

UMANITARIO. I casi di Corea del Nord e Russia rilanciano un tema drammatico

CHE MONDO SAREBBE SENZA ONG

Le critiche contro le ong corrono il rischio di vedere la pagliuzza nell'occhio del vicino e non la trave nel proprio. Ma c'è anche chi vuol vedere alcuni difetti e non il colossale lavoro che fa la società civile organizzata nella solidarietà internazionale. Potrei citare decine di prove e di cifre. Alcune essenziali.

L'aiuto privato della società civile americana è arrivato nel 2005 a 248,5 miliardi di dollari, una media di 1.894 dollari a cittadino, 500 volte di più di quanto il governo Usa contribuisce al bilancio Onu. Sette letti d'ospedale ogni dieci operanti in modo efficiente per la cura dei malati in Africa, nelle aree più isolate e più povere, si devono all'impegno delle ong. Senza le quali non sarebbe mai spuntata una Convenzione mondiale contro le mine anti persona. Le 7 mila ong che operano nel microcredito ai poveri, soprattutto in aree urbane degradate e rurali, raggiungono 60 milioni di poverissimi. Ogni anno il 5% di questi disperati esce dalla povertà. Il livello di mora dei poveri beneficiari del credito è del 3%, di molto inferiore rispetto a quello delle banche tradizionali. Alcune critiche vengono anche da ideologie estremiste che dicono che le ong funzionano da valvola di sicurezza della pentola a pressione delle ingiustizie del mondo. Secondo tali critici, con i loro palliativi le ong impedirebbero lo scoppio di rivoluzioni, che sarebbero l'unica soluzione sostenibile alle grandi disuguaglianze. Ma questa interpretazione del lavoro delle ong come stampelle dello sfruttamento capitalista, per quanto ho visto io nei 132 paesi che ho visitato, è solo frutto di fantasie ideologiche.

Quando mi capita di incontrare in privato alcuni critici delle ong cerco di capire se stanno davvero dalla parte dei poveri. Se non sono disposti a una lotta a fondo per la giustizia, non ho tempo da perdere con loro. Se, invece, è gente intellettualmente onesta, chiedo loro se quella di "sparare sulla Croce Rossa" sia davvero l'attività più urgente o necessaria. Se sono disposti a vedere anche le travi, invece che solo le pagliuzze, propongo loro di dare un'occhiata alla questione dei fondi etici. Nel 2004 i fondi etici hanno gestito e investito nel mondo 3 mila miliardi di dollari di cui il 93% era di origine Usa. In Francia, nel 2003, gli investimenti socialmente responsabili hanno raggiunto i due miliardi di euro, cinque volte più del 1999, ma pur sempre una percentuale minima delle attività economiche e finanziarie. Il commercio equo e solidale ha migliorato la qualità della vita di 800 mila agricoltori poveri e delle loro famiglie per un totale di cinque milioni di

Sempre più paesi chiudono le porte all'umanitario mentre in Occidente i giornali mettono alla berlina le scelte dei cooperanti. Ma cosa succederebbe se domani le organizzazioni si ritirassero? Un grande esperto, dirigente Onu, ha provato a immaginarlo... di **Sandro Calvani***

persone nel terzo mondo. In Svizzera ogni cittadino spende 14 euro l'anno in prodotti del commercio equo, un livello di impegno ben superiore a quasi tutti i paesi europei (contro i 60 centesimi di euro per ogni francese e i 2,26 euro di ogni britannico).

Detto questo, secondo voi, la vera questione è capire se le nostre risorse umane di solidarietà sono gestite da santi o peccatori o, piuttosto, che le risorse finanziarie impegnate nello sviluppo sono diabolicamente irrilevanti e le società da dove provengono sono in gran parte me-

nefreghiste? Il punto è che in tutto il mondo il senso di responsabilità globale del cittadino locale è legato alla cultura di ogni popolo, ma sembra invece poco relazionata con le politiche di governo e ai loro principi.

