

Dove va la Cooperazione allo Sviluppo? Il contributo del VIS in 25 anni di attività



di Gianluca Antonelli, VIS - Direttore Generale

Pochi sono gli ambiti politici e culturali che sono stati tanto sottoposti a revisione critica e che sono stati oggetto di cambiamento quanto la cooperazione internazionale allo sviluppo. Dal dopoguerra a oggi la cooperazione è stata via via concepita come strumento di geo-politica o addirittura di neocolonialismo, nemesi storica nei rapporti tra Nord e Sud del mondo, strumento di solidarietà internazionale o di emancipazione dallo sfruttamento e dalla povertà cronica, e ancora come sistema di aiuti economici pubblici e privati o più semplicemente assistenza tecnica per i Paesi del Terzo mondo. Per qualche Paese la cooperazione allo sviluppo rimane par-

te integrante della politica estera (così in Italia per la legge 49 del 1987), mentre in altri stati, seppur evidenziando le oggettive connessioni con il sistema delle relazioni esterne e pur con forme e intensità diverse, la cooperazione allo sviluppo ha assunto propria dignità e autonomia a livello di ordinamento e di governo (come in Germania, Inghilterra, Spagna e gran parte dei Paesi scandinavi e nordeuropei).

Con il passare degli anni sono diventati sempre più numerosi anche gli attori della cooperazione: governi e organizzazioni internazionali, ong, università e centri studio e ricerca, enti pubblici territoriali (regioni, province e comuni), sindacati e altre rappresentanze di cate-

goria, consorzi, gruppi e associazioni, fino a giungere oggi all'asettica formula europea degli "attori non statali", in cui possono confluire formazioni sociali diversissime e accomunate soltanto da un vago interesse sociale e dalla (talora solo apparente) assenza di finalità lucrativa. Su questo punto, è necessario evidenziare il ruolo fondamentale ormai assunto dalle espressioni della società civile del Sud e, in numerosi casi, anche dalle sue istituzioni statali, prima considerate solo oggetto e oggi invece divenute sempre più protagoniste delle politiche e degli interventi di cooperazione allo sviluppo.

Dal dopoguerra è continuamente cambiato anche il contesto in cui la cooperazione internazionale si è mossa ed evoluta: è finita la Guerra Fredda e l'asse Est-Ovest (che si ri-



versava tragicamente anche nei conflitti nei Paesi del Sud del mondo) è stato sostituito da un multipolarismo caotico, spesso ingovernabile e funzionale a interessi strategici di tipo economico; il sistema delle relazioni internazionali, che trovava nelle Nazioni Unite un baricentro importante, è entrato in crisi e non riesce ancora a trovare nuove ed autorevoli formule per garantire la giusta rappresentanza della comunità internazionale, il buon governo e l'efficace gestione degli interessi comuni; l'economia mondiale ha vissuto profonde trasformazioni e si è globalizzata, e vive da qualche anno in uno stato di profonda crisi e incertezza, determinate anche dalla inadeguatezza delle politiche economiche che, a livello nazionale e internazionale, non riescono a fissare un quadro di riferimento condiviso e orientato al reale benessere delle comunità e delle persone.

Non ultimo lo scenario post-11 settembre 2001: l'interesse della sicurezza nazionale ha fagocitato la politica interna ed estera degli Stati e ha impregnato di timori e diffidenza la libera convivenza anche nelle nostre comunità. La guerra preventiva, l'innalzamento di nuovi muri di separazione dopo il crollo del muro berlinese, il miope appoggio a governi dittatoriali crollati sull'onda delle manifestazioni di piazza nelle settimane scorse, i "respingimenti" degli immigrati che sfuggono dalla guerra e dalla povertà estrema, le maggiori restrizioni alla libera circolazione delle persone sono solo alcuni "frutti" delle politiche fondate sull'esclusione e sulla paura nei confronti degli "altri".

