopravvento su altre problematiche che costituiscono l'insicurezza quotidiana degli Afgani: povertà, disuguaglianze, disoccupazione, mancanza di accesso all'educazione e violazione dei diritti umani. Il rapporto conclude:

"per ridurre il rischio di ripresa del conflitto migliorando contemporaneamente le condizioni di vita e la prospettiva di un'esistenza degna per tutti gli Afgani, le strategie di instaurazione di uno Stato devono estendere la visione della "sicurezza" per includervi non solo la sicurezza territoriale e il fatto di vivere al riparo della violenza e delle violazioni dei diritti umani, ma anche i bisogni umani essenziali (educazione, sanità, alimentazione, casa, reddito, mezzi di sussistenza, ecc.) e i "bisogni" strategici (partecipazione, dignità, autonomia, ecc.)".

Dopo l'11 settembre, soprattutto nei Paesi in prima linea nella "guerra contro il terrorismo", l'accento è stato messo sugli obiettivi a breve termine di preservazione della sicurezza nazionale e regionale a discapito di quelli a lungo termine che potevano contribuire a perpetuare la sicurezza umana. Alcune preoccupazioni come il rispetto dei diritti umani e la "accountability" dei Governanti – che erano entrati nel lessico dello sviluppo negli anni '90 – sono stati messi da parte. Il Pakistan, in altre occasioni sulla lista

²⁰ Adattamento da Christian Aid (2004)

nera, ha visto accrescersi notevolmente gli aiuti americani, britannici ed europei. Il messaggio sembra chiaro: tanto più un Governo è utile al mantenimento della sicurezza mondiale, regionale o nazionale, tanto più può impunemente violare i diritti umani ed assumere comportamenti che erodono le libertà individuali e le prospettive di sviluppo a lungo termine.

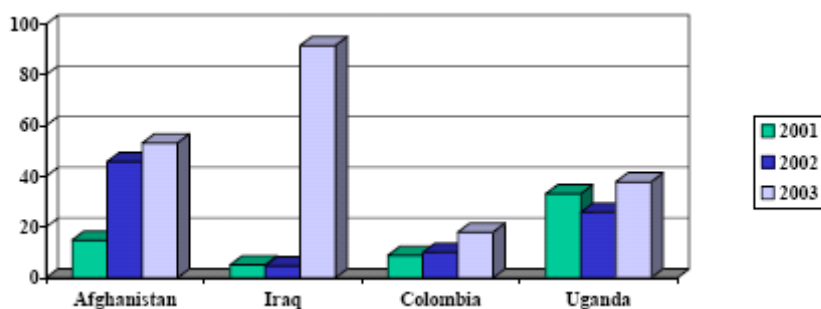
Aiuto alla sicurezza o aiuto allo sviluppo?

Che effetto può avere un simile messaggio a livello locale? Vogliamo dire che l'aiuto non può essere allocato agli agricoltori per rafforzare le loro capacità commerciali e che inoltre subiscono l'incremento delle capacità doganali voluto per dare la caccia ai terroristi. Questo come altri esempi di un aiuto principalmente destinato a obiettivi geostrategici e di sicurezza mondiale sono a malapena visibili sul piano locale, ma a poco a poco possono avere pesanti conseguenze sulle prospettive di sviluppo. La correlazione tra sicurezza e sviluppo è innegabile tanto quanto la necessità di un approccio coerente dei loro rispettivi obiettivi. Ma accettare la necessità di un approccio politico integrato, non significa accettare la confusione dei generi (il mix indistinto di due tipi di obiettivi) e ancora meno un lento dissanguamento dei bilanci dello sviluppo a beneficio delle attività militari legate alla sicurezza. Gli interventi militari che si dimostrano necessari devono essere finanziati con i bilanci della difesa.

3.2 Aumento degli aiuti allo sviluppo concessi ai Paesi in prima linea nella "guerra contro il terrorismo"

L' aumento degli aiuti allo sviluppo concessi ai Paesi in prima linea nella "guerra contro il terrorismo" è innegabile. Per rendersene conto basta confrontare l'aiuto per abitante concesso ad alcuni Paesi prima e dopo l'11 settembre.

Grafico 1: Aiuto per abitante in US dollari ad alcuni Paesi strategici della "guerra contro il terrorismo"²¹



La crescita degli aiuti per abitante è particolarmente scioccante in Afghanistan e in Iraq, cosa che è per nulla sorprendente tenuto conto della considerevole crescita dell'aiuto allo sviluppo stanziato per imperativi di sicurezza e per la ricostruzione del dopo guerra. Parliamo della ricostruzione post-bellica, un business da 15 miliardi di dollari in piena fase di espansione. Soldi dei contribuenti occidentali, che escono dalle casse degli Stati "donatori" (Usa in testa) per finire in appalti a multinazionali occidentali (soprattutto statunitensi) "ammanicate" con il potere politico, le quali, invece di spenderli per

²¹ Grafico realizzato partendo dalle tabelle OCSE sulle spese per lo sviluppo e sulle statistiche sulla popolazione

ricostruire e aiutare il paese distrutto dalla guerra contro Osama Bin Laden, se li intascano come profitti o li sprecano in fasulli progetti ad uso propagandistico e in "spese di gestione", vale a dire stipendi stratosferici, alloggi e macchine di lusso. *"Qui in Afghanistan sono in corso sprechi e frodi di dimensioni enormi, un vero saccheggio condotto soprattutto da imprese private"*, dice Jean Mazurelle, direttrice della Banca Mondiale a Kabul. Non è un caso che gli Stati Uniti, tramite USAID, siano il più grande donatore, con 3,5 miliardi di dollari. Non è altruismo, ma solo consapevolezza della convenienza a investire il più possibile in un business che rende molto sia in termini politici che economici. *"La priorità non è il progresso dell'Afghanistan, ma l'apparenza di questo progresso"*, ammette Peggy O'Ban, portavoce di USAID.

Peacereporter ha raccolto numerose denunce e altrettante prove di quelli che possono essere definiti, senza timore di smentita, i più chiari esempi di ladrocini mascherati dietro il paravento dell'aiuto allo sviluppo e alla ricostruzione. Fra questi, il fallimento del fondamentale programma di ricostruzione di scuole, cliniche e strade, affidato (per 665 milioni di dollari) al Louis Berger Group, azienda del New Jersey vicina all'amministrazione Bush, che per questo è diventata il primo "contractor" di USAID. Termine di consegna: fine 2004, data delle elezioni presidenziali afgane che Washington voleva far vincere ad Hamid Karzai con la carta dei risultati della ricostruzione. *"Era una scadenza politica"*, ha dichiarato Marshall F. Perry, ex direttore del progetto. *"Noi eravamo sotto pressione da parte di USAID, e loro lo erano da parte della Casa Bianca. Il risultato è stato che il progetto è finito nel caos"*. L'appalto era per 533 scuole e cliniche. Ne sono state consegnate solo 138, perché molte erano progettate sulla carta in zone impossibili: cimiteri, acquitrini, dirupi e zone sotto controllo talebano. In media queste strutture sono costate l'esorbitante cifra di 250 mila dollari l'una, con punte di 600 mila dollari, come nel caso della scuola "modello" con 20 classi di Kabul. Nonostante questi costi esorbitanti, le strutture cadono a pezzi perché costruite con materiali scadenti, su terreni instabili, senza fondamenta. Tutto in barba alle regole, aggirate con il pagamento di mazzette alle società (sempre straniere) incaricate di certificare che i progetti siano a norma (realtà testimoniata in un video in cui viene pagata una tangente di 50 mila dollari ai controllori della CHF International).

E ancora, la scuola di Moqor, tra le montagne della provincia di Ganzi, è chiusa per il crollo del tetto che ha ceduto sotto il peso della neve: era un modello di tetto utilizzato solitamente per le costruzioni in California, dove nevica un po' meno che sulle cime dell'Hindu Kush. Altre 22 scuole e 67 cliniche hanno avuto lo stesso problema. La clinica "modello" di Qala-i-Qazi, vicino a Kabul, ha solo quindici mesi di vita ma è già in rovina: soffitti sfondati dall'umidità e impianto idraulico completamente fuori uso. La clinica di Larkhabi, nella provincia settentrionale del Badakshan, è finita ma è chiusa perché verrà abbattuta per pericolo di crollo, essendo stata costruita su una frana in una regione altamente sismica. Stessa sorte toccherà alla clinica "modello" di Kabul, costata 324 mila dollari, ma costruita in barba alle norme antisismiche. La strada Sar-e-Pol- Shebergan, costata 15 milioni di dollari, era stata promessa in campagna elettorale da Karzai. Le centinaia di operai afgani prendevano 90 dollari al mese per lavorare 10 ore al giorno 7 giorni su 7. Alcuni sono morti sul lavoro. Chi protestava veniva cacciato. Gli ingegneri della Berger prendevano invece 5 mila dollari al mese. Oggi le elezioni sono passate, ma lo scempio provocato dalla costruzione della strada è rimasto: canali di solco e di irrigazione interrotti dall'asfalto in questa zona piovosa, hanno provocato allagamenti e crolli delle abitazioni di argilla costruite nelle vicinanze e distrutto l'agricoltura locale. Ma non è solo il Louis Berger Group a rimestare nel torbido. Il programma di sradicamento delle piantagioni di papaveri da oppio era stato appaltato per 290 milioni di dollari alla

compagnia, pure questa texana, DynCorp. L'obiettivo era distruggere 15 mila ettari di coltivazioni, ma l'impopolarità dell'operazione ha portato al suo sostanziale blocco per evitare che lo scontento popolare si ritorcesse contro il governo Karzai e la presenza straniera. Così, dopo aver distrutto solo 220 ettari in totale (al prezzo di decine di contadini uccisi dalla polizia impiegata nelle operazioni di sradicamento), alla fine del 2004 la DynCorp ha provato la strada delle fumigazioni aeree clandestine, abbandonate dopo aver prodotto malattie tra i contadini e il bestiame, distruggendo anche orti e piantagioni legali. In compenso, i 290 milioni di dollari sono finiti negli stipendi ai dipendenti stranieri della DynCorp (compresi tra gli 8 e 30 mila dollari al mese), nei loro lussuosi fuoristrada (da 120 mila dollari l'uno) e nei loro principeschi alloggi a Kabul, con tanto di catering diretto dagli Stati Uniti.

