

TUNIBAMBA. L'UTOPIA  
DI UNO SVILUPPO ALTERNATIVO  
IN UN PROGETTO  
DI COOPERAZIONE  
ALLO SVILUPPO

*Lorenzo Nasi*

Collana *Studi e Ricerche*

DIPARTIMENTO DI SCIENZE STORICHE, GIURIDICHE, POLITICHE E SOCIALI  
Di. GIPS

Comitato direttivo: *Mario Ascheri, Maurizio Cotta, Maurizio Degl'Innocenti*  
Impaginazione e redazione: *Roberto Bartali, Silvio Pucci*

---

*Dipartimento di Scienze storiche, giuridiche, politiche e sociali*  
Piazza San Francesco, 7 - 53100, Siena  
Tel. 39-577-232734 | Fax 39-577-232754  
Web page: <http://www.unisi.it/digips>  
e-mail: [bartali@unisi.it](mailto:bartali@unisi.it) | [puccis@unisi.it](mailto:puccis@unisi.it)

## INDICE GENERALE

INTRODUZIONE .....	7
<i>Capitolo primo</i>	
ASPETTI TEORICI DELLO SVILUPPO .....	9
1. Il contributo dei classici di fine ‘800 .....	9
2. La nascita dell’economia dello sviluppo .....	12
3. Il Paradigma della Modernizzazione .....	15
4. Critiche al Paradigma della Modernizzazione .....	19
5. La Teoria della Dipendenza .....	21
6. Dalla dipendenza all’interdipendenza .....	25
7. Origini della Teoria Autoctona .....	27
8. La Teoria della Self-reliance .....	29
9. L’Approccio dei Bisogni Umani Fondamentali .....	32
10. L’Ecosviluppo .....	34
11. Lo sviluppo sostenibile .....	35
<i>Capitolo secondo</i>	
IL SISTEMA DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO .....	39
1. Origini storiche delle politiche di sviluppo nel Terzo Mondo ...	39
2. La cooperazione allo sviluppo italiana .....	41
3. Le forme della cooperazione Italiana .....	43
4. La cooperazione decentrata .....	45
5. La distribuzione geografica e settoriale dell’APS italiano .....	46
6. La politica di cooperazione allo sviluppo dell’Unione Europea	49
<i>Capitolo terzo</i>	
LE ONG: UN SOGGETTO IMPORTANTE PER LO SVILUPPO .....	53
1. Le organizzazioni non governative .....	53

2. Le origini delle ONG di sviluppo .....	55
3. Dalla fase del soccorso a quella dello sviluppo .....	57
4. Microprogetti, volontariato e campagne contro la fame negli anni '60 .....	57
5. Gli anni '70-'80: nuove strade .....	60
6. Gli anni Novanta .....	61
7. Nascita e sviluppo dell'esperienza delle ONG in Italia .....	62
8. La filosofia di cooperazione delle ONG .....	65
9. Metodologie e settori di intervento .....	66
10. Le ONG e l'aiuto pubblico: gli interventi legislativi .....	69
11. Le ONG e gli organismi internazionali .....	72
12. Le ONG del Sud: un soggetto nuovo .....	74

#### *Capitolo quarto*

UNA ONG: U.Co.De.P MOVIMONDO DI AREZZO .....	77
--	----

1. La fase iniziale: nascita del Comitato di Collegamento Terzo Mondo .....	77
2. Crisi di U.Co.De.P. Nazionale e sviluppo sul territorio di U.Co.De.P aretino .....	81
3. Gli anni '90: una transizione accelerata .....	83
4. Le azioni di U.Co.De.P MOVIMONDO .....	85

#### *Capitolo quinto*

UNO STUDIO DI CASO: IL PROGETTO DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO DI U.Co.De.P. MOVIMONDO IN ECUADOR .....	89
--	----

1. Esperienze di sviluppo: gli stili di gestione nelle Ande ecuadoriane .....	89
2. Modernizzazione rurale e cambi sociali contemporanei .....	91
3. Sopra il concetto di Comunità e di Famiglia indigena andina	101
4. Il Cantone Cotacachi .....	105
5. Obiettivi e descrizione dell'azione .....	109
6. Approccio partecipativo .....	111
7. La lotta per la terra .....	114
8. Il legame con la terra .....	117

9. La Comunità di Tunibamba come unità sociale: l'organizzazione comunitaria .....	118
10. Comuneros e Soci .....	121
11. Il lavoro nella Tierra Comunitaria .....	123
12. I risultati .....	125
CONCLUSIONI .....	127
BIBLIOGRAFIA .....	129

## INTRODUZIONE

L'attuale situazione mondiale, caratterizzata da una povertà di massa e da un crescente degrado ambientale, è insostenibile.

Oggi a vivere in condizioni di povertà si ritrova il 56% della popolazione mondiale; 1,2 miliardi di persone vivono con meno di un dollaro al giorno, 2,8 miliardi supplementari vivono con due dollari al giorno, l'80% della popolazione mondiale vive del 15% del PNL totale.

Il processo di globalizzazione invece di portare benefici reali alla popolazione, tende a caratterizzarsi sempre più come un processo che porta ad un aumento delle diseguaglianze, compromettendo la vita e la sicurezza di ampi settori della popolazione. La forbice tra il ricco e il povero, tra coloro che controllano i mezzi di produzione, i centri decisionali, così come i mezzi di informazione, e le masse senza potere, senza voce, si allarga sempre in maniera maggiore.

Ogni giorno gli effetti distruttivi di questo sviluppo sono sotto gli occhi di tutti; e ogni giorno da qualche parte del Mondo i “dannati della terra” lanciano il loro grido di allarme. Ieri il Chiapas, oggi l’Ecuador. Coloro che si oppongono ricordano Don Chisciotte contro i mulini a vento, ma è il tempo comunque di volgere lo sguardo e le azioni verso uno sviluppo alternativo, orientato alla soddisfazione dei bisogni, che faccia affidamento sulle energie delle persone e renda possibile alla società umana il vivere in armonia con l’ambiente. Il futuro dei popoli richiede quindi azioni alternative.

Uno sviluppo diverso non è qualcosa che nasce solo sul piano normativo, da una riflessione intellettuale. Se da un lato può essere visto come una utopia reale o una delicata anarchia<sup>1</sup>, dall’altro ha di fronte l’esperienza e la resistenza che da questa deriva, di quelle società non ancora dominate. Se lo sviluppo è lo sviluppo dell’uomo, nella sua individualità e nel suo essere sociale, teso alla sua liberazione e alla sua realizzazione, questo non può che nascere quindi dal profondo del cuore di ciascuna società. Si basa su ciò che un gruppo umano possiede: il suo

<sup>1</sup> Entrambi i termini *utopia reale* e *delicata anarchia* sono mutuati da B. Hettne.

ambiente naturale, la sua eredità culturale, la creatività di uomini e donne che lo formano.

E Tunibamba, una comunità dell'Ecuador dove gli indios hanno deciso di pensare e agire in maniera diversa e rivoluzionaria, rappresenta l'esperienza e la resistenza di un progetto di cooperazione dove l'utopia di uno sviluppo alternativo diventa realtà.

Tunibamba non è certo un "modello di sviluppo", Tunibamba rappresenta uno stile, un accento, un tratto di penna per costruirne uno nuovo.

La diversità dei punti di partenza implica infatti diversità di soluzioni.

Modelli endogeni e basati sulle proprie forze di civilizzazione e di stili di sviluppo possono essere concepiti unicamente nella pluralità. Non richiedono infatti un approccio normativo globale, ma scambi di esperienze.

Non possiamo immaginare una società mondiale in cui ogni paese sopravviva chiuso in se stesso, ripiegato sui suoi problemi.

Il processo di globalizzazione, rende quanto mai concreta la metafora del villaggio globale, nella buona e nella cattiva sorte. In un mondo così strutturato, la cooperazione verso i popoli che più degli altri devono fronteggiare miseria, privazione dei diritti fondamentali, distruzione delle risorse naturali, disuguaglianze, rappresenta non solo una scelta etica, ma una risposta politica razionale per contribuire allo sviluppo, al progresso e alla pacificazione.

Pensare ad uno sviluppo alternativo e sostenibile, non è infatti possibile senza pensare alla cooperazione internazionale, e soprattutto al fondamentale ruolo delle organizzazioni non governative. Un ruolo conquistato e finalmente riconosciuto, attraverso l'esperienza e i risultati ottenuti nel campo della cooperazione.

Il futuro quindi dello sviluppo è, e dovrà essere sempre più legato alla cooperazione, un futuro di un mondo globalizzato, in cui però le risorse siano distribuite egualmente, dove l'istruzione, il lavoro, la salute, i diritti umani e le libertà siano garantite a tutti. La cooperazione allo sviluppo, può contribuire a fare di questo sogno una realtà.

## *Capitolo primo*

### ASPETTI TEORICI DELLO SVILUPPO

#### 1. Il contributo dei classici di fine '800

Lo sviluppo è una delle idee più antiche e potenti della società occidentale. L'elemento centrale di questo punto di vista è rappresentato dal concetto di crescita, una crescita considerata come qualcosa di direzionale, cumulativo, irreversibile, implicante una differenziazione strutturale e un aumento della complessità<sup>2</sup>.

Quando poi nel corso della storia della civiltà europea, si sono aggiunti nuovi elementi<sup>3</sup>, si sono verificati spostamenti nel punto di vista occidentale della crescita.

È per questo motivo che alcuni scrittori individuano nelle tendenze intellettuali europee del XVIII secolo, la culla della dottrina occidentale dello sviluppo. È stato però nei secoli XIX e XX che molti sociologi hanno cercato di interpretare i cambiamenti, in modo particolare l'identificazione del concetto di crescita con l'idea di progresso<sup>4</sup>. Questo, ha costituito una novità nella mentalità occidentale. Le civiltà

<sup>2</sup> Tuttavia nel quadro delle tendenze intellettuali dell'epoca, questa idea di crescita era di tipo organicistico, quindi una metafora tratta dalla biologia, peraltro limitata alla fase biologica che va dalla nascita alla maturità, escludendo la vecchiaia e la morte. Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo; teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, Ed Arcadia, Modena 1994, p. 17 – L. Tomasi, *Teoria sociologica e sviluppo: il caso del Sud-est asiatico* Franco Angeli, Milano 1991, p.140.

<sup>3</sup> L'emergere del capitalismo, della borghesia come classe dominante e della rivoluzione industriale sono stati tutti fenomeni che hanno contribuito a modellare la concezione occidentale dello sviluppo. Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, in A. Tarozzi, *Quale sviluppo 3/86*, ASAL, Roma 1986, p.28.

<sup>4</sup> È infatti nei mutamenti sociali radicali, evidenti nell'Europa dei primi anni del secolo XIX, che si possono scoprire le radici della sociologia dello sviluppo, una sociologia che inizia ad interrogarsi sulle condizioni e i meccanismi della continuità, sulle fratture e sulle mutazioni dell'ordinamento sociale in generale, e sulla varietà del tipo di tale ordinamento in particolare. Cfr. L. Tomasi, *Teoria sociologica e sviluppo: il caso del Sud-est asiatico* cit., p.139.

greche e romane, infatti, pensavano alla crescita come un processo ciclico, le autorità medievali concepivano la crescita in termini di degenerazione e di decadimento. Al contrario di queste opinioni, la moderna idea di progresso implica una civiltà progredita e in continuo progresso nella direzione desiderata.

L'espressione più esplicita di questa concezione può ritrovarsi nelle opere di Condorcet, Saint-Simon, Comte, Marx.

La teoria di Auguste Comte (1798-1857) evidenzia infatti due aspetti: il concetto di “cambiamento evolutivo” e il “significato del progressivo mutamento” che si realizza attraverso lo sviluppo dell'intelletto ed in particolare tramite il pensiero scientifico<sup>5</sup>.

Comte era profondamente convinto che pensiero, società e conoscenza umana fossero passate attraverso un processo di sviluppo e cambiamento, cioè da uno stato non scientifico che chiama “metafisico” ad uno di conoscenza razionale definito “positivo”.

Herbert Spencer (1820-1903) contemporaneo di Marx, afferma che la “società è un organismo” ed interpreta il termine sviluppo nel senso di uno “sviluppo dall'interno”<sup>6</sup>. Egli crede all'evoluzione ed è per questo che la legge dell'evoluzione gli sembra governare non solo la società ma anche l'universo. Secondo Spencer, lo sviluppo si può attuare secondo due processi. Da un lato attraverso l'aumento della popolazione, che si verifica con la semplice moltiplicazione dei soggetti, dall'altro attraverso l'unità di soggetti collegati fra loro e l'unione dei gruppi.

Per Spencer quindi “il processo di sviluppo è per definizione, un processo di integrazione”<sup>7</sup> e questo a sua volta deve essere seguito da un processo di progressiva differenziazione nelle strutture e nelle funzioni.

I fondatori dell'antropologia, fecero uso di un'ottica evoluzionista, in ciò che venne conosciuto come “metodo comparativo”. Un metodo che si esprimeva nella credenza che la recente storia occidentale poteva essere presa come prova della direzione verso la quale l'intera umanità avrebbe progredito e, andando oltre avrebbe dovuto progredire. Ciò che interessa rilevare è che questo metodo comparativo fa emergere il concetto di arretratezza: i popoli selvaggi sono rimasti indietro

<sup>5</sup> Cfr. L. Tomasi, *Teoria Sociologica e sviluppo: il caso del Sud-est Asiatico*, cit., p.141.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

rispetto al cammino della civiltà percorso dai popoli europei. La comparazione era dunque tra “arretrati” e “progrediti”, “barbari” e “civilizzati”<sup>8</sup>. Tra gli evoluzionisti del metodo comparativo il più conosciuto è Lewis Morgan, anche a causa dell’influenza avuta su Marx<sup>9</sup>.

Si può dire quindi che anche l’approccio marxista allo sviluppo, non è stato immune dall’influsso dell’idea evoluzionistica di progresso prevalente nel XIX secolo. Per Marx lo sviluppo era prima di tutto lo sviluppo del capitalismo e nuovi e più alti rapporti di produzione non sarebbero potuti apparire, prima che le condizioni materiali della loro esistenza non fossero maturate nella società. La nozione di sottosviluppo quindi non esisteva nel sistema marxista classico, “dove i paesi più sviluppati industrialmente, mostravano a quelli meno sviluppati l’immagine di ciò che sarebbe stato il loro futuro”<sup>10</sup>. Se i paesi arretrati infatti, si trovavano in questa situazione era a causa dell’incompletezza dello sviluppo del capitalismo.

Naturalmente in seguito, la concezione marxista si è modificata con il cambiamento della società e il passaggio del capitalismo allo stadio monopolistico, senza però mai mettere in dubbio la natura inevitabilmente ed essenzialmente progressista dello sviluppo capitalistico.

Contrapposto e allo stesso tempo connesso alla modalità predominante della dottrina occidentale dello sviluppo, c’è stato un “contrappeso”, che se da un lato ha articolato interessi diversi manifestandosi in contesti storici differenti, dall’altro ha sempre sostenuto l’innata superiorità di modelli di sviluppo sociale su piccola scala, decentralizzati, ecologici, a dimensione d’uomo e stabili.

Una delle sue formulazioni contemporanee più conosciute è quella data da Schumacher: “piccolo è bello”<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> È dunque l’Europa che sta diventando capitalista ad acquistare coscienza di sé e ad associare al processo di sviluppo l’idea di un progresso senza limiti temporali. Coscienza di sé, sviluppo e progresso sono strettamente associati e mentre uniscono nel filo ininterrotto della storia le diverse epoche della civiltà europea, escludono gli “altri”, i paesi extraeuropei. Cfr. F. Volpi, *Introduzione all’economia dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano 1994, p.21-22.

<sup>9</sup> Marx infatti ha tratto molti spunti dall’*Ancient Society* di Morgan, nello scrivere le proprie opere, *L’origine della famiglia* e *La proprietà privata e lo Stato*. D. Pirzio Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 19.

<sup>10</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p.30.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

Il contrappeso che può essere fatto risalire alle strutture premoderne, non deve essere interpretato come romanticismo nostalgico anche se questa è una delle sue varie manifestazioni. Comunque sia, se ne possono ritrovare tipiche espressioni nell'anarchismo, nel socialismo utopico, nel populismo e in altre ideologie contrarie al modernismo. Successivamente, man mano che procedeva l'istituzionalizzazione delle complesse entità moderne in strutture, socialiste o capitaliste, quali lo Stato, la burocrazia, il sistema tecnico scientifico, il complesso militare, il contrappeso è diventato sempre più un fenomeno ideologico.

Come punto di partenza per descrivere il contrappeso, è essenziale sottolineare la negazione delle moderne entità complesse. Di conseguenza, una società organizzata in base agli ideali di contrappeso, sarebbe fisiocratica, nel senso che la terra e le risorse naturali rappresenterebbero il prerequisito fondamentale dell'esistenza umana, ultrademocratica, nel senso che la gente avrebbe il controllo della propria situazione, e strutturalmente differenziata, nel senso che la divisione del lavoro avverrebbe nell'individuo piuttosto che tra gli individui.

## 2. La nascita dell'economia dello sviluppo

Fra gli anni '50 e '70 la Sociologia si trova di nuovo di fronte all'interesse per lo sviluppo delle società sottosviluppate, per il Terzo Mondo<sup>12</sup>. La prima condizione di questo nuovo interesse è di carattere eminentemente politico. I movimenti nazionalistici asiatici e africani erano usciti, nel periodo compreso tra le due guerre mondiali, da una fase caratterizzata nella maggior parte dei casi da frammentarietà e

<sup>12</sup> La paternità dell'espressione *Tiers Mond*, non è stabilita con certezza. Alfred Sauvy ne sarebbe stato l'inventore nel 1952 in un articolo comparso nel *France Observateur* il 14 agosto 1952. In seguito con altre espressioni quali "paesi emergenti", "nazioni in via di sviluppo", "non allineati", "sottosviluppati", ecc, l'espressione Terzo Mondo acquista una polivalenza di significati indicanti appunto quella fascia di Paesi di Asia, Africa e America Latina con particolari caratteristiche socio economiche. Cfr. L. Tomasi, *Teoria Sociologica e sviluppo: il caso del Sud-est Asiatico*. cit., p. 166. Per un approfondimento bibliografico si veda G. Scidà, *Terzo Mondo*, in Nuovo Dizionario di Sociologia, F. Demarchi, A. Ellena, B. Cattarinussi (a cura di), Paoline, Roma 1987, 1 pp. 2219-30; G. Giorio, *Aspetti e problemi della socializzazione oggi*, Liviana, Padova, 1979, pp. 138-56.

particularismi, mutuando spesso dal pensiero politico occidentale teorie e programmi. Nel secondo dopoguerra, il fallimento delle riforme tentate nel passato e in conseguenza dei mutati equilibri internazionali con l'indebolimento delle potenze europee e l'afflusso di idee di libertà e indipendenza dei popoli, le potenze coloniali rinunciano ai loro imperi (a volte mediante passaggi graduali altre volte in modo brusco e violento). È così che i nuovi soggetti statuali appaiono sulla scena mondiale e si fanno portatori delle esigenze dei rispettivi popoli attirando l'attenzione delle istituzioni internazionali, dei governi e anche degli economisti sulla complessità dei problemi legati alla loro situazione economica<sup>13</sup>.

Condizioni favorevoli alla nascita di teorie dello sviluppo si presentano anche in un'altra area del Terzo Mondo: l'America Latina. I paesi di questo continente infatti erano stati i primi, dopo gli Stati Uniti a liberarsi nell'800 dal dominio coloniale, rimanendo economicamente subordinati alle maggiori potenze industriali e particolarmente alla Gran Bretagna e agli stessi Stati Uniti. La crisi economica degli anni '30, provoca poi successivamente il formarsi di partiti nazional-populisti che rivendicano una piena e reale indipendenza dalle potenze industriali, facendosi portatori delle richieste del nascente proletariato e della piccola borghesia urbana. Le conseguenze economiche e sociali di questi processi, le contraddizioni che si aprono all'interno dei paesi latino americani, sono un forte stimolo alla riflessione sulle cause del sottosviluppo, sulla dipendenza economica e sulle politiche da seguire. Infatti, numerosi economisti latino americani o coloro che hanno fatto esperienze in quei paesi, sono in prima fila nella ricerca e nel dibattito sui problemi dello sviluppo<sup>14</sup>.

Un terzo elemento da ricordare è l'esempio che L'Unione Sovietica offre all'attenzione dei paesi usciti dal conflitto con difficili problemi di ricostruzione. L'esito vittorioso del processo di industrializzazione, assegnava all'URSS il ruolo di superpotenza mondiale, mostrandosi come alternativa ad uno sviluppo capitalistico.

Insieme alle nuove condizioni che vengono a crearsi per il mutato scenario internazionale e per l'effetto dei movimenti politici e sociali in

<sup>13</sup> Cfr. F. Volpi, *Introduzione all'economia dello sviluppo*, cit., p.28.

<sup>14</sup> Si possono ricordare i nomi di F. Cardoso, A.G. Frank R. Prebisch E. Faletto. Uno degli esponenti principali delle teorie dello sviluppo A. Hirschman, è stato molto influenzato dalle sue esperienze di "esperto" in America Latina.

varie parti del mondo, nuove condizioni favorevoli al formarsi di nuove teorie intorno allo sviluppo, si verificano anche sul piano scientifico e culturale.

La Teoria generale di J.M. Keynes, la sua influenza sul pensiero economico negli anni successivi alla sua apparizione, l'applicazione dei suoi metodi e categorie a nuovi problemi da parte di economisti che ad essa si richiamano, costituiscono un punto di rottura.

Da un lato, le opinioni di Keynes sull'economia capitalistica e sull'insufficienza dei suoi meccanismi automatici ad assicurarne la riproduzione con piena occupazione, consentono di riproporre il capitalismo come problema e non come presupposto della ricerca economica. Dall'altro anche se dal punto di vista analitico l'impostazione keynesiana è quella della statica comparativa, le domande che la Teoria generale si pone, sollecitano l'interesse per una visione dinamica, dando vita ad una famiglia di modelli di crescita che hanno il loro capostipite nel modello detto Harrod-Domar<sup>15</sup>.

Essi hanno proposto un modello per mostrare la relazione ultima tra il saggi di crescita economica da un lato, e il livello dei risparmi e degli investimenti dall'altro lato della connessione. Il loro modello di crescita ha successivamente formato la base della moderna teoria della crescita, nella quale i risparmi e gli investimenti sono stati considerati la forza fondamentale della crescita economica.

L'ulteriore sviluppo della dottrina dello sviluppo è consistito nell'elaborazione di questo modello fondamentale, in merito alla razionalità del commercio internazionale. Cosicché è successo che una linea di pensiero teorizzasse sul processo endogeno di crescita e l'altra sulle relazioni commerciali.

Il problema fondamentale dei paesi sottosviluppati era come liberarsi dai ceppi che si frapponevano al raggiungimento della via della crescita, simbolizzato dal modello Harrod-Domar. Prima dell'affermazione della nota metafora del "decollo" verso una crescita autosostenuta, diversi modelli avevano cercato di far luce sulle diverse trappole e circoli viziosi con i quali si dibattevano i paesi sottosviluppati. Così ad esempio, la crescita della popolazione veniva vista negli anni '50 come un importante vincolo alla crescita economica.

<sup>15</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., pp. 41-42.

Un altro fenomeno caratteristico della maggior parte delle situazioni di sottosviluppo, che attrasse presto l'attenzione dei teorici dello sviluppo, era la natura "dualistica" delle economie sottosviluppate: la coesistenza di un settore progredito o moderno con un settore arretrato o tradizionale. È in questo contesto che, negli anni '50, è stata formulata una delle teorie dello sviluppo più prestigiose, la strategia di sviluppo di W. A. Lewis in una economia con offerta limitata di lavoro<sup>16</sup>. Nella sua teoria, Lewis ha unito idee prese dall'economia classica con la sua esperienza dell'economia delle Indie occidentali, dove vi erano molti disoccupati e si era esaurita la capacità dell'agricoltura di assorbire la crescita della forza lavoro. Secondo Lewis, la via di uscita era rappresentata dall'industrializzazione finanziata da capitali esteri.

L'idea di un dualismo era il tema centrale di molti contributi successivi alla teoria dello sviluppo, che superavano l'analisi esclusivamente economica, dove i due settori (il tradizionale e il moderno), venivano considerati come due stadi di sviluppo, coesistenti nel tempo, e le loro differenze sarebbero infine scomparse, a causa della pressione naturale verso l'equilibrio.

Le barriere allo sviluppo erano da ricercarsi nel settore tradizionale e vennero identificate con diversi fattori sociologici, psicologici e politici. Negli anni '60 la teoria dello sviluppo ha quindi sperimentato un arricchimento interdisciplinare. La transizione dallo stato tradizionale alla moderna crescita economica presupponeva quindi cambiamenti di mentalità e anche cambiamenti nelle istituzioni sociali e politiche.

### 3. Il Paradigma della Modernizzazione

La riconosciuta necessità di contributi da parte di altre scienze sociali all'economia dello sviluppo ha condotto a ciò che venne poi chiamato il "Paradigma della Modernizzazione". È solo infatti con la comparsa di questo paradigma che è possibile parlare di una dottrina dello sviluppo in senso proprio, fondata su basi multidisciplinari e avente per oggetto l'evoluzione delle economie tradizionali in un quadro di mutamento complessivo delle società globali dei paesi cosiddetti "arretrati"

<sup>16</sup>Cfr. D. Pirzio-Biroli . *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive* cit., p. 24.

del Terzo mondo. Senonché l'economia dello sviluppo era, ed è ancora, solo una branca dell'economia occidentale, applicata ai paesi sottosviluppati. È quindi un paradigma solo nella misura in cui l'economia occidentale è a sua volta un paradigma legato a particolari situazioni storiche.

È possibile comunque distinguere, nonostante il nuovo approccio la stessa fondamentale ottica di analisi evoluzionista che era caratteristica della cosmovisione occidentale.

Si vedeva cioè lo sviluppo da un punto di vista evolutivo e il sottosviluppo era definito in termini di differenze osservabili tra nazioni ricche e povere. Lo sviluppo significava un accorciamento di questa distanza mediante un processo di imitazione, nel corso del quale i paesi meno sviluppati si avvicinavano gradualmente alle nazioni industrializzate<sup>17</sup>.

Il concetto di modernizzazione<sup>18</sup>, è stato usato almeno in tre sensi: come una qualità storica, uno specifico processo storico di transizione e una determinata politica di sviluppo dei paesi del Terzo Mondo. Nel contesto delle teorie dello sviluppo, è il terzo significato che ricopre maggiore importanza.

Tuttavia le politiche di modernizzazione, che comportano una razionalizzazione e maggiore efficacia delle strutture economiche e sociali, non vengono viste come elementi di strategie di sviluppo che possono riuscire o fallire, bensì come sviluppo di forze storiche universali (primo significato), o come fasi di transizioni simili ad altre della storia passata (secondo significato)<sup>19</sup>.

Di conseguenza succede che fra i "modernizzatori" si trovano coloro che considerano lo sviluppo come un processo ripetitivo, e altri che

<sup>17</sup> Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 26.

<sup>18</sup> Storicamente la modernizzazione è il processo del cambiamento versi quei tipi del sistema sociale, economico e politico che sono stati sviluppati nell'Europa occidentale e Nord America dal 1600 al 1800 e poi si sono diffusi in tutte le nazioni europee nel XIX e XX secolo. Non esiste una sola teoria della modernizzazione. Tale termine è stato usato per indicare una molteplicità di prospettive che sono state applicate dai non marxisti al Terzo Mondo negli anni '50-'60, portando ad una reinterpretazione dei concetti della sociologia classica. Diffusionismo, Evoluzionismo, Struttural-funzionalismo, vengono combinati insieme per contribuire a formare un insieme di idee, conosciute come teoria della modernizzazione.

<sup>19</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 50.

lo vedono come un aspetto del mutamento sociale. È quindi in relazione alla prima visione, dove lo sviluppo figura come processo endogeno capace di realizzare potenzialità innate, esistenti in maniera embrionale in ciascuna società, che si può parlare di paradigma.

Nel quadro della modernizzazione sono state formulate varie teorie, appartenenti a diverse scienze sociali, che illuminano i vari aspetti della modernizzazione.

Nel campo della sociologia, la maggiore figura è sicuramente Durkheim<sup>20</sup>, il quale aveva visto nella divisione del lavoro e nel postulato della differenziazione strutturale, la forza motrice delle società moderne. Ma i teorici classici erano prima di tutto interessati alla transizione dalla fase “tradizionale” a quella “moderna” nell’Europa Occidentale. Le opinioni degli stessi classici erano però ambivalenti circa il processo di modernizzazione, per le ripercussioni sociali che poteva comportare: “anomia” per Durkheim, “alienazione” per Marx. Tuttavia la teoria della modernizzazione, in quanto parte della tradizione di pensiero evoluzionistica e sua ultima manifestazione, concepisce il mutamento sociale come processo essenzialmente endogeno; processo che scaturisce da potenzialità latenti in ogni società, quindi processo universale non legato a contingenze storiche di certe società in determinati periodi.

Una forma moderna della visione analitica classica si ha nelle variabili strutturali di Talcott Parson: particolarismo/universalismo, attribuzione/acquisizione, diffusività/specificità<sup>21</sup>. In forza di ciò, Parson afferma che il moderno complesso economico tecnologico con il suo alto grado di specializzazione occupazionale e strumentale, favorisce i ruoli che sono funzionamento specifico, universalistico ed effettivamente neutrali. Al contrario, nella struttura relativamente non differenziata delle primitive società e comunità contadine, i ruoli tendono ad essere facilmente diffusi, ascritti, particolaristici ed effettivamente remunerati. Nella tipologia utilizzata nell’esposizione parsoniana, i due tipi di società “tradizionale e industriale” sono caratterizzati a seconda del predominio di un tipo di ruoli piuttosto che un altro. Ruoli attribuiti, diffusi, particolaristici e affettivamente connotati prevalgono nella “società tradizionale”. Ruoli di tipo universale vengono differenziati e acquista-

<sup>20</sup> Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 27.

<sup>21</sup>Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 51.

no grande importanza nella “società industriale”: si tratta di ruoli acquisiti, universalistici, specializzati, neutri.<sup>22</sup> B. Hoselitz è stato il primo ad aver applicato le variabili di Parson al problema dello sviluppo e del sottosviluppo: una società si modernizza quando particolarismo, attribuzione e diffusività, vengono sostituite da universalismo, acquisizione e specificità. Nella pratica però, la modernizzazione ha coinciso con l’occidentalizzazione, per cui i paesi sottosviluppati imitavano le istituzioni dei paesi ricchi occidentali<sup>23</sup>.

Tra i contributi economici alla teoria della modernizzazione padroneggia quello di Walter Rostow<sup>24</sup>, dove lo sviluppo viene concepito come una sequenza di stadi che portano una società da una cultura tradizionale alla “maturità”. La teoria di Rostow che considera lo sviluppo come un fenomeno endogeno, è una tipica espressione del paradigma di sviluppo occidentale.

Ogni società doveva passare attraverso cinque stadi: 1) Società tradizionale; 2) Stadio precedente al “decollo”, dove con l’eliminazione della maggiore parte delle caratteristiche della società tradizionale si stabiliscono le premesse del “decollo” (aumento della produttività agricola, creazione di infrastrutture moderne, sviluppo di una nuova classe sociale con una nuova mentalità); 3) Il “decollo” nel quale, durante qualche decennio, vengono eliminati gli ultimi ostacoli allo sviluppo economico (in particolare, la quota degli investimenti netti e dei risparmi rispetto al reddito nazionale, aumenta del 5-10% o più, inaugurando un processo di industrializzazione, con settori a tecnologia moderna, che assumono “funzione trainante”); 4) progresso verso la “maturità”; 5) Formazione di una società avanzata con consumi di massa.

Il problema del sottosviluppo, così come si conosce oggi, non aveva alcun posto nel paradigma. Era presente solo uno stadio iniziale di arretratezza, al quale doveva seguire la liberazione delle forze modernizzatrici presenti in ogni società. Il problema consisteva semplicemente nel localizzare e rimuovere gli ostacoli alla modernizzazione e le resistenze al mutamento.

<sup>22</sup> Cfr. L. Tomasi, *Teoria Sociologica e sviluppo: il caso del Sud-est Asiatico*, cit., p.217.

<sup>23</sup> Nella misura in cui tale rapporto si fosse ulteriormente approfondito, si sarebbe avverata la profezia di Marx, secondo la quale i paesi meno sviluppati vedevano l’immagine del proprio futuro nei paesi più sviluppati.

<sup>24</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., pp. 53-54.

Gli stadi di Rostow derivano in sostanza dalla distinzione della sociologia classica tra “tradizione” e “modernismo” (analisi weberiana dei modelli ideali) e conobbe diverse variazioni nei due termini dell’antitesi: situazione di “status” e di “contratto” (Maine); solidarietà “meccanica”, contrapposta a “organica” (Durkheim); antagonismo tra “comunità” e “società” (Tonnies)<sup>25</sup>.

Comunque, quali che siano state le formulazioni dell’antitesi, resta il fatto che il termine “tradizionale” stava a significare culture altre, non europee; mentre il termine “moderno” equivaleva ad europeo.

Nella sua forma più semplicistica quindi, il Paradigma della Modernizzazione è stato utilizzato non come dottrina dello sviluppo, ma come “ideologia di sviluppo”, che nascondeva una razionalizzazione del colonialismo culturale.

Nei suoi aspetti politici la modernizzazione contemplava infatti uno sviluppo politico modellato sulla democrazia parlamentare di tipo europeo o sulla democrazia presidenziale di tipo statunitense, e le ricerche in questo campo furono opera di americani (A. Almond, C. B. Powell, D. Apter). Questo indirizzo politico conobbe una lunga eclissi determinata dalla Guerra Fredda, durante la quale la stabilità politica di un paese alleato dell’Occidente contava molto di più delle sue istituzioni, per cui aiuti e finanziamenti ingenti potevano essere consentiti a dittatori e torturatori. Oggi finita la guerra fredda, l’accento viene posto sul rispetto dei diritti umani fondamentali, prima che sul tipo di istituzioni politiche, il che consente una certa parziale autonomia culturale dell’organizzazione del potere sociale dei paesi del Terzo Mondo<sup>26</sup>.

#### 4. Critiche al Paradigma della Modernizzazione

Già negli anni Cinquanta e Sessanta, il Paradigma della Modernizzazione fu attaccato dagli scienziati sociali del Terzo Mondo, particolarmente sudamericani.

Il sociologo messicano R. Stavenhagen<sup>27</sup> attaccò le tesi sostenute

<sup>25</sup> Cfr. B. Hettne, *Teorie dello sviluppo e Terzo Mondo*, cit., p. 54.

<sup>26</sup> Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 28.

<sup>27</sup> Secondo Stavenhagen le due società erano il risultato di un medesimo processo, e questo indirizzo doveva poi portare ad una nuova impostazione della teoria dello

circa i paesi latinoamericani, che sarebbero società “dualistiche”, con una società tradizionale agricola, assimilata al feudalesimo, e una moderna urbanizzata, associata al capitalismo.

Analoghe reazioni si trovarono in Cile, dove O. Sunkel contestava le teorie tradizionali dello sviluppo fondate sulla crescita e la modernizzazione. Secondo Sunkel<sup>28</sup>, tale visone idealizzata e meccanica doveva essere sostituita da una visione più storica e da una migliore comprensione della reale natura delle strutture dei paesi sottosviluppati e dei loro mutamenti. Ciò significava che le caratteristiche del sottosviluppo dovevano essere considerate come conseguenza “normale” di un determinato sistema mondiale. Queste caratteristiche erano note: basso reddito, tasso di crescita ridotto o negativo, diseguaglianze sociali, disoccupazione, dipendenza, monocultura, marginalizzazione sociale, economica e politica.

La teoria occidentale considerava questi sintomi come deviazioni dal modello ideale, che dovevano scomparire con la crescita. Tali conseguenze erano invece il risultato del normale funzionamento del capitalismo internazionale. Di conseguenza queste situazioni sarebbero esistite fino a che le politiche di sviluppo avessero continuato ad aggredire solo i sintomi del sottosviluppo, invece che i fondamentali elementi strutturali che lo avevano creato.