Non sono mancati, nelle varie fasi storiche, anche forti ripensamenti e severe analisi critiche sugli approcci, sui meccanismi propri e sulle conseguenze dirette della cooperazione internazionale e del sistema degli aiuti. La creazione di

forme di dipendenza economica e politica, l'approccio assistenzialista o - peggio - "calato dall'alto" dei programmi di sviluppo, il fallimento delle politiche di aggiustamento strutturale e di numerosi programmi/progetti di sviluppo, il proliferare della corruzione e dell'inefficienza, la fungibilità degli aiuti, il mancato rispetto della cultura e dei contesti locali, l'ambiguità dell'aiuto umanitario in contesti d'emergenza e i suoi paradossi, la strumentalizzazione mediatica e talora anche militare degli interventi umanitari, nonché il profilarsi di una vera e propria "industria della solidarietà"¹ sono soltanto alcuni degli aspetti del sistema di cooperazione e degli aiuti più ampiamente dibattuti e criticati a partire dagli anni Novanta. Per questo la cooperazione e l'umanitario sono stati spesso associati al mito di Sisifo, nel perpetuo ma inutile sforzo profuso per cercare di risolvere o almeno lenire i gravi problemi dell'umanità² e, ancora, al paradigma "dell'altruista-egoista",³ immagine cioè di una società opulenta (quella occidentale) che opera a favore di chi ha bisogno più per se stessa che per reale condivisione e comunione della sofferenza. Fino alla più recente proclamazione, secondo cui gli aiuti dell'Occidente devastano i Paesi dell'Africa e rappresentano una vera e propria "carità che uccide".⁴ Vale la pena allora chiedersi:

forse la cooperazione allo sviluppo non ha più un senso nella storia ed è al termine del suo viaggio? L'illusione dello sviluppo e la fallacia di tanti programmi che hanno cercato di promuoverlo ne hanno segnato il definitivo fallimento? Cosa deve "fare" domani la cooperazione internazionale? Prima di rispondere è bene tener conto di alcune evidenti evoluzioni della cooperazione di quest'ultimi anni. Intanto la cooperazione a cui noi ci riferiamo è quella "costruita insieme" nonostante difficoltà e limiti in un partenariato vero, orientata all'accrescimento delle capacità delle persone e delle comunità, alla promozione dei diritti e non solo al soddisfacimento dei bisogni. Aggiungiamo che si è modificato il quadro e l'approccio dei donatori internazionali: accanto ai donatori tradizionali, ci sono i Paesi-donatori emergenti (Brasile, Cina, Russia, India, Sud-Africa) che prima, in qualche caso, beneficiavano degli aiuti allo sviluppo ed oggi invece li promuovono. Inoltre sempre più donatori, tra i quali l'Unione Europea, tendono a finanziare direttamente go- ➔

¹ Linda Polman, *L'industria della solidarietà*, Torino, B. Mondadori, 2009.

² David Rieff, *Un giaciglio per la notte. Il paradosso umanitario*, Roma, Carocci, 2005.

³ Tony Vaux, *L'altruista egoista*, Torino, Ed. Gruppo Abele, 2002.

⁴ Dambisa Moyo, *La carità che uccide*, Milano, Rizzoli, 2010.



verni, istituzioni e organizzazioni del Sud del mondo, evitando “triangolazioni” con gli attori della cooperazione del Nord e affidando totalmente la gestione delle risorse ai primi. Certamente lo sforzo compiuto negli anni passati per porre al centro delle politiche di cooperazione l'*ownership* e il partenariato e, più di recente, l'efficacia e i risultati dell'aiuto allo sviluppo, ha avuto il merito di rivisitare gradualmente modelli e sistemi di cooperazione e di dare il giusto ruolo all'iniziativa e alle capacità proprie dei PvS. Nel contempo ripropone la domanda a cui sto cercando di dare una risposta: cosa deve fare domani la cooperazione allo sviluppo? È un quesito con cui il VIS si sta confrontando a 25 anni dalla sua nascita. Il prof. Gianni Vaggi, economista esperto di cooperazione e amico del VIS, ha provato a rispondere formulando tre linee direttrici, che condivido e mi appaiono coerenti con le note già svolte: *advocacy* (intesa come capacità di rappresentanza, influenza e sensibilizzazione), lavorare insieme da pari a pari, attrezzarsi con la conoscenza reciproca e diretta. È l'evoluzione della metafora secondo cui è meglio insegnare a pescare piuttosto che dare i pesci oppure solo la canna in mano. Di più: oggi appare necessario pescare insieme! Ritorna cioè la visione di una cooperazione allo sviluppo fatta di conoscenza ed esperienza reciproca, incontri e rapporti, nella quale

persone, comunità e istituzioni “costruiscono insieme” il proprio sviluppo, tanto nel Nord quanto nel Sud del mondo. In 25 anni di attività il VIS ha cercato di contribuire, attraverso i suoi interventi nei Pvs e la produzione culturale in Italia, alla configurazione di un nuovo modello di cooperazione allo sviluppo, fondata sul rapporto e sul “lavoro realizzato insieme” alle comunità missionarie e locali, sulla continua interazione in campo educativo e formativo tra il nostro Paese e quelli nei quali il VIS opera attraverso i propri volontari e operatori. Abbiamo fatto anche numerosi errori in questi anni, ma certo non abbiamo snaturato la nostra visione e missione e abbiamo sempre cercato di imparare dagli sbagli per crescere. Si è evoluto il nostro modo di identificare, disegnare e gestire i progetti di sviluppo, cercando di migliorare e innovare contenuti, approcci e metodologie, ma restando fedeli alla nostra *mission* carismatica, quella di Don Bosco. Non sono stati solo i programmi nei Pvs l'asse portante dell'impegno del VIS. Abbiamo cercato di produrre anche “pensiero” per contribuire a rifondare la cooperazione internazionale e, in particolare, il sistema italiano. Da più di un decennio⁵ promuoviamo un modello in cui la cooperazione allo sviluppo (e soprattutto quella non-governativa) sia svincolata dalla politica estera e dalla relativa struttura che nel nostro Paese la

gestisce, assumendo invece dignità e ruolo propri nell'ordinamento e nel sistema di governo; concepiamo una cooperazione realmente orientata alla promozione dei diritti umani, in termini di politiche ma anche di programmi; sosteniamo la necessità di una gestione dell'aiuto allo sviluppo valutata per risultati e secondo criteri efficacia ma, nel contempo, propugniamo una cooperazione realmente “solidaristica e non egoistica”, che scaturisca *ab origine* non da interessi propri o parziali, ma da istituzioni e da una società civile sensibili e solidali, desiderosi di costruire il proprio sviluppo insieme alle comunità dei Paesi più poveri (*people to people*).

Questo riteniamo sia il modello in grado di superare la crisi (non congiunturale né strutturale ma) “sistemica” in cui giace la cooperazione internazionale allo sviluppo. Nel corso del 2011, anno del 25° anniversario di fondazione del VIS, riteniamo importante condividere con i nostri amici e sostenitori un approfondimento di questo tema, ricorrendo anche al contributo di esperti. Presenteremo valutazioni e analisi sulle problematiche più attuali della cooperazione allo sviluppo, partendo dal “dilemma umanitario” (emergenza e sviluppo), passando per il tema della “efficacia dell'aiuto” e della “coerenza tra le politiche per lo sviluppo”, per finire all'approfondimento della natura e dei caratteri della società civile di oggi. Quest'ultima, nelle sue diverse anime e articolazioni, rimane per noi la fonte e l'alimento della cooperazione allo sviluppo di domani. ■

⁵ A titolo esemplificativo ricordiamo i volumi della collana “*Cittadini del Mondo*” edita dalla SEI con il VIS e, in particolare, sulla cooperazione internazionale, il testo di Antonio Raimondi e Gianluca Antonelli, *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, Torino, 2001. Fondamentale anche la ricerca pubblicata con il CeSPI nel 2006, *Sistemi di cooperazione a confronto: spunti dall'Europa*, che rimane ancora oggi l'unico studio comparato in materia.

