

di **Angelo Stefanini**



Per tacitare la propria coscienza, la comunità internazionale continua a far giungere nei territori palestinesi un fiume di aiuti umanitari, mentre le distruzioni della guerra a Gaza, le tragiche condizioni di vita della popolazioni palestinese e la negazione del decantato principio di ownership rendono palese lo strabismo connivente della politica internazionale e minano l'autosufficienza di un popolo alla ricerca di un proprio Stato.

I palestinesi che vivono nel territorio occupato (TPO) da Israele nel 1967, la Cisgiordania e Gaza, sono tra i maggiori beneficiari (pro capite) di aiuti internazionali. Nei cinque anni tra il 1999 e il 2004 il TPO ha ricevuto almeno 5,147 miliardi di \$ in aiuto. Alla Conferenza di Parigi del 2007 la comunità internazionale si impegnò a fornire 7,7 miliardi in supporto al Programma Palestinese di Riforma e Sviluppo 2008-2010. Un'ulteriore somma pari a 4,5 miliardi è stata promessa alla Conferenza di Sharm el Sheikh per aiutare la ricostruzione dopo l'incursione israeliana nella Striscia di Gaza nel dicembre 2008-gennaio 2009.

Questo aiuto è indubbiamente necessario a sostenere il popolo palestinese e a prevenire una emergenza umanitaria generalizzata. Tuttavia, l'enorme quantità di soldi che ha inondato i palestinesi non ha portato allo sviluppo e alla crescita delle loro capacità che anzi appaiono progressivamente frustrate. **Se da una parte, come denunciato dalla Banca Mondiale[1], la continua occupazione militare israeliana rappresenta una delle prime cause della crisi economica e umanitaria della Palestina, dall'altra parte va considerata la responsabilità che in tale situazione ricopre il sistema degli aiuti internazionali.**

Nonostante l'entità considerevole degli aiuti finanziari, infatti, l'atteggiamento dei Paesi donatori nel TPO non è finora sostanzialmente modificato, mantenendosi ben lontano dalle buone pratiche di *ownership*, *alignment* e *harmonization* auspiccate dalla Dichiarazione di Parigi[2]. Secondo una valutazione indipendente: "Il TPO sta mostrando un ritorno al classico circolo vizioso che le linee guida internazionali sull'efficacia dell'aiuto intendevano troncare, in cui la sfiducia nelle istituzioni governative porta al loro isolamento, con

conseguente loro ulteriore degradazione ed incentivo ad abbandonarle a se stesse.”[3]

**È ovvio che il sistema internazionale degli aiuti dovrebbe facilitare e non complicare gli sforzi dei palestinesi di rispondere ai propri bisogni. Perché allora è così difficile?**

Nel caso del TPO, soprattutto dopo i violenti fatti di Gaza, **una prima considerazione da fare riguarda le responsabilità in causa, ossia “chi deve rendere conto a chi?”**. La domanda ovvia che si pone l’osservatore disincantato è: “Perché, se è Israele che ha bombardato Gaza, sono invece gli europei, gli americani, gli arabi sauditi ecc. a pagarne il conto?”. Se durante una crisi umanitaria si butta a mare la legislazione internazionale e il Tribunale Criminale Internazionale che sanciscono il diritto dei palestinesi ad essere risarciti da Israele, cosa potrà impedire allo stesso Israele di bombardare ancora e distruggere di nuovo Gaza una volta ricostruita?

Tutto ciò è in effetti quanto abbiamo visto accadere negli ultimi 40 anni: i palestinesi ricevono finanziamenti per costruire un aeroporto a Gaza e Israele lo bombarda. Costruiscono una centrale elettrica e Israele la bombarda. Realizzano una stazione radio e Israele la bombarda. Lo stesso era accaduto nel 2002 quando l’invasione militare e le distruzioni compiute dall’esercito israeliano in Cisgiordania furono poi ripagate a caro prezzo dal contribuente europeo e americano. **Perché tutto questo continua?** Una ovvia risposta è che la comunità internazionale continua a tenere distinti “aiuti” e “politica” e ciò le impedisce di ammettere la contraddizione insita, da una parte, nell’“aiutare” i palestinesi e, dall’altra, nel consentire ad Israele di continuare con le stesse violazioni che causano la crisi umanitaria la quale a sua volta necessita dell’aiuto.

