

# Solidarietà Internazionale e Cooperazione allo sviluppo

Le comunità locali per i diritti umani

## Convegno Nazionale

Modena – Teatro S. Carlo - 27 maggio 2000

### Il diritto allo sviluppo: gli scenari e le politiche europee ed italiane

Intervento di Guido Barbera – Delegato delle ONGs italiane presso l'Unione Europea

*“Mi trovavo in Africa nel 1986 in visita ad un villaggio, quando nel silenzio del lavoro degli infermieri, che stavano visitando un gruppo di malati di lebbra, un anziano, con i segni lasciati da 40 anni di malattia, alzò la sua voce: - Grazie! Hai fatto tanta strada per arrivare fino qui, ma grazie soprattutto a quelli che non ci conoscono, che non ci vedranno mai, che non verranno mai fino qui... ma che ci aiutano ugualmente! Grazie, perché lo fanno non per pietà, ma perché ci amano come fratelli!”* Per un istante, confesso, ho pensato di aver ascoltato l'ennesimo discorso... ma dopo una breve pausa, l'anziano riprese a parlare: *“Anche voi però non siete diversi, anche noi vi amiamo come nostri fratelli, anche se non vi incontreremo mai...”* Mi mise tre monete in mano! Tre monete che tengo da 15 anni in una cornice nel mio studio. E con le monete, frutta, verdura, una capra... la loro **solidarietà!** Loro, che io pensavo di aiutare... mi davano il loro denaro! I loro beni!

Siamo ormai sommersi da grandi discorsi; da centinaia, migliaia di documenti; fiumi di parole e dibattiti tra seminari, convegni, aule parlamentari ed aule universitarie, centri di ricerca e borse di mercato... A volte ho l'impressione che siamo riusciti a trasformare la solidarietà in un affare complesso, enorme, di intrecci economici, politici e gestionali, perdendo l'essenziale, perdendo la semplicità della solidarietà umana.

Vorrei oggi tentare di liberarmi dal solito schema di relazione, per fare con voi alcune riflessioni a voce alta, con semplicità, partendo da alcune constatazioni che vengono dall'esperienza maturata in questi sei anni in cui rappresento le ONGs italiane presso le Istituzioni europee.

### **PREMESSA: Un contesto in evoluzione**

---

1. **Il processo di mondializzazione** colpisce gli Stati e le società civili nelle loro attività, nelle loro relazioni e scambi; il ruolo degli operatori economici diventa centrale; questi tendono a costituire un luogo di potere difficilmente controllabile e a margine degli Stati: da una parte bisognerebbe “moralizzare” la mondializzazione economica e

dall'altra fare in modo che gli Stati assumano le responsabilità che sono loro proprie senza sottrarre le responsabilità che appartengono alla società civile.

2. **I programmi di aggiustamento strutturale**, incentrati sulla deregolamentazione economica, la liberalizzazione commerciale e l'orientamento verso l'esportazione hanno avuto come conseguenza una marginalizzazione crescente dei poveri, la riduzione della produzione alimentare e l'erosione delle conquiste raggiunte nel campo dell'alfabetizzazione, della sanità e dello sviluppo sociale.
3. **La cooperazione dell'UE è in piena evoluzione**, per adattarsi al nuovo contesto geopolitico ed economico, per rispondere ad un accresciuto bisogno di trasparenza e gestire il suo prossimo allargamento ai paesi dell'Europa centrale ed orientale e a Cipro. Numerosi Donatori – e non soltanto la CE - riorientano il loro interesse verso gli attori del Sud (ONGs, autorità locali etc ...) nello spirito di sviluppo partecipativo, di ricerca di un impatto e di una sostenibilità più importanti.
4. **L'efficacia dell'aiuto e dei programmi di sviluppo nel contributo reale alla riduzione della povertà** costituisce un'altra serie d'interrogativi. Molti donatori o diminuiscono il loro bilancio d'aiuto, o si orientano verso nuovi approcci di allocazione delle risorse (programmi specifici, cooperazione decentrata UE, etc ...). Infine, in virtù della molteplicità delle crisi regionali, aumenta la tendenza a fornire un aiuto d'emergenza piuttosto che investire su programmi di sviluppo sostenibile, rispondendo così alle richieste pubbliche di realizzare azioni visibili e immediate in materia d'emergenza.
5. **Infine, ma non per ultimo, l'espansione degli attori/ONGs del Sud** sempre più efficaci e operativi, non rimane senza conseguenze circa il ruolo e il posto delle ONGs del Nord nei processi di sviluppo. A questo dobbiamo aggiungere una tendenza crescente da parte dei donatori a lavorare direttamente con le ONGs del Sud.