La ricostruzione del settore agricolo è invece stato affidato alla Chemonics International Inc. al costo di 273 milioni di dollari. I risultati sono questi: grandi serre all'americana crollate sotto il peso della neve, silos vuoti perché i contadini non si fidano a metterci dentro i loro prodotti per paura dei ladri, mercati agricoli deserti perché i contadini che dovevano usarli sono andati in rovina per colpa della stessa Chemonics, che aveva consigliato loro di produrre tutti verdure, con l'effetto di abbattere i prezzi nella regione e far fallire i coltivatori. Ma la vera "perla" è costituita dai canali d'irrigazione costruiti nella provincia di Helmand, dove il 90 per cento dei campi sono coltivati a papavero da oppio: dopo l'intervento della Chemonics, la produzione d'oppio in Helmand è sensibilmente migliorata. Dulcis in fundo, i 56 milioni di dollari di "aiuti" americani all'Afghanistan andati al Rendon Group, azienda di Washington strettamente legata a Bush, incaricata di "promuovere l'immagine del governo Karzai e degli Stati Uniti sulla stampa afgana", attraverso bustarelle pagate ai giornalisti locali perché pubblicino notizie positive e tralascino quelle negative e critiche. Ma i soldi spesi meglio rimangono senza dubbio gli 8,3 milioni di dollari che USAID ha dato a Voice for Humanity, piccola azienda del Kentucky legata al presidente della commissione parlamentare che approva i bilanci di USAID, senatore Mitch McConnell, per finanziare la distribuzione nei villaggi afgani di 65.800 lettori mp3 da 50 dollari l'uno, contenenti messaggi volti a "promuovere la democrazia" e il sostegno al governo Karzai. Per la comunità internazionale, Stati Uniti in testa, l'Afghanistan è una grande gallina dalle uova d'oro, un posto dove venire, dare una mano di vernice su un muro marcio, presentare un conto gonfiato che nessuno controllerà mai e incassare. Ma gli afgani, che all'inizio si sono mostrati pazienti e fiduciosi, hanno capito che degli stranieri non c'è da fidarsi. E hanno cominciato quindi a guardare con occhi diversi la resistenza armata talebana. Quest'ultima, non a caso, diventa di giorno in giorno più forte.

Recentemente, ad esempio nell'esercizio 2004, gli USA hanno stanziato 18,9 miliardi di dollari al solo Iraq; il principale destinatario dell'aiuto inglese nel 2003-2004 è stato ancora l'Iraq, quando non era che solo tra i primi 10 beneficiari nell'esercizio precedente.

Rispetto ai destinatari degli aiuti, l'Italia ha una quota relativamente alta, seppur ancora insufficiente (30%), di fondi destinati ai paesi più poveri (Least Developed Countries). Su questa cifra pesa fortemente l'iniziativa di cancellazione del debito HIPC, che si concentra su tali paesi. Ma la scelta dei paesi non sembra comunque indirizzata da alcun tipo di strategia. Osservando i flussi degli ultimi anni si vede che i 10 maggiori beneficiari cambiano costantemente. Mancando qualsiasi tipo di monitoraggio, non è dato sapere cosa spinga ad aiutare un paese anziché un altro, come vengano definite le strategie d'uscita e cosa spinga a smettere di finanziare i progetti in un paese e si decida di cambiare la destinazione dei flussi.

Dieci maggiori beneficiari di APS bilaterale (%)

FLUSSI LORDI, MEDIA SU DUE ANNI.					
1991-92		1996-97		2002-03	
Albania	10	Malta	6	Mozambico	21
Mozambico	9	Uganda	6	Congo, R. D.	20
Tunisia	7	Bosnia Erzeg,	5	Tanzania	6
China	6	Etiopia	5	Etiopia	4
Argentina	6	Giordania	4	Tunisia	3
Marocco	6	Albania	4	Guinea Bissau	3
Egitto	5	Nicaragua	4	Afganistan	3
Tanzania	4	Mozambico	4	China	3
Etiopia	3	Argentina	4	Palestina	3
Ex-Yugoslavia	2	Congo,R.D.	4	Albania	2
Totale	58	Totale	46	Totale	69

Fonte: OECD-DAC

L'aiuto della Gran Bretagna al Pakistan è ugualmente quintuplicato tra il 200-1 e il 2003-4 ed una nuova crescita è prevista per il 2004-5. La linea di bilancio della UE per l'Iraq è più che sestuplicata passando da 29 milioni di Euro nel 2003 a 190 milioni di Euro nel 2005²².

Uno studio statistico degli aiuti condotto da una équipe di economisti dell'Università di Oxford vuole che, malgrado l'ampiezza delle cifre, non ci sia un vero saccheggio dell'aiuto allo sviluppo a beneficio dei nuovi imperativi di sicurezza. L'aiuto concesso si sarebbe al contrario aggiunto alle sovvenzioni preesistenti²³. Alcuni elementi probatori ci portano tuttavia a contraddire le conclusioni di questo studio: dei 190 milioni prima citati, 100 milioni erano aggiuntivi, ma i restanti 90 milioni sono stati prelevati dal bilancio dell'aiuto ai Balcani occidentali. Tenuto conto degli enormi limiti di bilancio del Giappone, della Francia, della Germania, degli USA e dell'Italia (per citare alcuni Paesi), è poco probabile che queste risorse addizionali possano essere disponibili in futuro.

L'assenza di strategia si rispecchia anche nella spesa per i servizi sociali di base. Nel 1995, al Summit mondiale per lo sviluppo sostenibile di Copenaghen, ci si è posti di raggiungere la quota del 20% dell'APS per servizi di base a fronte di un paritario impegno da parte dei Paesi in Via di Sviluppo di destinare il 20% dei loro rispettivi PIL per lo stesso scopo (la cosiddetta clausola 20:20). L'Olanda arriva al 19%, **tutti gli altri paesi OCSE sono sotto il 12, l'Italia arriva al 5%**. Tali quote rappresentano la somma di aiuti a sanità di base (0,0%), educazione di base (4,9%), acqua e misure igieniche (0,5%).

Raccomandazioni:

- Le ONG dovrebbero verificare se gli obiettivi di bilancio dell'aiuto del Nord stanno virando o meno dal campo dello sviluppo a quello della sicurezza, definendo ad esempio un livello di riferimento in vista di comparazioni future. Si tratterebbe in

²² Statistiche fornite da Woods e altri (2004)

²³ Woods e altri

particolare di vedere se l'aiuto si orienta verso Paesi "strategici" deviando da quelli "non strategici". Questo approccio sembra più ragionevole di un'azione di lobbying direttamente condotta sulla questione dello slittamento delle risorse.

3.3 Cambiamenti nell'architettura dell'aiuto allo sviluppo internazionale

3.3.1 Sicurezza e sviluppo: un difficile crinale per la UE

In questi ultimi anni, le tensioni sono lentamente cresciute tra la stretta agenda della UE e la sua aspirazione di migliorare le sorti dei Paesi in Via di Sviluppo. Nel giugno 2002, il Consiglio Sviluppo, cioè la riunione ufficiale dei Ministri della cooperazione internazionale della UE, è stato soppresso, fatto che ha considerevolmente indebolito gli stessi Ministri, trasformando la politica estera e di sicurezza comune (PESC) in un punto di riferimento per tutte le relazioni esterne della UE dando un primo assaggio di come le cose sarebbero andate in futuro.

Approcci coordinati

Adottato nel dicembre 2003 dal Consiglio Europeo, il documento di Javier Solana relativo alla strategia europea in materia di sicurezza, conferma questa tendenza. In questo documento Solana propone di creare una sinergia tra gli obiettivi di sicurezza e quelli di sviluppo mediante un approccio globale e coerente. Non che ciò sia una cattiva cosa in sé, ma la FOCSIV teme che *lo sviluppo sia definitivamente messo al servizio delle priorità di sicurezza*: la politica di cooperazione europea è presente in esso come uno strumento essenziale dell'approccio comunitario alla sicurezza, un approccio globale che raggruppa i mezzi diplomatici, economici e militari. Dopo la pubblicazione della strategia di sicurezza, nelle politiche e nelle istituzioni europee sono intervenuti una serie innumerevole di cambiamenti, tutti nella stessa direzione. Citiamo ad esempio i cambiamenti proposti nel bilancio preventivo della UE 2007-2013, la creazione di una nuova "Facility" di sostegno alla pace per l'Africa, alcune modifiche nell'Accordo di Cotonou e i dibattiti sulla Dichiarazione di politica dello sviluppo. Sono queste evoluzioni che qui di seguito proviamo ad esaminare.

L'idea di apportare maggior coerenza alle politiche della UE risponde in parte all'impressione che sia giunto il momento di rimuovere le cause fondamentali dei conflitti. Ora la UE non è fin qui riuscita a farlo per diversi motivi. Innanzitutto affrontare le cause fondamentali suppone che si sia in grado di giungere ad un'analisi politica comune in seno alle sue istituzioni e tra gli Stati membri ed il Consiglio, cosa che è tutt' altro che evidente tenuto conto delle divergenze in materia di politica estera e della mancanza di coerenza istituzionale a livello della UE. La definizione di questa analisi politica comune è tuttavia indispensabile per un coordinamento efficace. Per arrivarci, la UE si è dotata di diversi strumenti di analisi e di coordinamento la qual cosa ci porta ad affrontare un secondo problema: quello della pleora di strumenti, che può portare ad una mancanza di coordinamento nel loro impiego. La moltitudine di programmi comunitari e di strutture di gestione afferenti non contribuisce certo al coordinamento.

La "Facility" di sostegno alla pace per l'Africa

Dotata di un bilancio di 250 milioni di euro, la Facility di sostegno alla pace per l'Africa è stata creata nel 2003, dopo che l'Unione Africana ha richiesto alla UE di dare il suo sostegno ad iniziative regionali (Sud-Sud) di mantenimento della pace. La Commissione Europea, che a quel tempo non possedeva alcun bilancio specifico per la pace e la sicurezza, ha proposto di finanziare questa Facility attraverso il Fondo Europeo di Sviluppo (FED), cioè del principale vettore di cooperazione allo sviluppo tra la UE e i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico a titolo dell'Accordo di Cotonou. E' così che l'1,5% è stato prelevato dagli stanziamenti di bilancio per lo sviluppo a lungo termine di ogni Paese africano firmatario dell'Accordo di Cotonou per creare questo Fondo. Da allora, esso è servito per finanziare delle operazioni di mantenimento della pace in Burundi e in Sudan.

L'Idea di creare una Facility di sostegno alla pace per l'Africa con il denaro dello sviluppo trovava sostenitori ed oppositori. Alcuni vedevano in essa una reazione diretta, positiva e significativa alla domanda della Unione Africana. Ma molti Stati membri della UE si opponevano al fatto che il denaro del FED, di norma destinato alla lotta alla povertà, potesse servire a coprire spese legate ad attività militari. Il compromesso infine trovato fu di dire che i prelievi dal FED sarebbero avvenuti a titolo eccezionale e che le volte successive, la Commissione avrebbe dovuto trovare le risorse altrove. Le spese impiegate a titolo della Facility coprono dei costi come le spese operative e le indennità giornaliere delle truppe di mantenimento della pace. Questo non può essere definito come APS, il che significa che sono stati sottratti 250 milioni di euro in questo affare.

ITALIA E MISSIONI ALL'ESTERO: 1200 MILIONI DI EURO NEL 2005, 1000 MILIONI NEL 2006

Prospettive finanziarie

Lo strumento di *cooperazione economica e di cooperazione allo sviluppo* e lo strumento di *stabilità* sono due degli strumenti di bilancio afferenti alle relazioni esterne della UE (gli altri sono strumenti di pre-adesione, di vicinato, di aiuto umanitario e di aiuto macro finanziario).