Il cittadino Usa è in media tra i più generosi al mondo in donazioni per lo sviluppo o l'aiuto umanitario nel Sud del mondo, al contrario del governo degli Stati Uniti che, con quello italiano, è in fondo alle classifiche mondiali di aiuto allo sviluppo, con circa lo 0,1% del Pil. Le fondazioni non governative americane,

tutte insieme, le laiche, le confessionali, quelle finanziate da multinazionali o da grandi lasciti sono tra i più importanti motori e protagonisti in molti campi di aiuto allo sviluppo. L'impegno di 3,35 miliardi di dollari della Fondazione Bill e Melinda Gates, specialmente nel campo della salute pubblica e la lotta contro le malattie infantili, è più del triplo del bilancio annuale di Unicef e Oms. Le altre grandi fondazioni, come Carnegie, Rockefeller, Ford (nel 2004, 11 miliardi di dollari in attività di solidarietà), hanno fortissimi sistemi di controllo interno della qualità e non sono mai cadute in nessuna forma di scandalo o abuso. Stessa storia per le grandi ong come Oxfam, Care, Save the Children, Plan, Mediciens sans Frontières, Caritas e decine di altre. Di questo ci si dimentica troppo spesso.

**quanto qui espresso non rappresenta necessariamente l'opinione dell'Onu*

DA BRUXELLES. Intervista esclusiva a Franco Frattini

NIENTE BUSINESS CON CHI CHIUDE LA PORTA

«Faremo pressioni, anche perché non possiamo permetterci di dare i soldi della Ue per finanziare dittatori. Né alle ong colluse con Hamas» di **Paolo Manzo**

Da oltre un anno Franco Frattini è vicepresidente della Commissione europea e commissario responsabile per la giustizia e la sicurezza. Nell'agosto scorso *Vita* lo aveva intervistato in merito alla bozza di raccomandazione che associava le associazioni non profit al terrorismo. Da quell'intervista sono maturati una serie di incontri con il terzo settore italiano ed europeo che, di fatto, hanno bloccato la bozza. Oggi abbiamo scelto il vice di Barroso per fare il punto su un altro tema scottante, quello della sempre maggior difficoltà delle ong a operare liberamente in gran parte del Sud del mondo.

Vita: Sul finire del 2005 Corea del Nord e Russia hanno "chiuso" alle ong straniere. Che ne pensa?

Frattini: Conosciamo bene la



FRATTINI. Io sto con le ong

situazione di totale mancanza delle libertà fondamentali in Corea del Nord, mentre la chiusura della Russia è stata francamente inaspettata.

Vita: E grave soprattutto perché, con l'allargamento a Est, l'Unione europea oggi confina con Mosca. Come prevede si concluderà questa vicenda?

Frattini: Solo attraverso un dialogo positivo noi europei possiamo lavorare con i russi,

per convincerli ad attenuare questa diffidenza nei confronti delle ong internazionali. A merito della Russia bisogna dire che Mosca sta facendo passi avanti importanti verso l'Europa, e credo che in questo spirito noi potremo esercitare un'azione positiva verso i russi, testimoniando loro che la nostra esperienza con le ong è positiva.

Vita: Il futuro delle ong sembra sempre più difficile a causa di vincoli esogeni. Cosa si dovrebbe fare a suo avviso?

Frattini: Innanzitutto, da parte di tutte le istituzioni europee ci dev'essere uno sforzo maggiore per ridurre la burocrazia. Questo deve essere oggetto di una riflessione seria. Ne ho parlato direttamente con Kallas, il commissario europeo responsabile per gli affari amministrativi, l'audit e la lotta antifrode, per quanto ri-

guarda tutta la materia relativa ai controlli dell'Olaf, e con il commissario Michel, il quale è sulla mia lunghezza d'onda essendo lui stesso spesso vittima dell'eccesso di burocrazia che rende difficile a una ong operare sul campo. D'altronde questi supercontrolli rischiano di avere il solo risultato di mettere le ong nell'impossibilità di operare. La prima preconditione, quindi, è ridurre la burocrazia e sveltire le procedure, cosa non facile per l'Europa ma indispensabile oltre a essere una delle linee d'azione della Commissione Barroso.

Vita: Ma ci sarà anche un'azione politico-diplomatica verso i paesi che chiudono alle ong?