## **Alcune riflessioni**

---

### **Prima riflessione**

***“Gli interventi di cooperazione e di solidarietà internazionale, rispondono ancora oggi ai bisogni dei più poveri o sono determinati da altri interessi”***

Le priorità di intervento degli aiuti pubblici allo sviluppo, hanno subito negli ultimi anni, un notevole cambiamento di priorità geografiche, determinato principalmente dai nuovi scenari economici internazionali e dalle politiche dei vari Paesi. Due nuovi contesti geografici sono assunti ai vertici delle attenzioni e delle priorità dell'Italia e dell'Unione Europea:

1. I paesi del Bacino mediterraneo, non solo per ragioni di vicinato o di mercato, ma ugualmente per l'incidenza delle problematiche legate alla sicurezza interna e alla migrazione. (PESC)
2. I Paesi dell'EST e del Centro Europa, per le grandi potenzialità di espansione commerciale che essi rappresentano.

I paesi più poveri del mondo, non costituiscono più oggi la priorità delle azioni pubbliche di aiuto, non rivestendo essi un interesse politico economico di primo piano. L'unico

elemento di continuità che ancora dimostra una certa forza, in particolare per la Francia, è il legame coloniale con vari Paesi africani.

### **Dobbiamo tenere conto inoltre:**

**della crisi degli aiuti** in tutti i Paesi europei, dove i rispettivi Governi devono affrontare seri problemi sociali interni e sono sempre più portati a ridurre gli stanziamenti finanziari alla cooperazione. L'attenzione politica è sempre più debole. La constatazione inoltre dei scarsi risultati ottenuti, aggrava ulteriormente questa situazione di apatia politica.

### ***Questa evoluzione porta alla drastica diminuzione dei fondi disponibili alle ONGs per proprie iniziative senza "condizionamenti".***

Da notare inoltre che, le Istituzioni pubbliche, in genere, sottolineano da una parte l'indipendenza delle ONGs, ma sono sempre più esigenti nell'obbligarle ad adeguarsi a norme, procedure e priorità, irritandosi delle eventuali critiche mosse; dall'altra i governi sono sempre più legati alle ONGs per la realizzazione dei loro interventi di lotta alla povertà e per la maggior parte delle loro attività di assistenza ai rifugiati, emergenza e sicurezza alimentare.

### **Limiti dei finanziamenti pubblici**

1. La disponibilità di considerevoli finanziamenti pubblici finalizzati o condizionati, spinge un numero crescente di ONGs a costruire la loro progettualità a partire dalla possibilità di accesso ai fondi pubblici, tralasciando i valori e le caratteristiche di fondo della cooperazione non governativa e della solidarietà autentica. Esempio in tal senso sono i finanziamenti per l'emergenza che hanno trasformato l'identità stessa di molte ONGs.

***E' parte dell'identità ONGs costruire la propria progettualità partendo dalla ricerca dei finanziamenti? O è la domanda del partner, il dialogo e confronto diretto in loco che determinano l'intervento all'interno del processo di sviluppo determinato dalla popolazione locale?***

## **Seconda riflessione**

***"Per fare solidarietà è necessario essere professionali o basta avere buona volontà"***

A seguito dei ripetuti scandali delle amministrazioni pubbliche, tre elementi sono divenuti determinanti nelle istituzioni pubbliche:

**Trasparenza**

**Complementarità**

**Coerenza**

Questi tre impegni, abbinati alle necessità di contenimento della spesa pubblica e al contesto di debolezza politica sia a livello nazionale che europeo, sfociano costantemente in un eccessivo appesantimento della burocrazia gestionale e delle modalità operative.

Le Istituzioni pubbliche oggi, pur avendo bisogno di sostenere la partecipazione dell'opinione pubblica, dalla quale ricevono il mandato politico, sono costrette a dover riorganizzare il loro metodo operativo, limitando gli interlocutori per concentrare il lavoro in grandi progetti realizzati da soggetti affidabili e controllati. Ed è per questo che per poter fare solidarietà oggi è richiesto di:

Avere una solidità patrimoniale

Avere una struttura operativa organizzata, professionale, controllata da esperti esterni  
Avere una capacità di presenza e relazioni con le istituzioni in Italia, in Europa, nei vari Paesi di intervento  
Avere una gestione amministrativa ad alto livello  
Avere la “fortuna necessaria ad essere selezionati nelle “comunicazioni” che vengono presentate, ma che di fatto sono vere e proprie “gare di appalto”

### **“La solidarietà oggi è divenuta - IMPRENDITORIA”**

Nei Paesi del Nord Europa sono in atto fusioni tra Associazioni con la costituzione di ONGs con 300 – 400 – 500 dipendenti. Bilanci di 400 – 700 miliardi di lire! Piccole “**multinazionali della solidarietà**” che mensilmente devono porsi il problema di pagare i costi del palazzo dove operano, dei salari di centinaia di persone che hanno una famiglia... Un contesto in cui non è possibile **ascoltare** la sola richiesta dei più poveri, ma è necessario cercare i finanziamenti per essere operativi e “produttivi”.

### **Le piccole ONGs hanno scarsa professionalità, hanno un impatto limitato...**

E’ una critica sollevata sempre più spesso da parte dei donatori, istituzioni e governi compresi. Tra i motivi principali di scarsa professionalità troviamo: la qualità carente gestionale; la poca trasparenza amministrativa; la scarsa formazione del personale; la non valutazione delle azioni; l’assenza di informazione sui risultati raggiunti...

A fronte di questa critica, esiste un riconoscimento generale ad una delle caratteristiche principali delle ONGs, la capacità di realizzare un approccio di cooperazione allo sviluppo diverso, alternativo a quello governativo.

- **Quali sono le caratteristiche identificanti di questo approccio di cooperazione alternativo delle ONGs?**
- **Esiste un punto di equilibrio, di incontro, tra volontariato e professionalità? E’ possibile realizzare un volontariato professionale?**

### **Le ONGs sono incapaci di coordinarsi e sempre più spesso in concorrenza tra loro**

A parte le critiche, uno degli elementi principali di debolezza delle ONGs è determinato dall’incapacità di lavorare insieme, di coordinarsi, soprattutto sul terreno.

Da una parte la crescita quantitativa delle ONGs operanti, porta ad una vera e propria gara competitiva per l’accesso ai finanziamenti sempre più ridotti, dall’altra si accusano le ONGs di ripetere sistematicamente le stesse tipologie di progetto in funzione delle loro specificità e competenze, senza facilitare il confronto e la complementarità con i loro partner, senza dividerne strategie ed informazioni. Ian Smillie scrive nel rapporto OCDE 1993: “Le ONGs hanno spesso una grande gelosia le une con le altre, entrando sovente in conflitto mortale, incapaci di cooperare tra loro per realizzare obiettivi comuni. Paradossalmente, è sempre più facile per le ONGs collaborare con i Governi, piuttosto che collaborare tra loro”.

