

Resoconto della presentazione del rapporto AGIRE “Il valore dell’aiuto 2016”

16 novembre 2016

Shelly Sandall, presidente di AGIRE, ha aperto la presentazione fornendo un quadro generale della realtà che genera il bisogno di aiuti umanitari: **nel 2015, gli sfollati a causa dei conflitti armati sono stati circa 65,3 milioni**, un aumento di circa 6 milioni rispetto al 2014. Dal 2013 questa cifra è in costante crescita, con una media di 5-8 milioni di sfollati in più ogni anno. Sempre nel 2015, 89,4 milioni di persone sono state colpite da disastri naturali e dagli effetti del cambiamento climatico. La risposta a livello mondiale ha toccato un record con i 28 miliardi di dollari devoluti nel 2015 agli aiuti umanitari (un aumento del 12% rispetto a quelli del 2014), una cifra che tuttavia rimane di molto inferiore (circa del 45%) ai bisogni del settore. Di questa somma, 21,8 miliardi sono donati dai governi, mentre 6,2 miliardi da privati. All’interno di quest’ultima categoria, il 61% dei fondi viene da individui, seguiti da aziende e da fondazioni .

La natura, la durata e la geografia delle crisi stanno cambiando: mentre nel decennio 2000-2010 l’attenzione e i fondi erano principalmente rivolti ai disastri naturali (siccità, carestie, ecc.) in Africa, a partire dal 2012 vi è stata un’inversione in cui le crisi derivanti dai conflitti armati hanno avuto maggiore risonanza e così anche i finanziamenti agli aiuti umanitari hanno cambiato direzione, concentrandosi piuttosto sul Medio Oriente. Lo scenario che si prospetta è alquanto negativo. È importante ricordarsi, ha aggiunto la Sandall, che dietro a tutti questi numeri ci sono facce, nomi, storie e vite.

Andrea de Guttry, direttore dell’Istituto DIRPOLIS e vicerettore della Scuola Superiore di Studi Universitari e Approfondimenti S. Anna di Pisa, ha presentato il rapporto “[Il valore dell’aiuto 2016](#)”, dal quale emergono vari dati interessanti. Il primo è un aumento significativo della quantità e dell’intensità delle crisi, che è andato di pari passo con l’assuefazione dell’opinione pubblica. Il secondo riguarda le donazioni: da un lato il fenomeno ha risentito della crisi economica, dall’altro il numero dei donatori è cresciuto e paesi che prima erano riceventi ora sono fornitori di aiuti (questo è il caso di Russia, Cina, Iran e paesi del Golfo Persico). Il terzo elemento riguarda la ripetuta violazione dei principi umanitari, che ha raggiunto un nuovo livello di severità: circa 300 sono gli operatori uccisi o vittime di violenza nel 2014¹, mentre 400 sono le strutture sanitarie attaccate negli ultimi anni.

Tra le cose negative si annoverano dunque la **differenza tra i bisogni e le risorse** (pari a **circa il 45%** di divario), gli attacchi al personale umanitario, le violazioni dei principi umanitari, la difficoltà nel creare un collegamento tra l’azione umanitaria e lo sviluppo e il fatto che le cosiddette “**crisi dimenticate**” attraggono meno risorse (in questo caso, la differenza tra i bisogni e le risorse raggiunge il 60-70%).

A livello italiano si constata la perseveranza della generosità dei cittadini, che forniscono circa il 50% degli aiuti umanitari italiani (l’altro 50% è fornito da istituzioni pubbliche), una tendenza diversa rispetto allo standard internazionale, che vede circa il 72% delle donazioni provenire dal settore pubblico e il 28% da quello privato. Dei fondi che il Ministero degli Affari Esteri devolve all’azione umanitaria (oltre 76 milioni di euro nel 2015), la maggior parte sono incanalati attraverso organizzazioni internazionali, mentre il canale successivo sono le ONG. Rispetto alla classifica mondiale, l’Italia è al 17° posto quando si considera il valore assoluto dell’assistenza umanitaria (Figura 1).

¹ High-Level Panel on Humanitarian Financing Report to the United Nations Secretary-General, *Too important to fail—addressing the humanitarian financing gap*, January 2016, p.1.

Figura 1: Classifica dei 20 paesi donatori più generosi nel 2015 (Rapporto di AGIRE *Il valore dell'aiuto 2016*, p. 19, accessibile al [link](#))