In questo contesto è importante ricordare il pensiero di André Gunder Frank<sup>29</sup>. L’approccio della modernizzazione, secondo Frank, non aveva fatto altro che paragonare un paese sottosviluppato con un tipo sviluppato basato su certi indicatori, utilizzando poi le differenze rilevate come indicatori dello sviluppo. Il sottosviluppo per Frank<sup>30</sup>, non è uno stadio iniziale, bensì una condizione creata (vedasi la disindustrializzazione dell’India imposta dalla Gran Bretagna, gli effetti distrutturanti del traffico degli schiavi in Africa, la distruzione

sviluppo, ossia alla teoria della dipendenza. Cfr. B. Hettne, *Teorie dello sviluppo e Terzo mondo*, cit., p. 56.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Nella sua opera del 1969 *Sociologia dello sviluppo e sottosviluppo della sociologia*, solleva dure critiche al Paradigma della Modernizzazione. Esso infatti come formulato dai suoi teorici era empiricamente insostenibile, teoricamente insufficiente e incapace nella pratica di stimolare un processo di sviluppo nel Terzo Mondo.

<sup>30</sup>Cfr. A. G. Frank, *America Latina: sottosviluppo o rivoluzione*, Einaudi, Torino 1969.

delle civiltà degli Indios nell'America Centrale e Meridionale). Il maggior problema dell'analisi di Rostow sta nel fatto che non tutti i paesi pronti a suo giudizio per il "decollo" erano poi in grado di realizzarlo.

Dopo che gli studiosi latinoamericani avevano aperto il fuoco di fila di critiche, il Paradigma della Modernizzazione è caduto in disgrazia anche in Occidente e sono state compiute numerose analisi sulla sua ascesa e il suo declino.

Se è possibile comunque parlare di un paradigma della teoria dello sviluppo, ciò si deve al punto di vista della modernizzazione, che ha avuto una lunga tradizione nel pensiero sociale occidentale. Ha dominato in molti campi delle scienze sociali negli anni '50 - '60 e suscitando una grande forza di attrazione presso un vasto pubblico a causa della sua mentalità paternalistica nei confronti delle culture non europee.

Oggi questa teoria colpisce ancora l'immaginazione popolare nei paesi in via di sviluppo, ed è professata o oggetto di riferimento abitudinario da parte degli elementi meno preparati delle classi dirigenti del Terzo Mondo.

Resta comunque il fatto che gli errori di ottica economica, sociale e storica della teoria eurocentrica hanno modellato la cooperazione allo sviluppo per tutti gli anni '60, provocando tristi e drammatiche conseguenze tecniche, sociali, culturali e finanziarie.

## 5. La Teoria della Dipendenza

Nella letteratura sullo sviluppo e il sottosviluppo pubblicata negli anni '70, vi era un tipo di approccio caratteristico di gran parte delle analisi, ossia l'approccio della dipendenza. Esso si era formato nel corso dell'approfondito dibattito latinoamericano sui problemi del sottosviluppo. La Teoria della Dipendenza, è nata dalla convergenza di due correnti di pensiero diversi: da un lato l'impostazione neo-marxista dei problemi dello sviluppo e sottosviluppo, dall'altro le posizioni latinoamericane su questi stessi problemi, poi confluite nei lavori della *Commissione Economica per l'America Latina* (CEPAL).

L'interpretazione neo-marxista<sup>31</sup> rivela un certo dualismo di que-

<sup>31</sup> Mentre il marxismo, nell'interpretazione di Lenin, esamina l'imperialismo nell'ottica dei paesi del centro; al contrario il neo-marxismo esamina l'imperialismo dal

sta dottrina: da un lato l'approccio tradizionale, di impostazione eurocentrica ed evoluzionista; dall'altro quello più recente, di impostazione terzomondista, animato da una maggiore comprensione delle realtà sociali dei paesi sottosviluppati

Marx ed Engels avevano visto lo sviluppo capitalistico come un processo che si doveva svolgere con poche differenze da un paese all'altro, e che in alcuni paesi poteva richiedere la presenza del colonialismo il quale, anche se ripugnante, era sempre un progresso<sup>32</sup>.

Questo punto di vista si ritrova dopo la seconda guerra mondiale e fino al recente risveglio neoclassico. Contemporaneamente però, specie negli anni '60, è venuta affermandosi una interpretazione molto diversa: il sottosviluppo fu visto come un processo continuo e non come uno stato iniziale, mentre la penetrazione capitalistica fu considerata come la causa principale del sottosviluppo.

L'altra delle due correnti di pensiero, quella latinoamericana, prese forma a seguito della depressione degli anni '30<sup>33</sup>. Se la dottrina della CEPAL (influenzata dalle opere di un economista argentino, Raúl Prebisch) non fu all'inizio radicale, è perché nacque in un clima molto ostile. Nel periodo postbellico le Nazioni Unite, sensibili al problema della ricostruzione economica mondiale, avevano creato la *Economic Commission for Europe* (ECE) e la *Economic Commission for Asia and the Far East* (ECAFE). Sentendosi trascurati, i paesi latinoamericani

punto di vista dei paesi di periferia. Se da un lato l'analisi marxista delle classi si basa specificatamente sull'esperienza europea, dall'altro i neomarxisti danno un giudizio più generoso sul potenziale rivoluzionario dei differenti gruppi sociali. Mentre infine il marxismo conserva ancora tracce di una visione ottimistica dello sviluppo che è stata caratteristica del XIX secolo e considera il concetto di scarsità come un'invenzione borghese per legittimare le diseguaglianze economiche, i neomarxisti fanno rientrare nella propria teoria dello sviluppo anche la crescente presa di coscienza ecologica e le richieste avanzate dai gruppi ambientalisti. Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., pp. 33-34.

<sup>32</sup> Lenin in principio non si discostò da questa posizione evoluzionista, ma poi mutò opinione con la sua ultima opera sull'imperialismo, dove non prevedeva più uno sviluppo capitalistico nelle colonie, fintanto che fossero esistite, dato che i vincoli coloniali impedivano alla nascente borghesia di adempiere alla sua funzione storica di liberare le forze produttive. Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 64.

<sup>33</sup> La crisi economica mondiale avendo reso più acuto lo stato di dipendenza dei paesi latinoamericani, ebbe l'effetto di promuovere ricerche economiche molto più sistematiche e di sollecitare politiche di sostituzione delle importazioni che gradualmente approderanno a una nuova strategia di sviluppo.

chiesero l'istituzione di una commissione regionale anche per loro, ma ciò facendo si scontrarono con la forte opposizione degli Stati Uniti che consideravano questa regionalizzazione delle Nazioni Unite come una dichiarazione di indipendenza dell'America Latina. Nonostante ciò la Commissione fu costituita a Santiago del Cile nel 1948<sup>34</sup>.

La CEPAL contestava l'analisi eurocentrica del sistema "centro-periferia" per cui gli scambi fra nazioni industriali avanzate e nazioni periferiche nascenti erano nell'interesse di tutti. La CEPAL sostenne che gli scambi commerciali avvantaggiavano le prime ma danneggiavano le seconde, perché l'asimmetria nel potere politico e le differenze nei fattori tecnologici determinavano nel lungo periodo un progressivo deterioramento delle ragioni di scambio. Nella strategia di sviluppo la CEPAL metteva l'accento sull'industrializzazione in funzione di sostituzione di importazioni, sulla pianificazione, l'intervento statale, l'integrazione economica regionale. Sul piano politico-economico, l'aspetto più rivoluzionario era quello della produzione interna di beni prima importati, che esigeva una certa misura di interventi statali, e il protezionismo almeno nella fase iniziale.

Per un certo periodo la strategia funzionò, ma la successiva esperienza mostrò che la sostituzione delle importazioni era inadeguata ed erronea. Da un lato perché il processo industriale richiedeva a sua volta l'importazione di attrezzature, prodotti intermedi, materie prime, che creavano un'altra forma di dipendenza tecnologica e finanziaria, dall'altro perché la sperequazione del reddito in America Latina consentiva la domanda di manufatti solo ad una esigua élite per cui, una volta questa soddisfatta, la crescita della produzione entrava in crisi.

Fu proprio questa divergenza tra teoria e pratica che stimolò la nascita della teoria della dipendenza.

La tesi centrale della Teoria della Dipendenza, che segna una netta rottura con il Paradigma della Modernizzazione, afferma che sviluppo e sottosviluppo sono fenomeni connessi tra loro, aspetti divergenti di uno stesso processo e che il rapporto tra la parte sottosviluppata del mondo e quella sviluppata è un rapporto di dipendenza. Questo rapporto si può definire come una situazione nella quale l'economia di un paese si sviluppa e si espande o si contrae, come riflesso degli andamenti dell'economia di altri paesi che, godendo di uno sviluppo basato su im-

<sup>34</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 66.

pulsi endogeni, occupano una posizione dominante.

La definizione di T. Santos è infatti la seguente: “la dipendenza è una situazione di condizionamento, nella quale le economie di un gruppo di paesi sono condizionate dallo sviluppo e dalla espansione degli altri. La relazione di interdipendenza tra due o più economie diventa una relazione di dipendenza, nella quale alcuni paesi possono espandersi solo subordinatamente all’espansione dei paesi dominanti, che a loro volta possono indurre effetti negativi o positivi sullo sviluppo immediato dei primi”<sup>35</sup>.

Questa posizione asimmetrica nella quale si trovano la parte del mondo sviluppata e quella sottosviluppata è il risultato del processo storico attraverso il quale si è formato il sistema capitalistico mondiale, e si perpetua sia a causa di una spirale cumulativa che tende a rafforzare il divario, sia ad opera di fattori interni ai paesi sottosviluppati, quali la coincidenza tra gli interessi di settori sociali privilegiati e quelli dei paesi dominanti<sup>36</sup>.

Un’altra tesi comune a molti autori della Teoria della Dipendenza, respinge la tesi della coesistenza nelle economie sottosviluppate di un settore capitalistico e uno precapitalistico e della possibilità di promuovere lo sviluppo mediante l’espansione del primo per iniziativa di una borghesia nazionale progressista interessata ad eliminare le strutture tradizionali e a ridurre il potere delle vecchie classi e oligarchie agrarie. In realtà, le economie sottosviluppate non sarebbero dualistiche, ma unificate da un rapporto di dipendenza tra settore moderno e settore tradizionale che riproduce la dipendenza esterna: il primo si è sviluppato a spese del secondo e le classi dominanti caratteristiche di ognuno di essi hanno più interessi comuni che contrastanti.

L’influenza esercitata dalla teoria latinoamericana della dipendenza è stata considerevole e si può riconoscere in vari aspetti: il declino del Paradigma della Modernizzazione, lo stimolo all’analisi della dipendenza in altre parti del Terzo Mondo, l’emergenza di nuove strategie di sviluppo, l’effetto catalizzatore esercitato sulle teorie dello sviluppo.

La Teoria della Dipendenza divenne molto popolare fra gli scienziati sociali del Terzo Mondo, soprattutto nella nuova generazione ac-

<sup>35</sup> Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 35.

<sup>36</sup> Cfr. F. Volpi, *Introduzione all’economia dello sviluppo*, cit., p. 43.

cademica alla ricerca di un programma critico di azione. La sua comparsa avvenne indipendentemente in più zone diverse: fu importante nei Caraibi e in Africa, mentre fu in generale modesta in Asia. La teoria ha variamente influito sulla discussione delle strategie di sviluppo ai livelli sia nazionali che internazionali. Sul piano nazionale ha fornito una ideologia di sviluppo ad un certo numero di regimi: il Cile di Allende, la Giamaica di Manley, la Tanzania di Nyerere. Senonché è difficile parlare di risultati concreti se si pensa che la teoria in realtà non ha mai prodotto una specifica strategia di sviluppo sua propria: ha posto infatti l'accento sugli ostacoli esterni allo sviluppo, che ha trascurato il problema di come iniziare un processo di sviluppo una volta rimossi questi ostacoli.

## 6. Dalla dipendenza all'interdipendenza

Nella realtà concreta non esistono paesi che possono considerarsi completamente autonomi e affidarsi unicamente ai propri mezzi in un isolamento autarchico; e nemmeno paesi che per la loro vita debbano dipendere in tutto e per tutto da altri.

Tutti i paesi sono reciprocamente dipendenti e dipendono dal sistema a cui appartengono, ma vi sono differenti forme di dipendenza. Questo fatto fondamentale viene spesso descritto come interdipendenza: un concetto che si presta a differenti interpretazioni<sup>37</sup>. Per alcuni, ciò è una riproposizione della teoria della dipendenza, che presenta una struttura dell'economia mondiale più complicata rispetto a quanto suggerito dalla semplice dicotomia centro-periferia.

Per altri, l'idea di interdipendenza propone una categoria come per tutti i popoli della terra (“siamo tutti sulla stessa barca”). Questa interpretazione dell'interdipendenza adempie però ad una funzione ideologica, trascurando di solito il fatto che i passeggeri della barca non viaggiano nella stessa classe e neppure hanno identiche possibilità di accesso al numero esiguo di scialuppe.

Per questo motivo, il concetto di interdipendenza è in realtà una innovazione ambigua, potendo servire unicamente come premessa per una analisi delle varie soluzioni allo sviluppo in un contesto globale.

<sup>37</sup> Cfr. B. Hettne *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 83.

Il carattere globale di molti problemi che interessano tutti i popoli del mondo è una questione di cui si è presa coscienza per la prima volta solo negli anni '70, soprattutto a seguito della Conferenza dell'ONU sull'Ambiente (1972), dove fu posto l'accento sul fatto che i sistemi ecologici non conoscono confini nazionali, perché l'intera umanità dipende dalla biosfera. I modelli globali a scala planetaria si sono talmente imposti all'attenzione dell'opinione pubblica, che a livello accademico si è cominciato a discutere di modelli normativi su scala mondiale<sup>38</sup>. I vari modelli hanno rappresentato un nuovo tipo di ricerche, nelle quali un insieme di variabili computerizzate sono state analizzate nelle loro reciproche relazioni in rapporto al "sistema" che costituiscono.

In questo contesto si sono inseriti, ad un livello più ideologico e diplomatico, le richieste di un nuovo ordine economico internazionale e poi il *Rapporto della Commissione Brandt*<sup>39</sup>. Nel *Rapporto Brandt*, il concetto chiave non è dipendenza, ma interdipendenza.

La scoperta più importante degli anni '70, è rappresentata dal fatto che la civiltà industriale in occidente è cresciuta economicamente grazie al basso costo dell'energia, e che questa energia è localizzata nel Terzo Mondo e che non può essere sempre ad un costo conveniente.

In realtà la crisi petrolifera del 1973 è stata soprattutto un segno indicatore clamoroso dei cambiamenti strutturali del sistema mondiale globale, e della vulnerabilità, in questo ambito, del sistema industriale occidentale, della esauribilità delle risorse naturali, del potere delle multinazionali, della sempre minore capacità degli stati-nazione di controllare l'economica mondiale mediante la propria esclusiva giurisdizione.

È possibile affermare quindi che l'interesse sorto circa il concetto di interdipendenza sia in certa misura un fatto di percezione, ossia una

<sup>38</sup> "Only One Earth", Ward and Dubos, 1972; "On the Creation of just World Order. Preferred World for 1996", Mendlovitz, 1975. I modelli mondiali più discussi negli anni '70 sono stati però quelli del Club di Roma. Essi hanno trattato i limiti della crescita economica (1972), L'equilibrio globale (1973), La dinamica della crescita in un mondo di risorse limitate (1973), Le strategie di sopravvivenza (1974), La riforma dell'ordine economico internazionale (1976), Il fenomeno degli sprechi (1978), Il modello mondiale alternativo (1977), Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., pp. 40-41.

<sup>39</sup> La conclusione di tali interventi è che la crisi del sistema mondiale, in mancanza di riforme radicali, rischia di portare al crollo definitivo. Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 84.

specie di “Weltanshauung”. Se l’interdipendenza è vista come una tendenza verso un sistema sociale mondiale, non è la prima volta che ciò si manifesta nella storia. Sembra infatti che nel secondo dopoguerra la tendenza abbia raggiunto un nuovo stadio qualitativo, perché in ogni decennio precedente molte forme di interconnessione sociale a livello internazionale si sono praticamente raddoppiate. Questo è stato reso possibile dalla relativa stabilità politica dell’ordine mondiale statunitense<sup>40</sup>.

## 7. Origini della Teoria Autoctona

Come reazione alle incongruenze e ai vicoli ciechi delle teorie precedenti<sup>41</sup>, durante gli anni '70, è venuta maturando una teoria di sviluppo cosiddetta autoctona.

Tutte le precedenti teorie erano infatti fondate su una analisi di tipo positivo, anziché di tipo normativo (antagonismo cioè tra “essere” e “dover essere”). In realtà l’analisi normativa deve necessariamente aggiungersi all’analisi positiva, in quanto è quella decisiva; poiché le visioni teoriche su una società più giusta non possono mancare di esercitare effetti sullo sviluppo concreto, nella misura in cui questo è determinato dall’azione politica e dalla volontà umana.

La tendenza utopistica nella teoria dello sviluppo è compendiata nel modo migliore nel concetto di “sviluppo diverso”, con il rapporto *What Now* della Fondazione *Dag Hammarskjold* di Uppsala in Svezia del 1975, preparato in occasione della VII Sessione straordinaria del-

<sup>40</sup> La nozione di Ordine Mondiale comprende le norme che regolano la cooperazione economica internazionale. Fino a che esiste un particolare ordine mondiale, le regole del gioco sono conosciute e l’economia mondiale è in qualche misura prevedibile. È questo il fattore più importante del processo di integrazione, che a sua volta rafforza l’ordine esistente. È significativo che il fatto dell’interdipendenza sia stato ovunque riconosciuto solo quando la tendenza verso l’integrazione si è rallentata, interrotta o invertita. *Ibidem*.

<sup>41</sup> Se infatti da un lato, la Teoria Eurocentrica era espressione di un imperialismo culturale, dall’altro la Teoria della Dipendenza rappresentava una critica a quanto appariva come uno stato di fatto sfavorevole, difficilmente modificabile e quindi considerato in una ottica tendenzialmente fatalistica. Successivamente, la stessa Teoria dell’Interdipendenza, nella sua sopravvalutazione del fenomeno, era virtualmente astratta ed espressione degli interessi dei paesi ricchi. Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo, teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 50.

l’Assemblea delle Nazioni Unite<sup>42</sup>. A volte, si preferisce però il concetto di “sviluppo alternativo”, come nel dossier dell’*International Foundation for Development Alternative* (IFDA)<sup>43</sup>.

L’esempio più noto dell’impostazione normativa si è avuto con la Dichiarazione di Cocoyoc, adottata al simposio UNEP-UNCTAD (*United Nation Environment Program – United Nation Conference on Trade and Development*), indetto nel 1974 in Messico per discutere il tema “Risorse e Sviluppo”. Secondo l’opinione prevalente dei partecipanti<sup>44</sup>, i problemi dell’umanità si annidavano nelle strutture economiche e sociali, nei comportamenti tra gli stati e nel loro interno. Un processo che non avesse condotto al soddisfacimento dei bisogni umani fondamentali o primari sarebbe stato una tragica caricatura dello sviluppo. Tuttavia lo sviluppo umano non comprendeva solo il soddisfacimento dei bisogni primari, ma anche altri valori, quali la libertà di espressione, l’autorealizzazione sul lavoro, in sostanza valori immateriali oltre che materiali. In questo incontro i paesi ricchi hanno manifestato l’esigenza di riconsiderare quei tipi di sviluppo eccessivamente dispendiosi, che non rispettano i “limiti interni” posti dall’individuo e i “limiti esterni” posti dalla natura.

Secondo la dottrina dello sviluppo alternativo, resa popolare dalla Fondazione *Dag Hammarskjöld* e dalla rivista “*Development Dialogue*”, “lo sviluppo è un tutto; è un processo integrale, valoriale, culturale, include l’ambiente naturale, le relazioni sociali, l’educazione, la produzione, il consumo e il benessere”<sup>45</sup>. Di conseguenza uno sviluppo diverso dovrebbe venire definito come:

- *Orientato verso i bisogni*, in grado di far fronte ai bisogni umani, sia materiali sia non materiali;
- *Endogeno*, derivante dall’interno di ciascuna società, che stabilisce autonomamente i propri valori e il tipo di futuro da costruire;
- *Che faccia perno sulle proprie forze e risorse*, in base alle potenzialità dei suoi membri e al proprio ambiente naturale e culturale, definendo sovranamente la visione del proprio futuro, cooperando con

<sup>42</sup> Cfr. A. Tarozzi, *Visioni di uno sviluppo diverso*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1990, p. 31.

<sup>43</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello Sviluppo e il Terzo Mondo*, ,cit., p.107.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> Dag Hammarskjöld Foundation, *What Now. Another Development* in A. Tarozzi, *Visioni di uno sviluppo diverso*, cit., p. 45.

società che condividono gli stessi problemi e le stesse aspirazioni;

– *Ecologicamente valido*, con un utilizzo razionale delle risorse della biosfera, essendo a conoscenza del potenziale degli ecosistemi locali e nella consapevolezza dei limiti esterni posti, in tal modo alle generazioni presenti e future;

Se lo sviluppo è lo sviluppo dell'uomo, nella sua individualità e nel suo essere sociale, teso alla liberazione e alla sua realizzazione, non può che prorompere dal profondo del cuore di ogni società. Si basa su ciò che un gruppo umano possiede: il suo ambiente naturale, la sua eredità culturale, la creatività degli uomini e delle donne che lo formano, e diventa più ricco per mezzo dello scambio tra loro e gli altri gruppi. Implica la definizione degli stili di sviluppo e degli stili di vita.

Questo è il significato di uno sviluppo endogeno e basato sulle proprie forze, che stimola la crescita e conduce ad una migliore utilizzazione dei fattori di produzione, ponendo le basi per una ricerca di nuove risorse, per l'utilizzazione in maniera diversa delle risorse note e, talvolta, per la messa in discussione del bisogno di produrre.

I valori ispiratori della letteratura “normativista” dello sviluppo alternativo sono la cosiddetta *Self-reliance*, l'autosufficienza, il contare sui propri mezzi, inteso non come puro e semplice elemento economico, ma come capacità autogestionale complessiva, e il concetto di *Basic Needs* (bisogni fondamentali), inteso come un *tot* minimo garantito per ciascun paese e per ciascun individuo. Un terzo valore è poi offerto dall'*Ecosviluppo*, teorizzato soprattutto in Europa, il cui assunto chiave afferma che è necessario essere operatori dello sviluppo, non solo nel senso di una solidarietà sincronica tra i conviventi del Nord e del Sud, ma anche nel nome di una solidarietà diacronica con le generazioni future.

## 8. La Teoria della Self-reliance

Fra le diverse teorie sullo sviluppo un posto singolare occupa quella di Johan Galtung per l'originalità dell'impostazione nata dalla percezione delle differenze tra il mondo Occidentale e quello Orientale<sup>46</sup>.

Lo sviluppo che egli si propone non è quello dei paesi industrializ-

<sup>46</sup> Cfr. L. Tomasi, *Teoria sociologica e sviluppo. Il caso del sud-est asiatico*, cit., p. 234.

zati ma un tipo di crescita che si basa sull'economia e non sulla dipendenza, sull'egualanza e non sul rapporto dominatore – dominato, sia all'interno di una società che nelle relazioni tra paesi: uno sviluppo che tende alla solidarietà e non basato sulla competizione, che consente la massima libertà agli individui, la possibilità di realizzarsi senza che questo comporti oppressione e sfruttamento nei confronti degli altri esseri umani<sup>47</sup>. Da questa elaborazione teorica nasce la teoria denominata *Self-reliance* (contare sulle proprie forze), che per Galtung è una delle condizioni per una corretta impostazione, a tutti i livelli ed in tutti i settori, della problematica dello sviluppo.

Partendo dal concetto con il quale spiega il vocabolo *Self-reliance*, per Galtung rappresenta la via che resiste alla formazione “centro-periferia” intendendo per “centro” la comunità occidentale che si considera essa stessa il centro del mondo ed universalmente valida, e per “periferia” le altre nazioni che ricevono i messaggi provenienti dal centro. In forza di tale definizione l'espressione *Self-Reliance* non è una astratta ricetta, ma una lotta contro qualsiasi tipo di formazione centro-periferia con la finalità di costruire un mondo nel quale ogni parte è un centro. È un movimento dinamico proveniente dalla periferia, indicante che le masse tendono al soddisfacimento dei propri bisogni attraverso la collaborazione con altri che versano nella stessa situazione; esso prende forma con l'uso delle risorse locali unitamente all'attività promossa dagli spiriti locali più intraprendenti.

Sebbene le condizioni necessarie possano essere create a livello nazionale o regionale, è solo nell'ambito locale che la vera *Self-Reliance* può dispiegarsi come azione di massa perché è qui che la gente vive ed opera. Il capitalismo, come è conosciuto oggi, è espansionista per natura e tende ad introdursi in qualsiasi unità di *Self-Reliance* e ciò è incompatibile con la *Self-Reliance* delle singole unità che rivendicano una diversa relazione “soggetto-oggetto”.

Secondo Galtung, esistono tredici ipotesi collegate alla struttura della *Self-Reliance* che, a suo parere, possiede una sufficiente credibilità a priori. Attraverso la *Self-Reliance* si realizza infatti<sup>48</sup>: 1. Un orientamento delle priorità verso una produzione orientata a *Basic Needs* per

<sup>47</sup> Cfr. J. Galtung, *Verso una nuova economia: teoria e pratica della Self-reliance*, in A. Tarozzi, *Visioni di uno sviluppo diverso*, cit., p. 84.

<sup>48</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p.111.

coloro che sono maggiormente in difficoltà; 2. Un'assicurazione della partecipazione di massa; 3. Un migliore utilizzo dei fattori locali; 4. Uno stimolo alla creatività; 5. La realizzazione di una maggiore compatibilità con le condizioni locali; 6. Una differenziazione dello sviluppo; 7. Una diminuzione dell'alienazione; 8. Un più facile raggiungimento dell'equilibrio ecologico; 9. Una più intensa interiorizzazione delle importanti esteriorità; 10. Una crescita della solidarietà di base con gli altri; 11. Un aumento delle capacità di opporsi alla manipolazione determinata dalla dipendenza occupazionale; 12. Un'accentuazione della propulsione alla difesa militare della nazione; 13. La realizzazione di un maggior equilibrio fra centro e periferia.

Parallelamente a questi fattori positivi, la teoria della *Self-reliance* non cancella tuttavia alcune carenze di fondo e questo perché determinate ineguaglianze, dovute a svariati fattori, rimangono inalterate; la *Self-Reliance* infatti, nell'occuparsi dell'ineguaglianza come "interazione-indotta", non perviene alla completa eliminazione delle disparità. Un secondo pericolo consiste inoltre nel fatto che potrebbero ridursi i legami organici, la mobilità fra le singole unità e crearsi una nuova distribuzione verticale tra le unità si *Self-Reliance* e quelle di non *Self-Reliance*.

L'obiettivo di Galtung è quello di una società quanto più possibile "autosufficiente" e capace di soddisfare in eguale misura i *Basic Needs* di tutti i suoi membri, lasciando a loro la possibilità di realizzarsi in modo creativo. Per Galtung infatti il problema dello sviluppo è quello del sottosviluppo, cioè "dello squilibrio strutturale rispetto al potere, della dinamica tra centro e periferia, tra élite e classi subalterne"<sup>49</sup>.

Lo sviluppo presuppone quindi una dimensione di potere che non è il potere esercitato su altri ma su se stessi, e ciò significa autonomia di decisione e di controllo e presuppone un'interazione tra uguali, non di dipendenza, all'interno del sistema e nell'assetto mondiale.

La riorganizzazione produttiva sulla base di piccole unità autogestite nei settori tradizionali, l'informazione diffusa riguardo alle tecniche tradizionali, una divisione del lavoro non rigida, l'introduzione di tecniche di gestione relativamente semplici, sono aspetti che possono consentire un controllo diretto del processo produttivo da parte di tutti quelli che vi sono impegnati. Da questo lavoro non alienato, può scatu-

<sup>49</sup> J. Galtung, *Verso una nuova economia: teoria e pratica della Self-reliance* cit., p.84.

rire un atteggiamento di impegno verso la comunità circostante, a patto che anche questa comunità sia articolata secondo dimensioni che rendano la partecipazione alle decisioni ed al controllo possibile ai membri della stessa comunità.

La *Self-Reliance* rappresenta perciò l'antitesi della *dependencia*, è qualcosa che emerge dall'opportunità di combinare l'indipendenza con l'interdipendenza, l'autonomia con l'equità.

## 9. L'Approccio dei Bisogni Umani Fondamentali

L'orientamento in favore del soddisfacimento dei *Basic Needs* nacque all'inizio degli anni '70, quando divenne a tutti chiaro che la crescita economica, anche dove realizzata, non avrebbe eliminato la povertà<sup>50</sup>.

Il concetto di bisogni primari aveva avuto rilievo nella pianificazione socialista dello sviluppo, come alternativa all'economia di mercato. Era stato presente nei programmi di sviluppo di certi paesi come la Cina (dove fu largamente realizzato) e la Tanzania (dove fallì). Era stato sostenuto inoltre dai teorici dipendentisti dell'America Latina contro le strategie di industrializzazione che non ne tenevano conto<sup>51</sup>.

Il concetto si è quindi popolarizzato nel contesto delle esperienze del Terzo Mondo, dove ha costituito il criterio normativo per la valutazione delle diverse alternative di sviluppo, come nel modello della Fondazione *Bariloche*, o in quello della *Banca Mondiale* che ha delineato una strategia di sviluppo nella quale la ridistribuzione e la crescita vengono concepite come complementari e non più antagoniste<sup>52</sup>.

Con il concetto del soddisfacimento prioritario dei bisogni umani fondamentali, si viene a configurare lo sviluppo come un problema anzitutto di sviluppo dell'uomo, sul piano individuale, familiare e comunitario, piuttosto che di sviluppo di "cose", ossia di sistemi, strutture, istituzioni. A fronte di tale concetto, c'è l'idea semplice e chiara secon-

<sup>50</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p. 118.

<sup>51</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p.119.

<sup>52</sup> Questi sviluppo teorici della strategia sono stati peraltro preceduti da esperienze di terreno in occasione della grande siccità degli anni 1972-'73 nel Sahel, dove furono svolte analisi dei bisogni "prioritari" delle popolazioni di 6 paesi saheliani.

do la quale “lo sviluppo è lo sviluppo degli esseri umani”<sup>53</sup>, perché gli esseri umani sono la misura di tutte le cose. Ciò non significa che si deve parlare solo dello sviluppo degli esseri umani, ma bisogna mostrare piuttosto, che lo sviluppo di queste altre “cose” costituisce una serie di mezzi legati allo sviluppo umano.

L'espressione “un essere umano interamente sviluppato”<sup>54</sup>, può non significare nulla di preciso. È possibile tuttavia sapere ciò che significa, *non* essere umano sviluppato; quando per esempio, i bisogni fondamentali non sono soddisfatti.

Lo sviluppo potrebbe quindi essere concepito come un processo che soddisfi progressivamente i bisogni umani fondamentali; il termine “progressivamente”, sta a significare allo stesso tempo una diversità sempre più grande di bisogni e a livelli sempre più elevati.

Nella distinzione dei bisogni, vi sono due approcci qualitativamente differenti: da un lato *l'Approccio dei Bisogni Materiali Fondamentali* (ABMF), che si inserisce tra i modelli di crescita della dottrina tradizionale, dall'altro *l'Approccio dei Bisogni Umani Fondamentali* (ABUF), che si inserisce tra le nuove alternative, ossia nella tradizione di contrappeso. L'ABMF fa riferimento a quei bisogni indispensabili in tutte le società per la riproduzione fisica, e si ricollega ai modelli di crescita della teoria eurocentrica e alla tradizione positivista delle scienze sociali, mentre l'ABUF, appartiene all'approccio normativo della teoria dello sviluppo occupandosi soprattutto dei valori sociali nelle differenti culture.

Il concetto di bisogni fondamentali, è quindi in sintonia con la tendenza generale che si registra nella teoria dello sviluppo. I concetti chiave (approccio comune, contare sulle proprie forze, ecosviluppo, bisogni fondamentali) acquistano sempre più dimensioni, dando vita ad una matura filosofia dello sviluppo.

Secondo la scuola di uno sviluppo diverso, i bisogni fondamentali, si riferiscono alle condizioni di vita e non ai suoi prerequisiti.

<sup>53</sup> J. Galtung, *I bisogni fondamentali*, in A. Tarozzi, *Visioni di uno sviluppo diverso*, cit., p.65.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

## 10. L'Ecosviluppo

Nel paradigma dello sviluppo autoctono si è inserito anche il concetto di *Ecosviluppo*. Ciò fu il risultato della nuova coscienza ecologica che ha preso forma negli anni '70, e che ha messo in evidenza il problema dei rapporti tra sviluppo ed ecologia<sup>55</sup>. A sua volta l'emergere di questa nuova coscienza è stato determinato dai legittimi dubbi insorti nei riguardi del concetto di "crescita" della teoria eurocentrica, come quello di "progresso" insito nel Paradigma della Modernizzazione; dubbi che avevano fatto profilare all'orizzonte lo spettro della scarsità delle risorse disponibili nel mondo a più lungo termine.

Il primo allarme sui limiti fisici della crescita fu quello lanciato da una ricerca del *System Dynamics Group* del *Massachusetts Institute of Technology* (M.I.T.) commissionata dal *Club di Roma* nel 1972, che ha dato l'avvio al dibattito degli anni '70. La teoria era stata pensata per dare un'interpretazione di un problema contingente, la crisi energetica dei primi anni '70<sup>56</sup>. La conclusione del M.I.T. fu che i livelli di domanda di risorse naturali dei primi anni '70 non erano compatibili con la limitatezza delle stesse. Questo rapporto fu molto criticato, per l'accento un po' eccessivo posto sui limiti fisici, che implicava la possibilità di una improvvisa fine apocalittica della terra.

La nozione di *Ecosviluppo* è comparsa nella Conferenza delle Nazioni Unite per l'Ambiente nel 1972, per iniziativa di Maurice Strong<sup>57</sup>.

A quel tempo, c'era una notevole opposizione a qualsiasi intenzione di monitorare la qualità dell'ambiente su scala mondiale. Si era stabilito che le mete maggiori erano o lo sviluppo economico o la giustizia sociale, o la ricchezza privata o il benessere pubblico attraverso l'industrializzazione. Successivamente alla Conferenza di Stoccolma, il *First Governing Council* (FGC) formò il nucleo di una uova agenzia delle Nazioni Unite, il Programma ambientale (UNEP) in Nairobi. Il suo campo di interesse era l'ambiente fisico globale, sia nei paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo. *L'Ecosviluppo* veniva visto come una alternativa scevra dei pro-

<sup>55</sup> Cfr. B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il Terzo Mondo*, cit., p.124.

<sup>56</sup> Essa fornì la prima rappresentazione del cosiddetto "Sistema Mondo", criticando l'attuale modello di sviluppo. Il "Sistema Mondo" viene interpretato considerando cinque elementi: popolazione, produzione di alimenti, industrializzazione, inquinamento, uso delle risorse naturali.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

blemi sia del sottosviluppo che del sovraviluppo.

Sistematicamente questa fu la riflessione cruciale che diede l'impulso. Fu scoperta la relazione tra gli ambienti sociali e fisico, con enfasi differente per differenti società. La contraddizione tra sviluppo e ambiente si volse nella dialettica di sviluppo più ambiente. Questa fu la nascita dell'*Ecosviluppo* come visione del futuro. Il concetto venne poi completato dalla Conferenza sull'habitat degli insediamenti umani, tenuta a Vancouver. Essa inoltre introdusse l'aspetto della pianificazione dell'ambiente e reso l'*Ecosviluppo* più operativo.

Secondo la definizione data da Ignacy Sachs uno dei principali portavoce dell'*Ecosviluppo*, “l'*Ecosviluppo* è un tipo di sviluppo che, in ciascuna ecoregione, richiede specifiche soluzioni per particolari problemi regionali, alla luce dei dati culturali ed ecologici, nonché dei bisogni immediati e di lungo periodo. Di conseguenza, agisce in base a criteri di progresso che sono peculiari a ciascun caso particolare e l'adattamento all'ambiente vi gioca un ruolo importante”<sup>58</sup>.