Frattini: Certo, e deve andare in due direzioni. La prima azione è diplomatica e dovrà far capire a questi governi che del sistema delle ong ci si può



COREA DEL NORD. Ha chiuso le frontiere alle ong. La foto simbolo della carestia del 1997

fidare. La seconda azione, più politica, consiste nel far capire ai paesi in cui il deficit di libertà è grande che noi riteniamo la crescita democratica condizione indispensabile per intensificare il dialogo. Sintetizzo il concetto con uno slogan: aumentare i diritti fa aumentare le relazioni. Non possiamo permetterci di dare i soldi dell'Europa per finanziare i dittatori. È un'affermazione brutale, ma il contributo delle ong serve a portare sul terreno i diritti dell'uomo scritti nella Carta di Nizza.

Vita: Benissimo, ma resta il fatto che la "globalizzazione umanitaria", a differenza di quella economica, è sempre più in difficoltà, non crede?

Frattoni: È preoccupante, ma il passo verso Nizza è irrinunciabile. Credo che se c'è un terreno in cui l'Europa possa essere un attore globale è proprio quello della diffusione dei diritti fondamentali e della democrazia. Pensiamo agli sforzi per convincere un Paese come lo Zimbabwe a dare libertà di accesso a operatori umanitari.

Vita: Come giudica la presenza e l'azione sempre più importante delle ong di impronta religiosa nel panorama internazionale? Non c'è il rischio che l'umanitario si leghi a un'appartenenza confessionale?

Frattoni: Da cattolico penso che

l'azione del volontariato e delle organizzazioni umanitarie cattoliche abbia dato un contributo talmente straordinario che, al di là dell'evangelizzazione, si è trattato comunque di un valore aggiunto per tutti i paesi in cui è arrivata. Il problema è capire come si opera sul terreno: se lo si fa solo per fare proselitismo il pericolo è evidente, ma se si opera per aiutare e anche per spiegare che ci sono alcuni principi assoluti (i diritti della persona, la pari dignità di uomini e donne, ecc.) in nome dei quali ci si può ritrovare, credo che quest'azione sia positiva. Comunque bisogna fare una distinzione forte, perché usando il concetto di "religioso" c'è il rischio di fare di tutte le erbe un fascio...

Vita: Ma va da sé che alcune ong islamiche abbiano attirato l'attenzione di Bruxelles...

Frattoni: Certo, perché chi recluta e indottrina i giovani a diventare terroristi "in nome dell'islam", opera in nome di una deviazione, come molti riformisti islamici cominciano per fortuna a dire pubblicamente.

Vita: Può spiegare la scelta dell'Ue d'interrompere i finanziamenti alle ong in Palestina?

Frattoni: Si tratta di un quadro ampio di revisione delle politiche di cooperazione dell'Europa e di una necessità di approfondire i criteri di traspa-

renza. Perché, com'è noto proprio con riferimento ad alcune azioni sul terreno palestinese, c'erano stati in passato degli accertamenti su collusioni e avvicinati di ong a organizzazioni come Hamas. Oggi l'Europa sta dando un contributo attivo per far avanzare il percorso di pace tra palestinesi e israeliani, e non c'è nessunissima preclusione a considerare le organizzazioni che operano in Palestina in collegamento con il governo legittimo di Abu Mazen e Abu Ala...

Vita: A fine 2005 *Libération* ha tracciato tre identikit del cooperante: l'idealista, l'opportunista e l'avventuriero. Poi su *Liberò* è apparsa un'intervista del sottosegretario Boniver che ha aggiunto due categorie: gli estremisti di sinistra e gli psicopatici. Che ne pensa?

Frattoni: Personalmente io non amo le categorie. Soprattutto per un mondo come quello delle ong, formato da milioni di uomini e donne. Credo che il giudizio debba variare sempre, a seconda dell'uomo e della donna, perché noi valiamo come individui e non come massa... Inoltre se all'interno del mondo del bene come quello delle ong c'è una minima percentuale di uomini e donne che lavorano male, quelli rappresentano la deviazione e non la regola.

LA BLACK LIST

LA NUOVA GEOGRAFIA DEL MONDO "EMBEDDED"

Sono sempre di più i Paesi al mondo in cui le organizzazioni non governative sono costrette ad essere "embedded" per poter operare. Dopo la chiusura totale imposta dalla Corea del Nord, lo scorso 13 dicembre, e la mannaia della Duma, il parlamento russo, a tre giorni dalla chiusura del 2005, *Vita* ha deciso di tracciare una mappa dei 25 paesi più "difficili" per le ong che operano nel Sud del mondo. Già, perché l'Iraq, che doveva essere l'eccezione, oramai rischia di diventare la regola.

La nostra mappatura del mondo che chiude all'umanitario targato 2006 si avvale dei rating di tre grossi istituti, Hrw - Human Right Watch, Amnesty International e l'ong Freedom House, che classifica i paesi sulla base delle libertà civili, politiche e dei media. Anche perché a livello di Nazioni Unite, dopo il 1993 quando accanto all'indice di sviluppo umano fu introdotto quello della libertà politica che fece andare su tutte le furie i paesi bocciati (dittature e/o regimi non democratici), il Palazzo di vetro ha smesso di occuparsene per non avere dissidi troppo profondi con i paesi membri, soprattutto quelli permanenti quali Cina e Russia.

In cima alla black list per difficoltà a operare c'è il Turkmenistan, «una sorta di alter ego della Corea del Nord» per **Lotte Leicht**, direttrice di Hrw. Subito a ruota del binomio un'altra repubblica ex sovietica, l'Uzbekistan, «dove sono centinaia i prigionieri di coscienza anche se qualche ong, coraggiosamente, continua a lavorarci». Al quarto posto, in una sorta di triste pari merito che miscela le difficoltà derivanti da contesti di guerra a quelle imposte dai governi locali, la Bielorussia, la Cecenia (il cui Parlamento non è riconosciuto dagli indipendentisti), il Sudan (con la drammatica fattispecie del Darfur), la Repubblica democratica del Congo, il Ciad e l'Iraq. Decimo l'Afghanistan. Tutti Paesi, quelli dal quarto al decimo posto, in cui non è proibita ex lege la presenza di ong internazionali, ma dove è difficilissimo operare per gli operatori umanitari.

Iran, Zimbabwe e Siria si contendono l'undicesima posizione mentre tra i peggiori venti, al quattordicesimo posto c'è Cuba, seguita da Libia, Myanmar e Arabia Saudita. Nepal, Cina, Haiti, Laos, Vietnam, Eritrea, Somalia e Guinea equatoriale chiudono la graduatoria dei 25 paesi più "embedded" alle ong. (P. M.)

Le 25 nazioni più blindate all'intervento umanitario

1. TURKMENISTAN
1. COREA DEL NORD
3. UZBEKISTAN
4. IRAQ
4. BIELORUSSIA
4. CECENIA
4. SUDAN
4. REPUBBLICA DEMOCRATICA DEL CONGO
4. CIAD
10. AFGHANISTAN
11. IRAN
11. ZIMBABWE
11. SIRIA
14. CUBA
15. LIBIA
16. MYANMAR
17. ARABIA SAUDITA
18. NEPAL
19. CINA
20. HAITI
21. LAOS
22. VIETNAM
23. ERITREA
24. SOMALIA
25. GUINEA EQUATORIALE

LA RUSSIA NON È ANCORA IN CLASSIFICA PERCHÉ...

... la legge proposta dalla Duma lo scorso 28 dicembre (*dettagli e commenti a pag. 16*) non ha ancora sortito effetti calcolabili. **Sergio Marelli**, presidente dell'Associazione delle ong italiane, è comunque categorico sulla questione: «Se calpestanto i diritti umani in Zimbabwe, tutti sono pronti a denunciarlo, ma se lo fa la Russia, che detiene l'80% del gas di tutta Europa, nessuno dice nulla. Senza tralasciare che, dal primo gennaio, Putin è alla presidenza del G8...». Per **Riccardo Noury**, portavoce di Amnesty Italia, la legge russa è «la formalizzazione di una prassi volta a contrastare chi fa analisi collegate ai diritti umani, iniziata ben prima delle "rivoluzioni colorate" con cui alcuni hanno collegato la legge. La Società per l'amicizia russo-cecena, con cui noi lavoriamo, da anni conta decine di arresti e processi irregolari. L'idea di fondo della legge, per cui spetta al governo decidere in modo piuttosto arbitrario quali attività sono lecite e quali no, è contraria al principio democratico di autorganizzazione della società civile». Cosa prevede che succederà? «Angherie burocratiche e di rendicontazione, fondi soggetti a autorizzazioni, obbligo di un funzionario pubblico nel direttivo della ong». E per Amnesty Russia? «Dipende, non so se sarà considerata una ong straniera. Immagino che i nostri legali a Londra si stiano già preparando a combattere». (S. D. C.)