	ASSISTENZA UMANITARIA IN VALORE ASSOLUTO (MLD \$)		ASSISTENZA UMANITARIA SU RNL (%)		ASSISTENZA UMANITARIA PER CITTADINO (\$)	
1	Stati Uniti	6,42	Turchia	0,37%	Kuwait	157
2	Turchia	3,18	Kuwait	0,33%	Norvegia	142
3	Regno Unito	2,82	Emirati Arabi Uniti	0,25%	Svezia	120
4	Istituzioni UE	1,99	Svezia	0,19%	Emirati Arabi Uniti	116
5	Germania	1,49	Danimarca	0,15%	Danimarca	92
6	Svezia	1,18	Norvegia	0,14%	Svizzera	74
7	Emirati Arabi Uniti	1,06	Olanda	0,10%	Olanda	51
8	Giappone	1,02	Regno Unito	0,10%	Regno Unito	43
9	Canada	0,87	Svizzera	0,09%	Turchia	40
10	Olanda	0,87	Arabia Saudita	0,08%	Belgio	25
11	Norvegia	0,74	Belgio	0,05%	Canada	24
12	Arabia Saudita	0,64	Canada	0,05%	Arabia Saudita	20
13	Kuwait	0,61	Germania	0,04%	Stati Uniti	20
14	Svizzera	0,61	Stati Uniti	0,04%	Germania	18
15	Francia	0,55	Italia	0,02%	Australia	14
16	Danimarca	0,52	Australia	0,02%	Francia	8,2
17	Italia	0,41	Francia	0,02%	Giappone	8
18	Australia	0,33	Giappone	0,02%	Italia	6,7
19	Belgio	0,28	Spagna	0,01%	Spagna	5
20	Spagna	0,23				

Fonte: GHA 2016 (volumi aiuto; assistenza umanitaria su RNL; assistenza umanitaria per cittadino), Banca Mondiale (RNL e popolazione)

Tra le raccomandazioni figura l'aumento delle risorse pubbliche all'aiuto umanitario, il miglioramento delle [linee guida per l'aiuto umanitario 2012-2015](#) dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), il bisogno di ravvivare l'attenzione sulle "crisi dimenticate" (Algeria, Camerun, Myanmar, Pakistan, Sudan, ecc.) e quello di investire maggiormente nella prevenzione dei disastri.

Mario Baldi, direttore dell'ufficio Interventi Umanitari e di Emergenza del Ministero degli Affari Esteri, ha esordito sostenendo che è sbagliato parlare di crisi di solidarietà: non è vero che ce ne sia una tra i cittadini italiani o europei, ma questa esiste piuttosto tra i vari governi europei. C'è anche una crisi di fiducia dei cittadini nei confronti dei propri governi e per il modo in cui essi usano i fondi. La sfida risiede dunque nell'organizzare e incanalare la generosità del settore del volontariato e di tutti coloro che donano. Egli ha fatto notare come l'utilizzo delle donazioni abbia preso una piega in negativo, poiché esse vengono usate anche come mezzi per strumentalizzare e politicizzare la guerra.

L'aiuto umanitario italiano ha visto un aumento strutturale dal 2012: il Ministero degli Affari Esteri ha investito rispettivamente 20 milioni di euro nel 2012, 75 milioni nel 2015, 100 milioni nel 2016 e ne prevede 120 per il 2017.

Baldi ha sottolineato inoltre il bisogno di lavorare maggiormente sulla **diplomazia preventiva** con misure quali una ripartizione più equa del reddito e la giustizia sociale al fine di evitare crisi che sarebbero gestibili se prese in tempo.

Andrea Senatori, coordinatore Emergenze e Stati Fragili all'AICS, ha descritto il sistema italiano per la cooperazione, soffermandosi in particolare sul ruolo dell'AICS. Diventata operativa dal 1 gennaio 2016, **l'Agenzia ha attuato 1010 progetti**, principalmente nel settore dello sviluppo economico (281 interventi), seguito da quello dello sviluppo umano (246 interventi), da quello "infrastrutture e ambiente" (211 progetti), dal settore "emergenza" (150 interventi) e "sicurezza alimentare" (122 progetti).

Alla presentazione ha fatto seguito una tavola rotonda, a cui hanno partecipato Giordano Cossu (giornalista e autore della Photo&Data Exhibition "The Journey to Humanity – Unlocked"), Gianni Rufini (direttore Amnesty International), François Dumont (direttore comunicazione Medici Senza Frontiere), Diego Bianchi (giornalista), Francesco Petrelli (portavoce AGIRE) e Roberto Zuccolini (portavoce Comunità di S. Egidio).

Giordano Cossu ha presentato l'idea alla base della mostra, ovvero quella di combinare delle infografiche contenenti dei dati a uno strumento di forte impatto visivo quale la fotografia, unendo così diversi linguaggi per mandare un messaggio unico. Con l'aiuto di alcuni grafici ha descritto il fenomeno migratorio degli ultimi anni dal punto di vista giornalistico: l'attenzione mediatica si è concentrata sulle tre rotte della Grecia (balcanica), dell'Italia e della Spagna. Mentre quella balcanica è di gran lunga la più utilizzata e percorsa, quella più pericolosa rimane la mediterranea verso le coste italiane, dove in media 1 persona su 4 perde la vita. Egli ha inoltre fatto notare come, nel momento in cui l'Ungheria ha chiuso le sue frontiere nell'ottobre 2015, si è registrato un aumento simmetrico di ingressi in Slovenia, dato che dovrebbe far pensare all'efficacia di simili politiche.