La scarsa coordinazione è un elemento di critica sempre più diffuso, evidenziato anche da recenti valutazioni. Questo problema a volte incide negativamente anche sul risultato finale delle azioni, sulle relazioni con i donatori e sulla credibilità stessa delle ONGs. Un altro interrogativo, molto delicato si aggiunge a questo elemento: **La difesa da parte delle ONGs della loro autonomia – indipendenza, non è per caso una resistenza alla coordinazione?**

La cooperazione efficiente inizia dalla cooperazione reciproca tra i soggetti. ***E' possibile coordinarsi tra ONGs? E' possibile coordinarsi tra vari soggetti? Chi deve essere coinvolto in un processo di coordinamento? Come?***

### **Alcune conclusioni e proposte**

***La solidarietà è rivolta alla persona umana.*** Esistono molti ambiti di cooperazione professionale, commerciale, politica, imprenditoriale....ecc. ma è indispensabile lasciare alla solidarietà la priorità dell'attenzione alla persona umana, prima di qualsiasi altro interesse; la spontaneità della partecipazione popolare; la semplicità della fiducia e della buona fede, che non è pressapochismo o libertà totale, ma valutazione dei risultati ottenuti per la gente, non delle carte che si sono prodotte e stampate.

***La solidarietà deve essere partecipata.*** Il nostro piccolo pianeta in cui viviamo, ci impone oggi la necessità di costruire insieme la nostra storia. Non c'è posto per le deleghe nella solidarietà. Ognuno di noi è responsabile e chiamato a partecipare. Alle Istituzioni il compito di promuovere e coordinare il disegno complessivo, valorizzando le ricchezze, le esperienze e le diversità che sono disponibili localmente.

***La solidarietà non ha interessi di priorità, ma opera secondo priorità.*** Ognuno di noi è una piccola formica e non ha la capacità in proprio di risolvere da solo tutti i problemi. Ogni azione è necessaria e conduce ad un risultato, ma l'unità tra le formiche da una forza maggiore ed un risultato finale più importante. E' necessario quindi ricercare la collaborazione, la cooperazione, tra tutti i soggetti disponibili ed individuare insieme delle priorità di intervento per essere meno dispersivi e valorizzare al meglio tutte le risorse.

La provincia di Modena ha sviluppato, in questi ultimi anni, un interessante e positivo percorso in materia di cooperazione e solidarietà internazionale, caratterizzato in modo particolare da:

1. pubblicazione di un Bando per l'Assegnazione di contributi
2. promozione della partecipazione dell'Associazionismo locale

Ritengo che sia necessario ora, fare un passo ulteriore. In particolare:

potenziare la partecipazione di tutti i soggetti interessati, in primo luogo i vari settori dell'Amministrazione Provinciale e tutti i Comuni, ad un dibattito costruttivo per definire e realizzare insieme un percorso di solidarietà e cooperazione internazionale  
responsabilizzare ulteriormente i comuni della provincia nel coinvolgimento e nella partecipazione delle loro realtà locali

valorizzare e responsabilizzare gli altri soggetti pubblici e privati presenti in provincia

promuovere un ***Tavolo di concertazione*** provinciale autonomo, complementare all'amministrazione provinciale e dotato delle risorse e degli strumenti necessari a realizzare un percorso di solidarietà e di cooperazione unitario e concertato, rappresentativo della realtà, della storia e della cultura modenese

promuovere una costante informazione ed una partecipazione dei cittadini

superare il "Bando" per la distribuzione dei finanziamenti ai progetti, che implica forzatamente una competizione tra le parti, o diventa mero strumento di distribuzione di contributi, per sostenere fortemente interventi di qualità

avere il coraggio di andare contro corrente ed investire nella solidarietà, perché si tratta di investimenti per le persone! Il raggiungimento dell'8 per mille previsto dalla legge deve essere un obiettivo fondamentale dell'amministrazione a condizione che ci sia una reale partecipazione di tutti i soggetti locali alla definizione delle progettualità da sostenere, degli interventi da realizzare.

Modena 27 maggio 2000

Guido Barbera