ATTACCO ALLE ONG. Parla Antonio Santi, per 10 anni direttore della Caritas a Mosca

Il gigante russo ha paura delle intrusioni. E si tutela con una legge sulle ong contestatissima, ma che ha radici profonde nella storia e nella cultura del Paese. **Antonio Santi**, 62 anni, milanese, arrivato in Russia nel 1976 come evangelizzatore per la Missione operaia Santi Pietro e Paolo e fondatore nel 1991 della Caritas di Mosca, può affrontare l'argomento con tutti i titoli necessari. È stato direttore della Caritas russa fino al 2001, ha collaborato con tutte le ong presenti nel paese, ha avuto continui rapporti con il governo russo.

Vita: Quali sono stati i passi che hanno portato a questa legge?

Antonio Santi: La prima legislazione per ong, associazioni e cooperative non profit risale al 1990, all'indomani della caduta del Muro di Berlino: leggi redatte in fretta, copiate da quelle a disposizione, sul modello statunitense. Presto ci si è accorti che non funzionavano, in quanto non in linea con la tradizione russa. Per questo si è arrivati, nel 1997, alle prime modifiche applicate alle organizzazioni religiose, dando priorità alle quattro religioni tradizionali (buddismo, islam, ebraismo, ortodossia). Otto anni dopo, il governo russo applica lo stesso modello alle organizzazioni della società civile, con una legge che mira a dare la priorità a quelle confacenti alla sua tradizione e mettere in secondo livello le altre, molte delle quali internazionali. La legge arriva in un momento in cui la Russia non ha più bisogno di aiuti economici da fuori, ha sufficienti soldi e risorse per muoversi da sola.

Vita: La nuova legge limita la li-

IL GIGANTE RUSSO HA PAURA. VI SPIEGO PERCHÉ

La contestata legge voluta da Putin ha radici profonde nella storia di un paese che teme le intrusioni esterne più di ogni altra cosa. L'opinione (controcorrente) di un vero esperto

di **Daniele Biella**

bertà d'azione delle ong?

Santi: È necessario distinguere due livelli d'intervento di questa nuova normativa: il primo riguarda le ong russe, il secondo quelle internazionali. Nel primo caso c'è bisogno di ordine e di controllo dei rendiconti. Fino a ieri, uno che voleva rubare creava un'organizzazione caritativa, destinava a essa i soldi presi dalla sua ditta con la scusa della beneficenza e quindi, in assenza di controlli, li girava nelle sue tasche. La nuova legge porta stru-

menti che in Italia si conoscono da tempo, quali certificazioni, bilanci, revisioni. Le ong internazionali, invece, dopo 15 anni di libera licenza, con questa legge non potranno più fare come prima. Per i russi le questioni interne sono "cosa nostra", sono ipersensibili quando lo straniero comincia a fare le pulci. Noi anni fa avevamo visto giusto nel fondare subito la Caritas Russia, organizzazione russa autonoma, dipendente dalla Chiesa cattolica locale russa, gestita per la mag-

gior parte da gente del posto.

Vita: Si dice che la nuova normativa arrivi per evitare altre esperienze come quelle recenti di Ucraina e Georgia...

Santi: La Russia non vuole più intrusioni. Ci sono servizi segreti stranieri che attraverso finanziamenti sostengono minoranze. La Russia è grande, deve avere una mano forte per evitare l'anarchia. Certo, il rischio è che questa mano le scappi. Ma penso che parte di quello che si vuole fare con questa legge è giusto.

Vita: Qual è il comportamento migliore che una ong potrebbe tenere d'ora in avanti?