Lo strumento di cooperazione economica e di cooperazione allo sviluppo è ritenuto essere il principale vettore di veicolo dell'aiuto comunitario ai Paesi in Via di Sviluppo. Mentre la descrizione di questo strumento cita lo sradicamento della povertà come obiettivo prioritario, tra le misure coperte da questo strumento figurano anche delle questioni di sicurezza come la lotta contro i traffici, il crimine e il terrorismo, la questione nucleare, la possibilità di reazione rapida ed integrata ai bisogni immediati del post crisi e la gestione della richiesta di asilo e dei flussi migratori. La distribuzione dei fondi per lo sviluppo viene principalmente operata mediante grandi programmi geografici (Asia, America Latina, ecc.) i cui orientamenti politici riprendono gli obiettivi legati alla sicurezza. Dal momento che gli obiettivi saranno integrati nei programmi geografici, sarà difficile determinare le parti di spesa allocate allo sviluppo.

Lo strumento di stabilità è il nuovo strumento di pace e di sicurezza che la UE si propone di creare per dare una risposta integrata a crisi o a minacce mondiali. Il suo scopo principale è la restaurazione delle condizioni di una cooperazione normale e affrontare le sfide transfrontaliere mondiali e regionali, le minacce tecnologiche e la proliferazione delle armi. C'è tuttavia una importante sovrapposizione tra questo strumento e quello della

cooperazione economica e di cooperazione allo sviluppo, soprattutto nei settori che riguardano la riabilitazione e la ricostruzione, il rispetto dei diritti umani e la supremazia del diritto, settori che sin qui sono stati finanziati con l'iniziativa europea per la democrazia e i diritti umani. La maggior parte degli aiuti forniti a titolo dello strumento di stabilità verrà considerato come APS, il che significa che una parte degli aiuti comunitari sarà dirottata verso questo nuovo strumento che da scarsa attenzione allo sradicamento della povertà perché piuttosto interessato ad obiettivi di sicurezza.

La proposta della Commissione prevede di aumentare il bilancio dello strumento di stabilità del 160% tra il 2007 ed il 2013, contro solo il 30% di aumento per lo strumento di cooperazione economica e di cooperazione allo sviluppo. La Commissione propone anche che lo strumento di stabilità sia in parte finanziato con un prelievo annuale di 100 milioni di Euro del Fondo Europeo di Sviluppo, il che significa di fatto perpetuare il "meccanismo temporaneo" al quale alcuni Stati membri si sono opposti per il finanziamento della Facility di sostegno per la pace in Africa.

Le diverse proposte sottoposte nel quadro delle Prospettive Finanziarie sono problematiche per svariate ragioni. Contrariamente al desiderio manifestato dalla Commissione di avere strumenti che derivino da una politica, lo strumento di stabilità non discende da nessun documento strategico come di solito accade. Lo strumento previsto solleva la questione della trasparenza della spesa per precisare con esattezza la componente dell'aiuto allo sviluppo, la questione della trasparenza del processo e la questione del controllo parlamentare sulla presa di decisione.

Condizionalità degli aiuti e modifiche apportate all'Accordo di Cotonou

La UE utilizza la condizionalità degli aiuti per regolamentare le sue relazioni di assistenza con i Paesi terzi. La condizionalità degli aiuti si traduce nell'inserimento, negli accordi di aiuto, di clausole politiche aventi generalmente a che vedere con i diritti umani, con la democrazia e il diritto. In caso di non rispetto di queste clausole, l'aiuto può essere parzialmente o totalmente sospeso. Dopo l'11 settembre, sono state introdotte nuove condizionalità legate alla lotta contro il terrorismo attraverso la revisione dell'Accordo di Cotonou che regola le relazioni commerciali e di assistenza tra la UE e i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico. La cooperazione nella lotta contro il terrorismo, figura ormai come elemento essenziale degli accordi retti da quello di Cotonou.

La Dichiarazione della UE in materia di politica dello sviluppo

Nel 2005, la Commissione europea e gli Stati membri della UE si sono ritrovati d'accordo su di una nuova dichiarazione in materia di politica dello sviluppo che fissa il quadro e gli assi della cooperazione allo sviluppo comunitaria. La sicurezza e lo sviluppo sono una delle tematiche affrontate con il documento della Commissione dedicato alle "questioni da discutere" che ha lanciato il processo di revisione della dichiarazione del 2000. Questo documento si dedica alle vie e ai mezzi che permetterebbero di intergere meglio le preoccupazioni dello sviluppo con quelle della sicurezza. Si tratterebbe in particolare di includere la sicurezza nel dialogo politico tra le UE e i Paesi in Via di Sviluppo.

Il documento evoca ugualmente la possibilità di una nuova rete di coordinamento "immaginario", che associ anche le comunità di sviluppo/di sicurezza/di difesa a livello

delle loro sedi e sul campo. Il Ministro della Difesa olandese lo ha citato nel marzo 2005 quando ha proposto alla UE di adottare un approccio coordinato nella gestione delle crisi che coniugasse la sicurezza militare e la cooperazione allo sviluppo. Questo approccio potrebbe eventualmente essere facilitato dalla nuova cellula di pianificazione civile/militare che è entrata in funzione in aprile 2005 in seno alle forze militari della UE.

La dichiarazione adottata nel 2005 chiarisce che lo sviluppo "affronta delle questioni mondiali", dato che l'azione della UE in favore dello sviluppo si inserisce nel più vasto interesse della pace e della stabilità. La Commissione europea sarà più interessata alla prevenzione dei conflitti ed alla fragilità degli Stati, lasciando alla UE nel suo insieme, la cura di rafforzare le capacità delle organizzazioni regionali (ad esempio l'Unione Africana) nel rafforzamento della pace e della sicurezza.

I metodi di allocazione dell'aiuto comunitario utilizzeranno dei criteri politici e/o di "sicurezza", in particolare ai Paesi in crisi o in situazione di conflitto o di post conflitto. Anche se nel documento la Commissione precisa che non si tratta di dare una gerarchia alle politiche, cioè far passare in primo piano la sicurezza a discapito dello sviluppo, una misura come l'inclusione di criteri di sicurezza nei metodi di allocazione dell'aiuto comunitario potrebbe tradursi facilmente nell'assegnazione di una parte più grande di questo aiuto ai Paesi che pongono un problema di sicurezza a discapito dei Paesi nei quali i bisogni sono più drammatici.

Raccomandazioni:

- Nelle loro azioni di advocacy di fronte alle politiche di sviluppo comunitario, le ONG dovrebbero continuare a vigilare sulla articolazione che la UE stabilisce tra sicurezza e sviluppo e attivare un'azione congiunta sui contenuti dello strumento di stabilità della UE già nel 2006.

3.3.2 Cosa bisogna considerare come APS?

I cambiamenti apportati all'architettura dello sviluppo a livello della UE, si inscrivono in un dibattito attorno all'ampliamento della definizione dell'APS. Nel marzo 2003, l'OCSE ha pubblicato un documento intitolato "*A Development Co-operation Lens on Terrorism Prevention: Key entry Points of Action*" nel quale diversi capitoli possono essere interpretati come altrettante porte aperte ad un riorientamento dell'aiuto verso un'agenda di sicurezza e di lotta contro il terrorismo al posto dello sradicamento della povertà. Ne hanno fatto seguito diversi dibattiti su cosa poteva essere considerato APS.

Questi dibattiti hanno visto il loro apice nel marzo 2005 quando i Ministri e i direttori degli Organismi di aiuto si sono riuniti ed hanno deciso di includere nella definizione di APS una serie di attività di cooperazione tecnica e di appoggio ai civili legate a preoccupazioni di

sicurezza²⁴. Hanno tuttavia stimato che non fosse di pertinenza dei bilanci di APS il finanziare due altri punti considerati, cioè la formazione dei militari verso settori non militari come i diritti umani e l'estensione della copertura delle attività di mantenimento della pace. Essi hanno indicato che a differenza degli altri sei punti sui quali erano d'accordo e per i quali le somme di spesa sono relativamente modeste, questi due punti rappresentano somme ingenti per lo più prelevate dai bilanci della difesa. Essi hanno convenuto di rivedersi nel 2007 per rivalutare le posizioni del DAC in rapporto a questi due punti.

Mentre i dibattiti del DAC si trovano ad un punto morto, altri proseguono a livello dei G8 e della UE a proposito delle modalità di finanziamento delle attività legate alla sicurezza. Il G8 si è formalmente impegnato a formare 75.000 soldati africani per operazioni di sostegno della pace, senza minimamente precisare da dove verranno le risorse. In seno alla UE, i servizi giuridici del Parlamento europeo hanno messo in guardia la Commissione europea e gli Stati membri contro la loro intenzione di finanziare un progetto di lotta contro il terrorismo nelle Filippine di circa 5 milioni di Euro prelevati dai fondi del programma di sviluppo regionale, argomentando che questa procedura fosse illegale.

Raccomandazioni:

- Le ONG dovrebbero continuare a sorvegliare il dibattito politico sui criteri del DAC dell'OCSE, visto che si potrebbe dimostrare necessaria un'azione di lobbying in previsione dell'inclusione delle attività legate alla sicurezza previste per il 2007. Da notare che alcune ONG della CIDSE hanno già avviato questo tipo di lavoro.

Capitolo 4: fattori persistenti di insicurezza e fonti permanenti di inquietudine

A questo punto conviene ricollocare il dibattito sulla sicurezza e lo sviluppo in un contesto dove il militarismo invade l'economico, l'ideologico e il culturale e rafforza le guerre. I dati disponibili dimostrano come le spese militari hanno raggiunto circa 900 miliardi di dollari nel 2003, ovvero circa venti volte di più dell'aiuto pubblico allo sviluppo. A titolo comparativo, sarebbe sufficiente aumentare l'APS di 50 miliardi di dollari all'anno e mantenere questo ammontare per raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs) entro il 2015. Questo non rappresenta che una frazione minima – solo il 5% - di ciò che il mondo consacra all'acquisto di armamenti e altri mezzi di distruzione²⁵.

²⁴ Queste attività sono: la gestione della spesa di sicurezza attraverso un miglior controllo democratico e di una migliore supervisione civile; il rafforzamento del ruolo della società civile nei sistemi di sicurezza; l'appoggio alle leggi di prevenzione di reclutamento dei bambini soldato; la riforma del sistema di sicurezza in vista di un miglioramento della governance democratica e del controllo civile; le attività civili di costruzione della pace, di prevenzione e risoluzione dei conflitti; il controllo, la prevenzione e la riduzione della proliferazione delle piccole armi e delle armi leggere.

²⁵ Dati presi dal rapporto del Segretario Generale, Commissione delle Nazioni Unite per lo sviluppo sociale, 43° sessione, febbraio 2005, punti 91 e 92

4.1 Il commercio delle armi

“L'eccessivo accumulo e il commercio illecito delle armi leggere, minacciano la pace e la sicurezza, riducendo al nulla le speranze di uno sviluppo economico e sociale e compromettendo le prospettive democratiche ed il rispetto dei diritti umani”, Kofi Annan, 2002²⁶.