La crisi che viviamo è generata dalla **violazione sistemica dei diritti umani** in troppi paesi, ha esordito **Gianni Rufini**, specialmente in quelli che si trovano in guerra. Lo scenario è buio: mentre 20-30 anni fa la reazione dell'ONU e della comunità internazionale era tangibile a vari livelli (militare, umanitario, e così via), **oggi ci si sente in un vuoto**, senza un organismo mondiale che sostenga il lavoro di tutte quelle organizzazioni che intendono aiutare le popolazioni in guerra. Inoltre bisogna confrontarsi con la sfacciataggine che i governi hanno nell'affrontare la crisi: da un lato si lamentano per le conseguenze che essa comporta, dall'altro sono essi stessi ad alimentarla attraverso il commercio di armi e la paralisi che assumono nei suoi confronti, senza cercare seriamente di arrestarla. Questa irrazionalità si manifesta anche nei finanziamenti: nella [Hyogo Framework for Action 2005-2015](#) per la prevenzione dei disastri, l'Italia si era impegnata a spendere il 10% dei fondi per la cooperazione allo sviluppo in prevenzione di crisi future. Ad oggi, quello che viene effettivamente speso è lo 0,4% delle risorse previste. **Investire nella prevenzione**, ha ricordato Rufini, **vuol dire garantire alle persone il diritto di rimanere nelle loro terre**.

François Dumont ha spiegato come i principi umanitari non siano una mera astrazione, ma abbiano implicazioni molto concrete. Dopo il bombardamento dell'ospedale MSF di Kunduz (Afghanistan) da parte delle forze americane il 3 ottobre 2015 si è sperimentato un **intensificarsi degli attacchi a strutture sanitarie** (50 attacchi in Siria e 5 in Yemen ad ospedali MSF tra ottobre 2015 e giugno 2016) e troppo spesso non c'è nessuna conseguenza per i colpevoli. Nonostante sia stata approvata la Risoluzione 2286 del Consiglio di Sicurezza che condanna tali attacchi, questa non viene applicata. Un altro punto critico riguarda la politica migratoria europea e i suoi "accordi sporchi", a partire da quello con la Turchia. È per questo motivo che MSF non accetta più fondi provenienti dall'UE o dai governi dei paesi europei. Rimane

fondamentale il compito di denunciare le violazioni del diritto internazionali e di quelle convenzioni che proteggono le persone.

Diego Bianchi ha ripreso le parole di Rufini rispetto al vuoto lasciato dalla comunità internazionale dicendo che invece c'è una risposta ed è opposta e contraria a quello che ci si aspettava (Brexit, Trump, ecc.). Ciò mette in evidenza la **mancanza di una leadership politica**, della convinzione che la classe dirigente dovrebbe avere nell'affrontare il futuro e che dovrebbe trasmettere ai cittadini. In altre parole, abbiamo dei politici incentrati sul "qui ed ora", che hanno perso la capacità di essere lungimiranti e agire di conseguenza.

Secondo **Francesco Petrelli** occorre testimoniare, "fare un po' di memoria", analizzare quello che è successo ieri per capire quello che succede oggi. L'Europa ha prodotto negli ultimi tre anni una frenetica immobilità e impotenza. Ci sono state tre fasi dal 2013: quella iniziale, quando la migrazione risultava un tema poco interessante e sembrava gestibile; quella che è stata un crescendo fino all'estate del 2015, momento in cui l'Europa si è resa conto che la crisi umanitaria è diventata interna e non più solo esterna e pertanto ha risposto in modo frenetico (riunioni, documenti, ecc.), e quella finale, dall'incontro de La Valletta (novembre 2015) ad oggi, in cui si crede in modo insensato di poter frenare i flussi migratori con dei finanziamenti ai governi dei paesi che ospitano chi fugge. Petrelli ha ricordato che la mobilità umana non è un fenomeno nuovo: non si tratta dunque di una crisi, ma siamo noi a renderla tale.

Roberto Zuccolini ha ripercorso brevemente la storia dei corridoi umanitari, identificando in essi i seguenti punti di forza:

- Nascono dallo sdegno dei morti di Lampedusa, come (re)azione della società civile di fronte a tanto orrore
- Si basano sull'Articolo 25 del codice comunitario dei visti ([Regolamento 810/2009](#)), che stabilisce la possibilità di rilasciare dei visti per ragioni umanitarie e in modo eccezionale rispetto alla normale procedura
- Il Ministero degli Affari Esteri e quello dell'Interno hanno accettato la proposta di fare entrare 1000 rifugiati in un anno e mezzo. I beneficiari sono selezionati in base alla vulnerabilità della famiglia, del paese d'origine, ecc.
- Il percorso integrativo offerto a coloro che arrivano con i corridoi umanitari è comprensivo, includendo anche corsi di lingua e servizi di vario tipo.

Rimane tuttavia fondamentale **rendere il fenomeno delle migrazioni e dei corridoi umanitari più umano e accessibile**, ovvero far scendere il livello di paura che troppo spesso lo contorna all'interno della società.