Santi: Una concordia d'intenti con il suo partner locale. Il primo compito di una ong è sostenere la società civile russa affinché essa stessa possa esprimersi e maturare. Quello che ci vuole è creare luoghi d'incontro, di chiarimento. Di accompagnamento e di formazione dei quadri locali. Infine, è importante che una ong, specie se è parte di una rete internazionale, si muova in un campo e con attività ben definite, ricorrendo anche ai donatori interni, i nuovi ricchi russi, che non danno tanta confidenza, ma con i quali bisogna dialogare. È difficile, ma necessario.



Il punto di vista delle organizzazioni internazionali attive nel paese

MA PER NOI SARÀ LA PARALISI

«No comment». Dal suo ufficio di Mosca, dove dirige le operazioni di Medici senza frontiere del Nord Caucaso, in Cecenia e in Inguscezia, **Andrew Cunningham** dice di non voler parlare. Non per telefono, non della nuova legge sulle ong approvata dalla Duma che Putin dovrebbe firmare a giorni. Edulcorata del suo articolo più temibile - l'obbligo per le ong straniere di registrarsi come enti russi appena messo piede nel Paese - ma comunque pericolosa. È il silenzio del capo missione, a dirlo. I suoi dubbi oggi sono quelli di tanti altri volontari e cooperanti di stanza in Russia: fare un commento violerà «l'interesse, il sistema costituzionale e morale o la salute pubblica del Paese» difesi dalla nuova legge? Potrà essere considerato «attività politica» punibile dal governo? Difficile dirlo, denuncia **Holly Cartner** di Human Rights Watch: «Perché né il concetto di interesse nazionale né quello di attività politica vengono de-

La norma approvata dalla Duma prevede pene severe per chi violerà «l'interesse nazionale» e farà «attività politica». Concetti troppo vaghi, a detta degli operatori. Che temono si tratti di un modo per metterli fuori gioco

di **Carlotta Jesi**

finiti dalla legge, lasciando al governo la libertà di decidere di volta in volta. Delle 400mila ong russe, 20mila si occupano di diritti umani: verranno accusate di sospetta attività politica?». L'unica cosa certa è la pena prevista per queste violazioni: la chiusura.

Da qui le critiche rivolte a Putin dalle

ong occidentali di matrice cattolica, che temono di essere discriminate, e da numerose organizzazioni internazionali, prima fra tutte il Consiglio d'Europa. A metà dicembre, il suo segretario generale **Terry Davis** ha definito la legge «troppo restrittiva e sproporzionata rispetto agli obiettivi che si propone», convincendo Putin a eliminare l'obbligo per le ong straniere di registrarsi come enti russi. Ma sugli altri paletti imposti alla società civile non c'è stato nulla da fare: il governo istituirà un'authority presso il ministero della Giustizia, denominata Government registration authority, cui le ong avranno l'obbligo di dichiarare obiettivi dei loro progetti ed eventuali somme di denaro ricevute dall'estero da distribuire in Russia. A detta del governo, scopo di questa normativa è bloccare attività terroristiche e riciclaggio di denaro straniero nel paese. Denaro in gran parte proveniente dagli Stati Uniti: secondo l'*International Herald Tribune*, solo nel 2004 gli

Usa hanno donato a varie organizzazioni russe più di 45 milioni di dollari «a sostegno del processo democratico».

Ma i paletti imposti dalla nuova legge rischiano di penalizzare anche organizzazioni come la Ford Foundation, spiega il suo rappresentante per la Russia. **Steven Solink:** «Ogni anno distribuiamo nel Paese 10 milioni di dollari destinati alla lotta all'Aids e a programmi di educazione. C'è un equivoco: il governo dice di voler ordinare un terzo settore che non ha bisogno di essere messo in ordine, ma di crescere e di svilupparsi».

E i dubbi sull'eticità dell'Ngos bill non finiscono qua. «Sapete chi è uno dei principali autori della legge?», ha svelato pochi giorni prima della sua approvazione il *Moscow Times*, «l'avvocato Andrei Makarov che negli anni 90 lavorò come direttore della Soros Foundation e che fu cacciato perché spendeva i soldi della fondazione in un modo che Soros non gli ha perdonato».