Non vi è nessun modello da copiare: un paese “arretrato” non dovrebbe desiderare il suo futuro a immagine e somiglianza dei paesi “progrediti”, bensì ricercarlo nelle proprie radici culturali e nella propria condizione ecologica. Non esiste infatti uno sviluppo *di per sé*, sempre valido, ma solo lo sviluppo di qualcosa. In base a questa strategia, lo sviluppo deve consistere in un uso efficiente di quelle risorse che sono presenti in una zona particolare, in modo tale da mantenere l'equilibrio del sistema ecologico e provvedere ai bisogni fondamentali della gente che vi si trova.

L'*Ecosviluppo* può venir visto come un paradigma, allo stato potenziale, della teoria dello sviluppo, la cui natura paradigmatica è dimostrata dal modo in cui ingloba altri elementi della dottrina di uno sviluppo alternativo, o di uno sviluppo diverso (i bisogni fondamentali e il contare sulle proprie forze).

## 11. Lo sviluppo sostenibile

La salvaguardia e la tutela degli equilibri ecologici rappresentano fondamentali aspetti di governo del nostro pianeta in pericolo, insieme

<sup>58</sup> *Ibidem*.

al mantenimento della pace e lo sradicamento della povertà.

Un importante compito quindi è quello di intensificare la guerra contro la povertà evitando nel contempo ulteriori rotture degli equilibri ecologici globali, per soddisfare gli attuali bisogni dell'umanità senza minare la capacità di andare incontro a quelli delle future generazioni.

La povertà è insieme una causa e un effetto della distruzione ambientale. Nella loro lotta per la sopravvivenza, i poveri delle aree rurali sono costretti a vivere alla giornata, presi in una trappola autodistruttiva, per la quale la propria immediata sopravvivenza dipende dal sovrasfruttamento di terre dal delicato equilibrio.

Crescita della popolazione, strategie di sviluppo mal concepite, debito crescente, termini di scambio in declino e disastri naturali conducono ad un uso eccessivo dei suoli produttivi, delle foreste e delle acque<sup>59</sup>.

La via di uscita dalla doppia stretta della povertà e del degrado ambientale è rappresentata da una maggiore crescita economica e da un contemporaneo drastico mutamento delle sue forme, contenuti e usi sociali.

Il concetto normativo di “sviluppo sostenibile”, come presentato dal *Rapporto Brundtland*, riflette questa doppia preoccupazione incorporando una riflessione e un dibattito quasi ventennali, iniziati al seminario di Founex nel 1971<sup>60</sup>, proseguiti in numerose conferenze internazionali (in particolare la Conferenza di Stoccolma del 1972 e la Conferenza di Vancouver del 1976).

Il *Rapporto Brundtland* fu il primo ad inserire il concetto di Sviluppo sostenibile in un quadro di riferimento teorico e operativo, definendolo come uno “sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri”.

La pubblicazione di tale rapporto viene considerata una svolta cruciale per la realizzazione di politiche ambientali a scala internazionale, facendo intravedere la possibilità di poter coniugare gli obiettivi di cre-

<sup>59</sup> Cfr. I. Sachs, *Un modello di sviluppo alternativo per il Brasile*, Ed. Missionaria Italiana, Bologna 1993, p. 13.

<sup>60</sup> Il seminario di Founex fu convocato da Maurice Strong, Segretario Esecutivo della Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano come contributo alla preparazione dell'appuntamento di Stoccolma. Il suo rapporto era incentrato sull'indicazione di una “terza via” tra lo stretto economicismo e l'ecologismo senza compromessi, rifiutando la crescita selvaggia e l'opzione per una non-crescita.

scita economica con la protezione ambientale.

La definizione del *Rapporto*, chiama in causa due concetti fondamentali: i bisogni essenziali da un lato e il riconoscimento delle limitazioni, imposte dallo stato della tecnologia e dall'organizzazione sociale, alla capacità ambientale di soddisfare esigenze presenti e future, dall'altro<sup>61</sup>. I bisogni essenziali delle popolazioni dei paesi in via di sviluppo possono essere soddisfatti solo attraverso una crescita economica equilibrata e durevole, interna ed esterna, che non esaurisca le risorse sulle quali si fonda e che attui nel rispetto dell'ambiente naturale e sociale. Al tempo stesso, è indispensabile riorientare l'economia dei paesi sviluppati: questa infatti deve continuare a crescere, ma deve al contempo sia assicurare l'equità di accesso alle risorse e di distribuzione dei benefici a tutti i livelli, sia rivedere il proprio sistema di consumi, adottando stili di vita che siano compatibili con le risorse ecologiche del pianeta.

La sostenibilità è quindi un concetto dinamico che prende in considerazione i bisogni in espansione di una popolazione mondiale in crescita numerica, cosa questa che implica una crescita economica altrettanto costante. Esso si riferisce simultaneamente a cinque dimensioni<sup>62</sup>:

1. La *sostenibilità sociale*, cioè la messa in opera di un processo di sviluppo che determini una crescita costante con maggiore equità di reddito e distribuzione dei beni, in modo da assicurare un sostanziale miglioramento dei diritti fondamentali di grandi masse di popolazione, e una riduzione del divario negli standards di vita tra i ricchi e i poveri;

2. La *sostenibilità economica*, resa possibile da un flusso costante di investimenti pubblici e privati, una efficiente allocazione e gestione delle risorse e un ambiente esterno favorevole;

3. La *sostenibilità ecologica*, espansione della capacità portante del nostro pianeta tramite l'intensificazione degli usi del potenziale di risorse di diversi ecosistemi con un danno minimo ai sistemi di supporto vitale, attraverso la limitazione di prodotti dannosi per l'ambiente, la produzione di una agricoltura rigenerativa, una adeguata protezione ambientale;

4. La *sostenibilità geografica*, cercare una configurazione urbano-rurale più equilibrata, e costruire una rete di riserve biosferiche per

<sup>61</sup> Cfr. ICEPS (Istituto per la cooperazione economica internazionale e i problemi dello sviluppo) *Ambiente e sviluppo: la Cooperazione internazionale*, Documento di Base per la presentazione alla tavola Rotonda Roma, Gennaio 1994 p. 42.

<sup>62</sup> Cfr. I. Sachs, *Un modello di sviluppo alternativo per il Brasile*, cit., p. 16-18.

proteggere la diversità biologica e nel contempo aiutare le popolazioni locali a vivere meglio;

5. La *sostenibilità culturale*, forse la più difficile da raggiungere, perché implica che il processo di modernizzazione dovrrebbe avere radici endogene, cercando il cambiamento all'interno della continuità culturale, di qui la molteplicità di sentieri di modernizzazione verso la modernità e il bisogno di tradurre il concetto normativo di sviluppo sostenibile in una pluralità di soluzioni locali, specifiche per ogni ecosistema, ciascuna cultura e per ogni singolo luogo.

In questo modo, il concetto di sviluppo sostenibile racchiude la nuova consapevolezza dei limiti del nostro pianeta e della fragilità dei suoi equilibri ecologici globali, un approccio orientato ai bisogni, allo sviluppo socioeconomico, e il riconoscimento del ruolo fondamentale dell'autonomia culturale.

## *Capitolo secondo*

### IL SISTEMA DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

#### 1. Origini storiche delle politiche di sviluppo nel Terzo Mondo

Il concetto di cooperazione allo sviluppo deve essere ricollegato a quegli orientamenti maturati nelle politiche coloniali a partire dal Trattato di Versailles<sup>63</sup> ma soprattutto alla grande depressione, quando venne riconosciuto che le potenze coloniali avevano l'obbligo, e anche la convenienza nel proprio interesse, di promuovere lo sviluppo economico e sociale delle popolazioni soggette<sup>64</sup>. Per mettere in moto una spirale di sviluppo nelle colonie occorrevano però investimenti europei che il settore privato era ancora più riluttante di prima a prendere in considerazione. L'interesse nazionale quindi imponeva che fossero avviati con il denaro pubblico dei contribuenti. Fu però solo dopo il 1945 che si capì che l'aiuto pubblico, rappresentava uno strumento utile per lo sviluppo economico e sociale dei paesi in via di sviluppo, la cui promozione doveva rappresentare a sua volta una responsabilità collettiva della comunità mondiale<sup>65</sup>.

<sup>63</sup> Il sistema dei mandati stabilito alla Conferenza, rappresentò un primo piccolo cuneo inserito nel contesto dell'imperialismo coloniale, perché generò nell'opinione pubblica internazionale un riconoscimento che gli imperi coloniali in Africa, non dovessero essere considerati permanenti e che gli obiettivi a lungo termine del dominio coloniale erano di creare nuove nazioni africane in grado di reggersi da sole, Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 1.

<sup>64</sup> L'idea infatti di lasciare lo sviluppo alle forze economiche spontanee del mercato, andò in frantumi con la grande depressione del 1929, aprendo la strada all'idea che se i coloni dovevano progredire economicamente nell'interesse sia delle popolazioni che dell'economia internazionale, i governi dovevano assumere un ruolo attivo nel processo e adottare politiche di sviluppo dinamiche. Riprova del fatto che tale orientamento fosse ormai acquisito nella mentalità e nelle politiche delle potenze coloniali, fu che con l'indipendenza di quei paesi, gli aiuti pubblici aumentarono rispetto al passato. Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 2.

<sup>65</sup> Nell'immediato dopoguerra infatti una delle principali novità che spiegano la nascita della cooperazione come politica pubblica è l'evoluzione del Piano Marshall,

La politica di cooperazione allo sviluppo vera e propria, che doveva in seguito essere praticata virtualmente da tutti i paesi industriali e interessare la grande maggioranza dei paesi del Terzo Mondo, ebbe inizio in Africa in occasione dell'indipendenza delle colonie britanniche (a partire dal Ghana nel 1957) e francesi, mentre il Belgio rimase per diversi anni fuori da analoghe iniziative a seguito della crisi del Congo (1960-1965)<sup>66</sup>.

Nell'arco di alcuni anni nacquero così sia gli aiuti bilaterali<sup>67</sup> che gli aiuti internazionali multilaterali<sup>68</sup>. Il concetto di cooperazione allo sviluppo non va confuso quindi con quello più lato di "aiuti internazionali" al quale troppo spesso è stato assimilato. Infatti ragioni politiche e pubblicitarie nei paesi cosiddetti "donatori" di aiuti, hanno favorito questa confusione includendo fra gli aiuti anche l'ammontare degli investimenti industriali privati, fonti di guadagno principalmente per gli investitori, o addirittura i finanziamenti di forniture militari connessi con la politica dei blocchi contrapposti durante la Guerra Fredda.

La cooperazione allo sviluppo in senso proprio, comprende quindi unicamente l'impiego di fondi pubblici di bilancio, o di fondi di beneficenza di organismi non governativi senza scopi di lucro (ONG), per promuovere lo sviluppo economico e sociale dei paesi beneficiari.

che se da un lato ha rappresentato una esperienza di primo piano per i politici dell'occidente, dall'altro ha esercitato una grande influenza sulla struttura delle relazioni tra i paesi occidentali e le loro colonie. L'ERP infatti, il programma che tra il 1948 e il 1952 distribuì 13 miliardi di dollari, rappresentò di fatto il primo intervento di assistenza ad ampio raggio diretto alle colonie dei paesi occidentali. Cfr. P. Isernia, *La cooperazione allo sviluppo*, Il Mulino, Bologna 1995 p.33.

<sup>66</sup> Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo. Teorie e pratiche, opzioni e prospettive* cit., p. 3.

<sup>67</sup> Nel 1961 gli Stati Uniti crearono l'AID (Agency of international Development), nel 1962 la Francia istituì il FAC (Fonds d'Aidé et de Coopération), nel 1963 i Paesi Bassi nominarono un Segretario di Stato agli Affari Esteri, incaricato del coordinamento degli aiuti, nel 1964 la Gran Bretagna creò un Ministero dello sviluppo che assunse il coordinamento delle attività di organismi già esistenti (Commonwealth Development del 1948 e Department of Technical Cooperation del 1961). Nel 1964, anche la Germania Federale istituì una Società Tedesca per lo Sviluppo, dipendente dal Ministero per gli affari esteri. Cfr. D. Pirzio-Biroli, *Aiuti allo sviluppo: Teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, cit., p. 5.

<sup>68</sup> Fra gli aiuti internazionali multilaterali entrarono in campo la *Banca Mondiale* e il *Fondo Monetario Internazionale* che erano stati istituiti con gli accordi di Bretton Woods del 1944, ai quali venivano ad aggiungersi la FAO (Food and Agriculture

## 2. La cooperazione allo sviluppo italiana

Nella storia dell’Italia Repubblicana i primi elementi di una scelta per la cooperazione internazionale si trovano sanciti nella Costituzione dove si legge che per favorire “un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni” la Repubblica Italiana “promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo”<sup>69</sup>.

Nonostante ciò, fino al 1971 si riconosce una fase anomala, di vuoto legislativo, che ad esclusione della *Legge Pedini* del 1966 sul volontariato civile, viene riempita da sporadici provvedimenti rivolti essenzialmente da un alto ad assicurare assistenza tecnica alla Somalia (in amministrazione fiduciaria all’Italia fino al 1960e dall’altro a dare i primi elementi di regolamentazione alle attività di collaborazione economica e tecnica con i Paesi in via di sviluppo (Legge 26 Ottobre 1962 n. 1594)<sup>70</sup>.

Nel 1971 viene varata la legge n. 1222 sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo<sup>71</sup>, che introduce una regolamentazione organica e permanente per tutte le iniziative destinate a promuovere il progresso tecnico, culturale, economico e sociale dei Paesi in via di sviluppo, istituendo a tal fine presso la Direzione Generale per la Cooperazione Culturale, Tecnica e Scientifica del Ministero degli Affari Esteri (MAE), uno specifico Servizio per la cooperazione tecnica con i Paesi in via di Sviluppo<sup>72</sup>.

*Organization*, 1943), il PAM (*Programma alimentare mondiale*, 1965) e il UNDP (*United Nation Development Program*, 1965). Contemporaneamente nasceva anche l’organismo multilaterale di cooperazione europeo: il I FED (*Fondo Europeo di Sviluppo*), iniziava la sua attività nel 1959, due anni dopo la firma del Trattato di Roma, seguito dal II FED (*I Convenzione di Yaoundé*, 1965-1969) e da tutti i successivi; attualmente siamo all’ VIII FED (*V Convenzione di Lomé*).

<sup>69</sup> Art. 11 della Costituzione italiana.

<sup>70</sup> Cfr. B. Catenacci, *Il sogno dell’Abbondanza: le nuove vie della cooperazione, storia e riflessioni sullo sviluppo umano*, Edizioni Cultura della Pace, Firenze 1993 pp. 325-328.

<sup>71</sup> P. Isernia, , *La cooperazione allo sviluppo*, cit., p.75.

<sup>72</sup> Internazionalmente si definisce *cooperazione tecnica*, l’insieme delle risorse destinate ad incrementare il livello delle conoscenze e delle capacità produttive della popolazione attraverso l’aumento del suo capitale intellettuale. Per la prima volta si parla così di “programmi integrati”, di “processi di integrazione regionale”, assegnando al MAE il compito di promuovere la partecipazione delle imprese italiane nelle iniziative di cooperazione, secondo il principio degli “interessi reciproci”.

Il concetto di cooperazione tecnica viene superato successivamente dalla legge n. 38, che nel 1979, fissa gli obiettivi della politica italiana di cooperazione allo sviluppo, limitandone in qualche modo la portata nello stabilire che essa è “parte integrante delle relazioni economiche internazionali che l’Italia promuove, nel quadro dell’interdipendenza dello sviluppo di tutti i paesi”<sup>73</sup>.

Presso il Ministero degli Affari Esteri si istituisce il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo, equiparato a tutti gli effetti ad una Direzione Generale, ma con autonomia finanziaria ed operativa.

Alle iniziative a dono, si associa anche la possibilità di realizzazioni a credito di aiuto (crediti agevolati), ma la loro gestione viene affidata al Mediocredito Centrale.

La Legge 38, perfezionava inoltre il ruolo delle ONG, identificate fino a quel momento solo come organizzazioni di volontariato, attribuendo loro, il ruolo di possibili esecutori di iniziative governative e dando loro accesso ai contributi pubblici, per la realizzazione di progetti di cooperazione da esse identificati e realizzati.

Tale legge, rimase in vigore per otto anni (1979-1987), durante i quali, il dibattito sui temi della cooperazione allo sviluppo fu particolarmente acceso<sup>74</sup>.

L’8 Marzo del 1985, il Parlamento italiano varava così la legge n. 73, istitutiva di un Servizio Speciale per la realizzazione di programmi integrati plurisetoriali in una o più aree sottosviluppate caratterizzate da emergenza endemica ed alti tassi di mortalità, più conosciuto come il *Fondo Aiuti Italiani* (FAI).

La successiva legge n.49 del 1987, sulla “Nuova disciplina della cooperazione dell’Italia con i Paesi in via di Sviluppo”, introduce alcuni concetti nuovi approfondendo diversi aspetti già contenuti nella legislazione precedente. Superata la visione economicista della legge del 1979, che ne stabiliva il legame con le relazioni economiche internazionali del-

<sup>73</sup> Legge 9 Febbraio 1979 n. 38: *cooperazione dell’Italia con i paesi in via di sviluppo*, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 44 del 14 Febbraio 1979.

<sup>74</sup> La Camera riconosceva la necessità di acquisire una nuova e più complessa dimensione dello sviluppo inteso come realizzazione integrale delle aspettative di vita di tutti gli uomini e di tutto l’uomo. Tra le due linee di intervento, quella di chi sosteneva la necessità di affrontare il problema della fame come problema legato strutturalmente al problema globale dello sviluppo, e quella di chi individuava la risposta più adeguata in un intervento straordinario dettato dall’urgenza del momento, prevalse la seconda.

l'Italia, la cooperazione allo sviluppo viene riconosciuta come parte integrante della sua politica estera. All'obiettivo di "solidarietà tra i popoli" si associa così "la piena realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo" e dove la legge del 1979 indicava come obiettivo il progresso economico e sociale, tecnico e culturale, la nuova legge chiarisce e amplia i termini di tale progresso, finalizzando la cooperazione italiana al soddisfacimento dei bisogni primari e in primo luogo alla salvaguardia della vita umana, alla autosufficienza alimentare, alla valorizzazione delle risorse umane, alla conservazione del patrimonio ambientale, all'attuazione e al consolidamento dei processi di sviluppo e alla crescita economica sociale e culturale dei paesi in via di sviluppo, nonché al miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia ed al sostegni della promozione della donna.

Il concetto inoltre di intervento straordinario che fu oggetto della legge n. 73 del 1985, viene recuperato dalla nuova legge, che lo destina specificatamente a fronteggiare casi di calamità e situazioni di denutrizione e di carenze igienico-sanitarie che minacciano la sopravvivenza dei popoli.

### 3. Le forme della cooperazione Italiana

La cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo si realizza in varie forme utilizzando strumenti diversi.

Nel contesto internazionale, l'insieme delle risorse destinate per i fini della cooperazione allo sviluppo, viene classificato come *Aiuto Pubblico allo Sviluppo* (APS).

L'APS, può raggiungere i paesi destinatari attraverso tre canali<sup>75</sup>:

– *Il canale bilaterale*. Questa forma di cooperazione, si realizza attraverso iniziative concordate direttamente tra l'Italia e il paese beneficiario. Dal punto di vista della programmazione, si distinguono poi iniziative a carattere ordinario (dono e credito di aiuto) e iniziative a carattere straordinario, eventualmente identificate ed avviate nel corso dell'esecuzione dell'attività di emergenza<sup>76</sup>. Le iniziative bilaterali

<sup>75</sup> Cfr. B. Catenacci *Il sogno dell'abbondanza: le nuove vie della cooperazione, storia e riflessioni sullo sviluppo umano*, cit., p. 331.

<sup>76</sup> Programmi o interventi per la riparazione o la riabilitazione dell'infrastruttura socio economica di base, iniziative di prevenzione e preparazione contro eventi eccezionali, azioni tematiche (programmi sanitari contro le epidemie, campagne di vaccinazione).

a dono, rivestono un'importanza fondamentale soprattutto nella cooperazione con i paesi economicamente più svantaggiati. Il dono rappresenta quindi, lo strumento principe della cooperazione di solidarietà, anche se il fatto che una iniziativa sia realizzata a dono non costituisce di per sé una garanzia di qualità. Il dono infatti, come il credito di aiuto, può essere utilizzato impropriamente, creando una dipendenza dei Paesi in via di sviluppo, o comunque può incidere negativamente nei loro processi di sviluppo. Tra le iniziative a dono, vi rientrano anche gli interventi di emergenza<sup>77</sup>.

– *Il canale multilaterale.* Questo tipo di cooperazione avviene attraverso il finanziamento italiano ad iniziative realizzate da organismi internazionali. La cooperazione multilaterale include la partecipazione finanziaria dell'Italia alla costituzione di capitali presso banche e fondi internazionali di sviluppo, i contributi finanziari agli organismi internazionali, e il contributo italiano ai programmi di cooperazione allo sviluppo realizzati dalla Comunità Europea. Per quanto riguarda le forme che può assumere la cooperazione multilaterale, la partecipazione al capitale di banche e fondi è sicuramente quindi la più rilevante. I versamenti dell'Italia diretti alla periodica ricostituzione dei capitali sono regolati da accordi quadro con i diversi enti finanziari. La cooperazione Multilaterale, oltre che realizzarsi attraverso la Comunità Europea (di crescente importanza), si realizza mediante il versamento di contributi obbligatori e volontari agli organismi internazionali multilaterali<sup>78</sup>, destinati a finanziare i vari Fondi o i vari Programmi.

– Un terzo canale, definito come *Multi-bilaterale*, prevede il fi-

<sup>77</sup> Si tratta di iniziative dirette a fronteggiare le conseguenze di calamità o gravi crisi, e a ridurre l'impatto negativo tanto sui bisogni essenziali delle popolazioni colpite, quanto sulla prospettiva di sviluppo del paese, con particolare riferimento ai settori alimentari e sanitario. Questo tipo di intervento è motivato dalla richiesta di aiuti da parte del paese colpito e dal riconoscimento, da parte della comunità internazionale, della situazione di emergenza.

<sup>78</sup> Sono organismi di sviluppo economico a estensione mondiale o regionale, fra i principali, il UNDP (Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, il FED (Fondo Europeo di sviluppo dell'Unione Europea) la FAO (Food and Agriculture Organization), la FIDA (Fonds International de développement Agricole) alimentato da finanziamenti occidentali e arabi, la FAD (Fonds Africain de Développement), l'UNICEF ecc. Un'altra categoria è rappresentata dagli organismi operativi specializzati: OMS (Organizzazione mondiale della sanità) e infine vi sono gli istituti finanziari in materia di sviluppo: Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale.

nanziamento agli organismi internazionali per la realizzazione di specifici progetti definiti bilateralmente tra l'Italia e il paese beneficiario. Questa forma di cooperazione riveste un particolare significato, quale collegamento tra le attività delle organizzazioni internazionali e i programmi bilaterali, soprattutto quando la realizzazione di questi, comporti particolari difficoltà sul piano politico.

#### 4. La cooperazione decentrata

Sfuggendo ai limiti degli accordi che intercorrono solo tra governi e senza negare l'apporto della cooperazione non governativa, di cui invece apprezza le peculiarità e le potenzialità, la cooperazione decentrata si colloca in uno spazio diverso, caratterizzato dalla ricerca delle modalità possibili di concertazione tra soggetti sociali e istituzioni locali<sup>79</sup>.

Regioni, Province, Comuni, ONG, associazioni professionali, gruppi di base, cooperative, sindacati, associazioni di piccoli e medi imprenditori, centri di ricerca, Università, volontariato, sono i soggetti potenziali della cooperazione decentrata, che aspira a instaurare tra di essi relazioni di complementarietà articolati su base territoriale e alimentati da un rapporto di inedita partnership tra Nord e Sud.

Un aspetto centrale dell'importanza attribuita alla partecipazione sociale è il ruolo di "canale propositivo e strumento attuativo" per la prima volta riconosciuto a Regioni, Province e Enti Locali<sup>80</sup>.

Per quanto riguarda il ruolo degli Enti Locali, essi non dovrebbero sostituire a livello periferico il ruolo della Direzione Generale, poiché la loro specificità consiste nel poter raccordare i soggetti attivi del proprio territorio e costruire progetti e accordi-quadro di cooperazione e interscambio con enti omologhi dei Paesi in via di sviluppo, in cui i soggetti attivi sopra indicati, possano svolgere azioni coordinate con divisione di competenze.

Le iniziative di cooperazione delle comunità locali devono attenersi a determinate regole, tra le quali il fatto che i progetti rientrino,

<sup>79</sup> Cfr. V. Ianni, *Guida alla cooperazione decentrata*, MOVIMONDO, Roma 1995, p. 42.

<sup>80</sup> Cfr. V. Ianni, *Capacità di innovazione: principale sfida per le ONG*, In J. L. Rhi-Sausi (a cura di), *Ripensare la Cooperazione: rapporto CeSPI sull'aiuto pubblico allo sviluppo*, CeSPI, Roma 1995, p.41.

flessibilmente, negli indirizzi politici e nelle priorità geografiche e settoriali della cooperazione italiana, che si eviti l'eccessiva dispersione nelle attività di cooperazione e che si approfittino vantaggi comparati delle comunità locali in termini di vocazione geografica e interessi settoriali di sviluppo.

## 5. La distribuzione geografica e settoriale dell'APS italiano

Dopo il declino dei primi anni Novanta, l'*Aiuto Pubblico allo Sviluppo* (APS) dell'Italia ha subito nel 1995-96, un'ulteriore contrazione<sup>81</sup>. Il risultato è stato una paralisi di fatto della politica di cooperazione. Naturalmente, bisogna sottolineare come la progressiva contrazione delle risorse destinate alla cooperazione italiana, va collegata alla crisi fiscale dello Stato, che ha colpito in modo drammatico la politica di aiuti.

È importante sottolineare comunque, che la riduzione dell'APS, non ha colpito in eguale misura i due canali di erogazione degli aiuti: quello multilaterale e quello bilaterale.

Mentre la cooperazione bilaterale ha subito una drastica contrazione, il canale multilaterale, si è mantenuto più o meno stabile.

Bisogna tenere presente che strettamente connessi al contesto multilaterale sono gli aiuti di emergenza, una voce in forte crescita, collegata agli aiuti umanitari e alle operazioni di *peacekeeping* (due attività tipicamente multilaterali).

Questo disequilibrio fra i due canali, in parte è dovuto al taglio radicale dell'APS, ma riflette anche le politiche governative. Il governo Italiano infatti ritiene che la riduzione dell'aiuto multilaterale potrebbe nuocere al prestigio internazionale del paese più della riduzione dell'aiuto bilaterale. Inoltre i problemi di gestione sofferti dalla cooperazione bilaterale negli ultimi anni hanno sospinto il governo ad orientarsi verso l'assistenza multilaterale<sup>82</sup>.

<sup>81</sup>Cfr. J.L. Rhi-Sausi, *Ripensare la cooperazione: rapporto CeSPI sull'aiuto pubblico allo sviluppo*, cit., p.1.

<sup>82</sup> Cfr. MOVIMONDO e MANITESE (a cura di), *La realtà della cooperazione 1997-1998: l'aiuto allo sviluppo nel rapporto annuale delle ONG*, Rosemberg e Sellier, Milano 1998, p.96.

Come già anticipato, nel biennio 1994-'95, le erogazioni dell'Italia ai paesi beneficiari (doni e crediti di aiuto) si sono più che dimezzate rispetto al biennio precedente. Tale riduzione è stata particolarmente consistente verso l'Asia. Ciò appare dovuto al fatto che la cooperazione con l'Asia è in effetti strettamente dipendente dall'evoluzione della cooperazione verso la Cina.

Per quanto riguarda l'area tradizionalmente più significativa nella destinazione degli aiuti italiani, l'Africa sub-sahariana, essa ha perso per la prima volta la posizione di principale beneficiaria della cooperazione italiana.

L'America Latina, per quanto sia ormai considerata un'area non prioritaria della cooperazione italiana, continua a mantenere un peso rilevante nella destinazione degli aiuti<sup>83</sup>. Per quanto riguarda il Bacino Mediterraneo (Bmvo), esso ha consolidato il suo ruolo di area emergente, passando nel 1995 al primo posto quale area beneficiaria dell'APS con il 32%.

Infine, gli aiuti all'Europa dell'Est sono stati condizionati dalla guerra nell'ex-Jugoslavia (con il peso specifico degli aiuti di emergenza).

Attualmente, l'APS italiano si propone due ampi obiettivi politici: rafforzare la sua tradizionale vocazione multilaterale; e promuovere, tramite canali bilaterali, la stabilità politica economica e sociale in quei paesi in via di sviluppo la cui situazione è cruciale per la sicurezza europea<sup>84</sup>.

A tale proposito viene ratificato il principio della legge 49/87, ossia il nesso fra politica di cooperazione e politica estera ("La cooperazione dell'Italia allo sviluppo dei paesi del Terzo Mondo è una componente organica della sua politica estera"<sup>85</sup>); individuando quindi al tempo stesso come principali priorità le tematiche della stabilità e della sicurezza. In questo ambito, viene data forte rilevanza al canale

<sup>83</sup> Negli ultimi quattro anni infatti, tale area ha ricevuto il 20-25% dell'APS, una percentuale ancora più significativa di quella ottenuta nel periodo di abbondanza di risorse (1987-92), quando l'area latino-americana copriva il 15,17% degli aiuti, Cfr. MOVIMONDO e MANITESE (a cura di), *La realtà della Cooperazione 1997-1998: l'aiuto allo sviluppo nel rapporto annuale delle ONG*, cit., p. 94.

<sup>84</sup> Cfr. MOVIMONDO e MANITESE (a cura di), *La realtà della Cooperazione 1997-1998: l'aiuto allo sviluppo nel rapporto annuale delle ONG*, cit., p. 95.

<sup>85</sup> DGCS - MAE, *Indirizzi di una nuova politica di cooperazione allo sviluppo*, Roma 1995.

multilaterale,, alle grandi azioni orizzontali di interesse per tutta la comunità internazionale e alle grandi azioni di aiuto umanitario.

Per quanto riguarda le finalità economiche della cooperazione italiana, esse non solo vengono sganciate in modo rilevante dagli interessi economici dell'Italia in quanto paese donatore, ma sono concepite in funzione degli obiettivi politici: lotta alla povertà e sviluppo umano integrato, riforme economiche e promozione dell'imprenditoria locale.

In base quindi ai nuovi indirizzi, gli aiuti italiani vengono concentrati su tre aree di intervento: Mediterraneo orientale, Mediterraneo occidentale, Albania, Ex – Jugoslavia, Corno d'Africa e Africa australe, mentre l'America Latina e l'Asia costituiscono le aree residuali.

Il riorientamento geografico degli aiuti appare più netto considerando soltanto Mediterraneo e Balcani, i "vicini poveri" dell'Italia: nel 1995, questo gruppo di paesi ha ricevuto il 39,2% dell'APS, rispetto al 22% e al 23% dei due anni precedenti. Un ultimo indicatore del nuovo peso dei criteri di politica estera, nella cooperazione italiana, è l'importanza degli aiuti di emergenza dove dal '92 al '95 sono stati destinati 792 miliardi. Negli ultimi quattro anni, gli aiuti in questo campo hanno superato nettamente il 10% dell'APS totale italiano (bilaterale + multilaterale) e hanno equivalso a più del 60% degli aiuti destinati all'Asia nello stesso periodo. Somalia, Bosnia, Rwanda, Albania, sono stati i principali destinatari degli aiuti di emergenza dell'Italia<sup>86</sup>.

Se la distribuzione geografica degli aiuti non viene riferita alle aree geografiche, ma ai singoli paesi destinatari, gli scenari appaiono abbastanza diversi. Ciò che emerge, anzitutto, è una netta tendenza alla concentrazione degli aiuti italiani, tendenza evidente dall'inizio degli anni Novanta in poi. In effetti, i primi dieci paesi beneficiari dell'APS, hanno ricevuto più del 50% del volume totale degli aiuti dell'ultimo quinquennio.

È inoltre possibile aggiungere un ulteriore dato: nell'ambito del gruppo dei 10 paesi prioritari, è possibile identificare una sorta di nucleo forte, composto da cinque (Cina, Argentina, Egitto e Mozambico) che sono rimasti, nei primi anni Novanta, ai vertici della distribuzione degli aiuti. La tendenza alla concentrazione degli aiuti ne esce quindi nettamente rafforzata. È possibile parlare quindi di un'altra geografia

<sup>86</sup> Cfr. J.L. Rhi-Sausi, *Ripensare la cooperazione: rapporto CeSPI sull'aiuto pubblico allo sviluppo* cit., p. 9.

non codificata, dell'APS italiano, che può essere sovrapposta alla distribuzione ufficiale degli aiuti per aree regionali.

## 6. La politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea

Con il trattato di Roma del 1957 si stabiliva il legame di solidarietà della Comunità Europea con i Paesi in via di sviluppo, in particolare con i territori e le colonie d'oltremare<sup>87</sup>. In questa fase, i vincoli di cooperazione riguardavano soprattutto le relazioni della Francia e del Belgio con i paesi africani.

A seguito del processo di indipendenza si sono realizzati i primi accordi di cooperazione, e in particolare le *Convenzioni di Yaoundè* del 1963 e 1969 con 18 paesi africani. Successivamente si è avviato lo schema della *Convenzione di Lomè* con i paesi di Africa, Caraibi e Pacifico (ACP): la prima convenzione è stata siglata nel 1975 con 46 stati indipendenti e in seguito sono state negoziate Lomè II (1980-1985) con 57 Stati, Lomè III (1985-1990) con 65 Stati e infine Lomè IV (1990-2000) con 70 stati.

Le Convenzioni di Lomè, rappresentano il più grande accordo di relazioni politiche ed economiche (non solo di cooperazione) tra paesi del Nord e del Sud, con importanti caratteristiche innovative.

La politica di Lomè si fonda su quattro pilastri<sup>88</sup>:

1. Una cooperazione tra due gruppi regionali basata sul rispetto delle scelte politiche ed economiche di ogni partner;
2. Una cooperazione durevole e stabile fondata su accordi legali vincolanti, stabiliti nell'ambito di un contratto negoziato liberamente;
3. Una cooperazione globale, che combina un'ampia gamma di strumenti di aiuto e per lo sviluppo del commercio, e che copre tutti i settori socio-economici;
4. Un dialogo permanente mediante le istituzioni comuni: il Con-

<sup>87</sup> Cfr. AA.VV. *Teorie dello sviluppo e nuove forme di cooperazione: un manuale per la formazione*, MOVIMONDO, Roma 1997 p.109.

<sup>88</sup> Cfr. A. Stocchiero, *La politica di Cooperazione allo Sviluppo dell'Unione Europea*, in AA.VV. *Teorie dello sviluppo e nuove forme di cooperazione, un manuale per la formazione*, Cit., p.109.

siglio dei Ministri ACP-UE, il Comitato degli Ambasciatori e l'Assemblea Comune.

Dal punto di vista finanziario è stato costituito nel 1958 il Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES) mediante contributi volontari dei membri europei, che non rientra però nel bilancio normale dell'Unione Europea.

I principi e le regole delle politiche di cooperazione europea verso i paesi in via di sviluppo, sono stabiliti nel recente Trattato di Maastricht e nelle risoluzioni del Consiglio dei Ministri per lo Sviluppo. Anzitutto, la cooperazione deve perseguire l'integrazione dei Paesi in via di Sviluppo nell'economia mondiale, la lotta alla povertà e lo sviluppo sociale ed economico, in particolare dei paesi più svantaggiati. Prioritario è il rispetto dei diritti umani e il consolidamento della democrazia, con l'inserimento di tale principio degli accordi di cooperazione.

Le politiche di cooperazione dei paesi membri e dell'Unione devono essere inoltre tra loro complementari, coordinate e coerenti con le altre politiche (commerciale, agricola, ambientale, sociale...), perseguendo una distribuzione equilibrata della cooperazione finanziaria tra le regioni in via di sviluppo. È importante sottolineare inoltre che il trattato di Maastricht stabilisce che la cooperazione dell'Unione non sostituisce ma integra quella dei paesi membri. In generale l'obiettivo geografico prioritario del *Development Action Committee*<sup>89</sup> (DAC) sono i paesi poveri, al di sotto del limite di 4.865 dollari annui pro capite. Ma alcuni avvenimenti internazionali hanno portato ad un relativo riorientamento verso alcune aree: la Guerra del Golfo, e quindi le motivazioni politico strategiche, hanno premiato i paesi del Medio Oriente durante i primi anni Novanta. A seguito del disordine mondiale creatosi dopo il crollo del Muro di Berlino, sono sorte nuove emergenze umanitarie in Somalia, Rwanda, ex-Jugoslavia che hanno attirato ingenti flussi di cooperazione.

Oltre agli eventi internazionali vi sono poi delle motivazioni dell'aiuto più strutturali nella scelta della distribuzione geografica. In tal senso si possono evidenziare alcuni casi nazionali esemplari: la Francia ha evidenti vincoli storici ex-coloniali che la legano all'Africa occidentale, e la prossimità geografica motiva la sua cooperazione per la sicurezza.

<sup>89</sup> Il *Comitato per l'Aiuto allo sviluppo*, riunisce tutti i paesi donatori nell'ambito dell'Organizzazione Economica per la Cooperazione e lo Sviluppo.

za nel Mediterraneo; la Gran Bretagna ha anch'essa motivazioni che si rifanno a vincoli ex-coloniali; la Germania ha distribuito equamente il suo aiuto, tuttavia si può notare una relativa maggiore attenzione verso un paese come la Turchia, fonte di flussi di emigrazione, mentre ora ha una nuova responsabilità nel sostenere il processo democratico e la crescita economica dell'Europa dell'Est. In tale quadro, la UE sta attraversando una importante fase di cambiamento nelle sue priorità geografiche. Si nota infatti un passaggio della priorità dall'Africa al Mediterraneo e all'America Latina.

Negli ultimi anni i paesi hanno fatto transitare per la via multilaterale circa il 30% dell'APS totale, di cui circa il 7% come contributi alla UE<sup>90</sup>.

## *Capitolo terzo*

### LE ONG: UN SOGGETTO IMPORTANTE PER LO SVILUPPO

#### 1. Le organizzazioni non governative

Un'agenzia volontaria è un'organizzazione istituita e diretta da un gruppo di cittadini privati per uno scopo dichiarato di carattere filantropico, che trae i propri proventi da contributi individuali volontari<sup>91</sup>; una definizione più ampia, quella di “organizzazioni non a scopo di lucro”, comprende la maggior parte delle organizzazioni volontarie.

Un termine ancor più comprensivo è “organizzazioni non governative” o ONG, spesso adoperato come sinonimo di “agenzie volontarie” (sebbene tra le ONG possano venire incluse anche le organizzazioni a scopo di lucro, Fondazioni, Istituzioni Educative, Chiese e altri gruppi religiosi e missionari, organizzazioni mediche e ospedaliere, sindacati e organizzazioni professionali, Associazioni commerciali e imprenditoriali, cooperative, gruppi culturali nonché “agenzie volontarie” in senso stretto).

Il termine ONG ha ormai comunque una vasta diffusione internazionale, la cui definizione specifica dipende dalla particolare situazione di un dato paese.

Infatti per esempio, negli Stati Uniti, viene maggiormente usata l'espressione *Private Voluntary Organisation* (PVO). Le organizzazioni

<sup>90</sup> Inoltre bisogna sottolineare come l'APS della UE in volume sia inferiore a quello del sistema ONU e a quello dell'Agenzia per lo sviluppo internazionale del gruppo della Banca Mondiale. Nonostante ciò, la UE rappresenta una delle principali istituzioni multilaterali per la cooperazione allo sviluppo. Rispetto all'APS dei singoli paesi, l'aiuto della UE durante gli anni Novanta è paragonabile a quello bilaterale dei maggiori paesi membri: in particolare a quello della Germania. Tra i paesi membri, i principali contribuenti all'aiuto della UE sono la Germania (27%), la Francia (20%), la Gran Bretagna (17%) e l'Italia (13%) Cfr. MOVIMONDO – MANITESE, (a cura di), *La realtà della cooperazione 1997-1998: l'aiuto allo sviluppo nel rapporto annuale delle ONG* cit., p. 267.

<sup>91</sup> Cfr. E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud: l'azione volontaria per lo sviluppo*, in *Quale sviluppo* 12/89, Asal, Roma 1989, p.17.

del Terzo Mondo preferiscono invece al termine di ONG quello di “organizzazioni non governative e di sviluppo” (ONGS) in America del Sud e di “organizzazioni volontarie per lo sviluppo” in Africa.

Un’importante distinzione da tenere presente è quella tra agenzie non governative che si interessano soprattutto dei paesi in via di sviluppo (sia per lo sviluppo sia per operazioni di soccorso) e altre agenzie il cui interesse principale è di altra natura. Esempi di quest’ultima categoria sono gli ordini religiosi e i missionari, che ad attività spirituali ne affiancano altre, consistenti nella prestazione di servizi sociali (sanitari ed educativi) e nella partecipazione a progetti di sviluppo.

L’aiuto proveniente dal settore degli organismi di volontariato ai paesi del Terzo Mondo rappresenta solo una piccola parte del flusso degli aiuti, ma è altresì vero che la consistenza degli aiuti che provengono dalle ONG, non è commisurabile al loro ammontare finanziario. Costituita da migliaia di piccoli contributi provenienti da centinaia di ONG, la distribuzione degli aiuti volontari è, sotto il profilo dell’estensione geografica e del tipo di aiuto fornito, più ampia e in grado di raggiungere, dato un certo ammontare, un maggiore numero di beneficiari rispetto a quella del settore ufficiale. Un certo numero di queste organizzazioni è in parte, in qualche caso perfino interamente, finanziato dai governi, ma la gran parte di esse deve ricavare il grosso del volume dei suoi fondi dal pubblico<sup>92</sup>.

Ciò che caratterizza le ONG e ne costituisce la peculiarità può venire meglio compreso guardando alle loro origini: in molti casi esse infatti non sono affatto sorte come agenzie di sviluppo<sup>93</sup>. Il loro approccio allo sviluppo è spesso venuto con la prestazione di soccorsi in situazioni di emergenza e il successivo riconoscimento che nei paesi in via di sviluppo i soli soccorsi erano tutt’altro che sufficienti.

La promozione dello sviluppo attuata dal settore delle ONG riceve appoggio finanziario dai governi dei paesi membri del DAC<sup>94</sup>, ma ciò nonostante molte ONG dipendono da doni privati per gran parte del loro finanziamento, ragion per cui le loro operazioni sono spesso di

<sup>92</sup> Cfr. G. Wilson, *Il ruolo delle ONG nell’aiuto ai paesi meno sviluppati*, in A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo, Quale sviluppo 1/86*, Asal, Roma p.52.

<sup>93</sup> Cfr. E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud: l’azione volontaria per lo sviluppo*, in *Quale sviluppo*, cit., p. 19.

<sup>94</sup> L’Italia è nel 1960 tra i suoi fondatori.

modeste dimensioni. Questo tipo di relazione triangolare, che li lega tanto alle persone private (del proprio paese o del paese ospite) quanto alle istituzioni governative, la loro peculiare evoluzione storica e il loro impegno per migliorare la condizione dei poveri, costituiscono i tratti caratteristici delle ONG, che li distinguono dagli altri attori operanti nella cooperazione allo sviluppo.

## 2. Le origini delle ONG di sviluppo

In molti paesi DAC le ONG, come sono oggi comunemente conosciute, si sono articolate partendo da due diverse matrici culturali<sup>95</sup>.

La prima (che rappresenta il concetto stesso in base al quale esse operano, “libertà di associazione”) si è manifestata nel diciannovesimo secolo, innescandosi nel filone di pensiero liberal-democratico della borghesia occidentale<sup>96</sup>. L’altro riferimento culturale, con una più marcata proiezione verso l’estero, è rappresentato dalle missioni cattoliche e protestanti e dal loro operato assistenziale in campo dell’educazione e della sanità (soprattutto a partire dal XIX secolo e specialmente in Africa e Asia). Attualmente enti istituiti dalle chiese o comunque d’ispirazione religiosa, figurano tra le principali ONG.

Una prima generazione di ONG è sorta dopo la Prima Guerra Mondiale (i vari enti della *Caritas* in diversi paesi e la *Near East Foundation* negli USA), sviluppandosi poi alla fine del secondo conflitto, con fini prevalentemente di soccorso e di ricostruzione in paesi europei.

Negli Stati Uniti, le ONG interessate alla programmazione degli aiuti per l’Europa avevano costituito, già nell’Ottobre del 1943, l’*American Council of Private Foreign Relief Agencies*<sup>97</sup>. In Gran

<sup>95</sup> Cfr. E. Borghese *Un ponte tra Nord e Sud: l’azione volontaria per lo sviluppo*, in *Quale sviluppo* cit., p. 22.

<sup>96</sup> La *British and Foreign Anti-Slavery Society*, costituita nel 1823 e tuttora operante, è il prototipo delle moderne ONG che si richiamano a questa matrice.

<sup>97</sup> Nell’immediato dopoguerra le ONG statunitensi hanno collaborato attivamente agli aiuti per le popolazioni europee, i profughi e i rifugiati politici, fornendo vestiario, medicinali, generi alimentari, partecipando inoltre alla distribuzione di degli aiuti offerti dal governo USA. A questo fine sono nate due delle più grandi PVO statunitensi: la CRS (*Catholic Relief Services*) nel 1943 e la CARE (*Co-operative for American Relief Every where*), fondata nel 1945 da 23 agenzie.

Bretagna, l'*Oxford Committee for Famine Relief*, fu costituito nell'ottobre del 1942. Il primo scopo del Comitato fu di far giungere soccorsi alle popolazioni affamate della Grecia occupata dai nazisti. Il loro compito si è poi sviluppato fino a diventare l'odierna OXFAM, la principale ONG britannica attualmente operante nel campo dello sviluppo<sup>98</sup>.

Lo stesso stimolo per la ricostruzione post bellica aveva portato alla nascita del *Christian Aid*. La più antica delle grandi associazioni caritatevoli britanniche operanti all'estero era stata costituita nel 1919 dal *Fight the Famine Council*, che si opponeva al blocco alleato imposto alla Germania<sup>99</sup>.

Ugualmente in Danimarca, la *Danish Association for International Co-operation Mellenfolkelight Samvirke*, una delle prime ONG non confessionali, era stata fondata nel 1944 con il nome di *Friends of Peace Relief Work*<sup>100</sup>. Nel periodo successivo alla fine della guerra, ha permesso a centinaia di ragazzi danesi di recarsi nei paesi europei occidentali e orientali e in Israele, per contribuire alla ricostruzione post bellica.

Altre situazioni di emergenza che richiedevano soccorsi immediati, hanno continuato a verificarsi negli anni seguenti, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, come nel caso della migrazione di diciassette milioni di persone a causa della divisione dell'India nel 1947, la fuga di 800.000 arabi dalla Palestina nel 1948, la guerra di Corea del 1950.

Molte ONG che erano state costituite per la prestazione di soccorsi in Europa, hanno conseguentemente dovuto rivedere il loro impegno verso altre zone del Mondo.

<sup>98</sup> Cfr. R. Casadei, *Oxfam: A success story in Dimensioni dello sviluppo* N° 2, Associazione Volontari Servizio Internazionali, AVSI, Cesena 1987, p.5.

<sup>99</sup> Cfr. E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud: l'azione volontaria per lo sviluppo*, cit. p. 24.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

<sup>101</sup> In Svezia per esempio, un punto di svolta è stato segnato dall'indipendenza raggiunta da parecchi paesi asiatici. Con l'obiettivo iniziale di promuovere la democrazia in quei paesi, 44 associazioni a livello nazionale (sindacati, cooperative, organizzazioni religiose) hanno costituito un comitato nel 1952 per gestire fondi pubblici per lo sviluppo. I primi progetti furono localizzati in Etiopia e in Pakistan. Sin dall'inizio il comitato ha cercato di sensibilizzare l'opinione pubblica svedese in favore dell'assistenza per lo sviluppo, Cfr. E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud: l'azione volontaria per lo sviluppo*, cit. p. 24.

### 3. Dalla fase del soccorso a quella dello sviluppo

Nell’evoluzione degli interessi delle ONG (nella direzione di un loro maggiore impegno sui problemi dello sviluppo), hanno profondamente influito la conquista dell’indipendenza da parte di molti paesi all’inizio degli anni ’60, la conseguente modificazione della relazione intercorrente tra le chiese dei paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo e il lancio della Campagna contro la fame promossa dalla FAO nel 1960<sup>101</sup>.

Negli Stati Uniti una prima significativa presa di posizione è stata il cosiddetto “*Punto Quattro*”<sup>102</sup>, con cui il Presidente Truman nel Gennaio del 1949 dichiarava solennemente l’impegno statunitense “per il miglioramento delle condizioni di vita e di crescita nelle aree sottosviluppate” a cui ha fatto seguito nello stesso anno *l’Agricultural Act*<sup>103</sup>.

Anche le chiese hanno agito come elemento innovativo sul finire degli anni ’60, quando hanno promosso relazioni di *partnership* nei paesi in via di sviluppo. I primi *partners* sono stati le chiese nazionali delle ex colonie, modificando le relazioni tra le chiese dei paesi industrializzati e in via di sviluppo. Le chiese hanno dato avvio e, per l’universalità della loro diffusione hanno diffuso molti valori condivisi oggi da gran parte delle ONG.

### 4. Microprogetti, volontariato e campagne contro la fame negli anni ’60

La *Freedom from Hunger Campaign*, lanciata dalla FAO nel 1960, scelse come proprio motto l’antico proverbio orientale: “se dai un pesce

<sup>102</sup> In base al “*Punto Quattro*”, le agenzie volontarie statunitensi hanno cominciato a ricevere modesti finanziamenti ufficiali nel 1951, per assistenza tecnica e lavori per lo sviluppo nel medio oriente e in Camerun, India e Israele. Cfr. E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud: l’azione volontaria per lo sviluppo* cit., p. 25.

<sup>103</sup> Con *l’Agricultural Act* del 1949 che rappresenta ancora il contesto legislativo che regola gli aiuti alimentari, le agenzie volontarie erano autorizzate anche alla distribuzione dei surplus alimentari nei paesi esteri bisognosi. Ad oggi, la distribuzione degli aiuti alimentari costituisce la funzione principale delle due maggiori PVO statunitensi. Oltre ad attuare operazioni di soccorso, esse programmano e gestiscono programmi di nutrizione e di Food for Work (cioè di lavori il cui compenso si effettua mediante generi alimentari), per esempio, in progetti di sviluppo rurale e di lotta alla povertà. Cfr. E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud: l’azione volontaria per lo sviluppo*, cit. p. 28.

a un uomo, gli dai da mangiare per un giorno; se gli insegni a pescare, gli dai da mangiare per tutta la vita”<sup>104</sup>.

In molti paesi DAC furono costituite associazioni nazionali di lotta contro la fame, a sostegno degli obiettivi della campagna. Alcune conservano ancora la loro importanza, come ad esempio il *Comité Français contre la Faim et pour le Développement* (fondato nel 1960 e comprendente sessanta organizzazioni francesi) o il *Deutsche Welthungerhilfe* in Germania (1963)<sup>105</sup>.

Negli anni '60 l'assistenza tecnica e le attività di promozione dello sviluppo di parecchie ONG religiose e laiche sono state di modeste dimensioni (*micro-projects, microréalisations*). In questo decennio crebbe anche l'impegno di alcune ONG di entrambi i tipi per la formazione di elementi umani dei Paesi in via di sviluppo concretizzato nella creazione di centri permanenti di formazione<sup>106</sup>.

Altre caratteristiche di numerose ONG che si occupano di sviluppo sono state, negli anni '60 e all'inizio del decennio successivo, il massiccio ricorso al volontariato giovanile e la percezione che il ruolo delle ONG consisterebbe nel fornire direttamente servizi o nel realizzare progetti anziché nel rappresentare un elemento catalizzante rispetto agli sforzi locali.

Il concetto delle ONG come realizzatrici ed esecutrici fu rafforzato dall'introduzione in alcuni paesi DAC, di sovvenzioni a favore delle ONG da parte delle agenzie governative. In molti casi, i contributi ufficiali venivano estesi sulla base di un “progetto” approvato con precisa indicazione degli input e degli output previsti, spesso espressi in termini di “mattoni” utilizzati per costruzioni di vario tipo.

In diversi paesi DAC inoltre c'è stata una tendenza di alcune ONG a specializzarsi nell'invio di volontari. Con il passare del tempo sono

<sup>104</sup> Cfr. E. Borghese *Un ponte tra Nord e Sud: l'azione volontaria per lo sviluppo*, cit., p.27.

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> Nel caso dell'Africa subsahariana, si è trattato per lo più di centri a carattere regionale, con una copertura territoriale di diversi paesi. Mediante una gamma differenziata di corsi, hanno fornito i servizi necessari per l'istruzione e la formazione di base di gruppi di popolazione mista, essenzialmente nelle zone rurali. Tale attività di creazione di istituzioni e le formazioni impartite hanno posto le premesse per il successivo emergere, dopo circa quindici – venti anni, di gruppi locali di autoassistenza nei paesi interessati.

aumentati i requisiti (in termini di qualificazione professionale e di esperienza acquisita) per gli aspiranti volontari. In effetti, attualmente ci sono agenzie che operano con personale altamente qualificato e assegnato a mansioni di grande responsabilità<sup>107</sup>.

Una volta inoltre ritornati in patria, molti ex volontari si inseriscono in altri organismi di sviluppo costituendo nei propri paesi di origine un grosso potenziale per l'educazione allo sviluppo.

Non tutte le ONG si sono però identificate nella figura di "realizzatrici". Alcune infatti hanno individuato specificatamente il loro ruolo nella fornitura di una parte del materiale tecnico mancante, o del capitale iniziale necessario per consentire alla comunità locale di costituire un fondo per il credito locale, piuttosto che impegnarsi direttamente nella realizzazione di progetti.

In questo senso si orientò fin dal 1961 OXFAM, quando nominò il suo primo *Field Director* (responsabile sul terreno) in Africa<sup>108</sup>.

Un agire che ha portato OXFAM a ricoprire un ruolo catalizzante rispetto ai singoli progetti individuati, lasciando la loro concreta attuazione alla responsabilità dei gruppi locali.

Infatti OXFAM è stata tra i primi donatori di aiuti a gruppi che successivamente sono diventati importanti ONG dei paesi in via di sviluppo.

Negli anni '60, comunque, le attività di soccorso hanno continuato ad essere necessarie, a causa del ripetersi di numerosi disastri.

Di conseguenza, molte ONG operanti nella promozione dello sviluppo si ritrovarono impegnate anche nella prestazione di soccorsi di emergenza. Situazioni di emergenza (la guerra civile nigeriana e la fame del Biafra, nel '67-'70) che hanno stimolato la nascita di nuove ONG

<sup>107</sup> In numerosi paesi DAC sono stati formati corpi ufficiali di volontari (come nel caso del Peace Corps, creato dal Presidente americano John Kennedy nel 1961). Questi organismi, insieme alle agenzie private di volontari, hanno permesso a migliaia di cittadini dei paesi DAC di acquisire un'esperienza diretta sul campo, di specifiche situazioni in paesi in via di sviluppo, nonché una sensibilità ai problemi globali dello sviluppo.

<sup>108</sup> Fin dal principio infatti questa ONG, aveva deciso di non realizzare progetti in proprio, ma di concedere alcuni stanziamenti per iniziative locali su scala ridotta. Grazie all'esperienza accumulata e alla familiarità raggiunta dei *Field Director* con le comunità locali, essi acquisirono le conoscenze necessarie riguardo allo sviluppo rurale per identificare e stimolare le iniziative più promettenti. La funzione infatti dei F.D. è quella di identificare piccoli gruppi emarginati e non assistiti e successivamente quantificare il finanziamento. Cfr. R. Casadei, *OXFAM: A success story*. Cit.

specializzate, come per esempio la francese *Médecins sans Frontières* costituita nel 1971.

## 5. Gli anni '70-'80: nuove strade

Con il tempo era maturata la consapevolezza che la povertà era il risultato di problemi strutturali e che alcuni di questi sono provocati dal tipo di relazioni economiche tra i paesi, dato che molti paesi in via di sviluppo dovevano trarre le loro risorse in valuta dall'esportazione di materie prime, esposte a gravi rischi per le oscillazioni del cambio.

L'esperienza quindi maturata nei progetti precedentemente attuati, ha condotto le ONG ad un riesame critico sulla natura dell'"assistenza tecnica" fornita: per lo sviluppo non è più sufficiente "*insegnare alla gente come si fa a pescare*", ma c'è molto da imparare anche dalla stessa popolazione locale, favorendone una sua diretta partecipazione ai lavori dei progetti.

Gli aiuti allo sviluppo vennero così ad essere considerati nell'ambito di un più vasto contesto e, al tempo stesso, la consapevolezza sulle varie dimensioni della povertà, portò molte ONG ad effettuare ricerche più appropriate in materia, studiando nuove forme di informazione e di coinvolgimento dell'opinione pubblica.

In conseguenza ai nuovi modi di agire, nel 1970 anche la Campagna contro la fame della FAO aggiunse alla precedente denominazione, la specificazione *Action for Development* (azione per lo sviluppo), conducendo ad un duplice compito. Da un lato stimolare un atteggiamento critico sui problemi dello sviluppo, dall'altro favorire la partecipazione diretta di chi vive in situazioni di mancato sviluppo, agevolandone l'azione e senza la pretesa di imporre soluzioni precostituite. Ed è proprio quest'ultimo orientamento, condiviso dalle ONG, che ha portato ad un importante rafforzamento del concetto di *partnership*, favorendo una revisione critica del ruolo spettante alle ONG nell'ambito dei loro interventi di assistenza tecnica.

Gli anni '70 videro anche il raggiungimento di importanti e significative accordi di cooperazione finanziaria a livello ufficiale con le ONG.

La maggiore importanza attribuita alle ONG dalla fine degli anni '70 dalle agenzie ufficiali di cooperazione è in parte dovuta a delusioni circa l'attuazione dei progetti intergovernativi (soprattutto in campo

rurale) e dal fatto che spesso i lavori venivano interrotti al momento dell'esaurimento degli aiuti esterni. Ciò ha inevitabilmente contribuito da un lato al rafforzamento del ruolo delle ONG nei paesi in via di sviluppo, dall'altro ad un mutato atteggiamento verso le ONG con nuove aspettative nei loro confronti in quanto considerate “agenzie di sviluppo”: una delle più importanti novità riscontrabili negli anni '80.

Le motivazioni fondamentali che hanno però inciso riguardo all'importanza attribuita alle ONG da parte dei governi, sono proprio le caratteristiche peculiari che distinguono l'operato e il modo di agire delle ONG stesse. La capacità delle ONG di diffondere le innovazioni, la loro abilità nel mobilitare la partecipazione popolare e di stimolare le iniziative di autopromozione, la loro rapidità di azione e di adattarsi al mutare delle circostanze, l'impegno professionale del personale e la loro efficacia negli interventi, sono tutte caratteristiche che hanno indotto le agenzie governative di cooperazione a concedere sostegni finanziari e collaborazione.

## 6. Gli anni Novanta

Negli anni Novanta<sup>109</sup>, l'insieme dei mutamenti degli scenari nazionale e internazionali, pone le politiche di cooperazione allo sviluppo davanti alla sfida di operare un profondo riadeguamento dei propri modelli strategici.

L'ampliamento delle possibilità di scelta individuali, la partecipazione e la sostenibilità diventano componenti centrali della visione dello sviluppo. La crisi degli Stati nazionali, il moltiplicarsi delle situazioni di emergenza e l'attenzione posta dal problema della povertà, contribuiscono a conferire ai soggetti dello sviluppo, una maggiore pluralità e una nuova centralità.

Le ONG, le cui scelte strategiche e gli approcci metodologici hanno sempre fatto riferimento alla partecipazione, alla mobilitazione delle risorse locali, ad un forte partnership e alla dimensione multisettoriale degli interventi, vedono il loro ruolo rafforzato e potenziato sia qualitativamente che quantitativamente.

<sup>109</sup> Cfr. V. Ianni, *Le ONG, un soggetto importante dello sviluppo*, in AA.VV. *Teorie dello sviluppo e nuove forme di cooperazione: un manuale per la formazione*, MOVIMONDO, cit., pp. 171-172.

È importante infatti sottolineare a tale proposito, il fatto che la Banca Mondiale a partire dal 1987, abbia aperto il Comitato ONG anche agli organismi del Sud e che tale Comitato, poco attivo negli anni '80, sia formato attualmente da 26 membri. Lo stesso numero delle ONG è aumentato in maniera rilevante, infatti secondo i censimenti dell'OCSE si registra, tra il 1981 e il 1990, una crescita dell'ordine del 46%.

La nuova visione dello sviluppo conferisce quindi una importanza inedita a tutte quelle dimensioni dell'azione di sviluppo (la capacità di coinvolgere persone e mobilitare risorse latenti, la capacità di adattamento, la logica solidaristica, l'autonomia dalle politiche governative) che caratterizzano l'identità delle ONG, come soggetto non governativo di cooperazione.

Metodologie di azione importanti per lo sviluppo, che secondo l'interpretazione di Albert Hirshman, "dipende non tanto dal trovare combinazioni ottimali per risorse e fattori produttivi dati, quanto dal suscitare e mobilitare risorse e capacità nascoste, disperse o malamente utilizzate"<sup>110</sup>.

## 7. Nascita e sviluppo dell'esperienza delle ONG in Italia

Le ONG italiane di cooperazione allo sviluppo hanno cominciato per lo più ad affermarsi come fenomeno socialmente apprezzabile, solo intorno agli anni '60<sup>111</sup>. Fino ad allora in Italia, l'interesse per i paesi in via di sviluppo era stato molto modesto, rispetto ad altri paesi europei, sia a livello di opinione pubblica, sia a livello di istituzioni.

Negli anni '60, gran parte del continente africano accedeva ad una indipendenza politica formale, concordata con le potenze coloniali, mentre nei Caraibi, in estremo oriente in Nord-Africa, nel bacino del Congo e successivamente in America Latina e nelle colonie portoghesi si sviluppavano consistenti lotte di liberazione e movimenti rivoluzionari.

<sup>110</sup> A. Hirshman, *La confessione di un Dissidente*, in D. Meier e S. Seer (a cura di), *I pionieri dello sviluppo*, ASAL, Roma 1988.

<sup>111</sup> Cfr. AA.VV. *ONG e volontariato italiano per lo sviluppo. Seconda conferenza nazionale cooperazione allo sviluppo*, in *Le ONG per lo sviluppo*, 1/86 ASAL, Roma 1996 p. 196.

Nonostante in quel periodo l'Italia fosse poco coinvolta nel processo di decolonizzazione, per la cessazione del suo ruolo di potenza coloniale dopo la seconda guerra mondiale, il riflesso dei “capovolgimenti terzomondisti” sulla società italiana, pose le basi per la formazione delle attuali ONG.

Il principale collegamento tra la società italiana e il Terzo Mondo passava attraverso le organizzazioni religiose e in particolare gli istituti missionari<sup>112</sup>.

Fu quindi in questo ambiente che nacque il primo e principale filone delle attuali ONG. Si costituirono così gruppi e associazioni che raggruppavano l'impegno dei laici di ispirazione cattolica a favore delle popolazioni del Terzo Mondo, sensibilizzavano l'opinione pubblica, raccolgivano fondi e aiuti in natura, realizzavano campi di lavoro impegnandosi in periodi più o meno lunghi a svolgere un lavoro volontario in campo sociale.

Gradualmente tali gruppi si strutturarono, perfezionarono il loro intervento, incamminandosi sempre più coscientemente per la strada della cooperazione allo sviluppo; si posero in rapporto con le popolazioni locali, articolando le iniziative in interventi organici e programmati, fino a costituire una componente molto consistente delle attuali ONG.

Tra la fine degli anni '60 e l'inizio del decennio successivo, cominciò a svilupparsi in Italia il secondo dei filoni storici. Esso si sviluppò nei movimenti complessivi italiani, politici e sociali, nelle organizzazioni giovanili, nei gruppi di azione sociale operanti nel territorio, cominciando a concentrare l'attenzione sulla dimensione internazionalista e sul sostegno politico e materiale ai movimenti di liberazione e alle forze rivoluzionarie del Terzo Mondo.

L'impegno per una mobilitazione concreta della nostra società e per una collaborazione diretta ai processi di ricostruzione e agli sforzi

<sup>112</sup> Nei paesi di nuova indipendenza ma soprattutto in Africa, i missionari europei si trovarono privati degli appoggi logistici forniti dall'apparato dell'amministrazione coloniale e al tempo stesso sollecitati ad incrementare le loro attività in campo sociale, educativo, sanitario e di appoggio alla piccola produzione e al commercio, soprattutto nelle aree rurali dove più gravi erano le condizioni delle popolazioni e maggiore la carenza di infrastrutture. Essi quindi si rivolsero alle loro comunità di origine (spesso italiane), sollecitando l'invio di fondi, alimenti, attrezzature per lo sviluppo, l'invio di personale tecnico laico, da destinare alla realizzazione di specifiche o generiche iniziative di assistenza allo sviluppo.

di autosviluppo delle comunità locali, ha gradualmente portato anche queste componenti a strutturarsi in organizzazioni specifiche per la cooperazione e per l'educazione allo sviluppo.

La matrice culturale di queste ONG vede ormai fuse, in maniera quasi indistinguibile, le componenti dell'impegno cattolico, quelle della sinistra storica e quelle della nuova sinistra.

Negli anni '70 e '80 sono sorte poi molte altre ONG, sia in seguito ad articolazioni interne di organizzazioni già esistenti, sia da nuove realtà di base, sia come unione nel campo della cooperazione internazionale dei nuovi movimenti d'impegno sociale via via sviluppatosi nel nostro paese.

Queste, si sono piano piano collegate agli organismi già operanti, senza ripercorrerne la storia, ma acquisendone le maturazioni consolidate e, al tempo stesso, arricchendo il tutto con nuove proposte e nuove attuazioni.

Inoltre, già negli anni '60, e più ancora in tempi recenti, alcune ONG si sono sviluppate in un ambito specialistico, professionale o universitario, o come struttura organizzata nel campo della cooperazione internazionale di organizzazioni più complesse, quali la chiesa e le confederazioni sindacali.

Fin dal principio poi, le ONG italiane hanno costituito forme orizzontali di coordinamento, confronto, elaborazione e valutazione congiunta delle metodologie di intervento, interscambio e razionalizzazione di alcune strutture, sia in Italia che nei paesi in via di sviluppo.

Alla fine degli anni '60 infatti erano già sorte due strutture di questo tipo, cui in buona parte aderivano gli stessi organismi data la natura diversa e complementare delle strutture stesse: il COSV (*Coordinamento delle organizzazioni per il servizio volontario*, nato nel '68 come servizio orizzontale laico e aconfessionale) e la FOCSIV (*Federazione degli organismi cristiani di servizio internazionale volontario*, nata nel '69 come momento di confronto e approfondimento del volontariato cristiano).

Quest'ultima raccoglie oggi gran parte delle organizzazioni di ispirazione cristiana attive nel campo del volontariato internazionale, mentre alcuni organismi, pure di matrice culturale cristiana, ma che operano soprattutto in interventi senza impiego di volontari in servizio civile, hanno costituito il CIPSI (*Coordinamento iniziative popolari di solidarietà internazionale*).

Il COSV e altre ONG di orientamento laico, che operano sia con

l'impiego di volontari in servizio civile, sia senza, hanno dato vita al COCIS (*Coordinamento delle organizzazioni non governative per la cooperazione internazionale allo sviluppo*).

#### 8. La filosofia di cooperazione delle ONG

Una delle principali caratteristiche delle ONG, che in una o nell'altra forma cercano di fornire aiuti, è la loro grande diversità<sup>113</sup>. La maggior parte di esse si occupano dello sviluppo, agricolo, sociale, sanitario, educativo ecc., sia nel contesto urbano che in quello rurale. Altre sono altamente specializzate e impiegano personale molto qualificato.

Pur nella varietà degli accenti, tutte le ONG si riconoscono però nei valori morali, culturali e politici di solidarietà tra i popoli e di piena realizzazione della dignità dell'uomo<sup>114</sup>. Esse collocano infatti la propria azione nella volontà, da parte dei popoli del sud come del nord, di riappropriarsi dei propri processi di sviluppo, di conquistare l'indipendenza non solo politica formale ma anche economica e sociale, di affrancarsi da meccanismi di controllo e di divisione internazionale basati sullo sfruttamento dell'uomo sull'uomo, costruendo rapporti di scambio equo, diretto e di reciproco vantaggio.

La maggior parte delle ONG, vedono nell'impegno per lo sviluppo del Sud, non solo un obbligo morale verso chi sta peggio, ma anche una necessità oggettiva per le stesse società del Nord.

Uno sviluppo che viene interpretato come un fenomeno complessivo e integrato, non solo quindi sul piano economico e strutturale, ma anche su quello culturale, sociale e politico; per un cambiamento dei parametri macroeconomici ma soprattutto anche dei rapporti internazionali e interni alle singole comunità, dei modi di produzione e di distribuzione, di gestione e partecipazione.

La cooperazione viene vista quindi come un problema che investe tutta la società e che deve essere realizzata e compresa da tutti i protagonisti diretti del processo produttivo, oltre che dai protagonisti del sistema sociale nel suo complesso. È in questa concezione che si colloca

<sup>113</sup> Cfr. G. Wilson, *Il ruolo delle ONG nell'aiuto ai paesi meno sviluppati*, cit., p.52.

<sup>114</sup> Cfr. G. Baraldi, *Prospettive e problematiche delle ONG da cooperazione allo sviluppo*, in A. Tarozzi, *Le ong per lo sviluppo*, Asal, Roma pp. 205-207.

infatti l’azione di “cooperazione popolare” delle ONG, espressione organizzata, attiva e continuativa, in cui si concretizza la solidarietà della società civile italiana. ONG, che con i loro diretti interlocutori nei paesi invia di sviluppo, si propongono come ponti, tra il Nord e il Sud.

Nella “cooperazione popolare” perseguita dalle ONG nei paesi in via di sviluppo, le popolazioni locali non sono solo i destinatari degli interventi, ma anche e principalmente gli ideatori e i protagonisti delle azioni di sviluppo, cui tali interventi offrono supporto.

E tuttavia tale supporto, non si riduce ad un passivo mettere a disposizione uomini e mezzi, ma si fa attivo su tutti i piani: dall’analisi dei problemi e delle difficoltà, alla ricerca e sperimentazione di soluzioni, all’apporto di esperienza e dell’inventiva.

Vengono così rifiutate, da un lato l’azione profondamente neocoloniale del trasferimento di scelte, modelli e iniziative di “sviluppo pilotato”, che avrebbero serie difficoltà di sopravvivere all’intervento diretto della cooperazione, e dall’altro l’ipocrisia di un “lavorare per” che ridurrebbe a flusso unidirezionale la spinta di solidarietà tra i popoli, travestendo il sottosviluppo in mancanza di risorse economiche, tecnologiche e potenziale umano qualificato.

L’applicazione di tale filosofia della cooperazione, nel corso degli anni ha fondato, evoluto e consolidato la filosofia stessa e contemporaneamente ha consentito a tutte le ONG di sviluppare metodologie e criteri concreti di intervento.

## 9. Metodologie e settori di intervento

Anche su questo campo, si può osservare un’ampia pluralità e varietà, in funzione sia delle matrici culturali e motivazionali dei singoli organismi, sia delle scelte operative di settore e di tipologia di intervento.

Utilizzando un approccio di tipo generazionale<sup>115</sup> per descrivere le modalità di intervento delle ONG, si possono distinguere tre diverse generazioni, e tre metodologie diverse in base all’origine anglosassone o

<sup>115</sup> Quando si parla di generazioni, nelle scienze sociali, il termine viene fatto derivare dalla famiglia umana, dove le nuove generazioni assumono ruoli e funzioni in contemporaneità all’agire di quelle precedenti. Cfr. A. Tarozzi, *Quale sociologia dello sviluppo*, cit., p. 237.

italiana delle ONG stesse<sup>116</sup>.

Mentre infatti nella prima generazione, il modello anglosassone segnala la presenza di ONG con un orientamento al *Relief*, al soccorso filantropico, all'emergenza di breve periodo, le ONG italiane caratterizzano la loro azione in interventi di assistenza a tempo indeterminato, non escludendo però l'emergenza.

Nel corso del tempo, con l'avvento della seconda generazione, si possono notare nel modello anglosassone, ONG orientate soprattutto alla micro-progettualità, intesa come sviluppo autosufficiente di piccola scala; mentre nel caso italiano si fa riferimento a ONG incentrate soprattutto alla formazione per soggetti con più ampio respiro politico come i “quadri” locali.

Nella terza generazione infine, nelle ONG di origine anglosassone, l'imperativo diventa quello di rafforzare l'autosostenibilità dell'esistente con fondi, competenze, campagne di sensibilizzazione e interventi sui governi del nord. Nel caso italiano ci sono invece maggiori resistenze a “rinnegare” l'intervento sul campo in prima persona. Ciò perché le ONG italiane, non hanno quasi mai abbandonato la consapevolezza della dimensione politica dell'intervento e quindi della necessità di costruire legami istituzionali; e perché inoltre, la presenza fisica del volontario rappresenta garanzia di un sostegno alimentato da un interscambio di esperienze che solo un contatto diretto con la popolazione può perpetuare.

Nonostante però queste differenze “generazionali”, nell'agire delle ONG si possono evidenziare anche alcuni denominatori di fondo sostanzialmente comuni all'intero mondo della cooperazione non governativa volontaria<sup>117</sup>.

Un sostanziale elemento metodologico presente in tutti i tipi di intervento, risiede nel ruolo svolto dai partner locali nella cooperazione con le ONG. Non si tratta solo di intervenire “per” la popolazione, ma anche di assicurarsi che l'intervento non generi nuova dipendenza e possa quindi essere gradualmente acquisito e gestito dalla comunità interessata.

Questo impone un'estrema attenzione alla dimensione economica

<sup>116</sup> Cfr. A. Tarozzi *Quale sociologia dello sviluppo*, cit., pp. 252-253.

<sup>117</sup> Cfr. G. Baraldi, *Prospettive e problematiche delle ONG da cooperazione allo sviluppo*, cit. pp. 206-207.

degli interventi e alla scelta di tecnologie e innovazioni che possano essere assimilate e diffuse, mantenute e riprodotte, nonché un'attenta valutazione dei cambiamenti sociali che esse comportano.

Per quanto riguarda i settori di intervento, l'attività di cooperazione più diffusa tra le ONG italiane, consiste della realizzazione diretta di "Progetti di sviluppo nel Terzo Mondo", articolati su un arco di tempo medio-lungo (da 2 a 12 anni, ma prevalentemente, da 4 a 6 anni), inseriti nei programmi di autosviluppo delle popolazioni locali e basati principalmente sull'impiego di risorse umane motivate e qualificate, sia nel e del paese interessato che in Italia e italiane.

I settori di intervento prevalenti riguardano "il programma plurisetoriale integrato" (sviluppo globale di una limitata area geografica), la sanità, la formazione professionale, l'agricoltura, l'artigianato, l'energia la comunicazione e la altri servizi sociali.

La modalità di intervento prevalente in quest'ambito di attività è costituita dai "programmi di volontariato", dove la risorsa principale consiste appunto nell'azione di volontari, che l'organismo provvede a selezionare, sensibilizzare culturalmente e perfezionare tecnicamente e professionalmente.

Dotato di un sostegno motivazionale di tipo etico, il volontario riassume in sé caratteristiche attitudinali sia tecniche che professionali. Ma ciò che più conta è il suo ruolo di formatore, che lo impegna in un rapporto personale di interscambio con l'interlocutore locale. L'obiettivo del volontario è coinvolgere nella sua azione di cooperazione l'ambiente in cui opera e in particolare, assicurare la continuità dell'intervento, sia in termini di metodologia che di contenuti.

Un altro ambito di attività delle ONG è quello che si esplica negli "interventi di prima emergenza" a fronte di calamità di origine umana o naturale.

Tale ambito di intervento è caratterizzato da due tipi di attività, comunque strettamente legate tra loro: la raccolta e l'invio di aiuti e la cooperazione nella distribuzione degli aiuti sul posto affiancandosi alle strutture locali e alle organizzazioni internazionali. L'obiettivo principale è mantenere all'intervento le caratteristiche del "breve termine", cercando di favorire la graduale riattivazione delle capacità organizzative e produttive locali, ricorrendo fin dall'inizio ad un consistente impiego di risorse umane del paese.

Un ulteriore ambito di intervento di fondamentale importanza, è

l'impegno per “l'informazione” sul sottosviluppo e per “l'educazione allo sviluppo”. In questo settore, rientra una vasta gamma di attività promosse in varie forme e misure da tutte le ONG, che coinvolge anche gli enti che intervengono nel campo della formazione dell'opinione pubblica, come scuole, associazioni varie ecc.

Dalla diretta esperienza acquisita attraverso gli interventi realizzati nei paesi in via di sviluppo, le ONG stanno infatti assumendo in Italia il ruolo di portavoce di flussi di informazione diretta sui fatti e le realtà che caratterizzano i processi di sviluppo nel Terzo Mondo. A tale proposito, sono molteplici gli strumenti e le iniziative messe in campo: dalle pubblicazioni ai convegni, seminari di studio, mostre, campi di lavoro, rassegne e manifestazioni culturali.

Infine vi sono molti altri ambiti di intervento, come quelli in favore di categorie di soggetti in difficoltà presenti nelle varie realtà locali, (immigrati, profughi..) attraverso la realizzazione di mense, centri di ascolto, dormitori.

## 10. Le ONG e l'aiuto pubblico: gli interventi legislativi

Negli ultimi anni molti paesi europei hanno istituzionalizzato e allargato la loro collaborazione con le ONG, per meglio rispondere alla lotta per lo sviluppo e contro la fame, consapevoli dell'efficacia e dell'utilità dell'azione svolta dalle ONG.

Mentre infatti i governi dei paesi ex-colonizzatori stimolarono la nascita di ONG che favorissero anche una continuità di presenza e contribuissero a fornire assistenza e aiuti alle ex colonie, in Italia fu proprio l'azione delle stesse ONG a favorire la nascita di un aiuto pubblico allo sviluppo.

Delle molte forme di intervento delle ONG, la legge prendeva in considerazione solo il “*volontariato civile*”, riconoscendo uno status ben preciso a quei giovani che volevano impegnarsi per almeno due anni nel quadro di un programma di cooperazione nei paesi in via di sviluppo, definendone i relativi diritti e doveri, prevedendo una specifica idoneità per le ONG che operassero con tale strumento e concedendo a queste ultime benefici consistenti soprattutto, nella possibilità di ottenere contributi pubblici.

L'applicazione della legge 1222/71, ebbe una forte e positiva in-

fluenza sulla crescita, sia quantitativa che qualitativa delle ONG operanti con *“programmi di volontariato”* e sull’evoluzione di questa forma di intervento.

Tuttavia tale legge, creò un nuovo genere di spartiacque tra le varie ONG: da una parte, quelle che in maniera più o meno prevalente rispetto all’insieme delle loro attività, utilizzavano volontari in servizio civile e operavano quindi, in rapporto con la pubblica amministrazione, dall’altra, quelle ONG che, operando con altre forme di intervento, restavano sostanzialmente escluse dai benefici previsti dalla legge, e infine quegli interventi di cooperazione, realizzati da ONG sia del primo gruppo sia del secondo, per i quali non era prevista alcuna forma di collaborazione con le strutture pubbliche preposte all’appoggio dei paesi in via di sviluppo.

Nella legge n. 38 del 1979, subentrata alla precedente, nonostante abbia fortemente innovato la cooperazione dell’Italia con i paesi in via di sviluppo, la regolamentazione relativa alle ONG è tuttavia rimasta immutata.

È stato solo infatti di recente, nel 1984 che la nuova attenzione del Dipartimento nei confronti delle ONG come soggetti qualificati di cooperazione, lo ha portato a varare meccanismi finalizzati a valorizzare e favorire anche quelle loro potenzialità di intervento nei paesi in via di sviluppo che non prevedono l’impiego di volontari in servizio civile. Ancora più recentemente la legge n. 73 del 1985, prevede per lo stato, tra l’altro, sia la possibilità di cofinanziare interventi straordinari promossi dalle ONG, sia quella di affidare a esse l’attuazione di attività in questo campo decise dagli organi pubblici, sia infine che in tali interventi le ONG possano impiegare gli operatori volontari alle condizioni e per il periodo effettivamente necessari, senza vincoli precostituiti. Una legge che offre quindi una valida possibilità di sperimentare nuove forme di collaborazione tra ONG e organi pubblici.

Tuttavia anche in quest’ultima legge prevale la concezione delle ONG come utili partner del governo e capaci realizzatori di progetti, piuttosto che un effettivo interesse a valorizzare l’autonomia progettuale e operativa.

Infine, con l’approvazione della legge n. 49 del 1987, che detta una nuova disciplina della cooperazione dell’Italia con i paesi in via di sviluppo, si introduce, a fianco della figura del volontario, caratterizzata dalla ricerca prioritaria dei valori della solidarietà e della coopera-

zione internazionale, quella del “cooperante”, per il quale la legge però non specifica i contenuti etici dell'impegno ma solo quelli tecnici e professionali<sup>118</sup>. Inoltre con tale legge, viene alzato dal 50 al 70% il contributo governativo per ogni progetto promosso.

Tra le ONG e gli organi dello Stato preposti a gestire l'aiuto pubblico, nel corso di un decennio, dopo i primi approcci di reciproca conoscenza si è gradualmente venuto a creare un rapporto di collaborazione, comunque attento alla delimitazione dei rispettivi ambiti operativi.

A stimolare il crescente sostegno finanziario, la collaborazione e spesso l'utilizzazione delle ONG da parte del Governo, sta certamente il fatto che gli organismi pubblici per la cooperazione allo sviluppo e quelli non governativi, in una certa misura, si completano, avendo questi ultimi un ruolo fondamentale nelle attività rivolte direttamente alle popolazioni del Terzo Mondo e nell'attuazione di progetti di sviluppo, poco costosi, su scala ridotta e con la partecipazione della popolazione interessata.

Infatti, nel suo insieme il volontariato riconosce al proficuo rapporto con la pubblica amministrazione parte del suo sviluppo e della maggior incisività degli interventi attuati.

Anche la stessa cooperazione governativa però ha fruito positivamente delle lavoro delle ONG. Innanzitutto il loro intervenire vicino alle popolazioni, verificandone le reali necessità e sperimentando sul campo le metodologie più efficaci, ha fornito un prezioso patrimonio di conoscenza ed esperienza.

Un ruolo molto importante è stato svolto inoltre nello studio e sperimentazione delle tecnologie appropriate. Le ONG, attraverso un processo di sperimentazioni sul campo, hanno infatti messo a punto metodologie di “intervento integrato” che la cooperazione governativa, aumentando di scala, gamma di strumenti e ampiezza di coordinamento, ha in parte realizzato nell'impostazione dei “programmi di sviluppo rurale integrato”.

Le ONG possono inoltre assicurare una presenza della cooperazione italiana anche dove il contesto politico non consente o sconsiglia un intervento ufficiale del governo. Viene infine riconosciuto che il rap-

<sup>118</sup> Cfr. B. Catenacci, *Il sogno dell'abbondanza. Le nuove vie della cooperazione, storie e riflessioni sullo sviluppo umano*. cit., pp. 232-233.

porto efficacia-costo degli interventi realizzati da ONG è, di regola, più positivo di quello di analoghi interventi pubblici.

Questo fatto, unito alla maggiore flessibilità e ai minori vincoli burocratici delle ONG, ha spesso spinto la pubblica amministrazione a considerarle strumenti privilegiati per molti interventi.

## 11. Le ONG e gli organismi internazionali

La cooperazione ONG-CEE è nata nel 1976 nell'intento di aggiungere alla politica comunitaria una dimensione che consenta di partecipare fattivamente con fondi pubblici all'espressione della solidarietà dell'Europa "non ufficiale" nei confronti di quanti vivono nelle situazioni più precarie, vittime dell'indigenza e dell'ingiustizia<sup>119</sup>.

La gamma degli interventi cofinanziati dalla Commissione Europea è estremamente varia, con tuttavia una netta predominanza dello sviluppo rurale integrato, dell'istruzione e formazione e della sanità.

Il successo della grande maggioranza delle azioni cofinanziate è soprattutto dovuto all'alto grado di motivazione sociale e di impegno personale delle ONG, alla loro indipendenza da condizionamenti esterni, alle loro dimensioni relativamente modeste e all'autonomia e agilità di gestione che queste dimensioni consentono.

L'interazione di questi elementi positivi si traduce generalmente, a livello di concezione ed esecuzione dei progetti nei paesi in via di sviluppo, in efficienza, rapidità e flessibilità intesa come capacità di adattare quasi giorno per giorno i propri interventi ai mutamenti economici, politici e tecnici che si verificano sia nei paesi industrializzati che nei paesi in via di sviluppo.

Coerentemente, la Commissione si è impegnata a rispettare e incoraggiare i caratteri intrinseci delle ONG come l'autonomia (le ONG hanno un diritto di iniziativa esclusivo nella presentazione dei progetti) e la pluralità fondata sull'estrema diversità delle motivazioni individuali, etiche, politiche, religiose, sociali ecc. nei suoi rapporti con le ONG la Commissione pone infatti al primo punto la fiducia nelle loro motivazioni profonde e capacità effettive.

<sup>119</sup> Cfr. A. Brusasco, *Un esperimento europeo di solidarietà non ufficiale*, in A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, cit., p. 129.

Per quanto riguarda la scelta delle azioni da cofinanziare, la Commissione si ispira ad una serie di criteri di ammissibilità relativi prima di tutto alla natura della organizzazione proponente (fini non di lucro, sostegno effettivo della popolazione europea dove la ONG opera, impegno, esperienza e comprovata efficienza nell'attività di sviluppo nei paesi in via di sviluppo).

Per la selezione dei progetti viene ugualmente applicato un certo numero di criteri, il più importante dei quali è il reale coinvolgimento dei beneficiari in tutte le fasi del progetto, compresa la sua concezione. La piena partecipazione delle popolazioni interessate rappresenta infatti la migliore garanzia che esse sentono il progetto come qualcosa di autonomamente loro, e quindi non lo abbandonino una volta cessato l'aiuto esterno, finanziario o di altro genere.

A loro volta le ONG hanno accettato di rendere conto dell'utilizzazione dei fondi concessi dalla commissione, di cui esse assumono l'intera responsabilità nei confronti della Commissione Europea. L'interesse crescente dimostrato dalle ONG europee per i cofinanziamenti comunitari è la prova più convincente che esse ritengono di poter cooperare con la Commissione in piena indipendenza. Oltre che nel settore del cofinanziamento di progetti di sviluppo nei paesi in via di sviluppo, la Comunità Europea coopera con le ONG europee anche nella distribuzione dell'aiuto alimentare e dell'aiuto di emergenza, attraverso l'Ufficio della Comunità europea per gli aiuti alimentari (ECHO).

Forse, ancora più importante della cooperazione a livello dei singoli progetti, anche se difficilmente quantificabile, è il contributo di idee che le ONG apportano quasi quotidianamente ai servizi della Comunità incaricati di svolgere la politica di sviluppo comunitaria.

Oltre alla Comunità Europea, le ONG collaborano nella loro attività di cooperazione allo sviluppo, anche con altri organismi internazionali, quali l'UNDP (il *Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite*) e la Banca Mondiale.

Nello stesso tempo l'UNDP che opera in stretta collaborazione con la quasi totalità delle istituzioni appartenenti al sistema delle Nazioni Unite per lo sviluppo, è in grado di individuare i progetti che necessitano dei contributi che le organizzazioni sarebbero disposte a prestare, separatamente o insieme. Naturalmente la collaborazione prosegue durante la pianificazione (audiovisivi, documenti e materiali che allargano l'orizzonte dei pianificatori) e la realizzazione del progetto.

Nella cooperazione con la Banca Mondiale, da quando questa ha concesso maggiore spazio a progetti di lotta per la povertà, i suoi prestiti hanno via via toccato settori nei quali tradizionalmente le ONG hanno avuto un ruolo attivo, elemento che ha messo in luce la complementarietà dei progetti da questa finanziati con quelli originati, realizzati e finanziati dalle ONG<sup>120</sup>.

Nel corso degli ultimi anni, la Banca Mondiale e le ONG hanno avuto varie occasioni di collaborazione, sviluppando scambi di informazione con la partecipazione delle ONG a seminari settoriali<sup>121</sup>.

## 12. Le ONG del Sud: un soggetto nuovo

È a partire dalla metà degli anni '70 che le ONG del Sud sono state innalzate al rango di partner per lo sviluppo. Nei paesi del Sud, queste ONG sono sorte in gran numero negli ultimi dieci anni, con l'obiettivo di offrire un sostegno ad "iniziativa locali di sviluppo" ad "Organizzazioni Contadine" o ad altre strutture create dalla popolazione<sup>122</sup>.

L'emergere di queste ONG è sicuramente il risultato di un duplice fenomeno. Da un altro, nel Sud, la fine della pesantissima presenza dello Stato nei programmi di sviluppo e persino, in alcune regioni, l'assenza totale dello Stato; dall'altro, nel Nord, la volontà delle ONG di avere come partner organismi locali in grado di identificare ed eseguire i progetti di sviluppo. Altre volte comunque, si è trattato di gruppi di iniziativa contadina o femminile, sulla scia di presenze ecclesiali o di movimenti popolari.

La tipologia delle ONG di appoggio è molto differenziata. Alcune ONG si specializzano in un campo di attività (sanità, credito, sostegno

<sup>120</sup> Cfr. A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, cit., p. 146.

<sup>121</sup> I progetti finanziati dalla Banca hanno coinvolto ONG appartenenti sia a PVS sia a paesi industrializzati, ONG che realizzano con i propri fondi programmi di lungo periodo in un paese specifico o ONG specializzate che forniscono servizi sotto contratto. A queste organizzazioni non viene chiesto il possesso di speciali condizioni per cooperare con la Banca, ma la ONG deve essere in grado di provare la sua capacità ad assumere il ruolo associato con il progetto. Le ONG possono quindi sia partecipare direttamente al progetto della Banca, cofinanziando un aspetto del progetto stesso, sia realizzare proprie attività, complementari con il progetto finanziato dalla Banca.

<sup>122</sup> Cfr. AA.VV. *Percorsi per un'azione di sviluppo: dall'identificazione alla valutazione*, EMI, Bologna 1994, p. 24.

all'organizzazione..), altre sono invece multidisciplinari e si avviano a sostenere programmi integrati di sviluppo.

Molte ONG di sostegno sono inoltre strutture indipendenti rispetto ai beneficiari e offrono servizi a qualunque organizzazione di una regione ne faccia richiesta, o ad alcune comunità selezionate dalla ONG stessa. Spesso si associano in federazioni regionali o di settore (che raggruppano tutte le ONG di una regione o tutte le ONG che condividono una medesima opzione politica, o ONG specializzate in uno stesso campo). Tali federazioni hanno funzioni di rappresentanza dei propri aderenti presso i poteri pubblici e favoriscono gli scambi tecnici e metodologici. Alcune hanno in comune i servizi logistici e amministrativi, o riescono perfino ad organizzare congiuntamente le fasi di identificazione e valutazione dei vari progetti.

## *Capitolo quarto*

### UNA ONG: U.CO.DE.P MOVIMONDO DI AREZZO

#### 1. La fase iniziale: nascita del Comitato di Collegamento Terzo Mondo

Tra le organizzazioni non governative che operano nel settore della cooperazione allo sviluppo, vi è U.Co.De.P. MOVIMONDO di Arezzo (*Unity and Cooperation for Development of Peoples*), associazione attiva sia nell'ambito della solidarietà internazionale, che nella lotta alle cause di povertà e di emarginazione esistenti all'interno della propria realtà locale<sup>123</sup>.

Il peso delle scelte etniche<sup>124</sup>, si intreccia strettamente a quello dell'influenza esercitata da persone dotate di un particolare carisma<sup>125</sup>, nel momento di configurazione iniziale dell'associazione.

Tale momento si intende per un certo arco di tempo<sup>126</sup> e conserva anche in seguito margini elevati di fluidità, indefinizione e informalità.

<sup>123</sup> Lo Statuto dell'associazione, del marzo 1991, al primo paragrafo del suo articolo 2 precisa le finalità generali di U.Co.De.P.: "U.Co.De.P. si propone di intervenire nell'ambito delle problematiche relative allo sviluppo dei Paesi del Terzo Mondo, al rapporto Nord Sud, alla integrazione razziale, alla salvaguardia dei diritti dei popoli, alle cause di povertà e di emarginazione esistenti anche nella nostra realtà locale e nazionale, con lo scopo di promuovere un cambiamento sociale ed economico reciproco in vista di un nuovo ordine internazionale".

<sup>124</sup> Cfr. V. Ianni, *Nascita di nuove forme di azione dell'associazionismo di solidarietà internazionale negli anni novanta. Il caso di Ucodep di Arezzo*, I quaderni di MOVIMONDO, p.14.

<sup>125</sup> Fra tutti è importante ricordare la figura di Don Aldo Celli, parroco della SS. Annunziata, Elisabetta Giustini, presidente per molti anni anche di Ucodep nazionale, Franco Bettoli, in quegli anni coordinatore italiano delle Comunità Emmaus.

<sup>126</sup> Nel 1965 Don Aldo Celli diventa parroco della SS. Annunziata, nel 1972 primo viaggio di Franco e Margit Bettoli in Bangladesh, nel 1973 nasce in maniera informale l'Unione dei Cittadini italiani gemellaggio e cooperazione di cui entra a far parte anche Arezzo e pubblicazione del primo Bollettino di scambio, nel 1974 primo viaggio ufficiale organizzato dall'Unione in Bangladesh, nel 1976, conclusione della fase di costituzione funzionamento.

Diversi aspetti conferiscono una connotazione particolare alla scelta di volontariato fatta dall'associazione:

- La duplice dimensione nazionale e internazionale del suo impegno, legata ad una precisa metodologia di intervento nei Paesi in via di sviluppo (PVS) e sul territorio;
- La negazione del localismo, attraverso la ricerca di un costante collegamento tra realtà locale, nazionale e internazionale;
- L'adesione a modelli associativi a rete, che permarrà una costante nel percorso storico di U.Co.De.P;
- La ricerca di un rapporto con le istituzioni, in primo luogo i poteri locali, vissuto nella sua problematicità;
- L'inserimento della matrice religiosa in un orizzonte laico di pluralismo e tolleranza;
- La ricerca di forme associative atte a rendere possibile la difficile coesistenza tra la gratuità propria dell'impegno volontario e la creazione di profitto, legata alla presenza sul mercato, importante per il finanziamento dei progetti di sviluppo.

Negli anni '70, il nome proprio dell'associazione è quello di Collegamento terzo Mondo, U.Co.De.P. (*Unione dei Comitati di gemellaggio-cooperazione per lo sviluppo dei Popoli*) è quello dell'associazione di associazioni, costituita nel 1979, cui Collegamento Terzo Mondo aderisce insieme ad altri dieci Comitati<sup>127</sup>.

Nella prima metà degli anni '80, il gruppo di Arezzo ne assumerà la sua presidenza e questo contribuisce a spiegare perché al momento della dissoluzione di U.Co.De.P. come associazione nazionale, il gruppo di Arezzo, finirà per assumerne il nome<sup>128</sup>.

La matrice prima della nascita di collegamento Terzo Mondo è la parrocchia SS. Annunziata, in cui trova significativa presenza una scelta di fede che si riconosce in quella componente del cattolicesimo che nel periodo pre e post-conciliare, più intensamente vive l'impegno di condivisione e solidarietà. I riferimenti diretti sono le personalità di don Mazzolari, don Milani, dell'Abbe Pierre. La visione teologica di un

<sup>127</sup> Fanno parte di U.Co.De.P. i comitati di Arezzo, Cesano Maderno, Faenza, Fognano, Laterina, Lido di Venezia, Livorno, Modigliana, Padova, Pieve Cesato, Trieste.

<sup>128</sup> A metà degli anni '90, solo pochi altri Comitati hanno conservato una riconoscibile orenenza (Modigliano, Faenza e Livorno).

“cristianesimo anonimo” volto a scoprire legami di comunanza tra tutti coloro che agiscono a favore di un ideale di giustizia, anima i gruppi che nascono nella parrocchia<sup>129</sup> e li spinge a cercare fin dall’inizio una propria autonomia. Loro proposito non è negare la propria fede ma vivificarla rendendola fermento di crescita della coscienza morale e civile di tutta la città. In tale ambito Collegamento Terzo Mondo avvia un’interessante esperienza di gemellaggio Arezzo-Gaias, in Brasile.

L’incontro tra lo “spirito della parrocchia” e il grande progetto a favore dello sviluppo del Bangladesh lanciato nel 1972 dall’Abbe Pierre<sup>130</sup>, porta in seguito, Collegamento terzo Mondo a riconoscersi parte di una realtà associativa più ampia, U.Co.De.P., di dimensione nazionale e con stretti contatti internazionali.

L’Unione dei Comitati di gemellaggio – cooperazione del 1976 si trasforma in U.Co.De.P. (Unione dei Comitati di Gemellaggio – cooperazione per lo sviluppo dei popoli) nel 1979. Negando l’assistenzialismo, manifesta la ricerca di un rapporto di autonomia-collaborazione tra soggetti sociali e istituzionali. Negli anni ’70 e nella prima parte degli anni ’80, nel suo ambito, Collegamento Terzo Mondo realizza una rigorosa scelta di volontariato impegnato in Asia, Africa, America Latina e sul territorio di Arezzo. La sua azione nel PVS risulta caratterizzata

<sup>129</sup> Numerosi sono i gruppi e le iniziative, oltre a Collegamento Terzo Mondo, a cui ha dato vita la parrocchia negli ultimi trent’anni: negli anni ’60, un gruppo studentesco che ha seguito della testimonianza di don Milani concentra la propria attenzione sulla scuola e si impegna in un doposcuola popolare, la partecipazione al dibattito sulla riforma delle strutture manicomiali che porta all’apertura di una casa famiglia; negli anni ’70, la collaborazione con la Comunità di Emmaus, dal suo primo arrivo ad Arezzo; negli anni ’80, la sezione aretina di Amnesty International e, alla fine del decennio, il gruppo famiglie per una società multirazziale.

<sup>130</sup> Nel 1971 la guerra nel Pakistan orientale spinge l’Abbe Pierre a riprendere, estendere e trasformare il rapporto di gemellaggio fino al quel momento mantenutosi all’interno del mondo industrializzato e a lanciare l’invito a 37 mila sindaci francesi a gemellare la loro città con una città o villaggio bengalese. Nel Luglio 1972, nascono U.CO.JU.CO. (Union des Comitees de Jumelages Cooperation) e alla fine del 1973 si costituisce la UTO Bangladesh (United Towns Organization) del Bangladesh, che raggruppa le città gemellate e si affilia a United Towns Organization con sede a Parigi e statuto consultivo presso l’Unesco e il Consiglio Economico e sociale delle Nazioni Unite. Presto all’interno degli U.CO.JU.CO. francesi matura un processo di revisione critica dei propri interventi e la decisione di un’azione a favore di uno sviluppo meno canalizzata attraverso le élites locali e più radicata nei gruppi territoriali di base che risulta segnata da un cambiamento di nome. Alla fine degli anni ’70 gli U.CO.JU.CO si trasformano in U.Co.De.P. .

da una specifica metodologia di intervento in cui si distacca:

- La ricerca di collaborazione con la popolazione locale;
- La volontà di dare continuità ai rapporti stabiliti nei PVS;
- L'obiettivo di stimolare la presa di coscienza collettiva delle popolazioni locali e l'acquisizione di capacità per trasformare la propria realtà.

Tale metodologia trova particolare espressione negli interventi in Alto Volta<sup>131</sup>.

Nella realtà aretina, Collegamento terzo Mondo si impegna non solo a “sensibilizzare l'opinione pubblica su problemi del sottosviluppo”, ma ad estendere tale consapevolezza anche a situazioni di degrado sociale presenti a livello locale. Tale impegno si esprime in una presenza sempre più qualificata nel campo dell'informazione e della documentazione.

Al tempo stesso, confermando la conoscenza dell'importanza dell'intreccio locale-nazionale-internazionale, U.Co.De.P. si associa ad Amnesty International, a Survival International e alla lega per i Diritti dei Popoli.

L'impegno sul territorio, dà luogo inoltre all'avvio di attività direttamente inserite nel mercato e dirette a generare occupazione ed integrazione sociale.

Si tratta di una scelta precisa legata alla visione di “sviluppo umano reciproco” che da quegli anni orienta le attività di U.Co.De.P, che si esprime anche nell'adozione di un non comune rapporto tra formule organizzative diverse. Per iniziativa delle persone che si riconoscono in Collegamento Terzo Mondo, e traducendo in modo originale sollecitazioni diverse, viene fondata la Cooperativa “La Tappa”, in cui né soci né operai hanno diritto per statuto alla divisione degli utili, che sono invece destinati a creare nuovi posti di lavoro e a sostenere progetti di sviluppo nei PVS.

La Cooperativa, che svolge attività lavorative e di formazione al lavoro, attraverso la creazione di posti di lavoro, a salario fisso e assicurazione, promuove l'inserimento sociale di soggetti particolarmente

<sup>131</sup> Cfr. U.Co.De.P. Italia Dossier, *Uno sviluppo a misura d'uomo. Alto Volta: Luglio 1979-1980. Una presenza e una sfida*. Ed anche i Bollettini del Comitato di amicizia di Faenza della fine degli anni '70. I settori principali privilegiati da tali interventi sono. Educazione sanitaria in Alto Volta, alfabetizzazione di base e avviamento al lavoro in Bangladesh e in Brasile, sviluppo agricolo ed artigianato in Alto Volta e in Bangladesh.

deboli, come emarginati e portatori di handicap, la socializzazione di competenze acquisite e anche il riconoscimento del valore delle culture del Terzo Mondo, attraverso la conoscenza dell'artigianato locale, e una presa di coscienza dei limiti del modello consumista<sup>132</sup>.

Al tempo stesso la cooperativa apre una mensa che costituisce per i propri dipendenti e le persone disagiate del quartiere, un luogo non solo di ristoro ma anche di incontro e di aggregazione sociale.

## 2. Crisi di U.Co.De.P. Nazionale e sviluppo sul territorio di U.Co.De.P aretino

La metà degli anni '80 segna nel percorso storico di U.Co.De.P.- Collegamento Terzo Mondo l'inizio di una fase di transizione, contraddistinta dallo scioglimento di U.Co.De.P. Nazionale e dal consolidamento della sua presenza nell'ambito locale. Da questo momento il gruppo aretino si identifica anche direttamente con la sigla di U.Co.De.P. che assume così una diversa connotazione.

Spinte diverse confluiscono nello scioglimento dell'associazione nazionale. La stanchezza del progetto lanciato dall'Abbé Pierre di fronte alle difficoltà di assicurare il radicamento territoriale e la continuità dei progetti nei PVS si manifesta nella crisi dei Comitati di gemellaggio e cooperazione sorti in diverse realtà nazionali. In Italia, inoltre, la crescita disordinata della politica di cooperazione nazionale, accompagnata da un aumento impressionante del numero delle ONG<sup>133</sup>, fa affiorare tensioni irrisolte, rimaste fino a quel momento in parte latenti. Al centro dei contrasti e delle contrapposizioni ci sono le metodologie di intervento ma soprattutto il rapporto con i finanziamenti pubblici.

<sup>132</sup> Alla fine degli anni '70, la cooperativa apre una bottega che cura l'importazione diretta dell'artigianato dei PVS, ne organizza la vendita e partecipa a mostre e esposizioni, destinando gli utili al finanziamento dei progetti di Collegamento Terzo Mondo di Arezzo. La cooperativa apre anche un negozio di vendita e riciclaggio dell'usato, stimolando il rifiuto allo spreco di beni recuperabili e offrendo la possibilità di accedere al consumo a chi non può acquistare a prezzi correnti. Qui è visibilissima l'influenza dell'esperienza di Emmaus.

<sup>133</sup> V. Ianni, *Guida alla cooperazione decentrata* e dello stesso autore, *Le organizzazioni non Governative per lo sviluppo: un soggetto in rapido mutamento*, in Cespi rapporto 1991 sulla cooperazione allo sviluppo dell'Italia (a cura di M Cristina Ercolelli e Josè Luis Rhi-Sausi). Edizioni Associate, Roma 1992.

Una delle più significative manifestazioni di tali tensioni si produce nel 1977 intorno al progetto di costruzione di un ospedale a Ouagadougou (allora Alto Volta), progetto maturato nell'ambito del Congresso eucaristico italiano svolto in quell'anno a Pescara, in cui collegamento Terzo Mondo-U.Co.De.P. difende l'importanza di interventi non concentrati in grandi opere strutturali ma disseminati sul territorio. Anche l'opposizione ai finanziamenti pubblici permane forte facendo nascere tensioni ugualmente forti. La crisi porta infine allo scioglimento di U.Co.De.P. nazionale, la cui presidenza era stata mantenuta per lungo tempo dal gruppo di Arezzo.

Tale crisi si intreccia però nel caso di quest'ultimo ad un rafforzamento della sua presenza sul territorio locale che, riaffermando la validità della scelta originaria, dà vita a nuove versioni di essa.

Nel 1987 prende definitivamente corpo il Centro di Documentazione Città di Arezzo "Sviluppo diritti pace", al termine di un processo avviato agli inizi degli anni '80.

Il Centro assume la forma di Associazione di associazioni (U.Co.De.P, *Amnesty International*, Associazione Italia-Nicaragua, Cipi, Club UNESCO)<sup>134</sup> e nasce attorno ad un luogo fisico, la sede delle cinque associazioni.

Il rapporto cominciato con la unione dei rispettivi materiali di documentazione, matura progressivamente arrivando alla gestione comune di un Centro di Documentazione specializzato sui temi dello sviluppo, della pace, dei diritti dell'uomo; gestione comune che presenta anche una dimensione istituzionale, a seguito del suo riconoscimento da parte della Biblioteca Comunale Città di Arezzo.

La pubblicazione di un Bollettino mensile, Solidarietà internazionale, rafforza l'azione e la visibilità del Centro di documentazione.

<sup>134</sup> Tutte e cinque le associazioni condividono la matrice originari, nascono nell'ambito della comunità della parrocchia della SS. Annunziata. L'Associazione Italia – Nicaragua nasce nel 1980 sull'onda di solidarietà con il processo rivoluzionario nicaraguense. Essa rivendica una propria autonomia nei confronti dei partiti, con lo scopo di promuovere la conoscenza della realtà politica, sociale, culturale nicaraguense. Il Cipi (Centro di Informazione problemi internazionali) si costituisce nel 1983, retto dalla consapevolezza che i "problemi del terzo Mondo sono anche problemi del Primo Mondo, e che la conoscenza e il rispetto di realtà e culture diverse dalla nostra sono essenziali per una cultura di pace, per lo sviluppo e la cooperazione tra popoli", cfr. "Solidarietà internazionale" Mensile del Centro di Documentazione "Città di Arezzo", febbraio 1986, p.3.

Contemporaneamente U.Co.De.P. rafforza il suo impegno a favore della pace.

A partire dal 1985 il suo gruppo “Pace e disarmo” si impegna in iniziative di informazione, di dibattito e di mobilitazione a favore dell’obiezione fiscale alle spese militari e in una campagna per la denuclearizzazione del territorio che gli permettono di raggiungere una significativa presenza nella realtà locale ed estendere e rafforzare le relazioni con gruppi locali e nazionali.

Sono anni di riflessione, di tensione interna e di ricerca di una ridefinizione della propria azione.

### 3. Gli anni '90: una transizione accelerata

La fase di riflessione ed espansione sul territorio vissuta da U.Co.De.P. nella seconda metà degli anni '80 mette in moto nel decennio successivo un complesso e rilevante processo di ridefinizione, a cui l’approvazione di un nuovo Statuto, nel febbraio del 1990, conferisce un’importante dimensione di istituzionalizzazione. Il nuovo Statuto ribadisce l’identità di associazione di volontariato<sup>135</sup>, “autonoma, pluralista e democratica” ed esprime la complessità del cambiamento sanzionando la permanenza della vecchia sigla (U.Co.De.P.) ma mutandone le parole che ora diventano “Unity and Cooperation for Development of Peoples”.

Tale mescolanza di vecchi e nuovo costituisce, l’espressione non casuale delle caratteristiche del processo avviato, rafforzato anche da un ricambio generazionale di gran parte della dirigenza, in cui prevale la volontà di gestire il cambiamento neutralizzando al massimo le tensioni interne e le possibili conflittualità. Tale volontà sembra confermata dalla analoga scelta che orienta l’avvio della nuova serie del periodico di informazione dell’associazione il quale pur mutando struttura e formato conserva nella testata il vecchio nome, Solidarietà Internazionale e non interrompe il numero di serie degli anni.

<sup>135</sup> Ancora nel Dicembre del 1993, una parte delle integrazioni statutarie approvate da una assemblea straordinaria esplicitano che “tutte le attività sono fornite dagli associati gratuitamente” e “tutte le cariche sociali, compresa quella di presidente, sono a titolo gratuito”.

Molteplici trasformazioni prendono avvio negli anni '90. Inizia la ricerca di un nuovo rapporto con le istituzioni, mentre si ampliano i momenti di incontro e di confronto con il Comune, la Provincia, la Regione.

U.Co.De.P assume direttamente la gestione della mensa che entra in una fase di ristrutturazione, potenziando il suo aspetto di erogazione di un servizio che è l'unica ad offrire ad Arezzo e a cui fa riferimento un numero sempre maggiore di immigrati. La firma di una convenzione con la Caritas è un indicatore significativo della nuova visibilità acquisita.

Nel 1995 U.Co.De.P. apre anche, direttamente, una bottega di prodotti alimentari e artigianali del Commercio Equo e Solidale, che gestisce attraverso risorse umane esclusivamente volontarie.

Un nuovo rapporto con le istituzioni e la ricerca di una metodologia di intervento diversa si fa strada anche nei progetti nei PVS. Per la prima volta questi cominciano ad essere realmente disegnati con l'associazione partner e ricevono finanziamenti pubblici significativi. questo è il caso del progetto di formazione e aggiornamento di insegnanti palestinesi, cofinanziato dalla Regione Toscana, per il quale U.Co.De.P. stipula una convenzione con la Regione e si avvale dell'apporto di consulenza dei servizi di Orientamento professionale e di formazione della Provincia di Arezzo.

Al tempo stesso U.Co.De.P. allaccia rapporti e successivamente diventa membro aderente di MOVIMONDO<sup>136</sup>. Le caratteristiche di associazione di associazioni di quest'ultimo, pongono tale decisione in rapporto di continuità con la scelta che dall'origine segna il percorso di U.Co.De.P.

Non mancano però notevoli elementi di rottura dato che in MOVIMONDO sono presenti ONG di forte capacità progettuale. U.Co.De.P. rafforza inoltre i suoi legami in ambito nazionale aderendo al Forum permanente su sviluppo umano e lotta all'esclusione sociale e ad Adocs (*Associazione degli operatori di cooperazione allo sviluppo*).

<sup>136</sup> MOVIMONDO è un'associazione di solidarietà e cooperazione internazionale senza fine di lucro, impegnata in Italia e nel Mondo in programmi di educazione allo sviluppo, attività di sensibilizzazione e formazione, volte alla promozione di una cultura della pace e della solidarietà. In MOVIMONDO confluiscano organizzazioni non governative di cooperazione, associazioni di volontariato e solidarietà, singoli cittadini.

Continuità e rottura caratterizzano così il processo avviato, in cui prosegue forte il peso dell'intreccio di eventi personali e di trasformazioni in atto nel tessuto associativo e nelle istituzioni a livello locale e nazionale, e in cui continua la presenza di tensioni non del tutto risolte, come la scelta di volontariato e l'esigenza di professionalità.

A metà degli anni '90 i mutamenti riscontrabili nelle forme d'azione di U.Co.De.P riguardano in particolare vari aspetti:

· Il rapporto con le istituzioni, che tende a orientarsi verso l'individuazione di forme di concertazione e di presenza o influenza dell'associazionismo nelle sedi locali di definizione delle politiche di intervento. È il caso del Comitato per la cooperazione decentrata, costituito in occasione del progetto di cooperazione decentrata Arezzo-Salcedo, ma anche quello dell'Assemblea del Centro di Accoglienza e dell'Osservatorio sull'esclusione sociale, che segnano l'apertura di un tavolo di incontro su tematiche specifiche dei più importanti attori istituzionali e dell'associazionismo presenti sul territorio aretini.

· Il modo di concepire e vivere il volontariato. Affiora una nuova visione di volontariato che va al di là dell'indifferenza per l'istituzionalizzazione della vita associativa, che ricerca la professionalità e quindi scopre la compatibilità tra volontari e veri e propri operatori, in grado di garantire competenze e disponibilità di tempo. Il riconoscimento dell'importanza della dimensione professionalità era presente nell'azione di U.Co.De.P. anche negli anni '70, ma fu allora in parte risolta attraverso un rapporto fluido e non formalizzato tra modalità associative distinte. In questo senso, U.Co.De.P. MOVIMONDO è un'associazione che si configura come una "impresa sociale". È cioè un'identità che vive in virtù dell'adesione di singoli individui ai suoi valori e alle sue finalità generali (associazione), che si organizza entrando nel merito delle relazioni economiche della realtà circostante e diventando essa stessa titolare di "funzioni" economiche quali lavoro, investimenti, finanziamenti pubblici per progetti, ecc. (impresa), esercitata a scopo sociale (finalità dell'associazione).

#### 4. Le azioni di U.Co.De.P MOVIMONDO

Attualmente, le attività di U.Co.De.P. sono articolate in cinque settori diversi.

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, sono attivi progetti in Palestina, per la formazione professionale di giovani palestinesi, in Albania, nella zona di Zadrima, per risolvere alcune emergenze igienico – sanitarie e per sostenere la formazione professionale dei giovani della zona; in Repubblica Domenicana in collaborazione con altri enti locali e associazioni aretine, per la promozione e il miglioramento del settore educativo (scuole materne), sanitario (sistema informativo locale) e agricolo (commercializzazione del caffè ed assistenza tecnica ai piccoli produttori).

Tra i vari progetti è in corso anche quello in Ecuador, in difesa della cultura e dei diritti dei popoli indigeni e in favore dello sviluppo rurale delle comunità andine, del quale tratterò in maniera più approfondita nel corso di questo lavoro.

I progetti di cooperazione promossi da U.Co.De.P., sono elaborati in collaborazione con associazioni, gruppi ed organizzazioni di base dei paesi del Sud del Mondo, in modo da garantire una reale rispondenza alle necessità della popolazione locale e benefici duraturi anche dopo la fine dell'aiuto diretto.

La realizzazione dei progetti inoltre è resa possibile grazie all'impegno dei volontari, dei soci, al lavoro dei tecnici specializzati, alla collaborazione di altre associazioni e con il contributo finanziario di enti pubblici.

Nel settore dell'immigrazione, in collaborazione con l'Associazione Famiglie per una società multirazziale, U.Co.De.P realizza progetti per favorire l'accoglienza e l'integrazione di persone immigrate in difficoltà e per diffondere un approccio interculturale basato sul rispetto reciproco e la dignità dell'uomo.

In concreto, U.Co.De.P è presente con alcuni suoi operatori, nel Centro di ascolto per immigrati per conto del Comune di Arezzo, incita la nascita di associazioni di immigrati tra le quali Donne Insieme rappresenta la prima esperienza di natura interetnica della città.

Inoltre in collaborazione con il Cospe sta promuovendo progetti rivolti a donne immigrate finalizzate alla creazione di attività lavorative e imprenditoriali.

U.Co.De.P porta avanti anche attività di informazione e di educazione allo sviluppo e alla mondialità, volte a fornire strumenti e conoscenze necessari per comprendere una realtà in continua evoluzione e a diffondere una cultura della solidarietà, del rispetto dei diritti dell'u-

mo, dei popoli, della pace. In questo ambito l'impegno viene principalmente svolto attraverso il Centro di Documentazione Città di Arezzo che svolge attività di formazione, ricerca e animazione nel settore dell'intercultura.

Inoltre l'associazione produce strumenti e percorsi didattici per l'educazione allo sviluppo, con particolare attenzione al mondo della scuola.

U.Co.De.P. promuove anche comportamenti e scelte individuali che contribuiscono a far crescere nell'intera popolazione la consapevolezza dei limiti dell'attuale modello di sviluppo, che impoverisce il Sud del Mondo e crea povertà ed esclusione. In particolare, U.Co.De.P collabora con altre associazioni aretine per la raccolta di capitale per la costituzione della Banca Etica e promuove il Commercio Equo e Solidale attraverso la Bottega del Mondo, dove si vendono prodotti alimentari e artigianali provenienti direttamente da associazioni di piccoli produttori dei Paesi del sud del Mondo.

## *Capitolo quinto*

### UNO STUDIO DI CASO: IL PROGETTO DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO DI U.CO.DE.P. MOVIMONDO IN ECUADOR

#### 1. Esperienze di sviluppo: gli stili di gestione nelle Ande ecuadoriane

Nella letteratura ecuadoriana<sup>137</sup> generalmente si accetta che nell'ultimo secolo, si sono susseguiti nel Paese tre "modelli di sviluppo":

1. Il modello agroesportatore, basato nella esportazione di prodotti agricoli tradizionali, che funzionò fino alla fine degli anni '50,

2. Il modello di industrializzazione, attraverso la sostituzione delle importazioni, che funzionò fino alla fine degli anni '80,

3. Il modello neoliberale che si sta affermando negli ultimi anni.

L'idea di "modello di sviluppo", si costruisce a partire da una analisi strutturale globale dell'economia ecuadoriana, nella quale si enfatizza la forma di come si producono i principali articoli che sostentano l'economia del paese, la forma di come l'economia si articola nel mercato mondiale e infine, come questa produzione articola l'insieme delle attività economiche, politiche e amministrative interne.

Secondo questo tipo di approccio, le attività che realizzano i piccoli gruppi della società, risultano marginali o soggetti e articolati in maniera funzionale o disfunzionale al modello di sviluppo che li genera.

Da questo punto di vista, i contadini, per esempio, sono sempre stati analizzati come soggetti legati ad una definizione logica di accumulazione e funzionamento del modello principale, castigati o privilegiati per le diverse politiche che pone in essere modello: una analoga analisi che viene applicata anche ai diversi gruppi della società.

Continuando ad utilizzare questa stessa prospettiva, le possibilità di costruire un nuovo modello di sviluppo alternativo, passano necessariamente per la creazione di un modello globale, che definisce una nuo-

<sup>137</sup> Cfr. V. Galo Ramon y X. Albo, *Comunidades andinas desde dentro: dinamicas organizativa y asistencia tecnica*, Edeciones CECI y Abya-Yala, Quito 1994, pp. 75-86.

va forma di produzione interna, una articolazione al mercato mondiale e i vari collegamenti economici-politici che esso genera.

In tale maniera, sfuggono quindi le piccole iniziative locali e microregionali che i diversi gruppi della società producono nella misura in cui, questa percezione, non conducono direttamente alla grande costruzione del modello alternativo.

Sono queste piccole costruzioni locali però, spesso marginali, che vanno ad indicare un nuovo cammino, che sommano nuove esperienze creando una veritiera cultura nell'ambito della società.

Tuttavia queste creazioni ed espressioni della società, non sono meccanicamente rappresentate nella sfera politica centralizzata. Sono costruzioni che partono dalla pluralità, per arrivare alla creazione di un'alternativa decentralizzata, forma questa, di integrazione nazionale ancorata alla società civile.

Queste esperienze, non hanno né l'intenzione né l'interesse di convertirsi in proposte globalizzatrici.

Spesso sono strategie di sussistenza, sono idee locali destinate a risolvere problemi immediati o di medio raggio, però hanno una doppia potenzialità: da un lato, organizzare le idee riguardanti il futuro di gruppi sociali per i quali le varie organizzazioni si mobilitano e per i quali sono disposte a costruirle, dall'altro, sono proposizioni che nelle loro esecuzioni, scoprono un insieme di potenzialità per la costruzione di un tipo di integrazione che parta dalla diversità.

Negli ultimi trent'anni, molte comunità e federazioni contadine indigene, propongono ed eseguono una serie di attività di sviluppo, attività che non solo pretendono di risolvere problemi puntuali o di emergenza, ma anche cominciano a costruire nuovi scenari di più ampio raggio.

Non sono modelli statici, trovandosi infatti in una fase di apprendistato, sono abbastanza dinamici. Una dinamicità attraverso la quale, potranno entrare in un attivo interscambio di conoscenze, esperienze e beni, che potrebbe essere loro molto proficuo per il futuro, dove dovranno garantire aspetti chiave come la produzione di risorse economiche che permetta il finanziamento autonomo del progetto, la sostenibilità del modello, l'ampliamento della democrazia etc. etc.

Una circolazione di esperienze, di conoscenze che può dar luogo inoltre a ulteriori progetti di maggiore importanza che coprano aree maggiori e richiamare altri tipi di forze.

## 2. Modernizzazione rurale e cambi sociali contemporanei

La configurazione strutturale della formazione sociale ecuadoriana, determinata dalla sua condizione di sottosviluppo e dipendenza dal movimento generale del capitalismo monopolista, implica che negli ultimi dieci anni, il paese abbia sperimentato una serie di cambi sia economici che politici; questo in corrispondenza con la crisi del modello agroesportatore degli anni '60 e l'instaurazione del nuovo modello di sviluppo capitalista attraverso l'industrializzazione, in sostituzione delle importazioni.

Effettivamente gli anni '60, si aprono con una acuta crisi del modello agroesportatore che impostò la necessità di spingere un processo di modernizzazione, in funzione delle trasformazioni della struttura agraria tradizionale (pre o non capitalista) alla quale si trovava legata la maggioranza della popolazione indigena.

L'imperativo di rispondere alle richieste di trasformazione delle condizioni di accumulazione capitalistica, per dinamizzare il sistema di accumulazione, si presentò in tutta l'America Latina.

A questo si aggiunse un piano imperialista (che trovò l'appoggio della maggioranza dei governi latino americani) per contrastare l'avanzata della lotta popolare, molto influenzata dalla Rivoluzione Cubana, un piano per il quale si dispiegò un'ampia campagna attraverso applicazioni di programmi di taglio riformista che tendevano a controllare la lotta.

La dinamica della crescita, doveva incentrarsi nel rafforzamento dell'industria distruggendo così gli intoppi al suo sviluppo.

Contemporaneamente si impostava la riforma agraria, come imprescindibile mezzo per aumentare i cambiamenti, infatti esso era l'ambito nel quale si concentravano le forme di produzione tradizionale che impedivano lo "sviluppo" e dove il rischio di sollevazione contadina indigena era più evidente; riforma attorno alla quale si generò grande consenso internazionale<sup>138</sup>.

Si impose così nel paese, un cambio del modello economico, che

<sup>138</sup> Da sottolineare il ruolo che giocarono la FAO, la Carta di Punta del Este e l'Alleanza per il progresso. Tutte le pressioni sopra questa materia, puntavano ad appoggiare la modernizzazione delle strutture obsolete, le quali costituivano "terreno fertile" per il comunismo internazionale.

obbediva alla necessità di accumulazione capitalistica, il quale determinò che la società ecuadoriana, entrerà in un processo di cambi e trasformazioni che avrà maggiore enfasi con la politica petrolifera.

La riforma agraria, si avviò comunque a rompere con le obsolete strutture non favorevoli al capitale e a migliorare le condizioni di accumulazione nella campagna, attaccando il latifondo improduttivo e le forme precarie di produzione che configuravano la struttura agraria precedente alla riforma. Ciò doveva complementarsi con l'appoggio a unità di produzione efficienti della Costa, della Sierra e dell'Oriente, con il conseguente ampliamento della frontiera agricola.

Senza dubbio, il problema principale ricadeva nella struttura agraria della Sierra.

La struttura del possesso della terra, prima della riforma agraria, era fondamentalmente formata dalla *Hacienda* tradizionale<sup>139</sup>, basata nello sfruttamento dell'*Huasipungueros*<sup>140</sup>, il quale beneficiava di un lotto di terreno e di certi servizi addizionali, in cambio di dedicare la propria forza lavoro al latifondista da 4 a 6 giorni a settimana, oltre a prestare servizio periodicamente come "*Huasicamas*" (servizi in casa) o come "*Cuentayos*" (guardiano degli animali).

L'*Hacienda* contava inoltre di altre fonti di manodopera come gli *Yanaperos*, integrati alle famiglie huasipungueros, e i *Peones* liberi delle vicinanze, i quali vendevano la propria forza lavoro in periodi di alta domanda come la semina e la raccolta.

<sup>139</sup> L'*Hacienda* tradizionale della Sierra sarà qualificata come precapitalista, ma questa si fornisce quasi nella sua totalità di rendita in lavoro degli *Huasipungueros* e *Yanaperos*. Cfr. A. Guerrero, *La hacienda Precapitalista y la Clase terrateniente en America Latina y su unsercion en el Modo de Produccion Capitalista: el Caso Ecuatoriano*, Escuela de Sociologia, Quito 1975 p. 88.

<sup>140</sup> Fin dal XVIII secolo, periodo in cui è stata identificata la colonizzazione agraria del cantone Cotacachi, le campagne della Sierra ecuadoriana sono dominate dal sistema dell'*Hacienda*, attraverso relazioni di dipendenza semi-feudale delle comunità indigene nei confronti delle aziende, attraverso forme contrattuali definite *Huasipungo* e *Yanape*. L'*Huasipunguero* ed i suoi familiari avevano l'obbligo di prestare servizio nell'azienda cui erano legati, per cinque/sei giorni alla settimana. In cambio avevano diritto ad un piccolo appezzamento proprio (*huasipungo*) su cui coltivare generi di sussistenza e il diritto d'accesso a pascoli, legnami ed acque di proprietà ma di non stretta necessità dell'azienda. L'*yanape* invece possedeva già un piccolo appezzamento personale e prestava servizio in un'azienda limitrofa due giorni alla settimana, per avere diritto di accesso ai pascoli, ai legnami e acque di proprietà aziendale ma di non stretta necessità, Cfr. A. Guerrero, *Haciendas, capital y lucha de clases andina*, Quito 1983, pp.132-135.

In definitiva, l'insieme della popolazione contadina indigena, era sottomessa ad un sistema di sfruttamento regnante, raggruppati in una varietà di Comunità (di azienda, libere e semi legate), come strategia per affrontare questo grado di sfruttamento economico e extraeconomico. Una situazione che si acutizzava, in quanto la maggioranza di questi contadini vivevano in ridotte e deteriorate unità di produzione<sup>141</sup>, generando una forte “pressione demografica” sopra le terre oziose dei latifondisti.

Il predominio di forme precapitalistiche nella produzione agricola, implicava che l'economia del paese, che si appoggiava sull'agricoltura, si caratterizzava per il basso sviluppo delle forze produttive, aspetto che non si accompagna con le esigenze della divisione internazionale del lavoro e con gli interessi della borghesia nazionale.

Questa situazione incise perché si iniziasse la dissoluzione delle forme precarie nell'*Hacienda* della Sierra, conducendo alla sua modernizzazione.

Furono proprio le riforme agrarie, le incaricate di iniziare i cambiamenti nell'agricoltura.

Dopo il tentativo nel 1963, da parte della giunta militare, di dar vita ad un programma riformista e di sviluppo, che rispondeva però alle imposizioni dell'imperialismo Nord americano attraverso l'Alleanza per il Progresso, si dette corso alla prima riforma agraria nel Luglio del 1964.

Una riforma che si incentrò nello sradicamento delle forme precarie, essenzialmente l'*Huasipungo*, difendendo le migliori terre delle grandi aziende e dirigendo le altre suddivisioni verso le unità appartenenti a proprietari assenti o di minor produttività, così come quelle di possesso pubblico.

Contemporaneamente, si instaurò un altro meccanismo di consegna delle terre, attraverso la colonizzazione come “valvola di sfogo” alla pressione demografica della Sierra<sup>142</sup>.

<sup>141</sup> L'agricoltura della sierra ecuadoriana è stata caratterizzata, nei secoli recenti, da un evidente dualismo, tra minifondi, appezzamenti comunque inferiori a 3-5 ha di estensione, di proprietà degli abitanti delle comunità, e latifondi estensivi in mano a pochi padroni che dominavano vallate intere. Un panorama abbastanza diffuso in tutti i paesi andini.

<sup>142</sup> La riforma agraria abolisce le relazioni di tipo feudale, concedendo agli huasipungueros la proprietà dei piccoli appezzamenti in concessione dai padroni delle

Intorno alla riforma agraria non si attuarono unicamente fattori di ordine esterno, ma furono anche presenti aspetti interni. La modernizzazione e i cambiamenti della struttura agraria, furono da un lato interessi della borghesia modernizzatrice del paese; ma dall'altro non si può dimenticare la pressione che esercitarono vari settori sociali, tra i quali ci sono proprio gli indios e i contadini.

In questo senso, anni prima la riforma agraria, alcuni settori di latifondisti, fondamentalmente la fazione più avanzata, vincolata alla produzione di latte nella sierra, si incaricò di iniziare volontariamente la liquidazione degli *Huasipungo*, instaurando quindi in maniera lenta, relazioni di tipo capitalista nelle sue unità. Con questo meccanismo i latifondisti cercavano di destabilizzare la lotta contadina per la terra e la pressione popolare in favore di una riforma agraria radicale.

In contrapposizione, esisteva il gruppo di latifondisti tradizionali, che furono la maggioranza, rappresentati dalla Camera degli Agricoltori, che si opponeva apertamente alla riforma agraria, nonostante che la legge non alterava in assoluto il monopolio della terra.

Quindi in sintesi, l'iniziativa latifondista, sarà un'azione, previa l'applicazione del progetto riformista attuato dall'ala progressista della borghesia, che iniziò il suo piano senza fare affidamento nell'intervento diretto dello Stato, come una strategia orientata a spingere verso uno sviluppo del capitalismo in agricoltura.

Si iniziò così, la trasformazione dell'*Hacienda* tradizionale. I latifondisti iniziarono maggiori investimenti diretti a tecnicizzare i processi di produzione e integrarono nell'*Hacienda*, salariati in sostituzione degli *huasipungueros*, ma tuttavia, come segnalano Quintero e Guerrero, la forza lavoro salariata continuerà ad essere legata a strutture domestiche *huasipungueras*<sup>143</sup>.

aziende. La riforma istituisce l'IERAC (Instituto Ecuatoriano por la reforma Agraria y la Colonizacion), interfaccia governativo nei futuri conflitti per la terra. Viene inoltre introdotta l'espropriabilità delle terre in funzione della bassa produttività ed alle condizioni di pressione demografica, dove cioè la parcellizzazione del territorio poteva rappresentare un serio ostacolo alla sopravvivenza degli stessi *campesinos*. Questi due fattori (su cui si è basata anche la lotta dei comuneros di tunibamba), sono però raramente stati messi in atto dai funzionari dello IERAC nei confronti delle aziende private, mentre più spesso sono stati applicati per terre incolte appartenenti allo Stato o alla chiesa.

<sup>143</sup> Cfr. A. Guerrero y R. Quintero, *Estado burgués – terrateniente* Quito 1977 pp. 27-34.

In questa maniera la generalizzazione di relazioni capitalistiche di produzione, non fu totale. Infatti, in alcune regioni i latifondisti, padroni di *haciendas* modernizzate, mantenevano relazioni combinate pre e capitalistiche, per massimizzare le proprie garanzie, mentre in altre *haciendas* permaneva unicamente il lavoro degli indios *huasipungueros*<sup>144</sup>.

Comunque, le trasformazioni della struttura agraria della Sierra e del regime *haciendario*, erano in sintonia con le condizioni reali che presentava lo sviluppo del capitale nel processo di modernizzazione determinata dalle necessità del capitale stesso, con gli stimoli che riceveva una fazione della classe latifondista che appoggiò la riforma agraria, e con le pressioni che esercitavano i diversi settori popolari e specificatamente i *campesinos* indios.

In generale quindi questa riforma, data anche la vaghezza dei principi di “terra efficacemente utilizzata” e l’inerzia delle istituzioni preposte agli espropri, non introdusse sostanziali cambiamenti nell’assetto fondiario della Sierra. Gli effetti più visibili furono comunque i profondi cambiamenti nei rapporti tra *haciendas* e Comunità. Queste ultime, congiuntamente all’acquisizione della proprietà dei loro piccoli appezzamenti e di terre marginali in forma comunitaria, persero il diritto d’accesso a risorse non secondarie come le acque, i pascoli ed i boschi delle aziende.

Nonostante però i riconoscimenti legali acquisiti, non siano stati eccezionali, la prima Riforma Agraria, rappresenta una vittoria politica rilevante per le comunità indigene, che acquisiscono maggiore autocoscienza dei propri mezzi ed un conseguente rafforzamento della propria organizzazione. L’Ecuador si ritrova così, negli anni ’60 un nuovo attore sociale, capace di mobilitare quasi la metà della popolazione specialmente nella Sierra.

Gli anni ’70, vengono caratterizzati dalla scoperta e dallo sfruttamento di pozzi di petrolio nell’Amazzonia ecuadoriana (la data storica è il 16/8/1972). Tale processo di sviluppo improvviso e accelerato, dà vita a poli di sviluppo strategici (Quito, Cuenca e Guayaquil), che diventano così centri di attrazione per la forza lavoro espulsa dalle campagne.

<sup>144</sup> Cfr. A. Guerrero, *La hacienda Precapitalista y la Clase terrateniente en America latina y su insercion en el Modo de Produccion Capitalista: el Caso Ecuatoriano*, .cit., p. 92.

Il rapido sviluppo, non produsse una equivalente crescita nel settore agricolo<sup>145</sup>, inferiore quest'ultimo ad altri settori dell'economia, come le attività industriali.

Contemporaneamente venne elaborata nel 1973 la seconda riforma agraria (*Nueva Ley de Reforma Agraria*)<sup>146</sup>, con il proposito di riprendere la modernizzazione della campagna e accelerare la definitiva cancellazione delle forme precarie, trasformando le *haciendas* in imprese capitaliste e formare una piccola media borghesia rurale in grado di neutralizzare la pressione contadina e indios.

Bisogna sottolineare che questo rinnovato impulso si produsse quando l'organizzazione contadina andò fortificandosi, esigendo così dallo Stato l'emissione e l'applicazione di una effettiva riforma agraria.

Dal 1974 infatti, la concentrazione delle terre indicava che il 2% dei proprietari di terreni superiori a 500 ha., controllavano il 48% della superficie agricola del paese; mentre i proprietari minori di 5 ha. rappresentavano il 66,9% del totale, controllavano solamente il 6,8% della superficie<sup>147</sup>.

Questo spiega in maniera eloquente, il carattere fondamentale della rivendicazione *campesina*.

Nonostante però il forte intervento statale nei processi di ridistribuzione delle terre, un intervento che comportava inoltre l'erogazione di crediti e assistenza tecnica, anche questa riforma non alterò, nella sostanza, la struttura della proprietà fondiaria, poiché tale intervento si rivolse soprattutto alle aree ancora non colonizzate della Costa e dell'Amazzonia e a quei territori a bassa produttività come quelli della Chiesa.

Per quanto riguarda la colonizzazione, fu l'unico meccanismo di redistribuzione delle terre, ciò provocò effetti sociali negativi, soprattutto in relazione alla popolazione indios e al degrado ambientale.

<sup>145</sup> Cresce lentamente, in ordine del 4,0% medio annuale tra il 1970 e il 1977, con una tendenza decrescente verso la fine della decade. Cfr. C. Jara, *El Modelo de modernización y la crisis del agro*, in *Ecuador Agrario*. El Conejo Quito 1984 p.45.

<sup>146</sup> Questa legge indica come causale di divisione del possesso della terra, oltre che l'eliminazione del lavoro precario e terreni di persone giuridiche senza finalità agricola (chiesa e Stato) l'esistenza di pressione demografica e l'inefficienza produttiva del terreno.

<sup>147</sup> Cfr. M. Chiriboga, *La pobreza rural y la producción agropecuaria*, in *Ecuador, el Mito del desarrollo*, El Conejo, Quito 1982, p.102.

Per inquadrare l'azione di questo fenomeno, basta citare alcuni dati: l'80% delle terre consegnate, corrispondono alla colonizzazione e comprende solamente il 38% di famiglie beneficiarie. Al contrario, attraverso la riforma agraria si consegnò solo il 20% di terre al 62% di famiglie beneficiarie.

Nella Sierra, l'effetto principale della riforma fu la conversione delle attività produttive aziendali dalle coltivazioni classiche (patate, mais, grano, fagioli) all'allevamento animale per produrre latticini e carne. Le cause di questa conversione massiccia sono da ricercare nella crescente richiesta di prodotti latticini e carne dalle grandi città in espansione, ma anche e soprattutto nella voglia dei padroni delle aziende di emanciparsi sempre più dalle ormai "inaffidabili" (poiché in fase di rivendicazione) comunità indigene e dalla forza lavoro. Questo processo può essere definito come "modernizzazione capitalista del settore agricolo", ma sembra più semplicemente una riorganizzazione capitalista senza alcuna modernizzazione tecnologica, con investimenti molto bassi e bassa produttività delle terre.

Aziende a colture, con bassa produttività, vengono sostituite da aziende di allevamento a bassa produttività, in una dinamica dettata più dalla paura nei confronti dei *comuneros*, che da strategie imprenditoriali. Non è un caso infatti se la maggioranza di queste conversioni avviene nelle aree di maggiore pressione demografica, contravvenendo ad ogni logica economica e sociale.

La storica simbiosi tra comunità e *haciendas* è comunque ormai irrecuperabilmente rotta nella maggioranza delle vallate della Sierra e le conseguenze sono ormai inevitabili.

Si accentua la marginalizzazione delle comunità indios nei confronti di altri settori della società, e l'emigrazione diventa una risposta forzata, accrescendo ulteriormente l'acuirsi dei conflitti e delle rivendicazioni per il diritto della terra.

L'*haciendas* Tunibamba, non rappresenta certo una eccezione, operando una conversione produttiva ad allevamento e frutticoltura, negli anni '70.

Il sistema dell'*Hacienda* diventa così un luogo di riorganizzazione per la disarticolata realtà indigena, e uno spazio di resistenza e lotta.

Sul finire degli anni '70, perdono consistenza tra gli indios, le forme di rappresentanza tradizionali (partiti di sinistra e sindacati) rafforzandosi invece le organizzazioni prettamente indigene

(CONAIE)<sup>148</sup> che diventeranno, con il sostegno della chiesa progressista, le avanguardie delle rivendicazioni popolari negli anni '80 e soprattutto '90.

L'accesso alla terra rappresenta indiscutibilmente l'elemento chiave di tali lotte. La promulgazione nel 1979 della *Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario*, rappresenta la risposta governativa a questi nuovi moti. Rappresenta infatti il tentativo di bloccare le dinamiche sociali innescate con le riforme agrarie e di riportare un clima politico stabile nelle campagne per favorire lo sviluppo di un capitalismo moderno.

Tale legge infatti consacra la difesa della proprietà privata, bloccando di fatto la redistribuzione delle terre e incentivando l'agroindustria, definendo così un progressivo ritiro dell'intervento statale nella struttura e nei processi rurali.

Si può affermare quindi che l'azione globale modernizzatrice dell'agricoltura, risponde ad un progetto della borghesia, di accumulazione e sviluppo del capitalismo, cercando contemporaneamente di integrare la popolazione contadina indigena al proprio interno, accentuando e riproducendo così forti diseguaglianze.

La penetrazione e espansione delle relazioni capitalistiche nelle campagne, hanno infatti provocato effetti sulla popolazione indigena contadina, espressi, nella lenta decomposizione della sua base economica, accentuando il processo di differenziazione sociale, la decomposizione delle forme organizzative tradizionali e il significativo degrado dei suoi valori culturali.

Tale situazione critica è stata determinata, alla base, per la mancanza di terre, insufficienti e/o a bassa produttività, aspetto che incide nella propria difficile riproduzione economica, sociale e culturale.

Infatti, i cambiamenti minimi nella struttura del possesso della terra, implicarono alcuni significativi effetti nella distribuzione<sup>149</sup>:

- L'incremento di minifondi inferiori a 5 ha, che nel 1974 significavano il 66,9% del totale e appena il 6,8% della superficie.
- L'incremento delle medie e piccole unità di utilizzazione da 5 a 100 ha, per effetto della colonizzazione e della scomposizione aziendale.
- La riduzione della estensione di terre superiori a 500 ha.

<sup>148</sup> *Confederacion de las Nacionalidades Indigenas del Ecuador*.

<sup>149</sup> Cfr. M. Chiriboga *La pobreza rural y la producion agropecuaria, in Ecuador; el Mito del desarrollo*, cit., pp. 103-04.

Nel contesto di queste modifiche, la situazione contadina assunse una dimensione preoccupante.

Infatti, nel periodo compreso tra il 1954 e il 1974 le unità inferiori a 5 ha. aumentarono da 251.700 a 365.700, questo in un 45% di superficie, con una media che passa da 1,7 ha. a 1,55 ha.

In questo senso le riforme agrarie non diedero una soluzione al problema della mancanza delle terre per la popolazione contadina. I dati dimostrano che fino al 1974, solo un insignificante 7% di famiglie del settore rurale, beneficiarono degli effetti delle riforme<sup>150</sup>.

La risposta delle comunità comunque non tarda, e la rivolta del 1990 (*Levantamiento indígena*) è solo lo sbocco naturale delle frustrazioni e repressioni subite dagli indios nel tentativo di frenare gli impulsi “progressisti” delle riforme.

“.....*las comunidades indígenas cerraron carreteras, boicotearon los mercados de pueblo y ciudades, provocando el desabastecimiento de productos alimentarios básicos, ocuparon las calles de parroquias, cantones y algunas capitales provinciales, tomaron algunas hacienda...*”<sup>151</sup>

Tra le rivendicazioni più forti portate avanti dal CONAIE, comparvero la soppressione o la ristrutturazione dei comitati regionali preposti all’attuazione delle riforme (IERAC) e la destituzione dei loro membri.

La ridefinizione del quadro legale aveva infatti cambiato anche i ruoli degli attori delle riforme agrarie. Così infatti, l’IERAC, subisce una trasformazione sostanziale. Da organismo centrale delle riforme passa a essere vera e propria guardia dei proprietari.

Le pratiche quindi diventavano eterne, la burocrazia trovava sempre cavilli per favorire i proprietari.

Il caso di Tunibamba, non fa eccezione, trascinandosi nei meandri burocratici di pratiche che durano dieci-quindici anni, fino a demotivare buona parte dei *comuneros* ed a frustrare i pochi attivisti rimasti. Inesorabilmente, i conflitti inoltrati tramite giudizio di assegnazione o esproprio, si risolvevano a favore dei loro proprietari.

Le comunità indigene ma anche tutti i campesinos sfruttati, accusano così il loro senso di marginalizzazione dalla società.

<sup>150</sup> *Ibidem.*

<sup>151</sup> Dalla conversazione con alcuni campesinos, testimoni e protagonisti delle giornate di mobilitazione.

Successivamente, dal negoziato mediato dalla chiesa, tra le organizzazioni indigene e il governo, il nuovo quadro legale che ne scaturisce riconosce nella pratica i diritti che le riforme agrarie precedenti avevano solo teorizzato. Lo stato diventa mediatore dei conflitti per la terra, sobbarcandosi l'onere di risarcire il padrone per l'esproprio, ricevendo solo una quota compensatoria (dal 10 al 25%) dalle comunità beneficate.

La richiesta simbolica più forte divenne il riconoscimento dell'Ecuador come paese multietnico e multiculturale, diritto sancito nella recente Costituzione del 1998.

Nei recenti decenni, il mondo rurale non solo dell'Ecuador ma di tutta l'America Latina, ha dunque subito una serie rilevante di trasformazioni, nel passaggio da un sistema semi feudale ad un sistema semi capitalista.

Da un punto di vista delle comunità indigene della Sierra, considerate puramente come manovalanza delle aziende e spesso vendute/acquistate congiuntamente ad esse, questa trasformazione ha significato la fine di una serie di relazioni e di legami con le aziende da cui dipendeva la loro sopravvivenza. Però, se da un lato la ristrutturazione pseudo-capitalista del settore agricolo libera le comunità da vincoli di stampo feudale, dall'altro le priva di diritti ancestrali come quello dei pascoli, l'accesso ai boschi e alle acque delle aziende, sempre e comunque padrone delle campagne.

Inoltre, la precarietà e la salarizzazione del lavoro, oltre ad una drastica diminuzione della domanda di manodopera, sostituiscono il legame di dipendenza dalle aziende e diventano nuovi vincoli sociali che i *comuneros* si trovano ad affrontare da una posizione ancora più svantaggiata. Questo processo è stato definito di "semiproletarizzazione del mondo contadino"<sup>152</sup> funzionale allo sviluppo del capitalismo agrario.

La risposta delle comunità consiste sostanzialmente nel ritrovare una propria identità comune all'ombra delle lotte per la terra, mantenendo vivi i loro valori culturali sia negli obiettivi (la terra e tutto ciò che rappresenta), sia nelle modalità (l'organizzazione comunitaria) e nella capacità di organizzarsi per porsi come nuovo attore sociale di cui, perlomeno nelle vallate andine, non è più possibile dimenticarsi.

<sup>152</sup> Cfr. I. Wallerstein, *The rural economy in modern world society*, London 1989, p.56.

### 3. Sopra il concetto di Comunità e di Famiglia indigena andina

I due pilastri cui potremmo riferirci per analizzare l'organizzazione sociale andina sono la *Comunità* e la *Famiglia*.

Sono infatti le sinergie e le tensioni tra questi due livelli che definiscono le relazioni tra gli individui nelle comunità e con l'esterno. Nelle scienze sociali, il concetto di Comunità è stato troppo spesso utilizzato sotto una prospettiva "romantica"<sup>153</sup>: si è infatti preteso di vedere oltre quello che effettivamente rappresenta nel suo contenuto reale.

Una visione, che per gli studiosi della questione contadina nel caso dell'Ecuador, può essere stata influenzata da un lato dalle teorie di Marx sulle comunità russe, dall'altro dagli scritti di Mariategui (1975) sulla potenzialità politica della comunità andina.

Bisogna sottolineare comunque come lo studio sopra il concetto di comunità, abbia fin dall'inizio del secolo interessato molti autori.

Così per esempio, Nicolas Martinez affermava che "le comunità sono considerate estensioni del territorio che stanno sotto il dominio esclusivo degli indios e in esse vivono come una nazione indipendente"<sup>154</sup>; e riferendosi alla organizzazione economica comunale puntualizzava: "ogni indio della comunità, possiede un pezzo di terra proprio, destinato alla coltivazione per la produzione necessaria alla propria vita. Inoltre ciascuno ha diritto a mantenere nella collina comunitaria i suoi animali"<sup>155</sup>.

Questa nozione, che predominò fino agli anni '50 tra gli autori che studiarono il problema agrario in generale e il problema indigeno, presenta due elementi. Da un lato il territorio comunale, custodito dagli indios e dall'altro la divisione tra parcelle di proprietà e la terra comunale da pascolo.

Per una comprensione maggiore del concetto di comunità, bisogna inoltre distinguere tra *Comunità* e *Comuna*, differenza che nasce in ragione dell'emanazione della "Ley de Comuna" nel 1937.

La Comunità, si trasforma in strumento giuridico per eccellenza

<sup>153</sup> Cfr. L. Martinez, *Sobre el concepto de Comunidad* in "El problema indígeno hoy, Quadernos de la realidad ecuatoriana n° 5, Quito 1992.

<sup>154</sup> Cfr. N. Martinez, *La condiciones de la raza indígena en la provincia de Tungurahua* Ambato 1916 p. 5.

<sup>155</sup> *Ibidem*.

(Comuna), sotto il quale si pretendeva raggruppare la popolazione contadina indigena. Molte comunità si appoggiarono a questa legge, altre no, ma la cosa più importante fu che in seguito, la popolazione indigena e non, incominciò a utilizzare questo strumento, che in qualche maniera le beneficiava e soprattutto le proteggeva contro gli abusi del potere fondiario nella Sierra.

La critica più importante che è stata fatta a questa legge, è che non inserendo la nozione di “beni comunitari”, qualsiasi gruppo di contadini poteva formare una Comuna, lontano però dalle caratteristiche tradizionali delle comunità indigene.

Sotto questa prospettiva, molto utilizzata per definire la Comuna, Chiribogha, segnala che la Comuna ricopre un ruolo di “legittimazione di valori, modi, pratiche indigene, di rappresentazione politica, di gestione sociale delle risorse naturali fondamentali per la riproduzione e di coesione sociale e ideologica che genera un sentimento di identità”<sup>156</sup>.

In questo caso, nessuna di queste caratteristiche può essere esclusiva delle comunità indigene, bensì di qualche gruppo di contadini che si associano in comune per ottenere determinati vantaggi economici e socio-culturali.

Successivamente, a differenza di Ramon, i cui scritti<sup>157</sup> sono gli unici che arrivano a identificare nella reciprocità, complementarietà, e redistribuzione le caratteristiche immanenti delle comunità, Almeida in base agli studi esistenti, espone la sua definizione di comunità.

Almeida caratterizza la comunità, come una “forma peculiare di organizzazione sociale contadina che si stabilisce sopra un ambiente ecologico difficile, dove l'utilizzazione delle risorse e di forza-lavoro, aspetti sostanziali per la riproduzione dei gruppi domestici, si inquadra dentro modelli culturali di cooperazione specifici che si sono sviluppati sotto l'imperativo di controllare le condizioni produttive e sociali avverse, sperimentate dai contadini indigeni delle Ande”<sup>158</sup>.

Dopo aver analizzato quelli che sono gli studi principali sopra il concetto di comunità indigena nella Sierra ecuadoriana, si può definire

<sup>156</sup> Cfr. M. Chiriboga, *Formas tradicionales de organizacion social y economica en el medio indigena*, Quito 1984, p.56.

<sup>157</sup> Cfr. G. Ramon, *Espacio comunal andino y organizacion del poder*, in *Varios comunidades andinas: alternativas politicas de desarrollo*, Quito 1981, pp.167-170.

<sup>158</sup> Cfr. J. Almeida, *Campesinos y haciendas de la Sierra Norte*, Otavalo 1980 p.89.

quindi quelli che sono gli aspetti centrali di una comunità:

- Il possesso in comune di alcune risorse comunali.
- Gruppi di famiglie che agiscono interattivamente per affrontare situazioni e necessità concrete
  - La presenza di relazioni di cooperazione e interazione tra le famiglie
  - Relazioni di parentela che formano un tessuto sociale e facilitano la fluidità delle relazioni di cooperazione e interazione.

Sul primo punto, non può esistere una comunità se le famiglie non condividono nessuna risorsa, siano terre da pascolo, da lavoro, acqua o bestiame. Nel caso della Sierra ecuadoriana, ci sono molte Comuni, ma poche Comunità. La diminuzione delle risorse in comune, dovute all'avanzamento del "Paramo", ha significato che certe comunità si riducono unicamente all'uso di parcelle familiari, sulle quali la comunità ha poca ingerenza.

Il secondo punto, è l'elemento centrale costitutivo delle comunità.

Queste si formano attraverso il raggruppamento basilare tra famiglie o unità domestiche, unite da legami di parentela che vanno a costituire una rete sociale di sicurezza, di condivisione del rischio e che si raggruppano, per risolvere in una forma razionale e organizzata i molteplici problemi dell'agricoltura, del bestiame, dell'acqua, dell'uso dei cicli agricoli, che altrimenti sarebbero stati difficilmente amministrabili.

Il terzo aspetto, è il più frequentemente citato nelle definizioni di Comunità. Infatti, le relazioni sociali e economiche che incrociano le famiglie di una comunità, sembrano sfuggire alle relazioni che si instaurano nella società capitalista.

Le forme di cooperazione nel lavoro, sia nella famiglia o tra famiglie, indicano la presenza e la permanenza di relazioni che non sono caratterizzate dal salario, poiché sono forme a volte abbastanza complicate di interscambio di lavoro.

Ne sono un esempio le *minghe*, giornate di lavoro comunitario in cui la partecipazione della comunità viene incanalata per attività specifiche a beneficio di tutti i *comuneros*. Queste attività hanno a che fare con la costruzione e manutenzione di infrastrutture e servizi comunitari. La minga, altro non è che lo scambio e la condivisione di forza lavoro che si ritrova anche nelle relazioni tra famiglie, in cui le attività che richiedono molta manodopera, principalmente semine e raccolti, ven-

gono eseguite da componenti di più famiglie che beneficeranno poi dello stesso servizio.

Per quanto riguarda la Famiglia, è stata concettualizzata come “un gruppo basilare di parentela consanguinea e rituale, i cui membri convivono e condividono compiti incanalati alla propria sopravvivenza, dentro una divisione del lavoro socialmente determinata e riconosciuta” (Galeski 1977)<sup>159</sup>.

In tale concetto, ci sono due elementi che sembrano essere la base di questo gruppo sociale, sia esso ubicato in un ambiente urbano o rurale: i legami di parentela e le azioni dei membri dentro una logica di beneficio comune. Questa seconda dimensione, predomina in certe società, nella misura nella quale per essere membro di una famiglia, più che il legame sanguineo è necessario il livello di partecipazione totale nella vita delle unità familiari.

La complessità della tipologia di famiglie dipende dalla presenza o assenza dei capi famiglia e anche dalla posizione che questi occupano nella struttura familiare.

Inoltre esiste una dimensione più ampia, di quella basata sul legame di parentela. Infatti, dentro un'abitazione possono coabitare persone non vincolate da parentela. Ciò nonostante queste persone, sviluppano attività che vanno ben oltre l'ambito domestico e che si cristallizzano in reti di relazioni che possono condurre alla formazione di una organizzazione sociale con vita propria. Tuttavia i limiti tra l'unità domestica e la famiglia sono abbastanza fragili, poiché i gruppi domestici quasi sempre sono fondati nella famiglia.

Una prima caratteristica della famiglia è quella di “unità di produzione e unità di consumo”. Come unità di produzione la famiglia compie funzioni economiche precise: dirigere l'economia domestica, assicurare l'esistenza dei suoi membri, trasmettere l'eredità, dotare di “inputs” economici ai propri figli.

Esiste quindi una divisione delle funzioni in almeno tre aspetti:

- Il livello di partecipazione dei membri familiari nel processo di lavoro
- Le forme concrete di cooperazione dentro il processo di lavoro
- La presenza di una gerarchia di funzioni e poteri di decisioni

<sup>159</sup> Cfr. L. Martinez, *Familia indigena: cambios socio demograficos y economicos*, Quito 1996, p. 10.

Una seconda funzione assegnata alla famiglia è quella della riproduzione, ambito che si relaziona senza dubbio con la distribuzione e il consumo della produzione, così come anche con la riproduzione biologica e sociale dei suoi membri.

Esistono inoltre altre funzioni che si relazionano con la cultura, l'organizzazione del tempo libero, del divertimento, in definitiva lo "spazio culturale" e lo spazio della socializzazione iniziale dei suoi membri.

Per effetto della famiglia contadina, la pratica solidale e reciproca dei suoi membri è senza dubbio una base per la sua irradiazione nel ambito più grande della società e della comunità.

A partire da ciò, si stabilisce una strategia economica – sociale per acquisire il massimo delle risorse umane. La combinazione tra la terra disponibile e la manodopera familiare, ha portato a teorizzare, sopra il carattere "familiare" dell'economia contadina, una veritiera simbiosi tra l'impresa agricola e la famiglia.

Un'altra grande peculiarità della famiglia contadina è il suo ampio campo di funzioni, che la convertono in una vera e propria "scuola di vita" per i suoi membri.

Non solo si apprende a lavorare fin da piccoli, acquisendo "l'appartenenza ad una classe sociale", ma all'interno di questa istituzione si formano valori basilari, sia morale che culturali che permetteranno alle nuove generazioni di integrarsi con la società e la comunità.

Una funzione tanto ampia che però va piano piano assottigliandosi, nella misura con la quale avanza l'azione dello Stato e delle sue istituzioni culturali (scuola) e di salute.

#### 4. Il Cantone Cotacachi

La Comunità di Tunibamba, si trova nel Cantone Cotacachi<sup>160</sup> a sud ovest della settentrionale provincia di Imbabura, con una superficie di 1959 Km2 ed è il più esteso dei sei Cantoni.

<sup>160</sup> Il Cantone e il capoluogo cantonale, prendono il nome dal maestoso vulcano Cotacachi, nome che proviene dalla lingua Quichua : COTA che significa *Moler* (molinare) e CACHI che significa *Sal* (sole). Fu fondato in epoca coloniale da Fray Pedro de la Pena e il Luglio del 1861, si costituì giuridicamente come cantone, con il nome di Santa Ana de Cotacachi, Cfr. *Plan de Desarrollo del Cantone Cotacachi. Un proceso participativo. Asamblea de Unidad Cantonal.*, Dicembre 1997.

Il Cantone comprende due zone nettamente distinte. La zona della Sierra o Andina, caratterizzata da insediamenti tradizionali, ubicati verso le falde vulcano e la zona urbana.

La zona della Sierra che raggruppa 43 comunità<sup>161</sup>, è formata da quattro parrocchie: due urbane, S. Francisco ed El Sagrario (Cotacachi) e due rurali, Imantag e Quiroga. Il Cantone di Cotacachi nel suo complesso accoglie circa 33.250 abitanti<sup>162</sup>, (90% indios e 10% meticci) di cui 27.199 solo nelle aree rurali, dove la densità di popolazione si impenna a 97 abitanti per Km<sup>2</sup> per la presenza di insediamenti indigeni che accompagnano la struttura fondiaria basata sulla *Hacienda*<sup>163</sup>.

Le recenti dinamiche di insediamento dell'area definiscono una colonizzazione agricola che ha successivamente dato vita alla colonizzazione vera e propria.

Differentemente ad altre zone andine dove gli indios sono stati cacciati dalle terre migliori e marginalizzati nelle zone di Paramo, nel Cantone Cotacachi la presenza umana fino a non molto tempo fa risultava relativa e la ricchezza di risorse quali la terra e l'acqua, hanno rappresentato l'elemento induttivo dei processi colonizzatori.

Gli elementi di identità indigena sono molto forti e ben radicati nel quotidiano vivere delle comunità rurali. Infatti nonostante il bilinguismo, la maggioranza della popolazione (52%) utilizza ancora in maniera abituale la lingua tradizionale *Quichua*, restringendo però così, una maggiore possibilità di accesso comunicativo.

Il tasso di alfabetizzazione cantonale, il 74% tra gli uomini e il 56% tra le donne, evidenzia inoltre il livello di forte esclusione delle donne dalla vita sociale extra comunitaria.

Il sistema produttivo andino è caratterizzato normalmente da una

<sup>161</sup> Cfr. *Diagnóstico Médicos sin Fronteras* 1998.

<sup>162</sup> Le prime testimonianze di insediamento nell'area del Cantone Cotacachi, sede del progetto, risalgono a due tribù, gli *Angos* e gli *Imbas*, che furono poi soppiantate dai *Cara* nel VIII d.c.. Durante l'epoca pre-incaica, nel VIII secolo, popolazioni *caribe Cara* della costa, risalirono i fiumi verso le vallate interandine. I *Cara* popolarono l'area per circa 400 anni, all'interno del Reino de Quito. Le loro attività principali erano di stampo agricolo e caratterizzati da stretti meccanismi di condivisione comunitaria, sia nella ripartizione annuale delle terre, sia nella allocazione della forza lavoro. I *Cara* strinsero sul territorio alleanze e confederazioni con altre etnie indigene (come i *Puhares*), anche per fronteggiare e resistere all'invasione Inca. P.R Echeverría, *Síntesis monográfica del Cantón Cotacachi*, Quito 1994, pp. 25-26 .

<sup>163</sup> Cfr. *Censo INEC* 1990.

grande quantità di mini-fondi e pochi latifondi sparsi, che approfittano spesso delle terre migliori (pianeggianti) e della manodopera dei *comuneros* che non possono sopravvivere sui piccoli appezzamenti di cui disponono.

Il Cantone Cotacachi però, presenta una situazione più articolata e divergente dalla situazione classica<sup>164</sup>, definita anche dai peculiari processi di colonizzazione dell'area. Specificatamente, la vallata di Tunibamba presenta un alto numero di aziende con macro-fondi, intervallate da comunità indigene, che spesso dispongono di piccoli appezzamenti, costringendo così una forte dipendenza di forza lavoro delle comunità dalle aziende.

La struttura sociale e produttiva del Cantone è caratterizzata infatti da questo dualismo: grandi appezzamenti nelle mani di pochi latifondisti e polverizzazione delle terre di proprietà delle comunità indigene.

Gli unici dati disponibili sul Regime fondiario, risalgono al 1974, dove si definiscono le U.P.A. (Unità Produttività Agraria, cioè le imprese agricole)

Da una parte vi sono le aziende impresariali agricole, con un solo proprietario che possiede più di 100 Ha, che producono prevalentemente mais, grano, patate, fagioli piselli ed orzo utilizzando sementi migliorate e una componente relativa della forza lavoro delle comunità indigene.

Le produzioni sono destinate ai mercati nazionali e internazionali, pochi infatti vendono nei mercati locali di Otavalo e Ibarra (capoluoghi dei Cantoni circostanti), perché la convenienza economica è più bassa dato che nella zona tutti producono le stesse cose nello stesso momento.

Molte sono anche le aziende dediti all'allevamento e alla produzione di latte. In quantità invece più scarsa si trovano anche aziende intensive che coltivano prodotti non tradizionali come asparagi, uva, frutticoltura e fiori.

Dall'altra parte si trovano invece le comunità indigene, tante famiglie con poca terra e tanta forza lavoro, costretta ad emigrare nella stragrande maggioranza dei casi.

<sup>164</sup> Questa diversità rispetto alla situazione classica andina è probabilmente motivabile con le buone terre e le conseguenti buone produzioni locali, favorite anche da un clima più mite rispetto ad altri territori.

Molti dei contadini lavorano così come *peones* delle aziende e inoltre coltivano il suo lotto di terreno, altri devono costantemente emigrare per lavorare a Quito.

Le comunità del cantone Cotacachi situate nella vallata interandina del fiume Ambi e quindi associabili per criteri fisici e socio-economici a quella di Tunibamba, sono 9, di cui la UNORCAC<sup>165</sup> fornisce le seguenti informazioni:

Tabella 1: Comunità del Cantone, simili alla Comunità di Tuibamba

Comunità	Ettari	Case	Famig.	Abit.	Proprietà media ha.	Acqua	Migraz. Lavoro
Peribuela	390	60	85	220	5 ha.	Si	2%
Morlan	86	130	144	600	0,5 ha	Si	30%
Quitumbo		105	120	500	1 ha	Si	10%
Colimbuela	51	65	80	350	0,5 ha	Si	20%
Perafan		80	90	400	0,25 ha	Si	30%
Cercado		120	170	800	0,25 ha	No	40%
Alambuela		40	60	200	0,25 ha	50% si	20%
El Pueblo		150	170	800	0,25 ha	75% si	30%
<b>Tunibamba</b>	<b>60</b>	<b>113</b>	<b>130</b>	<b>500</b>	<b>0,25 ha</b>	<b>si</b>	<b>15%</b>

Fonte: UNORCAC 1998 CESA 1997

Da questa tabella, si può notare come anzitutto, la disponibilità delle risorse base, terra ed acqua, siano gli elementi chiave nel definire i processi migratori.

Altro elemento determinante per questa tematica è l'efficienza economica e la conseguente richiesta di forza lavoro da parte delle aziende agricole della vallata.

Le attività economiche dei *comuneros* si basano fondamentalmente sull'autosostentamento, riprova ne è che chi ha terra sufficiente per un'attività agricola di autoconsumo non emigra per attività lavorative (vedi il caso di Peribuela).

Altro dato che traspare è che la parcellizzazione degli appezzamenti è un fenomeno fondamentalmente legato all'aumento demografico delle comunità.

Questo significa che l'attaccamento territoriale e culturale alla comunità è ancora un elemento forte, perché nonostante la scarsità di risorse che la comunità offre, si continua a preferire emigrare settimanalmente, ma crescere la famiglia nella comunità.

<sup>165</sup> Union de las Organizaciones Campesinas de Cotacachi.

Un altro dato importante che però non traspare dal grafico, è che la disponibilità di acqua può avere cadenza settimanale o bisettimanale, a seconda del settore; questo perché la proprietà e la gestione dei sistemi di canalizzazione delle acque (*acequias*) e quindi dei diritti annessi, sono in mano alle aziende agricole private.

La Comunità di Tunibamba, unica nel Cantone, possiede una terra comunitaria molto estesa e produttiva, differentemente dalle terre comunitarie delle altre comunità, spesso marginali e relegate a ruoli secondari.

La *Tierra Comunitaria* di Tunibamba è infatti il risultato di un lungo processo, che ha impegnato le cento famiglie della comunità in una strenua lotta contro i vecchi proprietari che utilizzavano solo parzialmente le terre della ex-*Hacienda* e in modo comunque poco produttivo.

Per i *comuneros* di Tunibamba, questo rappresentava, oltre al danno di non poter trovare lavoro nelle terre vicino a casa ed essere costretti ad emigrare, la beffa di vedere terre fertili, estese ed irrigabili, in stato di semi abbandono proprio accanto a dove la propria famiglia pativa la fame.

Dopo un conflitto sociale e giuridico che si è protratto dal 1982 al 1994, i *comuneros* che non hanno desistito (circa un terzo), hanno finalmente vinto la loro battaglia e recuperata la terra dei propri antenati ed ora, anche dei propri nipoti.

La sfida che si trovano ad affrontare adesso i soci della *Tierra Comunitaria* di Tunibamba, è quella di rendere queste terre produttive, di impiegare la manodopera degli abitanti della comunità, diminuendo così la gravità del problema della migrazione e contribuire così allo sviluppo economico, sociale e culturale della propria comunità.

Una sfida che è stata raccolta dalla ONG aretina U.Co.De.P. MOVIMONDO, attraverso il progetto di sostegno alla *Tierra Comunitaria*.

## 5. Obiettivi e descrizione dell'azione

Nel divario tra le carenze politiche e strutturali delle istituzioni preposte (Ministero dell'agricoltura, Agenzie governative), si inseriscono i tentativi di Cooperazione e di sostegno di Organizzazioni non Governative (ONG), che non scontano la sfiducia degli indios nei confronti delle istituzioni governative e che riescono ad interpretare i bisogni delle comunità senza dipendere da interessi terzi.

Al fine quindi di contribuire alla riduzione della povertà delle comunità indigene, migliorandone le condizioni di vita e favorendo la loro integrazione nella realtà economica, politica e sociale ecuadoriana, si sviluppa l’azione sul campo di U.Co.De.P. MOVIMONDO.

L’intervento nasce e si sviluppa grazie alla collaborazione tra U.Co.De.P. e la *Fundacion Pueblo Indio del Ecuador* (FPIE) che rappresenta la controparte locale nel progetto. Una collaborazione che dura dal 1992 attraverso la promozione di vari progetti di sviluppo rivolti prevalentemente a donne indigene e riguardanti la formazione in settori riguardanti l’artigianato, l’alimentazione, la contabilità e la medicina tradizionale<sup>166</sup>.

L’intervento ha come sede principale di attività, la comunità di Tunibamba, famosa a livello nazionale per la sua decennale lotta per la terra. Grazie al successo della sua azione è diventata un importante esempio di riscatto e capacità di far valere i propri diritti per le altre comunità indigene che stanno ancora cercando di ottenere l’applicazione delle leggi per l’attribuzione della proprietà comunitaria.

Il Progetto, che si propone di favorire lo sviluppo rurale delle comunità indigene della Provincia di Imbabura, appoggiando e dinamizzando il settore agricolo, interviene nei seguenti ambiti:

- Formazione tecnica rivolta agli agricoltori
- Assistenza tecnica
- Commercializzazione
- Impianto di vivai, frutteti e irrigazione

La prima fase del progetto cerca di incrementare la produzione agricola della Comunità di Tunibamba, attraverso l’aumento delle rese

<sup>166</sup> La FPIE è nata per la volontà testamentaria di Monsignor Proano, Vescovo della chiesa cattolica presso la Diocesi di Riobamba, morto nel 1998 e famoso nel paese e in tutta l’America Latina per il suo impegno nella difesa dei diritti umani delle popolazioni indigene. Obiettivi della Funadcion sono la difesa e il rafforzamento dei diritti umani delle popolazioni indigene del paese, il riscatto e la valorizzazione dei loro valori tradizionali e il rafforzamento delle organizzazioni indigene nazionali e provinciali. In particolare la FPIE realizza e promuove corsi di formazione, ricerche, progetti di sviluppo, pubblicazioni divulgative in vari settori: educazione popolare, diritti umani, agricoltura, medicina tradizionale, condizione femminile, microimpresa. È inoltre impegnata nella diffusione dell’opera e della metodologia di lavoro di Monsignor Proano. A livello nazionale collabora con vari organismi che lavorano nei settori suddetti ed è parte della *Confederacion de las Nacionalidades indigenas del Ecuador* (CONAIE). A livello locale è presente in varie provincie del paese.

e della superficie coltivata, favorendone la differenziazione culturale.

Il progetto prosegue con una serie di provvedimenti in campo formativo. Le attività formative sono indirizzate alla gestione delle nuove attività introdotte dal progetto. I corsi ai quali accedono circa 30 persone garantendo una presenza equilibrata di uomini e donne, sono effettuati da personale di due ONG locali molto attive nel settore e riguardano le tecniche agricole, conservazione, trasformazione, commercializzazione e tecniche di gestione di un capitale.

Attraverso quindi tutti questi interventi, l'obiettivo è quello di contrastare la tendenza all'abbandono delle Comunità da parte dei giovani e delle persone con più iniziativa che potrebbero essere impegnate nelle attività produttive introdotte.

In questa maniera, sarà possibile ricostruire un tessuto sociale più solido, dal quale sviluppare altri settori di fondamentale importanza quali la salute e l'educazione.

## 6. Approccio partecipativo

Fin dalle fasi iniziali, dall'identificazione cioè del programma del progetto, è stato cercato e attuato un approccio partecipativo tale, da permettere al progettista, grazie alla fattiva collaborazione della popolazione locale e prendendo parte direttamente alle attività produttive e sociali, di rilevare i problemi e le potenzialità della zona interessata dal progetto.

La partecipazione dei soggetti locali all'identificazione (i cosiddetti "beneficiari" di un'azione e i quadri delle istituzioni di appoggio) è essenziale per due ragioni<sup>167</sup>:

- La mancata comprensione o il rigetto di un'analisi e delle sue conclusioni da parte di alcuni soggetti può mettere in discussione l'azione progettata
- La partecipazione di tutti a questo processo ha un effetto molto formativo.

L'accesso infatti alle conoscenze e la creazione di capacità, sono variabili che possono trasformare la vita rurale, rafforzando le oppor-

<sup>167</sup> Cfr. AA.VV. *Percorsi per un'azione di sviluppo. Dall'identificazione alla valutazione* in *Lo sviluppo degli altri*, Bologna 1994, p. 55.

tunità dei contadini poveri per ottenere accesso ai beni produttivi e agli strumenti per gestirli, così come per conservarne l'accesso e permettendo inoltre loro di convertirsi in protagonisti dei processi di elaborazione politica<sup>168</sup>.

Attraverso una vera partecipazione, i beneficiari possono inoltre acquisire una sensazione di controllo e un sentimento di responsabilità.

La partecipazione per questo non deve limitarsi ad una semplice pratica di consultazione dei beneficiari circa i loro bisogni e le difficoltà che pensano di incontrare. Si tratta, in realtà, di un vero e proprio processo di liberazione della parola e dell'energia dei membri di una comunità, di un apprendimento collettivo dell'identificazione.

Un approccio partecipativo che è proseguito nella fase di attuazione del progetto, nella quale i beneficiari partecipano alle varie azioni apportando volontariamente la manodopera necessaria per la conduzione delle attività e nella fase di gestione, con il diretto coinvolgimento dei beneficiari nella definizione delle specifiche attività promosse.

In particolare, sono gli stessi beneficiari che all'interno dei criteri di miglioramento introdotti dal progetto e con l'ausilio di personale tecnico, orientano le attività produttive tenendo conto delle necessità e delle esigenze espresse dalle assemblee comunitarie.

Infine anche la fase di monitoraggio e valutazione *in itinere* è stata effettuata avvalendosi delle assemblee comunitarie che già periodicamente venivano convocate per discutere e decidere circa i problemi della popolazione.

Nella maggior parte delle zone rurali, lo sviluppo sostenibile risulta ostacolato per una mancanza di accesso delle famiglie o delle comunità al processo di adozione delle decisioni, per la mancanza di partecipazione al disegno e alla esecuzione del progetto, così come per la mancanza di interazione tra le differenti attività che hanno per oggetto il miglioramento delle condizioni di vita.

Affinché infatti lo sviluppo sia sostenibile, non si deve operare un'imposizione, bensì un processo di dialogo stabilito prima della formulazione del progetto.

La capacitazione dei beneficiari e l'aumento delle conoscenze tra i partecipanti rispetto a questioni tecniche sociali e economiche, figura-

<sup>168</sup> Cfr. Fondo Internacional de Desarrollo Agricola (FIDA), *Participación, las personas tral los proyctos*.

no tra gli strumenti più efficaci per aumentare la sostenibilità; una capacitazione attraverso metodologie partecipative che deve continuare fino a che non si sia raggiunta una massa critica di personale qualificato.

La partecipazione inoltre non è soltanto fine a se stessa, ma può aumentare un sentimento di coesione nelle comunità locali, unendo le persone e le famiglie in uno sforzo congiunto intrapreso per migliorare le condizioni di vita e ottenere uno sviluppo sostenibile.

Uno dei maggiori vantaggi che offre l'approccio partecipativo è la creazione di una coscienza tra i contadini, per cui *“un mio problema è un tuo problema”* e *“un tuo problema è il mio problema”*, che spiana il cammino per l'adozione di misure concertate con oggetto, per ottenere un obiettivo comune.

Infatti, la partecipazione non consiste unicamente nell'aumentare la collaborazione della gente nel disegno e nell'esecuzione del progetto, ma rappresenta anche un metodo per raggruppare la popolazione, unirla intorno ad un obiettivo comune.

Per assicurare l'effettiva partecipazione attiva e sostenuta dei membri della comunità, è stata attuata una determinata metodologia che ha così permesso anche di identificare i problemi prioritari.

I metodi, sono quelli classici che vengono usati nel campo dello sviluppo.

Il *“metodo dell'albero dei problemi”* è un metodo di analisi e classificazione dei problemi<sup>169</sup>.

Durante una riunione, si deve prima di tutto raggiungere un consenso sul problema centrale, che verrà iscritto alla base del tronco. Successivamente i partecipanti determinano i principali effetti e conseguenze di questo problema e li iscrivono a livello dei rami.

Le ramificazioni sono riservate agli effetti secondari. Nelle radici sono segnate le cause e le origini del problema centrale. Il gruppo interessato realizza così, in un primo tempo, una gerarchia completa delle cause e delle conseguenze del problema affrontato. La tappa successiva consiste nel creare un albero simile in cui ogni casella “problema” viene sostituita da una casella “obiettivo da raggiungere”.

Così, il gruppo passa da una visione negativa dei problemi che si

<sup>169</sup> Cfr. AA.VV, *Percorsi per un'azione di sviluppo: dall'identificazione alla valutazione*, cit., pp. 69-70.

trova di fronte ad una visione positiva di obiettivi da raggiungere, il che gli consentirà di riflettere sulle azioni prioritarie da intraprendere con cognizione di causa e in modo realistico.

Un'altra metodologia frequentemente usata è rappresentata dalle “*matrici di preferenza*”, che facilitano l'identificazione e l'analisi delle preferenze sopra certi aspetti relazionati con la Comunità.

A seconda del tema che vogliamo affrontare o delle informazioni che vogliamo ricavare, si costruisce una matrice con i vari settori su cui desideriamo concentrare l'attenzione, per poi far assegnare ad ognuno di questi settori il proprio grado di preferenza (con sassi, fagioli, etc.).

Tale metodologia è molto utile anche per evitare che durante gli incontri con i membri della comunità su problematiche fondamentali, parlino solo i leader influenzando così le preferenze altrui. In tale maniera invece ciascun membro ha la possibilità di esprimere la propria opinione.

## 7. La lotta per la terra

Nel 1982 gli abitanti della Comunità indigena di Tunibamba<sup>170</sup> decidono di intraprendere un'azione legale nei confronti degli allora proprietari dell'azienda Tunibamba, 120 ettari di cui la metà coltivabili e l'altra metà a piantagioni di Eucalipto.

Fino al 1982, la comunità, circa 350 persone, si popolava nel territorio di 60 ettari della Comuna: agricoltori, senza altro lavoro per la propria sussistenza, per la mancanza di una terra comunitaria, per la fame, la denutrizione dei bambini e senza servizi basici, costretti ad emigrare nelle grandi città del Paese.

Attraverso la Riforma agraria del 1964, promulgata per recuperare le terre in favore delle comunità, con l'articolo 46 si dava la possibilità a “*coloro che sono soggetti a grande pressione demografica, di espor-*

<sup>170</sup> La Comuna Tunibamba de Bella Vista, viene fondata il 15 Novembre del 1937 da Rafael Sanchez, in seguito alla promulgazione della legge sulle Comunità, di quello stesso anno. La mancanza di Terra Comunitaria, educazione, acqua, luce elettrica, organizzazione, spinge gli abitanti di Tunibamba a costituirsi in soggetto giuridico riconosciuto, con la possibilità di mantenere i propri valori culturali. Cfr. R. Perez, *Tunibamba Llactapac Allpamama : Lucha por la recuperacion de las tierras*, FPIE, Otavalo 1998, p.3.

*priare il terreno che confina, questo seminato o abbandonato, previa la relazione dello studio che determina la grande pressione demografica effettuato dal Consejo Nacional de desarrollo (CONADE)".*

Incaricato del giudizio, fu l'ufficio della Vicepresidenza della Repubblica. In caso di sentenza favorevole, lo Stato aveva l'obbligo di pagare per l'esproprio attraverso l'Istituto Ecuadoriano per la riforma agraria (IERAC), il quale si sarebbe rifatto con un tempo molto dilazionato, sulla Comunità.

Inizialmente tutta l'organizzazione comunitaria era compatta e decisa nel rivendicare i propri diritti sulle terre aziendali, successivamente però si crearono le prime fratture, diventate insanabili con il tempo.

La frattura politica a Tunibamba definiva fondamentalmente due posizioni rispetto alle strategie da adottare.

Tali posizioni vedevano gli uni, intenzionati a negoziare l'acquisto della terra direttamente con la padrona, altri invece, coloro che più duramente e lungamente si impegnarono nella lotta, pretendevano una soluzione politica attraverso procedure e ricorsi legali.

A queste posizioni si aggiunse poi il gruppo degli indifferenti, amareggiati dagli scontri interni alla comunità.

La domanda di esproprio politico sopra l'*Hacienda* Tunibamba nel suo complesso, fu comunque presentata all'IERAC il 15 settembre 1982.

Nel frattempo, la proprietaria della *Hacienda*, fomentò e sfruttò le divisioni interne alla comunità, usandole legalmente per dimostrare l'inaffidabilità dei *comuneros*, facendo in tale modo, slittare tutto il processo di esproprio.

Il 16 marzo del 1989, dopo le influenze da parte della proprietaria, il CONADE, termina il suo studio sulla pressione demografica, pronunciandosi a favore della comunità. Un giudizio che però viene ancora una volta reso vano dal *Comité de Apelaciones de Reforma Agraria*, il quale falsando la verità, argomenta che "concedendo l'espropriazione per pressione demografica, significherebbe da un lato distruggere una Unità agricola in piena ed efficiente attività che produce benefici sociali, dall'altro accettare la domanda, sarebbe retrocedere nella riforma agraria, creando un minifondo che va contro gli stessi principi e obiettivi della Riforma, beneficiando solo 100 famiglie, dato che 120 ettari non risolverebbero niente".

Il 21 gennaio 1990, in risposta a tanta ingiustizia, tutti i *comuneros*

di Tunibamba occuparono le terre dell'*Hacienda* iniziando un lavoro comunitario per portare a termine la produzione.

Quando le rivendicazioni sembravano aver ormai vinto, si instaurò nel paese il governo reazionario di Sixto Duran Bellem, che riportò il sopruso e la violenza nelle campagne, spalleggiando la proprietaria dell'*Hacienda*. Bande paramilitari sollecitate dalla padrona stessa, effettuarono minacce e azioni violente contro i *comuneros* che occupavano la terra, distruggendo i raccolti e uccidendo gli animali.

L'8 gennaio del 1991, il Congresso Nazionale con il Decreto Legge N° 111, "considerando che è dovere dello stato elevare il livello di vita delle famiglie e assicurare lo sviluppo integrale dei contadini, che la comunità di Tunibamba, esercita una pressione demografica sull'*hacienda* Tunibamba, espropria in favore della Comunità di Tunibamba, il terreno di proprietà della Signora Virginia Rodriguez, ubicato nel cantone Cotacachi, provincia di Imbabura, avente una superficie di 123,20 ettari (Art.1) e che sarà obbligo "....dello Stato Ecuadoriano attraverso l'IERAC, pagare il prezzo del terreno espropriato (Art.2).

Gli articoli più importanti però sono gli articoli 3 e 4. Infatti se nell'Art.3, si afferma che "il terreno espropriato in favore della Comunità, non potrà essere frazionato per nessun motivo e dovrà essere amministrato in conformità con ciò che dispone l'articolo 6 della legge sull'Organizzazione e sul regime delle Comuni il quale dice che gli abitanti della Comuna potranno possedere beni, industrie, canali, scuole etc. nell'Art.4, si sottolinea che "il terreno espropriato passerà ad essere patrimonio della Comuna in conformità dell'articolo 7 della legge sull'Organizzazione delle Comuni, nel quale si afferma che i beni che possiedono e acquistano in comune, saranno patrimonio di tutti gli abitanti, il suo uso e godimento si adeguerà, in ogni caso, alla maggiore convenienza di ognuno di questi, mediante la regolamentazione che si daranno liberamente per la sua amministrazione". Fu però dopo un'ulteriore occupazione dell'*Hacienda* nel 1993, causata dal ritardo con il quale l'IERAC doveva consegnare la terra, che si arrivò nel 1994 ad una soluzione pratica e definitiva.

L'esproprio fu valutato in 400 milioni di Sucres, di cui 300 a carico dell'IERAC e 100 da pagare per i soci della neonata *Tierra Comunitaria*.

Nell'impossibilità ovvia di reperire in tempi brevi tale cifra, venne in supporto ai soci, la *Fundacion del Pueblo Indio del Ecuador* che, grazie all'attivismo dei suoi dirigenti, riuscì ad ottenere un prestito di circa 80 milioni.

Il conflitto per la terra si è dunque risolto, dopo dodici anni, con una risoluzione favorevole ai *comuneros* che adesso sono soci della Tierra comunitaria, su cui però pende ancora parte del debito originale.

#### 8. Il legame con la terra

Una caratteristica specifica della cultura indigena è proprio il legame con la terra, elemento chiave non solo per la produzione ma anche per la riproduzione culturale della propria identità.

La madre terra, la *Pacha mama* rappresenta infatti origine e strumento di vita, nella cosmovisione andina. La terra rappresenta la cultura stessa, ed è attraverso gli appezzamenti che i figli ereditano dai padri che si tramandano la cultura e la tradizione, di generazione in generazione.

“La terra è l’elemento che assicura la sopravvivenza culturale, economica e il proprio essere dei popoli indigeni”<sup>171</sup>.

La “Cosmovisione andina” presuppone una armonia degli elementi per raggiungere elevati livelli di qualità della vita. Tutto ciò che esiste è intrinsecamente collegato e dal destino di ogni elemento dipendono quelli degli altri. Così come tra gli uomini e le relazioni sociali devono essere di cooperazione anziché di sfruttamento, anche nei confronti dell’ambiente, il rispetto delle risorse e la convivenza con la natura, deve contraddistinguere i processi di produzione<sup>172</sup>.

La cultura andina ha mantenuto nei secoli una visione integrata dell’uso delle risorse naturali che si ritrova ancora oggi nella gestione degli appezzamenti familiari, dove le colture, le piante da frutto e l’allevamento animale, sono elementi complementari di un complesso sistema agro-ecologico.

Il concetto di territorio va dunque ridefinito nell’ottica di uno spazio vitale che renda possibile la riproduzione di valori non solo economici ma anche culturali, perché la terra stessa incarna questo stesso significato nella cultura indigena ed è un profondo elemento di identità.

Il tradizionale vincolo tra terra ed agricoltura, non ha comunque

<sup>171</sup> Monsignor L. Proano, *Los indigenas me han enseñado*, Taller Rich Offset de ERPE, Riobamba 1986, p. 136.

<sup>172</sup> Cfr. G. Rengifo, *La Cosmovisione andina*, CESA, Ibarra 1993, p. 52.

rappresentato un ostacolo alle variazioni occupazionali ed allo sviluppo economico delle comunità. Il legame con la terra è stato viceversa, un elemento aggregante che ha costituito un baluardo culturale contro la frammentazione indotta dalla migrazione.

Infatti da indagini e studi (Carrasco M. H. 1990), risulta che più dei 4/5 degli indios che emigrano a vivere nelle città, continua a definirsi “*Campesino*” ed a reinvestire risparmi nel mondo rurale spesso per l’acquisto di terre. Le stesse donne indios emigrano percentualmente molto meno rispetto ad altre donne rurali non-indios, dimostrando un attaccamento alla terra che si radica nella propria cultura.

## 9. La Comunità di Tunibamba come unità sociale: l’organizzazione comunitaria

In un progetto di sviluppo, descrivere l’organizzazione e il potere interno alla Comunità è di fondamentale importanza. Le decisioni che vi si prendono, dipendono infatti interamente dagli accordi e dai conflitti dei distinti gruppi di interesse che esistono all’interno della *Comuna*.

Ciò è comprensibile se consideriamo che le attività più importanti che svolge un cooperante hanno a che fare con la pianificazione delle attività con i gruppi di interesse, coordinare queste attività con la massima figura istituzionale della Comunità e altri gruppi comunali, lavorare con individui chiave e spiegare ai *comuneros* tutti i motivi di determinate attività: una constatazione che può risultare un po’ sorprendente<sup>173</sup>. Infatti una delle credenze più diffuse tra gli attori dello sviluppo, è che le comunità sono omogenee, paradisi idilliaci dove non ci sono conflitti o che esistono dirigenti che rappresentano la comunità e ordinano con parole immutabili, ciò che bisogna fare, obbediti senza commenti da una massa ingenua, ignorante e poco critica.

Una simile versione, proviene da una forte sconoscenza del funzionamento interno delle comunità e anche da una visione neocoloniale che considera gli indios come soggetti pre-politici, generici e portatori di una scienza andina immutabile.

All’interno della comunità, esiste una serie di interessi, nei quali

<sup>173</sup> V. Galo Ramon y X. Albo *Comunidades andinas desde dentro: dinamicas organizativa y asistencia tecnica*, cit., pp. 11-13.

le iniziative individuali, familiari di gruppi di parentela e della comunità, entrano in gioco per definire i consensi.

In questa situazione interna, si discutono le decisioni, si pesano le opportunità, i conflitti e si decantano le proposte e le decisioni.

I dirigenti che prendono la parola per pronunciarsi sopra una determinata questione, verbalizzano solo gli accordi largamente discussi negli spazi di socializzazione interna, rappresentano dei “funzionari non remunerati della comunità”.

La Comunità, rappresenta un gruppo definito di famiglie che dividono un territorio definito con un sistema proprio di governo.

L’istituzione principale della Comunità, è rappresentata dal *Cabildo*. Figura formalizzata nel 1937 con la *Ley de Comunas*, il *Cabildo* è l’organo direttivo e il massimo rappresentante dell’organizzazione.

Il *Cabildo* è incaricato delle questioni organizzative e distributive, del coordinamento delle attività comunitarie, della manutenzione dei servizi pubblici e della risoluzione dei conflitti.

La dirigenza, composta anche dal vicepresidente, segretario, tesoriere e vocali, viene eletta annualmente dall’assemblea degli abitanti della comunità.

Altra direttiva della Comunità di Tunibamba è rappresentata dai *Padres de Familia*, che i occupa delle attività dell’asilo nido (*guardería*) e dell’asilo (*jardín infantil*). Questi servizi hanno finanziamenti anche da parte dello Stato, attraverso l’ORI (*Operación Rescate Infantil*) e il *Ministerio de Bienestar Social*. E nell’ambito di queste attività, che le madri e i bambini vengono coscientizzati su questioni igieniche, sanitarie e alimentari, con l’attività di Medici senza Frontiere.

Purtroppo le inefficienze statali, costringono gli asili a restare chiusi circa 5/6 mesi l’anno (Dicembre-Maggio), periodo in cui si acuiscono i problemi per i bambini per quello che riguarda l’attenzione e la nutrizione.

Per quanto riguarda l’ambito scolastico è presente il *Comité de la Escuela*, che realizza un programma di educazione bilingue (spagnolo e *Quichua*) cogestito dalla UNORCAC e dalla Curia di Ibarra con fondi anche dell’unione Europea.

Il livello educativo è basso, poiché i professori non sono in numero sufficiente per le diverse classi che vengono di conseguenza accorpate. Per questo la maggioranza delle famiglie manda i propri figli a studiare nella vicina Cotacachi.

Un gruppo che dimostra detenere un forte potere politico all'interno della Comunità, risultando decisivo nelle elezioni del *Cabildo*, è rappresentato dall'*Union Deportiva Tunibamba*.

*L'Union Deportiva*, organizza e coordina le attività sportive della Comunità, mantenendo le strutture sportive comunitarie. Un'organizzazione importante perché interpreta le esigenze e le volontà dei giovani maschi, che trovano nell'*Union Deportiva* un elemento aggregante.

Uno dei gruppi con maggior peso politico e organizzativo è il gruppo *Inti Nan (Grupo de Mujeres)*.

A questa direttiva ne fanno parte solo le donne socie della Terra Comunitaria, un elemento che ha creato fratture e tensioni all'interno della comunità.

Il ruolo di questo gruppo è organizzare le *minghe* e far passare le informazioni nella comunità; una direttiva molto organizzata e molto attiva rispetto ad altre Comunità indigene del cantone.

Creata nel 1997, il Gruppo *Runa Machi (Asociacion de Ladrilleros)*, include 16 dei 19 fabbricanti di mattoni della comunità. Le attività principali sono quelle di controllare i prezzi e organizzare i trasporti e la commercializzazione. Altra attività collaterale è quella di gestire i tagli del bosco comunitario<sup>174</sup> per apportare legname in base alle esigenze dei fornì.

Infine sono presenti all'interno della Comunità, una direttiva della *Tierra Comunitaria*, che, eletta dall'assemblea dei soci, amministra la *Tierra Comunitaria* e le *Juntas de Agua* direttive per il controllo delle acque<sup>175</sup>, alle quali partecipano con la Presidenza e la Vicepresidenza,

<sup>174</sup> Il bosco della *Tierra Comunitaria* ha rappresentato una delle risorse chiave per lo sviluppo di tutta la Comunità. La possibilità di accedere ai fusti d'Eucalipto sfuggiti all'ultimo taglio selvaggio della ex padrona, prima di perdere la terra, è stata la molla dello sviluppo della produzione di fornì di mattoni e con essa lo sviluppo economico di buona parte della comunità di Tunibamba. La facile viabilità per l'accesso al bosco è un elemento chiave per i ladrilleros: tutti i fornì infatti sono lungo la strada principale. I primi alberi che escono dall'*Hacienda* finiscono dunque direttamente nei fornì della comunità, poi logiche economiche comunitarie rivalutano la trasformazione degli alberi non in legna ma in legname e si affittano motoseghe dalle altre comunità, per iniziare a vendere travi, travetti e pali per incamerare nel fondo comunitario.

<sup>175</sup> La *Tierra Comunitaria* di Tunibamba possiede una sorgente propria (*Pucu Yacu*), al confine tra le terre a colture ed il bosco, suddivisa poco dopo la sua origine in tre diramazioni che servono per irrigare (per solchi) le diverse porzioni della terra stessa, attraverso un sistema diffuso ed efficace. La *Tierra Comunitaria* è attraversata anche da due *acequias* (canali) che prendono origine da sorgenti derivanti dalle nevi del

gli amministratori delle aziende circostanti, che vantano maggiori diritti rispetto alle comunità.

La vita sociale e culturale delle comunità indigene, compresa quindi quella di Tunibamba, è scandita dalle attività della UNORCAC (Union de las organizaciones campesinas de Cotacachi). Fondata nel 1977, come *Federazione delle Comunità indigene di Cotacachi*, attualmente è composta da 43 comunità, per un totale di circa 26.000 persone.

Le attività svolte, oltre ad un coordinamento politico ed organizzativo delle comunità cantonali, hanno riguardato prevalentemente l'educazione e lo sviluppo, anche attraverso la gestione di fondi nazionali, internazionali e la cooperazione con molte organizzazioni non governative<sup>176</sup>.

Le altre entità che invece collaborano attivamente con la Comunità di Tunibamba o con la questione della Terra Comunitaria sono le seguenti:

## 10. Comuneros e Soci

Uno dei conflitti sociali che maggiormente investe la comunità di Tunibamba è rappresentato dall'appartenenza o meno dei *comuneros* alla *Tierra Comunitaria*.

monte Cotacachi e si perdono più a nord, confluendo nel fiume Ambi. Teoricamente il diritto d'uso delle acque che scorrono delle due *acequias* è scandito dalle esigenze delle aziende circostanti (che legalmente hanno maggiori diritti), così tali acque possono essere usate solo nel fine settimana e prevalentemente dai *comuneros* per fini privati, irrigando cioè gli appezzamenti familiari e gli orti circostanti le abitazioni. Nei periodi di asciutta, si possono prendere accordi con l'*aguatero* (assoldato dalle aziende) e negoziare l'uso dell'acqua di notte. In periodi di necessità comunque la *Tierra Comunitaria*, viene irrigata con le acque dei canali anche durante la settimana, nascostamente, durante il giorno. Queste pratiche non sono usuali, ma rappresentano una risorsa chiave nei periodi di emergenza per la scarsità di piogge. L'*Aguatero* ha il compito di controllare la manutenzione e gestisce i turni di uso.

<sup>176</sup> Le principali attività svolte dall'UNORCAC, riguardano in concreto la realizzazione di impianti di acqua potabile in molte comunità, partecipazione alla campagna di alfabetizzazione ed al progetto di educazione bilingue, coordinamento dei gruppi di donne delle comunità, gestione di asili con fondi ministeriali, programmazione radiofonica di informazione, coscientizzazione e musiche tradizionali in Quichua, corsi e attività di formazione su questioni sanitarie, attività ricreative culturali e sportive, realizzazione di programmi di sviluppo agricolo e forestale. Vi sono poi altre Organizzazioni locali e Internazionali (in prevalenza spagnole) che agiscono in questa comunità con propri progetti di sviluppo.

Una divisione evidente fin dai tempi delle rivendicazioni sulle terre aziendali, quando si contrapponevano due posizioni rispetto alle strategie da adottare. Coloro che erano propensi ad un negoziamento con la padrona per l'acquisto delle terre e coloro che invece cercavano una soluzione politica attraverso un vero e proprio esproprio.

Si aggiunsero poi coloro che erano indifferenti, scoraggiati da queste divisioni interne alla comunità, contrapposizioni che si sono protatte nel tempo, fino ad arrivare, con la *Tierra Comunitaria* ad una divisione tra soci e non.

Una divisione dunque tra soci e non soci ad oggi più che mai presente, anche se è un problema molto sentito dai *comuneros* di Tunibamba.

Infatti nell'ambito di una riunione con il gruppo delle donne sono state definite le ragioni che inducono i non soci a non associarsi.

Queste variano dalla convinzione che non vale la pena lavorare tanto per condividere pochi benefici, alla mancanza di manodopera (familiare) per assolvere i turni di lavoro. Inoltre si giudica la quota di iscrizione troppo alta (25.000 Sucres, circa tre settimane di salario per un lavoratore della *Tierra Comunitaria*) con la percezione di non essere accettati in un gruppo considerato troppo chiuso (nel 1999 sono 42 le famiglie associate alla *Tierra Comunitaria*).

Una frattura quindi insanabile che oltre a provocare disagi e conflitti nella vita comunitaria quotidiana, diventa un vero e proprio fattore limitante per ogni intervento di cooperazione e di sviluppo con la comunità.

Un altro tipo di problema che tocca la struttura stessa della comunità è l'introduzione al suo interno di crescenti differenze economiche.

Nella comunità tipica, non si produce una piramide sociale<sup>177</sup> (con pochi in alto e molti alla base) ma un rombo sociale, cioè, esiste un gruppo di *comuneros* con un livello economico relativamente simile e solo alcuni sono significativamente più ricchi o più poveri. La possibilità di mantenere un certo equilibrio è lasciata ai meccanismi applicati di solidarietà comunale e reciprocità interna.

Tuttavia è inevitabile che sorga una certa differenza economica, che si fa maggiore quando alcuni *comuneros* emigrano nelle grandi città.

<sup>177</sup> Cfr. V. Galo Ramon y X. Albo, *Comunidades andinas desde dentro: dinamicas organizativa y asistencia tecnica*, cit., p.109.

## 11. Il lavoro nella Tierra Comunitaria

Ai tempi della vecchia proprietaria, l'*Hacienda* era dedita alla produzione casearia e frutticola. L'uso del suolo, era prevalentemente a pascolo ed alberi da frutto, cosicché la richiesta di lavoro era relativa: solo 10/15 *comuneros* prestavano manodopera nelle terre, oggi comunitarie. Gli altri emigravano altrove, spesso anche in forma stabile. Da quando la terra è comunitaria, il lavoro vi è apportato in vari modi. Nel 1993, all'inizio dell'esperienza della *Tierra Comunitaria*, il lavoro veniva svolto solo dai soci attraverso turni trisettimanali. Ogni capofamiglia socio (turnista) presta servizio una settimana su tre e viene remunerato con razioni che rappresentano, nel totale, il 25% della produzione. Altre forme di benefici per i soci, oltre alle razioni (dividendo della produzione), sono l'usufrutto delle risorse naturali come il legname, i pascoli e le erbe per gli animali. Ogni gruppo ha un responsabile che lo coordina in base alle esigenze espresse dal fattore, rispetto alle produzioni.

Per i soci che prestano servizio nel turno stabilito, sono previste delle multe. Poco tempo dopo, viene inserita la figura del *Peon*<sup>178</sup>, lavoratore salariato dalla *Tierra Comunitaria*. I peones non sono necessariamente soci della *Tierra Comunitaria*. Ogni lunedì mattina, i peones si presentano ai responsabili della *Tierra Comunitaria* ed offrono la loro disponibilità. La direttiva decide il numero di peones da assumere per la settimana, unicamente in base alla disponibilità economica del fondo comunitario. La *Directiva* (Dirigenza) della *Tierra Comunitaria* amministra e gestisce le risorse comunitarie e i suoi componenti (fattore, segretario economico e trattorista) vengono retribuiti con salari più alti dei peones, ma devono garantire la costanza del proprio lavoro. Nasce così la figura del *Bonificado*, colui che ricopre ruolo e responsabilità specifica in forma stabile. Oltre ai componenti della *Directiva*, sono *Bonificados* anche i responsabili dell'orto e dei cuyes.

<sup>178</sup> I peones, non necessariamente devono essere soci della *Tierra Comunitaria*. Spesso sono i giovani, le donne o gli anziani delle famiglie socie. Generalmente tra i giovani, i ragazzi sono più giovani delle ragazze, perché raggiunta una certa età, decidono poi di emigrare e guadagnare di più altrove. Molti rimpiazzano il capofamiglia nelle settimane di turno e poi lavorano come salariati nelle altre due settimane. Molte sono anche le donne-madri di famiglia che decidono di prestare la propria manodopera per integrare il salario del marito, ma anche per avere occasione di lavorare insieme.

Dal 1998, si evidenzia una nuova figura di lavoratore<sup>179</sup>. Il numero dei capofamiglia che presta servizio nella *Tierra Comunitaria* si restringe sempre di più, molti soci mandano altri componenti della famiglia o addirittura pagano altri *comuneros* per compiere il turno ed evitare le multe. Si definisce quindi la figura del *Salariato del Socio*, oltre a quello della *Tierra Comunitaria*.

Sull'onda delle rivendicazioni dei peones, anche i soci turnisti chiedono la revisione del loro trattamento e la direttiva accorda di limitare la paga in razioni a tre giorni settimanali, mentre per gli altri due viene introdotto un salario pari a quello dei peones (80.000 Sucres per gli uomini, 75.000 Sucres per le donne). Sfuma così la figura del socio turnista ricompensato con i dividendi della produzione e prende parte sempre più corpo la figura del salariato. Questo dovrebbe garantire un maggiore e più costante apporto della forza lavoro alle attività della *Tierra Comunitaria* e la possibilità per i *comuneros* di articolare strategie economicamente più sostenibili.

Il lavoro extra, presenta una remunerazione maggiore e consiste nel lavorare nei fine settimana o di notte. Le donne sono spesso chiamate a lavorare il sabato in gruppo (le minghe) senza però altra remunerazione che il pasto ed una porzione del prodotto. Altri lavori con remunerazione differenziata, sono quelli con la motosega, con l'aratro, ancora utilizzato per solcare i canali irrigui nei campi.

<sup>179</sup> Nel mese di Ottobre del 1998, vi è stato un vero e proprio scontro tra la dirigenza e i soci della *Tierra Comunitaria*, riguardo alle questioni del salario dovuto per le giornate lavorative, ai turnisti e ai peones. Alcune misure economiche prese dal Governo centrale dell'Ecuador, hanno fatto salire di circa il 20% il costo della vita, accentuando così un conflitto che era già in corso all'interno della associazione della *Tierra Comunitaria*. Infatti i soci che devono compiere il proprio turno lavorativo trisettimanale, non si presentano personalmente, ma mandano familiari o peones ad assolvere il turno. Così chi realmente lavora nella *Tierra Comunitaria* sono, in prevalenza anziani o giovani, la cui esperienza e capacità fisica non è quella necessaria. Questo scambio di ruoli è avvenuto quando nelle famiglie è passata l'idea che lavorare per 12.000 Sucres al giorno per la *Tierra Comunitaria*, può essere fatto ma non dal capofamiglia, che può guadangare fino al doppio con altre attività classiche dei *comuneros* di Tunibamba. Così, la partecipazione alle attività della *Tierra Comunitaria*, viene percepita più come un dovere che non come un diritto.

## 12. I risultati

Le mete del progetto erano:

– *Creare un'impresa agricola sostenibile e competitiva nella Tierra Comunitaria di Tunibamba*: le attività produttive introdotte nella *Tierra Comunitaria* (serra, vivaio, nuovi frutti, bottega comunitaria, mulino e panetteria) hanno aperto nuovi spazi di commercializzazioni nel Cantone Cotacachi. La produzione della *Tierra Comunitaria* arriva regolarmente al mercato di Cotacachi ottenendo ottimi consensi, per esempio frutta e ortaggi sono molto apprezzati per essere coltivati con un uso minimo di prodotti chimici. Inoltre, le prospettive di aprire nuovi mercati nazionali e internazionali sono molto concrete.

– *Integrare le tecniche agricole tradizionali con moderne conoscenze di agroecologia, diffondendole nel cantone*: durante l'esecuzione del progetto si è ottenuto non solo di migliorare le tecniche produttive nella *Tierra Comunitaria* (riducendo per esempio l'uso di pesticidi del 100% ed eliminando l'uso di prodotti molto tossici), ma anche di inserire in tale processo le tecniche agricole dell'Organizzazione di secondo grado, che a livello cantonale rappresenta le 43 comunità indigene di Cotacachi, la UNORCAC.

– *Incrementare le entrate delle famiglie beneficate*: grazie alle attività produttive introdotte nel progetto è stato possibile garantire il posto di lavoro ai 43 soci della *Tierra Comunitaria* di Tunibamba, nonostante la tremenda crisi finanziaria che sta colpendo il paese e i suoi settori più emarginati<sup>180</sup>, garantire un salario minimo e concorrenziale con le aziende o con altre attività ai 43 soci, contribuendo così a limitare l'emigrazione temporanea e permanente. Inoltre è stato possibile creare 5 nuovi posti di lavoro nella *Tierra Comunitaria* (un addetto al mulino, un responsabile della Bottega comunitaria e nella panetteria, due responsabili della serra e un responsabile per l'orto e i frutti).

Durante l'esecuzione del progetto, la ONG esecutrice si è coordinata di una forma molto efficace e sinergica con tutti gli attori di svi-

<sup>180</sup> il Prodotto Interno Lordo dell'Ecuador è crollato da 15 miliardi di dollari a 10. 700 delle maggiori industrie del paese sono state chiuse o svendute. Di 42 istituti bancari ne sono rimasti attivi solo 27 (15 dei quali statali), la disoccupazione ben oltre il 20%, l'inflazione oltre il 70%. Nel frattempo il valore del Sucre, nel giro di pochi mesi è passato da 8.000 a 18.000, con punte fino a 30.000, per poi essere sostituito totalmente dal dollaro, con gravissime conseguenze nei settori più poveri.

luppo presenti nel Cantone Cotacachi. Il coordinamento era facilitato dall'esistenza di una Istituzione Municipale di pianificazione partecipativa di sviluppo del Cantone, l'Assemblea Cantonale. L'Assemblea Cantonale e i suoi gruppi di lavoro sono il risultato di un processo di promozione della partecipazione della popolazione urbana e, soprattutto contadine indigena del Cantone; processo promosso dal Sindaco indigeno di Cotacachi, eletto nel 1996 dai settori più emarginati del cantone, gli indigeni.

L'équipe di Ucodep MOVIMONDO si è inserita in modo attivo nel gruppo delle ONGs, permettendogli di stabilire meccanismi di coordinazione settoriale, incontrare spazi di collaborazione e interscambio di esperienze e risorse umane, evitare duplicazioni di azioni e pianificare congiuntamente futuri settori e zone di lavoro. Allo stesso tempo, Ucodep MOVIMONDO ha stabilito buone relazioni e momenti di coordinamento con i poteri locali e la OSG (Organizzazione di Secondo Grado) che rappresenta le 43 comunità indigene del Cantone Cotacachi, la UNORCAC.

Nonostante il limitato periodo di durata e delle limitate risorse disponibili, il progetto ha ottenuto buoni risultati permettendo inoltre di identificare aree e settori per futuri interventi di Ucodep MOVIMONDO.

Le attività previste dal progetto si articolavano in tre aree integrate tra se: produttiva, di capacitazione e di investigazione.

Per quanto riguarda il primo settore, tutte le attività produttive previste dal programma di realizzazione, sorgono da un processo di concertazione e capacitazione con i beneficiari, finalizzato a garantire la sostenibilità tecnica e finanziaria delle innovazioni introdotte. Sono stati utilizzati materiali locali e tecnologici di basso impatto, adeguati al livello dei beneficiari e delle comunità indigene dell'area.

La realizzazione di ciascuna delle attività produttive ha incluso attività di formazione e di assistenza tecnica, a carico dell'équipe del progetto, di specifici formatore e di adeguata assistenza tecnica esterna. L'opportunità di disporre di servizi di assistenza tecnica e formazione, hanno rappresentato un eccellente valore aggregato per l'esito delle attività produttive e la chiave per la sua sostenibilità e rinnovabilità.

## CONCLUSIONI

Al termine di un progetto di cooperazione è necessario valutare quale è stato il contributo che questo ha dato al cammino, non certo facile, verso uno sviluppo alternativo.

Bisogna comunque sottolineare come già la concezione rivoluzionaria della *Tierra Comunitaria*, abbia segnato un primo passo nella direzione giusta, creando una maggiore solidarietà sociale e una maggiore creatività. Successivamente con l'intervento di U.Co.De.P. MOVIMONDO si è voluto migliorare la realtà socio-economica della Comunità secondo uno sviluppo orientato alla soddisfazione dei bisogni, endogeno, basato quindi sulle forze degli attori che lo intraprendono e in armonia con l'ambiente.

Riflettere sulla sostenibilità significa interrogarsi sulla effettiva realizzazione di una attività, e sulla capacità di tenerla in vita una volta cessati gli aiuti e il sostegno esterni. Significa anche chiedersi se i risultati hanno giustificato gli sforzi e gli investimenti fatti.

Nel caso di Tunibamba, un processo di sviluppo, la cui sostenibilità, è stata garantita fin dalla fase di identificazione delle ipotesi di azioni, attraverso l'effettiva e positiva partecipazione della popolazione beneficiaria, caratteristica questa essenziale per uno sviluppo alternativo. Anche i concreti risultati ottenuti sul campo, attraverso una acquisita capacità di gestione delle limitate risorse, rispondono alle richieste di uno sviluppo sostenibile.

Infatti tutti i diversi tipi della sostenibilità vengono esauditi con successo; grazie anche al fatto che ciascun azione è stata individuata, discussa e attuata con la partecipazione diretta degli interessati.

La sostenibilità tecnica, chiede che le azioni proposte, siano realizzabili da un punto di vista tecnico. Nel caso del progetto in esame, l'introduzione di nuove colture, e soprattutto l'integrazione delle tecniche tradizionali con nuove conoscenze agroecologiche, ha dato ottimi risultati.

In questo senso, fondamentale è il ruolo ricoperto dalla formazione; obiettivo raggiunto attraverso l'organizzazione dei corsi rivolti alla popolazione beneficiaria, seguiti con grande attenzione e interesse.

La sostenibilità organizzativa, richiede la capacità di organizzazione e di gestione delle attività progettate. Per quanto riguarda l'organizzazione, questa ha rappresentato uno dei problemi maggiormente percepiti dai *comuneros* della *Tierra Comunitaria*, per la mancanza di un regolamento interno chiaro e legale. Attraverso la controparte del progetto (la Fundacion Pueblo Indio del Ecuador), con il contributo di antropologi e notai, è stato discusso e formalizzato un regolamento. Per la gestione, sono state discusse e introdotte nuove figure retribuite, responsabili delle attività realizzate (orto, mulino, bottega).

La sostenibilità economica, chiede che le attività progettate siano fondate su un equilibrio economico che consentirà loro di durare nel tempo. A tale proposito, le attività produttive introdotte nella *Tierra Comunitaria* di Tunibamba, hanno aperto nuove possibilità di commercializzazione nel Cantone, riattivando lo spazio di vendita nel mercato settimanale e aprendo prospettive di apertura ai mercati nazionali.

La tutela dell'ambiente deve far parte di ogni azione che rischi di colpire l'equilibrio ecologico: è la questione della sostenibilità ambientale.

Anche in questo caso, attraverso la totale esclusione di prodotti chimici nocivi per la produzione agricola, si è cercato di ridurre il rischio di danno ambientale. Molto importante è stata inoltre l'attività di investigazione sulla possibilità di una migliore gestione del bosco comunitario, evitando il suo deterioramento per disboscamento selvaggio.

L'esperienza di Tunibamba naturalmente non rappresenta un "modello di sviluppo", mostra quello che dovrebbe essere il cammino per costruire soluzioni alternative globali.

Infatti queste esperienze locali, nella gran parte dei casi, sono iniziative destinate a risolvere problemi immediati o di medio raggio, ma che comunque organizzano le idee per il futuro di quei soggetti sociali per le quali si mobilitano e sono disposti a costruirle.

Da questa esperienza emerge inoltre il fatto, che la possibilità di realizzazione sul campo del concetto teorico di *Self-reliance* e nel complesso di uno sviluppo alternativo, è legata ad una concreta politica di cooperazione, e soprattutto al fondamentale ruolo che in essa svolgono le organizzazioni non governative.

Soggetti queste ultime, che meglio di chiunque altro sono capaci a percepire i reali bisogni della popolazione interessata, relazionandosi con essa in maniera concreta, diretta e quindi funzionale.

## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Quaderni di Economia per la cooperazione allo sviluppo: Ecuador*, Ministero Affari Esteri – Istituto Agronomico per l’Oltremare, Firenze 1989
- AA.VV., *Quadernos de la realidad Ecuatoriana N°5. El problema de la investigaciones de la realidad ecuatoriana*, Quito 1992
- AA.VV., *Plan de desarollo del Canton de Cotacachi. Un processo participativo*, Asamblea de Unidad Cantonal 1997
- AA.VV., *Teorie dello sviluppo e nuove forme di cooperazione. Un manuale per la formazione*, MOVIMONDO, Roma 1997
- AA.VV., *Percorsi per un’azione di sviluppo. Dall’identificazione alla valutazione*, EMI, Bologna 1994
- AA.VV., *ONG e volontariato italiano per lo sviluppo. Seconda conferenza nazionale, Cooperazione allo sviluppo*, sta in A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, ASAL, Roma 1986
- X. Albo – G. Ramon, *Comunidades Andinas desde dentro. Dinamicas organizativas y asistencia tecnica*, Abya-Yala, Quito 1994
- J. Almeida, *Campesinos y haciendas de la Sierra Norte*, Otavalo 1980
- E. Ayala Mora, *Resumen de Historia de Ecuador*, Corporacion editoria Nacional, Quito 1993
- G. Baraldi, *Le organizzazioni non governative di cooperazione internazionale*, MIMEO, Febbraio 1993
- G. Baraldi, *Prospettive e problematiche delle ONG di Cooperazione allo Sviluppo*, sta in A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, ASAL, Roma 1986
- E. Borghese, *Un ponte tra Nord e Sud. L’azione volontaria per lo sviluppo*, ASAL, Roma 1989
- A. Brusasco, *Un esperimento europeo di solidarietà non ufficiale*, sta in A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, ASAL, Roma 1986
- R. Casadei, *OXFAM: A Success Story*, sta in *Dimensioni dello sviluppo n° 2*, Cesena 1987
- B. Catenacci, *Il sogno dell’abbondanza. Le nuove vie della cooperazione, storie e riflessioni sullo sviluppo umano*, Ed. Cultura della Pace, Firenze 1993

- Centro de Estudio y Promocion para el Desarollo Social, *Investigaciones sobre la situaciones de la salud en Cotacachi*, Municipio de sante Ana de Cotacachi 1998
- Centro Documentazione Città di Arezzo, "Solidarietà internazionale", Febbraio 1986
- M. Chiriboga, *La pobreza rural y la produccion agropecuaria*, sta in *Ecuador, el mito del desarrollo*, El Conejo, Quito 1982
- M. Chiriboga, *Formes tradicionales de organizacion social y economica en el medio indigena*, Quito 1984
- Commission of the European communities, *Decentralized Cooperation: Objectives and Methods*, Bruxelles 1995
- Dag Hammarskjold Foundation, *What Now. Another Development*, sta in A. Tarozzi (a cura di), *Visioni di uno sviluppo diverso*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1990
- Dgcs – Mae, *Indirizzi di una nuova politica di Cooperazione allo Sviluppo*, Roma 1995
- P.R. Echeverria, *Sintesis monografica del Canton Cotacachi*, Quito 1994
- A. G. Frank, *America Latina, sottosviluppo e rivoluzione*, Einaudi, Torino 1969
- Fondo Internacional de Desarrollo Agricolo (FIDA) *Partecipacion. