

CONVENTION COCIS TERRA FUTURA 2010

Oltre gli aiuti. La cooperazione delle comunità responsabili

Intervento introduttivo del presidente del Cocis

Sono passati più di 60 anni da quando, finita la Seconda Guerra Mondiale e con gran parte dell'Europa da ricostruire, fu avviata dagli Stati Uniti, principale potenza industriale e centro finanziario mondiale, **una grande politica di cooperazione** internazionale.

Ciò rappresentò, d'accordo con gli interessi USA a lungo termine, un grande investimento destinato inizialmente a migliorare le condizioni di vita nelle nazioni reduci dalla guerra, ma soprattutto a creare vincoli culturali e stabili alleanze economiche secondo **un nuovo modo di concepire le relazioni internazionali**.

Per la prima volta, almeno nelle dichiarazioni ufficiali, si ponevano al centro delle relazioni internazionali **interessi globali**, abbandonando i tradizionali concetti di conquista, di superiorità, di dominio militare.

In quegli anni a cavallo del 1950 si posero le basi della Cooperazione internazionale allo sviluppo. Nelle dichiarazioni d'intenti si affermava di voler costruire un mondo moderno libero dalla miseria e dalla fame, sostenendo che il modello di sviluppo economico degli Stati Uniti e degli altri paesi industrializzati sarebbe stato la chiave della prosperità e della pace.

Diceva il presidente Truman nel suo discorso di insediamento:

*... dobbiamo avviare un nuovo, coraggioso, programma per rendere i benefici dei nostri progressi in campo scientifico e industriale, disponibili per lo sviluppo e la crescita delle aree sottosviluppate. Più della metà della popolazione mondiale vive in condizioni prossime alla miseria. La loro alimentazione è inadeguata. Sono vittime di malattie. La loro vita economica è primitiva e stagnante. La loro povertà è un handicap e una minaccia per loro stessi e per le aree più prospere. [...] Il nostro scopo dovrebbe essere quello di aiutare le popolazioni libere del mondo, **attraverso i loro stessi sforzi**, a produrre più cibo, più vestiario, più materiale per le abitazioni, e più forza meccanica per alleviare le loro fatiche. [...] Una maggiore produzione è la chiave per la prosperità e la pace.*

Si potrebbe considerarla pura retorica. Certo, ma si trattò comunque di **una retorica diversa** da quella delle aggressioni militari, delle pretese coloniali, degli egoismi nazionalistici (che pur continuarono a manifestarsi e a produrre distruzione, morte e miseria soprattutto in Asia ed Africa).

Con essa si posero le basi teoriche per un radicale cambiamento nelle relazioni fra gli stati e fra i popoli: un passaggio dal conflitto al dialogo, dallo sfruttamento coloniale alla cooperazione economica, dalla imposizione violenta di modelli al partenariato fra uguali.

Si affidava alla Cooperazione un compito apparentemente facile e a portata di mano. Fiduciosi nel progresso e nella tecnica, si faceva affidamento su uno sviluppo senza limiti, convinti che tutti potessero ripercorrere la strada già percorsa dai paesi ricchi, industrialmente e tecnologicamente sviluppati.

In un mondo ancora "grande", ancora separato e "lontano", con relazioni economiche internazionali nemmeno paragonabili a quelle odierne, con una finanza largamente confinata negli ambiti nazionali o coloniali, **l'aiuto internazionale poteva fare la differenza** e mettere in moto le economie locali creando le condizioni per lo sviluppo.

Basta considerare che ancora nel 1980 quando **i flussi degli investimenti internazionali mondiali erano intorno ai 80 miliardi di dollari** (prevalentemente fra paesi sviluppati e quasi vicino a zero quelli diretti nei PVS) quelli della cooperazione si sono attestati intorno **ai 40 miliardi di \$** rappresentando dunque circa il 50% del totale dei flussi finanziari internazionali.

Un'idea di sviluppo equo mondiale che oggi, alla luce degli avvenimenti successivi ci appare ingenua ed impraticabile e che del resto, fu presto abbandonata dagli stessi Stati Uniti.

Ma la domanda che ci poniamo è: quale e quanta eredità è rimasta di quelle dottrine al giorno d'oggi?

Già nel 1980, di fronte all'aumento della povertà mondiale e delle differenze crescenti fra paesi ricchi e paesi poveri, Willy Brandt, per conto delle Nazioni Unite, **denunciò l'impossibilità di**

procedere sulla via dell'equità internazionale senza una profonda riforma dell'economia e delle relazioni mondiali.

Poi la svolta del 1989: il crollo del muro di Berlino e dell'Unione sovietica, con l'avvento prepotente del pensiero e della pratica neoliberista, hanno fatto il resto.

Il mito della cooperazione internazionale motore per lo sviluppo dei paesi poveri in vista di un mondo più equo, era definitivamente tramontato, in favore di un nuovo credo: la diffusione generale del benessere sarebbe stata affidata alle virtù del libero mercato.

In un'improbabile prospettiva di crescita mondiale senza limiti, ci sarebbe stato spazio per uno sviluppo generale per tutti. Il suo diffondersi a macchia d'olio sarebbe stato solo questione di tempo. Dove non era arrivata la Cooperazione, sarebbe arrivato il Mercato. Dunque la Cooperazione si sarebbe dovuta impegnare soprattutto a intervenire nelle situazioni più drammatiche, nelle emergenze, nelle situazioni di conflitto.

Così **negli anni 90** la cooperazione ha cambiato prospettive, in modo non percepito dai più, ma sicuramente radicale. Ha rinunciato a operare per costruire un mondo più equo e per favorire lo sviluppo sostenibile e duraturo per tutti.

Ha rivolto la tua attenzione principalmente alle situazioni più drammatiche con due valenze piuttosto diverse fra loro, ma in ogni caso fuori dalla logica economica dell'equità internazionale: l'intervento umanitario e il sostegno al dialogo e ai processi di pace.

I conflitti della Ex-Yugoslavia, che raccoglievano in se entrambi le esigenze, hanno segnato in profondità questo passaggio. In questo periodo, le Ong, la società civile e la cooperazione decentrata hanno rafforzato sempre più i loro partenariati e ridotto sempre più l'unilateralismo degli interventi. I partner sono divenuti veri co-protagonisti di una comune battaglia. Non altrettanto hanno fatto gli attori statali.

Solo le Ong e la cooperazione "decentrata" che si dedicavano alla prevenzione dei conflitti e alla ricostruzione del dialogo fra le parti in conflitto hanno mantenuto il **ruolo proprio della cooperazione** e hanno valorizzato sempre più **il partenariato e la rete** come elemento fondante delle relazioni internazionali di cooperazione e non.

Per tutti gli altri attori nazionali e internazionali rimaneva poco più che la cooperazione degli aiuti umanitari.

Anche le **Nazioni Unite** si sono dovute adeguare alle novità in corso: nel 1999 hanno lanciato gli **obiettivi del millennio**, un grande programma di lotta alla povertà, che però non passa attraverso uno sviluppo equo e duraturo delle società, ma da una serie di interventi assistenziali volti ad attenuare le condizioni più estreme.

Così risorse proporzionalmente ingenti di quello che ancora si chiama "Aiuto pubblico allo sviluppo" sono dirette sempre più a forme di intervento umanitario ed emergenziale, riducendo ai margini le quote destinate ad interventi che garantiscano la autonomia e l'*empowerment* dei popoli.

In effetti i processi di globalizzazione dell'economia e della finanza accelerati dopo l'89 e amplificati dallo sviluppo dell'informatica e di internet hanno cambiato radicalmente le condizioni di crescita equa e sostenibile dei paesi poveri.

Non solo, hanno accresciuto sempre più le differenze fra ricchi e poveri nel mondo, senza diminuire, viceversa, il numero assoluto di poverissimi, anzi provocando la crescita rapida di povertà diffuse a tutte le latitudini.

Il 20% più povero della popolazione mondiale che nel 1960 deteneva il 2,3% del reddito globale, dagli anni '90 detiene meno dell'1%!

Processi globali nuovi e potenti flussi finanziari, commerciali, di investimento, migratori; verso i quali la cooperazione tradizionale, anche quella buona, è sempre più impotente.

Come abbiamo visto, nel 1960 la cooperazione internazionale rappresentava il 50% degli investimenti internazionali, oggi, messa tutta insieme, rappresenta solo il 7,5%. Infatti fra il '60 e il 2008 gli aiuti pubblici allo sviluppo dei paesi OCSE sono triplicati passando da 40 a 120 miliardi di dollari, a fronte di un volume di investimenti internazionali mondiale **umentato di 20 volte** passato da 80 a 1600 miliardi di Usd.

Le sole rimesse degli emigranti hanno raggiunto quota 305 miliardi (quasi tre volte gli aiuti) , e p.es. i soli investimenti cinesi in Africa rasentavano già nel 2008 gli 8 miliardi di dollari.

Di fronte a cambiamenti epocali la Cooperazione è apparsa spesso incapace di dare risposte adeguate e aggiornate.

Alla destinazione di qualche risorsa economica non ha mai fatto riscontro una coerente e adeguata **risposta politica da parte di governi e altre istituzioni internazionali**, anche in quei paesi, come ad esempio l' Italia, nei quali la legge valorizzerebbe la Cooperazione definendola "componente della politica estera".

Le critiche sull'**incapacità** della Cooperazione di **incidere sui processi** profondi dell'economia e dello sviluppo generale delle società si sono moltiplicate inducendo **gli scettici a considerare inutili e sprecate le risorse ad essa destinate**.

Anche i nostri partner del Sud del mondo spesso sottolineano che gli aiuti allo sviluppo sono largamente inefficaci e spesso inutili, qualche volta addirittura dannosi.

Infatti nonostante i grandi passi avanti fatti nella progettazione e nella qualità degli interventi i rischi di ricadute di tipo assistenziale permangono molto alti e il loro impatto sui processi quasi inesistente.

La cooperazione è diventata espressione della carità internazionale buona per giustificare i G8: un intervento umanitario che si fa quando le risorse sono abbondanti, e si taglia quando le risorse sono scarse, come sta succedendo ora in tempo di crisi.

Nei consessi internazionali i paesi donatori si stanno affannando per trovare il modo di dare **maggior efficacia agli aiuti**, (dichiarazione di Parigi 2 marzo 2005), per rispondere implicitamente alla crescente denuncia di irrilevanza e marginalità alla quale segue, in una spirale perversa, il taglio delle risorse pubbliche disponibili e quindi l'ulteriore perdita di significato e peso strategico della cooperazione.

Il tema è rilevante soprattutto in periodo di crisi, quando nessuno può permettersi di sprecare risorse, ma lo sforzo volto a dare il massimo di efficacia alle scarse risorse disponibili non può limitarsi a migliorare i processi di ownership, coordinamento, programmazione ed efficienza della spesa, deve includere soprattutto il **tema degli obiettivi** che si perseguono con i programmi e i relativi progetti e della coerenza delle **politiche** generali correlate.

E' evidente a tutti l'impotenza della cooperazione internazionale tradizionale, fatta di progetti locali, spesso senza programmi di lungo periodo, spesso poco sostenibili nel tempo, **di fronte a** fenomeni mondiali quali la speculazione mondiale sui prodotti alimentari, i flussi di investimenti dei nuovi paesi emergenti, il nuovo commercio internazionale sud sud, i flussi migratori e le rimesse che ne derivano, l'accaparramento delle risorse idriche e dei terreni da parte di multinazionali o di fondi sovrani, etc..

Rimangono però alcuni valori importanti della cooperazione, soprattutto di quella popolare.

La sua presenza, accanto alle centinaia di partner espressione della società civile dei paesi più poveri, tiene viva l'attenzione sui problemi, **denuncia all'opinione pubblica mondiale le situazioni più gravi e sostiene le possibili vie d'uscita, ricorda a tutti come i problemi siano ormai di natura globale e come tali debbano essere vissuti e risolti**.

In assenza dei soggetti che operano *nella e per la* cooperazione quanti problemi sarebbero dimenticati, trascurati e rimossi?

Ma oltre a questo elemento di **testimonianza e denuncia**, della cui validità di fondo nessuno può dubitare, ma che può essere **applicato a qualsiasi tipo di intervento** e di presenza nei paesi più poveri, quale può essere il modo migliore di **rendere veramente efficace l'impiego di risorse che** anche se dovessero aumentare ai livelli promessi **rimarrebbero comunque inadeguate**?

L'efficacia vera passa attraverso la capacità delle iniziative di cooperazione di **incidere sui processi**, modificandone il corso, trasformando le ingenti risorse messe in campo per i più svariati motivi in fattori positivi di sviluppo locale equo e sostenibile, o almeno di impedire che producano danni devastanti o irreparabili.

Crede e puntare sulla **forza delle idee**, sulla possibilità di incidere sulle politiche internazionali attraverso la presa di coscienza e **l'assunzione di responsabilità delle comunità mondiali**.

Per questo non consideriamo corporativo chiedere che la quota di cooperazione gestita dalla società civile, dalla cooperazione territoriale decentrata e quella multilaterale aumenti rispetto a quella statale e bilaterale che è fortemente vincolata a perseguire interessi nazionali.

E' importante potenziare la cooperazione decentrata e popolare. E' importante passare dalla tradizionale **associazione dei partner nei progetti, a progetti che sostengono i partner** nella loro attività rivolta a incidere sui processi globali e sulle normative internazionali. E' importante passare dal generico progetto di aiuto allo sviluppo al **progetto di sostegno dei processi**.

Non si tratta di rinnegare i progetti e i programmi portati avanti fino a oggi. Ognuno di quei progetti **affronta in loco problemi che hanno radici o sono frutto di problematiche generali** e sono largamente influenzati dai processi internazionali in atto.

Si tratta al contrario di **valorizzare quei progetti per la loro valenza generale**, sia per farne oggetto di **sensibilizzazione** dell'opinione pubblica, sia per rafforzarne i risultati a sostegno di processi globali positivi.

Si tratta, con la **nuova progettazione** di esaltare questi elementi, coordinando il progetto con quelli che affrontano lo stesso problema globale, dando spazio e sostegno alle organizzazioni ed alle comunità responsabili di tutto il mondo che operano nella stessa direzione.

Poche risorse possono avere grande incidenza se applicate all'obiettivo giusto. Per i **contadini del Sahel** possono fare di più 100.000 euro a sostegno di una loro battaglia per la riforma delle norme sul commercio delle derrate alimentari, che milioni di Euro impegnati ad aumentare la produzione agricola di sussistenza.

Per fare queste cose non è necessaria una nuova legge sulla cooperazione, serve molto meno in termini di legislazione, ma molto di più in termini di **percezione diffusa e condivisa di queste nuove frontiere. Ci vuole soprattutto un nuovo approccio**.

Non bastano gli appelli ad aumentare le risorse della cooperazione senza una sostanziale critica degli obiettivi, delle pratiche e delle modalità di spesa. Aumentare le risorse per attività che non producono cambiamenti profondi e duraturi non è buona politica. In piena crisi economica le richieste di aumento dei fondi alla cooperazione, appaiono anche agli occhi dell'opinione pubblica più sensibile, come una drammatica scelta fra destinare le risorse alla sicurezza sociale interna o destinarle alla carità internazionale.

La scelta che sarà tanto più scontata se quest'ultima è percepita come una spesa inutile o una spesa per gli altri lontani.

La condizione perché l'opinione pubblica, almeno nelle sue espressioni più mature, sia disposta a destinare più risorse alla cooperazione è che quella spesa rappresenti ai loro occhi un investimento per il benessere di tutti gli abitanti di questo pianeta e del pianeta stesso, perché *il n'y a pas hors du monde*, ovvero- come dice Bauman - non esiste "nessun posto in cui uno possa affermare di trovarsi *chez soi*, libero di fare ciò che vuole, di perseguire i propri obiettivi e considerare tutto il resto irrilevante"¹. Da qui l'esigenza di dimostrare nei fatti come la cooperazione possa essere realmente efficace là dove interviene e possa contribuire in modo concreto e duraturo a costruire un mondo più equo e sostenibile, favorendo la pace e la prosperità generale.

E' urgente, dunque, cambiare profondamente approccio per rilanciare la Cooperazione agli occhi dell'intera società.

Non possiamo lasciare che la Cooperazione venga lentamente e inesorabilmente smantellata per dare spazio, nel migliore dei casi, ai soli aiuti alle vittime delle catastrofi o delle guerre.

Il mondo globale ha più che mai bisogno della cultura e della pratica della cooperazione internazionale spetta a noi riuscire a farla tornare al centro delle politiche internazionali e delle relazioni fra i popoli.

Giancarlo Malavolti

1 Z. Bauman, *La società sotto assedio*, Roma 2004, p. XIX.