Secondo la campagna “Control Arms”, ci sarebbero attualmente in circolazione nel mondo circa 639 milioni di piccole armi e di armi leggere e 8 milioni di nuove armi prodotte ogni anno²⁷. Il commercio mondiale di armi continua ad attizzare i conflitti violenti, le repressioni di stato, il crimine, la povertà e la violenza domestica in tutto il mondo; le armi possono arrecare danni per lungo tempo dopo il loro utilizzo. Le mine antiuomo possono storpiare e uccidere per anni dopo la fine di un conflitto; le armi vengono facilmente negoziate in seconda e terza mano, alimentando futuri conflitti violenti. L'aiuto militare a Governi senza legge né fede, lascia un'impronta durevole. Gli USA hanno venduto all'Africa più di 1,5 miliardi di dollari di armi durante la guerra Fredda, in particolare alla Liberia, alla Somalia, al Sudan e al Congo. Le guerre civili che hanno fatto seguito in questi e in altri Paesi hanno privato i cittadini dei loro diritti fondamentali e azzerato le speranze per uno sviluppo ed una crescita economica.

Nonostante le ben note conseguenze del commercio delle armi, i Paesi occidentali si sono spesso dimostrati disposti a vendere armi a regimi autoritari. L'Iraq e l'Afghanistan ne sono due esempi. Si sa perfettamente che sono gli USA ad aver armato Saddam Hussein nella guerra contro l'Iran degli anni '80 e che sono i Paesi occidentali che hanno principalmente finanziato i Mujahidin afgani contro l'invasione russa degli anni '70. E' solo di recente che, per il mondo occidentale, i due Paesi sono entrati nella categoria a rischio più elevato. E la tendenza va accentuandosi. Non contenti di accrescere il loro APS per i Paesi in prima linea nella “guerra contro il terrorismo”, mentre si dimenticano i bilanci in materia di diritti umani, i Paesi dell'Occidente continuano altresì ad armarli. Il Governo britannico, ad esempio, dal 2000 ha notevolmente aumentato le sue esportazioni di armi verso l'Indonesia nonostante le gravi violazioni dei diritti umani in questo Paese²⁸.

Gli sforzi dispiegati per promuovere la coerenza tra gli obiettivi di sicurezza e di sviluppo dei diversi servizi ministeriali – pensiamo soprattutto ai Conflict Prevention Tools inglesi – si limiteranno sempre ad un ambito nel quale il commercio delle armi prosegue senza sosta. I cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite – gli USA, l'Inghilterra, la Francia, la Russia e la Cina – sono quelli che maggiormente beneficiano del commercio delle armi dal momento che controllano circa l'80% delle esportazioni recensite di armi convenzionali²⁹. Affinché le prospettive mondiali di sicurezza e di sviluppo migliorino in modo significativo, occorre che i cinque Paesi promuovano misure internazionali di controllo del commercio delle armi. Il Governo inglese ha raccomandato che i negoziati reagenti ad un trattato internazionale sul commercio delle armi inizino al più tardi entro il 2006. Noi sosteniamo questa proposta. Ma ci chiediamo anche fino a che punto il Regno Unito potrà persuadere gli altri grandi fabbricanti di armi a unirsi a questa iniziativa tenuto conto di tutto ciò che dovranno perdere.

²⁶ Dal sito www.amnesty.org

²⁷ Dati dal sito www.controlarms.org

²⁸ CAFOD (2004)

²⁹ Vedi www.controlarms.org

Anche in Italia la spesa militare è in crescita, il mercato bellico è in espansione e il nostro Paese è inoltre il quarto produttore ed il secondo esportatore mondiale di armi leggere.

Le spese militari in alcuni Paesi

	Milioni di dollari	% su totale mondiale
Stati Uniti	455304	46,6
Gran Bretagna	47401	4,8
Francia	46174	4,7
Italia	27759	2,8
Russia	19400	2,0
Cina	35400	3,6
Iran	5150	0,5
Siria	6628	0,7
Arabia Saudita	19290	2,0

Fonte www.sipri.org

Si tratta di poco più di 80 milioni di euro che vanno a finanziare gli interventi delle missioni militari all'estero. Il 28 giugno del 2005 sono stati approvati due decreti-legge, il 111 ("Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana a missioni internazionali") e il 112 ("Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione internazionale in Iraq") del 2005 che autorizzano la copertura della presenza militare italiana all'estero. Il decreto 112 è diviso in due parti. Il primo capo definisce l'intervento in Iraq come "missione umanitaria, di stabilizzazione e di ricostruzione". Una definizione anomala visto che per la ricostruzione e gli interventi umanitari vanno solo il 2% delle risorse stanziare, mentre il 98% va al mantenimento della presenza militare.

Comunque in questo "capo" del decreto non ci sono fondi a disposizione se non delle briciole (150mila euro per un corso per magistrati iracheni). Lo stanziamento –che avviene con scadenza semestrale- previsto fino al 31 dicembre 2005 per la presenza militare è di euro 218.183.631.

Costi della missione militare in Iraq, secondo semestre 2005

Copertura delle spese del personale militare italiano	212.972.175
Partecipazione esperti militari italiani nella riorganizzazione del Ministero della Difesa Iracheno	961.456
Trasferimento armi leggere ed equipaggiamento dell'esercito iracheno	100.000
Piccoli interventi umanitari a favore della comunità locale	4.000.000
Corsi in Italia per magistrati e funzionari iracheni	150.000
Totale	218.183.631

Il decreto 111 invece stanziava i fondi necessari per le altre missioni militari italiane all'estero. Il grosso della spesa va per la missione in Afghanistan (oltre 154 milioni di euro). Vediamone il dettaglio.

Costi delle missioni militari all'estero, escluso l'Iraq

Afghanistan	154.602.386
Balcani (Bosnia, Kosovo, FYROM, Albania, ecc)	
Bosnia Erzegovina	36.332.846
Missione di monitoraggio EUMM nei Balcani	614.078
Palestina (Hebron)	588.866
Sudan	16.146.684
Repubblica Democratica del Congo	116.149
Etiopia, Eritrea	1.747.501
Altre missioni	5.826.190
Totale	342.260.592

Inoltre la professionalizzazione delle Forze Armate e i programmi di riarmo hanno fatto aumentare le spese militari dal 2000 ad oggi di ben oltre il 20%. Nella finanziaria del 2005 l'aumento delle spese militari è del 5% (quasi un miliardo di euro), mentre è previsto anche un fondo speciale per le missioni militari all'estero di 1 miliardo e 200 milioni. Per ottenere questi finanziamenti la propaganda dei governi, della politica e delle Forze Armate non esita a far ricorso alla retorica delle missioni di pace e umanitarie: il tutto per camuffare la corsa al riarmo.

Funzione Difesa – Articolazione delle Spese

Settori di spesa	2004	2005	Differenza %
PERSONALE (in servizio permanente, civile, ecc)	7.539,4	8.026,4	Pi\ 6,5%
ESERCIZIO -Formazione e addestramento -Infrastrutture -Esigenze interforze -Funzionamento -Provvidenze -Fondo consumi intermedi	3.409,0	3771,0	Pi 10,6%
INVESTIMENTO -Ricerca e sviluppo -Ammodernamento -Mezzi materiali -Infrastrutture	3.200,5	3.409,0	Pi 6,5%
TOTALE	14.148,9	15.208,4	7,5%

Guardiamo più da vicino i dati delle missioni militari italiane all'estero. Queste non vengono finanziate con i soldi del Ministero, servono fondi speciali e leggi apposite. Nella Finanziaria 2004 la spesa prevista (extra bilancio della Difesa) era di un miliardo e 200 milioni di euro. Lo stesso vale per il 2005. All'1,5% del bilancio della Difesa dobbiamo quindi aggiungere un ulteriore 6% di spese di guerra. Come sono ripartiti questi soldi? Dall'inizio di antica Babilonia ci sono stati tre decreti (10 luglio 2003, n.165, 20 gennaio 2004, n. 9 e quello in discussione in questi giorni). Nel primo si stanziavano 232.451.241 euro per la missione militare, mentre per gli aiuti umanitari meno di un decimo, 21.554.000. Nello stesso decreto si prevedono 358.355.586 di spesa per le altre missioni all'estero. Nel decreto del gennaio 2004 il costo previsto per la missione in Iraq era di 209.017.084, i soldi per le azioni umanitarie 11.627.450, quelli per le altre missioni 292.919.802 per l'anno 2004. Nell'ultimo decreto approvato si prevedevano 290.349.823 per la missione in Iraq nel suo complesso, circa 250 per quella strettamente militare e 115.934.733 per l'Afghanistan. Gli aiuti umanitari, anziché crescere come sarebbe naturale dopo un anno di missione che si vuole non di occupazione ma di sostegno alla popolazione, dovrebbero aumentare. Invece diminuiscono, siamo a 9 milioni di euro, compresi i 5 versati alla Croce Rossa del supercommissario Scelli. In complesso, fino a oggi sono stati stanziati per la missione in Iraq più di 630 milioni di euro. Se a questi sommiamo i soldi per l'Afghanistan arriviamo intorno a un miliardo.

4.2 La privatizzazione della sicurezza

In questi ultimi anni, le società di sicurezza private si sono moltiplicate negli Stati Uniti, nel Regno Unito e in numerosi altri Paesi. Non essendo queste questo tipo di società regolamentate, siamo preoccupati della legalità e della legittimità delle loro attività, così come della loro *"accountability"* nei confronti delle popolazioni. Oltre al caso delle società di sicurezza formalizzate, le gang, le milizie, i paramilitari, le forze interposte e i gruppi cosiddetti di *"autodifesa"* sono altrettante fonti di conflitto negli Stati fragili. Questi gruppi hanno una legalità a geometria variabile di fronte alla popolazione civile e poco da guadagnare da una situazione di pace: la corruzione, l'estorsione, la minaccia alla sicurezza, il traffico di armi, di droga e di esseri umani costituiscono la maggior parte delle loro attività.

Punto comune di tutti questi gruppi: agiscono senza dover rendere conto. A volte, le forze armate li lasciano tacitamente eseguire gli *"affari sporchi"* per non rendersi loro stesse colpevoli di violazione dei diritti umani. In Sudan, in Colombia decenni di guerre hanno permesso a queste forze interposte di accumulare risorse, armi e prestigio. Durante questo periodo, milioni di persone sono state assassinate e deportate forzatamente.

Fare conto su società private o su forze interposte non è privo di rischi, tra i quali il peggiore è quello del completo disimpegno e malfunzionamento dello Stato in termini di mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza per la popolazione. Tutti gli sforzi possibili e immaginabili devono quindi essere fatti per favorire l'instaurazione di istituzioni di sicurezza nazionale, democratiche e operative e per non ricorrere alle società di sicurezza private se non come ultima spiaggia³⁰.

³⁰ Per una analisi più approfondita del crescente fenomeno di privatizzazione della sicurezza, vedere Holmquist, Caroline (gennaio 2005), *Private Security Companies The Case for Regulation*, SIPRI Policy Paper n° 9

4.3 L'estrazione di risorse naturali accendono i conflitti

Numerosi studi condotti in questi ultimi anni hanno dimostrato come l'estrazione di risorse naturali come il petrolio, i diamanti, il legno da costruzione e altri minerali accendono i conflitti e ingenerano povertà, e questo per diverse ragioni³¹. La regola della concentrazione fisica ed economica delle risorse naturali fa sì che queste economie siano isolate e poco integrate nel resto della struttura economica del Paese. Esse hanno tendenza a gravitare unicamente attorno a queste risorse naturali e quindi a vivere al ritmo delle fluttuazioni dei corsi e degli shock esterni. Queste evoluzioni alternanti, non permettono di garantire una crescita economica stabile. Alcuni tipi di risorse naturali come i diamanti, si prestano particolarmente bene ad uno sfruttamento incontrollato in particolare da parte di gruppi armati e illegali che ne traggono profitto per acquistare armi e finanziare le loro guerre. In Angola, 30 anni di guerra civile sono state così finanziate con il diamante da parte dei ribelli dell'UNITA e con il petrolio da parte del Governo MPLA. In Angola ed in altri Paesi africani, i dividendi petroliferi sono finiti nelle tasche dei governi che avevano bandito dal loro dizionario parole come trasparenza e credibilità; difficile in queste condizioni sapere quanto sia entrato nelle casse del Paese e come in seguito tale denaro sia stato speso. La corruzione e la cattiva gestione del denaro pubblico hanno avuto giorni felici.

In tali circostanze, sistemi di freno e di contrappeso sono assolutamente necessari. Nel recente passato, si sono avviate numerose campagne internazionali tra le quali "Blood Diamonds" e la coalizione "Publish what you pay" (PWYP). Queste reclamano una regolamentazione degna di questo nome dell'industria dei diamanti così come una totale trasparenza nel versamento dei dividendi dei giacimenti petroliferi, minerari e di gas. Si impone di conseguenza alle società di rendere pubblico ciò che hanno versato per sfruttare queste risorse in modo che la società civile locale possa chiederne conto ai rispettivi governi. La FOCSIV, nell'ambito della CIDSE, ha giocato un ruolo significativo nel far ascoltare la voce dei suoi partner del Sud e della Chiesa cattolica del Sud dentro la coalizione "PWYP"³².

4.4 Protezione degli interessi delle élite dei Sud

Se gli occidentali hanno un interesse economico a preservare la cappa di piombo militare, quali sono le motivazioni dei Governi dei Sud? L'Ufficio del Gabinetto britannico ha recentemente pubblicato (2005) un documento che definisce la strategia internazionale da seguire in materia di gestione dei rischi di instabilità. Secondo questo documento, l'agenda della stabilità passa imperativamente da una migliore comprensione delle élite di un Paese e delle forme di interessamento che le vengono proposte. Questo documento precisa come ci si preoccuperà soprattutto delle élite "predatrici" che utilizzano il potere per arricchirsi a livello personale, attuare il nepotismo, il clientelismo e, all'estremo, svuotare lo Stato della sua stessa sostanza, e fissa in seguito una strategia composta al tempo stesso di misure di incitamento (carta dei membri nei "club" come OCSE, OEA –Organizzazione

³¹ Vedere ad esempio, Ian Gary e altri, Bottom of the Barrel Africa's Oil Boom and the Poor, CRS giugno 2003

³² Vedere "La transparence – un souci chrétien. L'enseignement social de l'Eglise catholique et l'exigence de pratiques transparentes et responsables dans le secteur des industries extractives, CIDSE, Caritas Europa e Pax Christi, settembre 2003

degli Stati americani – UA – Unione Africana – ecc.) e di dissuasione (severa repressione della corruzione e delle infrazioni finanziarie)³³.

Diversi Paesi dell’Africa sub sahariana distrutti dalla guerra e ricchi in risorse petrolifere e altre risorse naturali come l’Angola, il Gabon, il Congo Brazzaville, la Liberia, la RDC, sono esattamente diretti da questo tipo di élite predatrici. In questi Stati, ogni slittamento degli aiuti allo sviluppo verso obiettivi di sicurezza non diventerà interessante se non andrà a ledere gli interessi delle élite in essere. Una maggior stabilità dello Stato che apre nuovi investimenti e quindi nuovi profitti economici: ogni aiuto in questa direzione è il benvenuto. Questa strada comporta tuttavia un duplice rischio: primo, che la sicurezza “militarizzata” dello Stato incentivi la corruzione e contribuisca a svuotare di ogni sostanza gli Stati che beneficiano di questi nuovi investimenti economici; secondo, come nel caso dell’Afghanistan, che la stabilità dello Stato passi davanti alla sicurezza umana della popolazione.

Tutti gli Stati prossimi alla instabilità non sono evidentemente nelle mani di élite predatrici. Ma come fa notare il rapporto dell’Ufficio del Gabinetto britannico, le misure di incitamento prese dai governi e da altri influenti protagonisti si allineeranno sempre più ai legittimi interessi della popolazione locale nella misura in cui saranno sottomesse a sistemi di freno e di contrappeso. I desideri delle élite saranno probabilmente più conformi agli interessi dell’insieme della popolazione nei Paesi nei quali il potere esecutivo è sottomesso a tale sistema e partecipa ad un modello di politica partecipativa. Laddove questo sistema non esiste, come nel caso della maggior parte dei Paesi vicini all’instabilità, le misure di incitamento delle élite governanti non corrispondono senza dubbio né agli interessi della popolazione locale, né agli imperativi di una stabilità di lungo termine.

A ciò si aggiunge il fatto che la relazione di potere fornirà sempre un vantaggio nella definizione delle priorità di sicurezza e di sviluppo; del Nord sul Sud, degli Stati o dei gruppi armati sulle popolazioni locali e in particolare sulle donne, delle istituzioni nazionali o regionali sulle comunità, ecc. Un’analisi dettagliata sarà necessaria per comprendere meglio i motivi e le ripercussioni delle priorità scelte dal governo nazionale. In una seconda fase, questo studio dovrebbe raccogliere le idee e le esperienze di sicurezza/sviluppo presso i partner sul campo nei Paesi in Via di Sviluppo. Si dovrebbero così conoscere di più i motivi dei Governi dei Sud.

Questo capitolo del nostro studio prova come certe frange della popolazione – al Nord come ai Sud – perseguano interessi economici precisi che ostacolano il perseguimento degli obiettivi di sicurezza e di sviluppo descritti in precedenza. Le multinazionali, i fabbricanti d’armi e le numerose società di sicurezza private hanno tutto l’interesse a preservare un numero relativamente alto di conflitti nel mondo. E’ un problema che bisognerà affrontare in modo diretto se si vuole che le prospettive di sviluppo e di sicurezza umana abbiano reali possibilità di miglioramento.

Conclusioni della prima parte

Questi ultimi mesi e anni hanno visto la correlazione tra la sicurezza e lo sviluppo apparire all’ordine del giorno delle istituzioni multilaterali come le Nazioni Unite e l’Unione Europea,

³³ Cabinet Office UK 2005: 71

ma anche dei governi nazionali e delle ONG di sviluppo. A controprova di ciò, la recente ondata di rapporti che trattano questo soggetto. Se la questione della correlazione tra sicurezza e sviluppo non fa più discutere, quella della sua attuazione e dei suoi modi di attuazione suscita controversie. Sono stati intrapresi diversi percorsi per affrontare la pace, la sicurezza e lo sviluppo con un approccio più integrato, ma questo non tiene necessariamente conto del fatto che gli obiettivi di sicurezza e quelli di sviluppo non sono sempre compatibili tra di loro.

Forse stiamo vivendo un'epoca determinante per la comunità dello sviluppo. Tenuto conto delle evoluzioni descritte in questo documento, in particolare l'influenza crescente degli imperativi di sicurezza e militari sulle politiche dello sviluppo, diventa strategico e fondamentale che i membri della comunità dello sviluppo definiscano e strutturino l'articolazione tra le politiche dello sviluppo e gli altri campi della politica. In quanto ONG di sviluppo che lavorano con partner dei Sud, siamo in contatto diretto con la realtà sul terreno e perfettamente in diritto di esercitare un'influenza sulla politica che continua a sottostimare il ruolo degli attori della società civile nei processi di pace e di post conflitto.

In quanto FOCSIV, federazione di ONG cristiane, il dovere e la morale ci ingiungono di mettere i poveri al centro della nostra azione e delle nostre preoccupazioni per lo sviluppo. Non sempre è facile. Quanto più aspiriamo ad un processo guidato dal desiderio di sviluppo, sul quale si innestano le preoccupazioni per la sicurezza, tanto più l'evoluzione dell'architettura dell'aiuto internazionale, così come si delinea oggi, sembra assumere una direzione opposta.

Per le ONG della FOCSIV, rimuovere le cause strutturali della povertà e dell'ingiustizia mondiale è un elemento essenziale dell'azione di sviluppo. Ne deriva la nostra convinzione di non credere possibile una sicurezza a livello mondiale unicamente attraverso gli interventi militari visto che crediamo che questa si instaurerà unicamente con dei profondi cambiamenti nel Nord del mondo. In assenza di misure efficaci di riduzione del commercio delle armi in particolare, non si può se non interrogarsi sulla sincerità dei politici e delle dichiarazioni dei governi occidentali in materia di riduzione dei conflitti e di miglioramento delle prospettive di sviluppo. La guerra brucia milioni di Euro, per questo occorre urgentemente attaccare il fronte degli interessi stabiliti da coloro che traggono enormi profitti dai conflitti. Dobbiamo sempre tenere in considerazione lo spirito militarista dominante ogniqualvolta discutiamo di sviluppo e di sicurezza. Dimenticare questo quadro di riferimento è condannare le nostre reazioni ad una negativa frammentazione.

La seconda parte di questo documento descrive il punto di vista e l'esperienza dei nostri partner dei Sud, indispensabili per delineare un quadro completo della situazione e trovare delle risposte efficaci.

PARTE SECONDA: PUNTO DI VISTA DEI PARTNER DEI SUD

Come abbiamo spiegato nel primo capitolo di questo documento, la FOCSIV e i suoi Organismi associati sono preoccupati di un utilizzo sempre più marcato dell'aiuto allo sviluppo a fini di politica estera, di lotta al terrorismo e di sicurezza dello Stato piuttosto

che al servizio ai poveri. Per raccogliere le idee ed i pareri dei partner dei Sud su questo soggetto, abbiamo indirizzato un questionario ad alcune organizzazioni partner del Ruanda, Uganda, della RDC e della Colombia³⁴. I Paesi e i partner sono stati scelti in funzione dell'interesse conosciuto del loro punto di vista su questi temi. Abbiamo posto loro tre tipi di domande: l'importanza relativa accordata alla sicurezza dello Stato in rapporto alla sicurezza umana ed ai bisogni di sviluppo dei rispettivi Paesi; quale ruolo è devoluto ai singoli attori coinvolti (militari, ONG, settore privato) in rapporto alla sicurezza fisica o dello Stato, alla sicurezza umana e allo sviluppo; come conciliare al meglio gli imperativi di sicurezza con gli obiettivi di sviluppo. I partner della Colombia e della RDC hanno inviato le loro risposte particolarmente dettagliate e affinate, motivo per il qual il rapporto fornisce maggiori dettagli su questi due Paesi. Questo capitolo del documento riassume e presenta le risposte, i contributi, le raccomandazioni e traccia qualche pista di azione.

Dopo l'11 settembre, avete constatato uno slittamento degli aiuti allo sviluppo verso una prospettiva di sicurezza?

A questa domanda i partner colombiani rispondono che già da qualche tempo si è assistito ad una sempre maggiore attenzione al tema della sicurezza. Non si può parlare di un vero e proprio cambiamento, quanto piuttosto di un'accentuazione di una logica latente che tra l'altro si è tradotta in un aumento significativo dei bilanci militari. Medesima campana da parte di un partner della RDC, mentre da parte degli altri partner - congolese, ruandese e ugandese - si parla "effettivamente" di uno slittamento testimoniato dalla crescita dei bilanci della difesa e i tagli alle spese sociali. Cifre alla mano, essi dipingono questo slittamento e il peso relativo delle spese sociali in rapporto alle spese militari. Il bilancio sociale dell'Uganda è sceso del 23%, in RDC i conflitti locali di Bukavu e di Kanyabayonga sono costati cinque volte tanto le attività di sviluppo e in Colombia, il Plan Colombia del Presidente Uribe stanziava il 26% del suo totale allo sviluppo sociale ed al rafforzamento istituzionale contro il 74% al rafforzamento delle forze armate e della polizia. Un partner colombiano cita tuttavia un rapporto per il quale la crescita delle spese militari non ha portato ad alcuna riduzione della spesa sociale.

Raccomandazioni:

- Sarebbe utile un'analisi dettagliata della spesa pubblica per corroborare le risposte dei partner i quali hanno l'impressione che sempre più risorse siano destinate alla sicurezza dello Stato piuttosto che alla sicurezza umana, anche per far luce sulla eventuale disaffezione della spesa sociale. Le ONG dovrebbero incoraggiare e sostenere i loro partner in questo lavoro di vigilanza sui bilanci e rafforzare le loro capacità di advocacy in cooperazione con organizzazioni specializzate in questo settore. (per esempio si potrebbero finanziare progetti pilota con partner solidi in un dato Paese.).
- La FOCSIV dovrebbe continuamente far presente alle altre ONG, ai governi, alla Chiesa e alla comunità internazionale l'ineguaglianza degli investimenti tra la sicurezza dello Stato e la sicurezza umana (per esempio nel quadro degli incontri a livello di istituzioni nazionali).

³⁴ Per ragioni di sicurezza i nomi di queste organizzazioni non vengono qui riportati, ma sono disponibili su richiesta. Purtroppo, sebbene prevista, la consultazione con partner asiatici non è stata possibile.

Se si, perché?

In Colombia, il periodo che ha fatto seguito all'11 settembre ha coinciso con l'elezione del Presidente Uribe, il quale è determinato a riqualificare il conflitto colombiano in guerra contro il terrorismo per distinguerlo dalla situazione di conflitto interno o di "guerra civile" che persiste da oltre 40 anni. L'anno scorso, ha lanciato la più grande operazione militare mai condotta contro le FARC (Forze Armate Rivoluzionarie Colombiane), qualificandola, insieme alle altre forme di guerriglia del Paese, come "narco-terroristica"³⁵. Questa nuova definizione del conflitto colombiano dimentica i problemi strutturali del Paese: le ineguaglianze politico sociali, la concentrazione della ricchezza, la corruzione, la volontà di alcuni gruppi di restare al potere per proteggere e favorire precisi interessi economici nazionali ed internazionali. Per contro, essa collima perfettamente con la visione americana della "guerra mondiale contro il terrorismo" e il Congresso statunitense sostiene vigorosamente il punto di vista di Uribe. I partner colombiani sono preoccupati in quanto la UE inizia anch'essa a consentire che la sicurezza dello Stato sopravanzi quella umana sia nei suoi discorsi come negli orientamenti delle sue politiche e dei suoi programmi.

Il partner ugandese sostiene che l'aumento d'interesse per la sicurezza dello Stato derivi dall'influenza dei governi del Nord e da una situazione di guerra permanente; nella RDC, il governo ha rilasciato una dichiarazione contro il terrorismo che probabilmente risponde ad una dinamica mondiale e chiama a sostenere la "guerra mondiale contro il terrorismo".

Raccomandazioni:

- Le ONG devono continuare a trasmettere ai governi l'interpretazione e la spiegazione che i loro partner danno delle cause e delle dinamiche dei conflitti nei loro rispettivi Paesi. Esse potranno così controbattere le spiegazioni fornite dai loro governi che spesso rispondono ad altre considerazioni.
- La precedente raccomandazione si può sviluppare nel quadro dei gruppi di lavoro Paese delle ONG, nei dialoghi con i governi, all'interno delle piattaforme comuni o delle reti già in essere o nel corso delle visite alle ambasciate. Le ONG dovrebbero ancor più associare i loro partner in queste azioni, in particolare promuovendo visite dei decisori in loco

Quali sono le conseguenze, sia positive che negative, degli eventuali cambiamenti percepiti?

Dal lato positivo, i partner dell'Uganda e della RDC evocano una riduzione delle attività dei ribelli, o perlomeno la loro restrizione ad alcune zone del Paese. In Uganda, ci sente più sicuri nelle aree urbane. Quanto ai partner colombiani, differenziano gli effetti a seconda delle classi sociali. Essi evocano un sentimento di sicurezza accresciuta per le élite, ma di sicurezza inferiore, di maggior vulnerabilità e di rischio per i leader sociali, i sindacati, i gruppi indigeni, le organizzazioni comunitarie e contadine. La fortissima volontà di

³⁵ In Colombia, i guerriglieri di sinistra sono in lotta armato contro lo Stato fin dagli anni '60. Gli ideali politici che all'origine hanno animato questo movimento, sono da lungo tempo scomparsi; per finanziare le sue attività, la guerriglia si è lanciata nella produzione e nel traffico di droga. Da qui a dedurre che guerriglia e trafficanti di droga sono la sola vera ragione del conflitto colombiano, è un passaggio che non ci sentiamo di fare. I gruppi paramilitari di destra, che per alcuni sono molto vicini alle forze armate colombiane e responsabili delle peggiori azioni, finanziano anch'essi le loro azioni con la produzione ed il traffico di droga.

garantire la sicurezza dello Stato mediante l'annientamento della guerriglia ha degli effetti negativi immediati sulle popolazioni locali, in modo particolare su quelle che vivono in zona di conflitto: impoverimento, aumento della popolazione sfollata, traumi psicologici, riduzione della speranza di vita, deterioramento delle condizioni sanitarie, violazione dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale, proliferazione dei gruppuscoli paramilitari, ecc. . Sul piano locale, lo Stato colombiano incita la popolazione ad impegnarsi nel conflitto proponendo dei premi per la creazione di reti di informatori. Risultato: nessuno si fida di nessuno, l'organizzazione sociale ha subito un duro colpo e si fatica sempre più a distinguere tra civili e combattenti. Dato che il conflitto riduce le possibilità di guadagnarsi da vivere onestamente, molti vi prendono parte per assicurarsi una entrata.

Le conseguenze sono state le stesse per uomini e donne? Se no, come affrontare questo problema?

Numerosi Paesi, come la Colombia, conoscono un aumento del numero di famiglie dirette da una donna e di famiglie la cui sopravvivenza dipende dalle donne. Nelle regioni del sud dove si coltiva la coca, le donne, in assenza di alternative economiche, partecipano in maniera crescente alla produzione ed al traffico della pasta di coca per assicurarsi la sopravvivenza delle rispettive famiglie, il che rimette in causa la politica di fumigazione e di sradicamento dei campi di coca fermamente sostenuta dal governo colombiano. Nella RDC, le donne hanno in carico l'80% dei bisogni familiari; i conflitti hanno suscitato ulteriori particolari bisogni come il fatto di non poter più lavorare nei campi. Nei due Paesi, si sottolinea come le situazioni di conflitto permanente provocano numerosi stupri e altri tipi di violenza sulle donne. In Colombia, un numero crescente di donne chiedono di essere incorporate nelle forze armate o nella polizia, processo che richiederebbe un approfondimento per essere compreso appieno. Forse è perché esse pensano che l'uniforme le renda meno vulnerabili e più padrone della situazione. I Partner evocano diverse strategie precise per rafforzare il discorso delle donne:

1. la promozione di relazioni ugualitarie tra uomini e donne
2. la necessità di sostenere e di rafforzare le associazioni di donne, la partecipazione, la leadership come vettori di partecipazione alla presa di decisioni e di assunzione dei loro bisogni
3. una più ampia diffusione della risoluzione delle Nazioni Unite n° 1325; adottata nel 2000, questa chiede una protezione maggiore per le donne durante i conflitti armati, che si metta fine all'impunità e che si persegua con la giustizia chi è accusato di forme di violenza sessuale nel corso e dopo un conflitto e che le donne siano maggiormente rappresentate ad ogni livello della presa di decisione per la prevenzione, la gestione e il regolamento delle dispute
4. l'applicazione di strategie mediatiche e di comunicazione adeguate per informare le donne (spesso analfabete) sui loro diritti
5. la fornitura di un aiuto psico-sociale che (ri)abiliti le donne e i bambini traumatizzati

Trattandosi di ripercussioni sugli uomini, constatiamo che sono loro che partono in guerra, che affrontano quotidianamente la morte, ciò che provoca la virilità, che hanno il diritto di non dimostrare alcuna paura, compassione, tenerezza, ecc. . Gli uomini muoiono di morte violenta, sono reclutati con la forza da personale armato e vengono indicati come collaboratori o detentori di armi. In un contesto così militarizzato, come si può aiutare gli

uomini a rifiutare il culto della violenza e del machismo e sposare tratti di mascolinità più positivi che contribuiscano a stabilire società pacifiche?

Raccomandazioni:

- Le ONG dovrebbero sostenere un'ampia diffusione ed una migliore applicazione della Risoluzione n° 1325 della Nazioni Unite
- Le ONG dovrebbero dotarsi di una analisi più precisa della prospettiva di genere nelle situazioni di conflitto e dell'impatto dei conflitti sulle relazioni uomo – donna e sullo sviluppo. Esse dovrebbero mantenere una prospettiva di genere nei loro dialoghi con i governi, nei loro programmi e vedere in che misura le azioni promosse tengono conto della differenza di prospettiva tra uomini e donne nelle situazioni di conflitto al fine di renderli padroni dei loro destini
- Le ONG dovrebbero rimuovere le strutture sessiste delle organizzazioni di sviluppo

Come evolvono i ruoli affidati ai diversi protagonisti? Sono assoggettati alla cultura dominante?

I Militari

Nel nostro questionario, abbiamo cercato di sapere se i nostri partner pensano che il ruolo dei militari stava subendo modifiche e soprattutto se essi sono più coinvolti nell'aiuto umanitario e allo sviluppo, con quali eventuali conseguenze.

La maggior parte dei partner hanno applicato la domanda alle forze militari locali e hanno risposto che gli antecedenti – abusi militari e violazione dei diritti umani di ogni tipo – impedivano di fatto qualunque cooperazione tra attori civili e militari. Un certo livello di cooperazione esiste quando si tratta di proteggere i civili, ad esempio nei campi di sfollati, o quando civili conducono progetti di sviluppo in zone di conflitto. I partner non prevedono un'implicazione superiore delle forze militari locali nell'aiuto umanitario e allo sviluppo; al contrario sottolineano con forza come le loro priorità siano diametralmente opposte a quelle dei militari. Questa risposta è sorprendente in quanto i partner evidentemente sanno del legame tra sicurezza fisica, umana e dello Stato, anche se occorre situarla in un contesto nel quale le forze militari hanno minacciato e maltrattato per lungo tempo le popolazioni civili. Quando abbiamo chiesto quale dovrebbe essere il ruolo dei militari, i partner congolese e colombiani hanno risposto all'unisono che i militari dovrebbero innanzitutto pensare alla missione loro affidata per legge, cioè garantire lo Stato di diritto e proteggere e rispettare le popolazioni civili. E' evidente che i partner considerano che le forze militari non rispondono sempre a questa missione addirittura, in alcuni casi, contraddicendola. Essi suggeriscono quindi:

1. che il ruolo dei militari consista nel garantire lo Stato di diritto, il rispetto e la protezione delle popolazioni civili. Questo dovrebbe essere il messaggio di base di ogni contatto con i militari
2. nei Paesi africani, i militari dovrebbero ricevere una retribuzione necessaria alla realizzazione della loro missione, al fine di non dover ricorrere al saccheggio per sopravvivere

Raccomandazione:

- le ONG dovrebbero discutere con i loro partner del ruolo degli attori civili e militari nella instaurazione della sicurezza e del primato del diritto, dei mandati a breve e lungo termine di questi due tipi di attori e delle implicazioni che questi mandati possono avere

La società civile

In tutti i Paesi interrogati, le organizzazioni della società civile sono sempre più coinvolte nelle attività di preservazione della sicurezza fisica. Citiamo ad esempio:

- i programmi e le campagne di raccolta delle armi
- il lavoro di disarmo e i programmi di reinserimento (con in particolare la formazione dei reduci ai concetti etici ed alle tecniche di riconciliazione, cercando di individuare per essi alternative economiche)
- la sorveglianza delle condizioni di sicurezza e della messa in pratica degli accordi nazionali in materia di sicurezza
- le azioni di lobbying sulla sicurezza, la democrazia e la buona governance, allo sviluppo economico e umano

I partner congolesi segnalano che le associazioni di donne hanno giocato un ruolo molto importante in termini di sorveglianza e di lobbying sul piano locale, in particolare instaurando un dialogo con i capi militari e denunciando le violenze e i saccheggi commessi dai soldati.

Raccomandazioni:

- La costruzione della pace civile e le attività di prevenzione dei conflitti violenti dovrebbero diventare una priorità di finanziamento dei donatori del Nord. Le ONG dovrebbero continuare a far pressione perché ciò diventi realtà.
- Le ONG dovrebbero verificare se le loro azioni contribuiscono effettivamente alla prevenzione dei conflitti e se esse tengono conto dei conflitti (ad esempio testando i loro programmi)

Il settore privato

Nelle loro risposte, i partner parlano del settore privato, delle forze di sicurezza private e delle forze paramilitari illegali. Conviene distinguere tra questi diversi protagonisti che non hanno tutti lo stesso livello di coinvolgimento nell'accensione di conflitti e nella ricostruzione post conflitto. Trattandosi del settore privato, i partner ruandesi, congolesi e colombiani denunciano come alcune società contribuiscano a mantenere in corso i conflitti e le guerre. In tutti questi Paesi, le società private finanziano gruppi di ribelli e paramilitari per assicurare la loro propria sicurezza, cosa che accentua l'insicurezza della popolazione locale. I partner citano ugualmente l'esempio delle società protette da truppe straniere che sfuggono completamente al controllo dello Stato. Nella RDC, il settore privato contribuisce anche al traffico delle armi e delle risorse naturali, grazie alla permeabilità delle frontiere. In Colombia, le economie locali sono piene di attività illegali, soprattutto connesse al

traffico di droga, che è esso stesso diventato uno strumento di finanziamento dei gruppi armati illegali (sia dal lato della guerriglia, sia da quello dei gruppi paramilitari di destra). I partner raccomandano chiaramente di smobilitare completamente i gruppi paramilitari dissociandoli dalle forze militari. Facendo questo, occorre però rispettare i diritti delle vittime delle azioni di questi gruppi.

Un partner colombiano solleva il problema del ruolo dei media. Come abbiamo già detto, la strategia del governo colombiano è consistita nel creare un'immagine e nel presentare gli avvenimenti sotto una luce particolare, favorevole alla sua guerra totale al "narcoterrorismo". I media hanno fedelmente seguito questa linea redazionale e quindi contribuito alla radicalizzazione delle posizioni e allo scoppio del conflitto.

Malgrado questi problemi, un partner colombiano rileva che alcuni gruppi del settore privato stanno prendendo coscienza della necessità di mettere a disposizione mezzi che contribuiscano alla costruzione della pace e hanno preso parte nel dibattito sul posizionamento del governo sul conflitto. Un progetto in divenire cerca di associare il settore privato alla edificazione della pace a Medellin facendo appello al loro senso di responsabilità sociale e sottolineando come le loro opzioni e le loro scelte devono testimoniare un'azione ispirata alla fede. I partner suggeriscono:

1. che le forze paramilitari illegali siano smobilitate e che, in questo processo, siano rispettati i diritti delle vittime delle loro azioni
2. che le forze paramilitari siano totalmente dissociate dalle forze militari

Raccomandazioni:

- le ONG dovrebbero farsi carico della questione della "accountability" delle forze di sicurezza private e legali reclutate dalle imprese private per, ad esempio, poter espellere persone da un territorio, e della "accountability" dei loro datori di lavoro. Questa questione potrebbe essere abordata con i collaboratori delle ONG che lavorano sulla "accountability" delle imprese
- le ONG dovrebbero verificare se si conferma o meno la tendenza della privatizzazione della guerra

Come conciliare al meglio gli imperativi di sicurezza e i bisogni di sviluppo?

I partner colombiani sperano ardentemente che si ponga di più l'accento sulla sicurezza umana al fine di garantire il rispetto dei diritti umani, che si rimuovano le cause fondamentali dei conflitti e che non si dimentichi mai la correlazione tra pace e sviluppo. Essi credono che il modo con il quale il presidente Uribe insiste sulla sicurezza dello Stato ha avuto delle ricadute negative sulle popolazioni locali. Pensano che le ONG, la FOCSIV e i suoi Organismi associati potrebbero tenere informata la comunità internazionale. Occorrerebbe inoltre determinare con precisione i campi di competenza della polizia e delle forze armate, umanizzare l'arte della guerra (cioè rispettare sistematicamente i diritti dei civili) e preferire le soluzioni politiche a quelle militari.

Alcune altre differenze appaiono nelle risposte dei partner africani. Essi riconoscono che la sicurezza dello Stato è necessaria alla realizzazione di altre forme di sicurezza e che la mancanza di sicurezza fisica minaccia la sicurezza umana. Ma allo stesso tempo, essi sperano in un riequilibrio tra il desiderio di sicurezza a livello dello Stato e quello della

sicurezza umana visto che l'importanza per la prima non fa che rafforzare la povertà. Essi stimano che le sovvenzioni dovrebbero andare in primo luogo alle popolazioni civili per la ricostruzione della pace, ma che le forze armate dovrebbero disporre del sostegno necessario alla realizzazione della propria missione, cioè la difesa del territorio nazionale. I partner lasciano intendere :

1. che la priorità data alla sicurezza dello Stato ha relegato in secondo piano la sicurezza umana
2. che nel contesto africano, la sicurezza fisica e dello Stato sono questioni urgenti, ma che occorrerebbe trovare un migliore equilibrio tra sicurezza dello Stato e umana

Conclusioni della seconda parte

Le risposte dei partner al questionario sono ricche di informazioni ma difformi. Abbiamo imparato molto dalla situazione in Colombia grazie alle risposte dettagliate dei nostri partner in loco. Nell'insieme, questi pensano che sia responsabilità delle ONG il sensibilizzare l'opinione pubblica internazionale alle problematiche dei Sud e di essere loro ambasciatori al Nord.

Nell'insieme, i partner sono perfettamente coscienti della correlazione tra le questioni di sicurezza dello Stato e sicurezza umana. In termini di slittamento di bilancio, sono certi che la sicurezza dello Stato beneficia di molte più risorse che non la sicurezza umana, ma non arrivano a denunciare che a farne le spese sono i capitali sociali. Trattandosi del ruolo dei diversi attori nelle situazioni di post conflitto, i partner non hanno assolutamente evocato i militari nel loro ruolo di mantenimento della pace, ma hanno chiaramente indicato che le sovvenzioni dovrebbero andare in primis alle attività civili di ricostruzione della pace e di risoluzione dei conflitti.

Le risposte dei partner testimoniano come le diverse categorie di popolazione (di alcune regioni o delle zone urbane in Uganda) e appartenenti a categorie sociali diverse (in Colombia) apprendono diversamente gli effetti dei cambiamenti che percepiscono nei discorsi sulla sicurezza. Questo dato assume ancor più importanza per le ONG quando queste si interessano innanzitutto degli effetti sui poveri. Gli effetti non sono gli stessi su uomini e donne per cui converrà adottare risposte sesso – specifiche ai bisogni espressi.

Trattandosi del ruolo del settore privato, i partner hanno portato esempi di imprese, di forze di sicurezza private e di forze paramilitari illegali che hanno acceso guerre e conflitti. In Colombia, una prospettiva futura si impegna ad associare le imprese private ad attività di edificazione della pace facendo appello al loro senso di responsabilità sociale ed alla possibilità di tradurre la fede in atti concreti.

Anche se si tratta di una prima consultazione con i partner, il loro modo di percepire e di subire gli effetti del cambiamento di dinamica tra sicurezza e sviluppo, il gioco è valso la candela. In tutta la nostra analisi sulla sicurezza e lo sviluppo abbiamo trovato solo un tentativo di consultazione delle persone che vivevano in zone di conflitto e di post conflitto: pubblicato nel 2005, questo riprende alcune testimonianze di abitanti della Sierra

Leone, dell'Afghanistan e del Kosovo³⁶. La nostra analisi dimostra con chiarezza che il contesto locale è primordiale e che le diversità tra Paesi e al loro interno, devono essere considerate per avere risposte adattate.

Conclusioni generali e principali raccomandazioni

Questo studio, che si è sviluppato in diversi mesi, ha rimesso in causa alcuni nostri postulati di partenza e ci ha portato a cambiare alcune idee. Inizialmente, esso doveva porre l'accento sulla nostra preoccupazione di fronte al trasferimento di risorse e ad un aumento delle somme destinate alle attività connesse con la sicurezza a discapito di quelle per lo sviluppo. Abbiamo scoperto che una buona parte dell'aiuto accordato ad iniziative di tipo sicurezza si sono aggiunte a quelle esistenti; abbiamo tuttavia constatato un cambio di priorità nel bilancio e nella politica di aiuto comunitario ed una paura che i finanziamenti supplementari della sicurezza non saranno probabilmente disponibili per lungo tempo. I contributi delle organizzazioni nostre partner in Africa e in America Latina a questo studio, dimostrano come esse siano convinte dell'allocazione di fondi supplementari al dossier sicurezza, ma meno certe dello slittamento a discapito della spesa sociale. Da queste constatazioni risulta che la FOCSIV e le ONG dovrebbero prevedere meccanismi di maggior controllo e verifica sistematici per misurare questi slittamenti delle risorse verso la sicurezza. Tenuto conto dei risultati di questo studio, l'impegno per una lobbying sullo slittamento di bilancio non sembrerebbe attualmente urgente.

Nel corso dello studio, è apparso chiaramente come la questione dello slittamento delle risorse non sia la sola importante. La principale inquietudine sta nel cambiamento del paradigma per il quale la politica di sviluppo è sempre più integrata e incardinata a preoccupazioni per la sicurezza, ad una logica militare e a delle strategie politiche e militari di breve periodo. Conviene per questo sostenere la mossa del Segretario Generale delle Nazioni Unite che, nella sua strategia globale, sottolinea la necessità di un'azione simultanea su diversi fronti: *"non c'è sviluppo senza sicurezza, non c'è sicurezza senza sviluppo e non ci possono essere né sicurezza né sviluppo se i diritti umani non sono rispettati"*. Il sostegno e la promozione di questo quadro di riferimento concettuale, invece che l'accettazione dell'attuale discorso sicurezza/sviluppo dovrebbe permettere di evitare uno slittamento del paradigma che presenti lo sviluppo solo in una prospettiva di sicurezza.

Nel nostro studio, diversi intervenuti si sono chiesti se il rafforzamento delle missioni di aiuto umanitario, di mantenimento della pace e di azioni di sviluppo affidate ai militari fossero legittime, nella misura in cui la logica di intervento di questi ultimi consiste essenzialmente a rendersi in loco, fare il lavoro e andarsene, contro la logica di impegno di lungo periodo e di capacity building delle ONG e agenzie di sviluppo. Il nostro studio ci ha permesso di prospettare ciò che sarebbe una ripartizione intelligente dei ruoli tra attori civili e militari in situazioni di post conflitto, nonostante alcune divergenze tra i partner e la FOCSIV su questa materia. Di conseguenza, occorrerebbe discutere ulteriormente con i partner circa il ruolo degli attori civili e militari nella instaurazione della sicurezza e del

³⁶ Vedi Donini Antonio, Larry Minear, Ian Smillie, ted van Barda e Anthony C. Welch "Mapping the Security Environment Understanding the perception of local communities, peace support operations, and assistance agencies", Feinstein International Famine Center, giugno 2005

diritto, dei mandati a breve e lungo termine di questi attori e delle implicazioni che possono avere questi mandati.

A seguito di questa consultazione ristretta di partner sulla questione della loro percezione e delle loro preoccupazioni di fronte alla questione della sicurezza e dello sviluppo, sono state individuate diverse piste al fine di integrare maggiormente queste preoccupazioni nell'azione delle ONG. La FOCSIV dovrebbe sensibilizzare le altre ONG, i governi, la Chiesa e la comunità internazionale sui problemi importanti individuati dai partner: la disuguaglianza di investimento tra sicurezza e sviluppo, tra sicurezza dello Stato e umana, le cause e le dinamiche dei conflitti, la questione di genere nei conflitti. Si potrebbe fare questo servendosi dei fora e delle discussioni esistenti (dialoghi con governi nazionali, con le ambasciate, gruppi di lavoro paese, piattaforme tematiche ecc.) associando di più i partner a questi lavori. Le ONG potrebbero chiedersi in che misura i loro programmi integrano le preoccupazioni dei loro partner, ad esempio in che misura tengono in considerazione le differenze di punti di vista tra uomini e donne nei conflitti, in che modo accrescono le loro capacità e in che modo contribuiscono effettivamente alla prevenzione dei conflitti. Infine, sono state intravisti diversi compiti di monitoraggio, in particolare riguardo la "accountability" delle forze di sicurezza private e legali reclutate da società private e della privatizzazione della guerra.

Principali Raccomandazioni:

- Per evitare uno slittamento del paradigma che condurrebbe a considerare lo sviluppo solo in un'ottica di sicurezza, le ONG dovrebbero rifiutare i discorsi attuali sulla sicurezza e impegnarsi a sostenere e a promuovere il quadro concettuale proposto dal Segretario Generale delle Nazioni Unite che stabilisce una correlazione tra sviluppo, diritti umani e sicurezza.
- Le ONG dovrebbero verificare se gli obiettivi di bilancio del Nord stiano slittando dal campo dello sviluppo verso quello della sicurezza. Le ONG dovrebbero incoraggiare e sostenere i loro partner nel lavoro di monitoraggio dei bilanci in cooperazione con organizzazioni specializzate in questo campo. Nella loro azione di lobbying verso la politica di sviluppo della UE, le ONG dovrebbero continuare a vigilare sull'articolazione che in sede europea viene stabilita tra sicurezza e sviluppo.
- Le ONG dovrebbero riunirsi per discutere del ruolo dei militari nell'avvento della sicurezza e dello sviluppo, al fine di promuovere uno scambio e una migliore comprensione comune. Le ONG dovrebbero discutere con i loro partner del ruolo dei militari nell'instaurazione della sicurezza e del diritto, dei mandati a breve e lungo termine di questi tipi di attori e delle implicazioni di questi mandati.
- La FOCSIV dovrebbe sensibilizzare tutte le ONG, i governi, la Chiesa e la comunità internazionale sui problemi evidenziati dai suoi partner, in particolare sulla disuguaglianza tra la sicurezza dello Stato e quella umana, le cause e le dinamiche dei conflitti. Per associare ancor più i partner in questo lavoro, si sfrutteranno come vettore le discussioni in corso: dialoghi a livello nazionale,

con i governi, le ambasciate, i gruppi di lavoro paese e altre piattaforme tematiche.

- Le ONG dovrebbero interrogarsi fino a che punto i loro programmi tengono conto delle preoccupazioni dei partner; ad esempio in che misura le loro azioni tengono conto del diverso punto di vista tra uomini e donne nei conflitti, in cosa e come accrescono le loro capacità e come contribuiscono effettivamente alla prevenzione dei conflitti.
- I responsabili della lobbying delle ONG potrebbero trovare occasioni di azione comune sulle questioni legate alla sicurezza e allo sviluppo.

Bibliografia

- Auclair, Denise, *Report on the Workshop on Development and Security/Militarisation of Aid*, mimeo, Novembre 2004
- Boyd, Rosalind *The Canadian Human Security Approach – A gender Sensitive Strategy?*, mimeo, ctober 2003
- Boyd, Rosalind *Locating Gender in Canada's Human Security Approach*, abstract for Conference on Gender and Human Security, McGill University, February 2004
- Boyd, Rosalind "Gender and human security issues: building a programme of action-research", *Development in Practice*, Volume 15 Number 1, February 2005
- Cabinet Office(UK), *Investing in Prevention: an international strategy to manage risks of instability and improve crisis response*, Prime Minister's Strategy Unit, February 2005
- CAFOD, *The critical importance of a civil society perspective* CAFOD's contribution to DFID's strategy on security and development, mimeo, 2004
- Christian Aid, *The politics of poverty Aid in the new Cold War*, 2004
- Cordaid, *Report from Seminar on Peace, Security and Development* mimeo, march 2005
- Cordaid Discussion Paper (DRAFT), *Peace, Security and Development The issues of ODA-eligibility of security-related activities*, mimeo, March 2005
- DFID, *Why we need to work more effectively in fragile states*, January 2005
- Donini Antonio, Larry Minear, Ian Smillie, Ted van Baarda and Anthony C. Welch, *Mapping the Security Environment Understanding the perceptions of local communities, peace support operations and assistance agencies*, Feinstein International Famine Center, June 2005
- Fuellkrug-Weitzel, Corneli *Development and Security: a view from a NGO*, mimeo, November 2004
- Klingebiel Stephan & Katja Roehder, *The Development-Military Relationship: the start of a new alliance?*, German Development Institute Briefing Paper, January 2004
- Hyndman, Jennifer, *Beyond Either/Or: A feminist analysis of September 11th*, mimeo 2003
- Johnston, Nicola and Godnick, William with Carlotte Watson and Michael von tangent page, *Putting a Human face to the Problem of small Arms Proliferation Gender Implications for the effective implementation of the UN problem of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects*, International Alert, February 2005
- McDonald, Geraldine *Development and Security/Militarisation of Aid A discussion paper*, mimeo November 2004

Misereor, EED and Bread for the world, *Development cooperation in the slipstream of military intervention?*, mimeo, 2003

Kaldor, Mary & Glasius, Maries, *EU security architecture in relation to security and development*, mimeo, No date

OECD, *A development Co-operation lens on terrorism prevention: Key entry points for action*, March 2003

OECD, *Conflict prevention and peace building: what counts as ODA?* March 2005

Orbinnski, James, The nobel Prize Acceptance Speech, 1999

Pope John Paul II, *Development and Solidarity: two keys to peace*, Message of His Holiness Pope John Paul II for celebration of the world day of peace, January 1987

Pope John Paul II, *An Ever Timely Commitment: Teaching Peace*, Message of His Holiness for celebration of the world day of peace, January 2004

Pope John Paul II, *Do not be overcome by Evil but Overcome Evil with God*, Message of His Holiness for celebration of the world day of peace, January 2005

Riley, Maria *Without Vision the people perish*, Center Focus, Issue 164, September 2004

Santopinto Frederico, *The development strategy of the EU toward conflicts*, mimeo November 2004

Singh, Richa, *Quest for peace – Gender and peacemaking in Israel/Palestine and South Asia*, abstract for Conference on Gender and Human security, McGill University, February 2004

Solana Javier, *A secure Europe in a better world*, European Security Strategy, December 2003

Study Group on Europe's Security Strategy, *A human security Doctrine for Europe*, September 2004

UN Commission for Social Development, *Report for the Secretary General*, 34rd Session, February 2005

UNDP, *Afghanistan first National Human Development Report: Security with a Human face*, February 2005

UN Secretary General High Level Panel, *A more secure world: our shared responsibility*, December 2004

USAID, *Fragile states strategy*, January 2005

Woods, Ngaire and Research Team, *Reconciling effective aid and global security: implications programme*, November 2004

Young, Iris Marion, *Feminist Reactions to the Contemporary Security Regime*, Hypatia vol 18, no1 (winter 2003)