Di fronte ad un tale stato delle cose non sorprende se Israele continua imperterrito nel suo atteggiamento indifferente alle condanne internazionali e se i palestinesi mettano in dubbio la sincerità delle intenzioni della comunità internazionale. Come può il cittadino palestinese concepire che ad un Paese membro a tutti gli effetti delle Nazioni Unite non venga imposto di rispettare un cospicuo numero di Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (ad esempio 242/1967, 446/1979, 452/1979, 465/1980, 471/1980, 481/1981, 484/1981, 605/1987, 681/1990, 799/1992, 1073/1996, 1322/2000, 1435/2002), oltre a vari articoli della Quarta Convenzione di Ginevra e, più recentemente, l’*Advisory Opinion* della Corte Internazionale di Giustizia del 2004 che denuncia il muro costruito da Israele come contrario alla legislazione internazionale? Dal punto di vista dei palestinesi “vero aiuto” consiste non soltanto nello staccare un assegno, ma in primo luogo nel chiedere conto ai responsabili delle condizioni abominevoli di vita a cui essi sono costretti. Per quello stesso palestinese vedersi arrivare un pur consistente sostegno materiale, ma allo stesso tempo

leggere sui giornali che i propri soccorritori continuano a rafforzare Israele attraverso relazioni economiche, politiche e militari privilegiate, appare crudele e ingiusto.

**Una seconda questione riguarda “chi ci guadagna”?** Quando si firma un assegno di 100 Euro in aiuto ai palestinesi andrebbe ricordato che una consistente parte (circa la metà, secondo l’AIC - *Alternative Information Centre*[\[4\]](#)) di questi andranno ad alimentare l’economia israeliana. Contrariamente a quanto stabilisce la legislazione internazionale infatti, Israele ottiene di fatto un profitto finanziario dalla occupazione che sta illegalmente portando avanti in Cisgiordania e Gaza. Anche in questo caso la comunità internazionale che si mostra così magnanima a fornire aiuti finanziari emerge come complice della situazione. Molti dei prodotti che le organizzazioni umanitarie offrono ai palestinesi sono infatti acquistati in Israele. Per questo materiale vengono inoltre pagati i costi di stoccaggio e altre tasse sulla “sicurezza”. È quindi logico chiedersi cosa succederebbe se le stesse organizzazioni fossero più ligie alle politiche vigenti sulle forniture e si limitassero soltanto a procedure di acquisto che sostengono l’economia palestinese. O se acquistassero i generi alimentari da distribuire ai palestinesi poveri dagli stessi agricoltori palestinesi, anziché importarli. La risposta è ovvia: verrebbe aumentata la capacità dei palestinesi di fare fronte ai propri bisogni e priorità, di costruire una propria classe dirigente e istituzioni proprie.

**Tutto questo ci porta all’altra questione: “a chi spetta decidere”?** Una popolazione va aiutata quando non è in grado di provvedere a se stessa e di soddisfare da sola i propri bisogni. Purtroppo il sistema dell’aiuto internazionale tende spesso a creare dipendenza non tanto perché, come portano a credere certi stereotipi, i beneficiari sono pigri e preferiscono ricevere regali anziché lavorare, ma perché la stessa struttura degli aiuti mina l’auto-sufficienza e l’auto-stima di chi continua a ricevere senza che la propria capacità a farcela da solo, anche a costo di sbagliare, venga messa alla prova.

La mancanza di volontà di mettere alla prova le capacità autoctone dei beneficiari è tanto più evidente quando, come nel caso della Palestina, la concessione di aiuti è legata non tanto a chiari obiettivi di sviluppo, ma a senso di colpa per un’evidente situazione storica di ingiustizia creata in un popolo dalla stessa comunità internazionale per compensare un altro popolo anch’esso vittima di enormi sofferenze.

Il problema della dipendenza rischia di aggravarsi se le modalità dell’aiuto non sono strettamente legate al rafforzamento della capacità dei palestinesi a costruirsi loro stessi il proprio futuro. Si tratta una volta ancora del noto apologo sul come aiutare l’affamato, con pesce o canne da pesca, ossia lasciando la popolazione passiva oppure fornendole strumenti indispensabili al suo sviluppo. La differenza nel caso palestinese sta nel fatto che Israele, attraverso una strettissima struttura di controllo fatta da posti di blocco, complicati sistemi

di permessi, vincoli e proibizioni di vario tipo al movimento di beni e persone, impedisce ai palestinesi nel territorio occupato di utilizzare un minimo di autonomia per condurre una vita umanamente accettabile.

La Dichiarazione sul Diritto allo Sviluppo del 1986 afferma che “il diritto allo sviluppo è un diritto umano inalienabile in virtù del quale ciascuna persona umana e tutti i popoli hanno il diritto a partecipare, a contribuire e a godere dello sviluppo economico, sociale, culturale e politico in cui tutti i diritti umani e le libertà fondamentali possano essere pienamente realizzati.” La comunità internazionale compresi i principali paesi donatori hanno sottoscritto questa dichiarazione che promuove il diritto della popolazione a partecipare alle decisioni su come l’aiuto sia utilizzato e come le attività di sviluppo siano realizzate. Quando questi principi vengono ignorati o svuotati del loro significato nel nome della convenienza e della opportunità politica il sistema degli aiuti diventa parte del sistema di oppressione anziché di liberazione.

Lavorando nel mondo della cooperazione internazionale si viene a contatto, più spesso di quanto generalmente si creda, con individui molto capaci, pieni di buone intenzioni e di spinte ideali e seriamente impegnati nel loro campo di attività. Un numero sorprendente di queste persone sono molto critiche del sistema di cui si trovano a far parte. Sono tutti venuti per fare la differenza e invece si trovano spesso in situazioni caratterizzate da sprechi, mancanza di rispetto per la controparte e preoccupante scadimento delle qualità professionali. Vorrebbero fare, ma sono resi impotenti proprio dallo stesso sistema che blocca la popolazione locale. Per questo motivo è assolutamente necessario concentrarsi su quelle pratiche che aumentino l’efficacia degli aiuti e rendano questa attività, la cosiddetta cooperazione allo sviluppo, una vera opportunità di crescita per tutti gli attori coinvolti.

Nello sforzo di utilizzare al meglio l’assistenza della comunità internazionale, l’Autorità Nazionale Palestinese (ANP) ha prodotto un “Piano d’Azione per l’Efficacia degli Aiuti” ed ha contestualmente elaborato una bozza di ‘Principi di Partnership’[5] per un coinvolgimento dei donatori alla luce della Dichiarazione di Parigi. La Cooperazione Italiana a Gerusalemme, nel suo ruolo di coordinamento per il settore sanitario affidatole dalla comunità internazionale, sta contribuendo a questo sforzo. Appaiono a questo proposito estremamente utili e tempestivi due strumenti di cui la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo si è di recente dotata. Il primo, “La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2009-2011: linee guida e indirizzi di programmazione” prevede, tra l’altro la predisposizione del Piano italiano per l’efficacia degli aiuti. Il secondo, “Salute globale: principi guida della cooperazione italiana”[6] indica i principi fondamentali che devono guidare gli interventi di cooperazione sanitaria internazionale alla luce della “legislazione umanitaria internazionale e dei diritti umani, secondo i principi di imparzialità,

neutralità e umanità...". È un passo coraggioso che comporta l'assunzione di chiare responsabilità e forte coerenza tra interventi tecnici e politiche atte a sostenerne l'efficacia.

### **Obblighi di Israele nel territorio palestinese occupato secondo la Quarta Convenzione di Ginevra**

**Art. 50.** La Potenza Occupante, in collaborazione con le autorità locali e nazionali, faciliterà l'adeguato funzionamento di tutte le istituzioni dedicate alla assistenza e alla istruzione dei giovani.

**Art. 55.** Facendo uso di tutti i mezzi a sua disposizione, la Potenza Occupante ha il dovere di assicurare cibo e medicinali alla popolazione; essa dovrebbe, in particolare, occuparsi di rendere disponibili generi alimentari, materiale sanitario e altri beni necessari nel caso in cui le risorse del territorio occupato siano inadeguate.

**Art. 56.** Facendo uso di tutti i mezzi a sua disposizione, la Potenza Occupante ha il dovere di assicurare e mantenere, in collaborazione con le autorità locali e nazionali, istituzioni e servizi medici e ospedalieri e di igiene e sanità pubblica nel territorio occupato, con particolare riferimento alla adozione e applicazione delle misure profilattiche e preventive necessarie a combattere la diffusione di malattie contagiose ed epidemie. Al personale medico di ogni categoria verrà consentito di portare a termine i propri compiti.

**Art. 60.** La distribuzione di aiuti umanitari non assolverà in alcun modo la Potenza Occupante da nessuna delle sue responsabilità come da Art. 55 e 56.

### **Bibliografia**

1. Movement and access restrictions in the West Bank: Uncertainty and inefficiency in the Palestinian economy. World Bank Technical Team - May 9, 2007.
2. [The Paris Declaration and Accra Agenda for Action \(AAA\)](#). Organisation for Economic Co-operation and Development - Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)
3. Lister S and Silkin T. Aid Harmonisation and Effectiveness in Palestine (Inception Report) 15 June 2007; Mokoro Ltd. Pp.17-18.
4. Shir Hever. [The Economy of the Occupation 17-18: Political Economy of Aid to Palestinians Under Occupation](#). Alternative Information Center (AIC), 28 April 2009 16:31
5. ['Principi di Partnership'](#) (in progress). Palestinian Assistance Monitoring System (PAMS)
6. Materia E, De Ponte G, Riva G. [I nuovi Principi guida della Cooperazione sanitaria](#)

[italiana](http://italiana.saluteinternazionale.info). Saluteinternazionale.info, 31 luglio 2009

### **Risorse bibliografiche**

1. Stefanini A e Pavignani E. Gli aiuti internazionali al territorio palestinese occupato. In: Salute globale e aiuti allo sviluppo. Diritti, ideologie, inganni. 3° Rapporto dell'Osservatorio Italiano sulla Salute Globale. Pisa: Edizioni ETS, 2008. Pp. 140-150.
2. Le More A, Keating M and Lowe R. Aid, Diplomacy and Facts on the Ground: The Case of Palestine. London: Chatham House, 2005.
3. Le More A. International Assistance to the Palestinians after Oslo: Political Guilt; Wasted Money. London: Routledge, 2008.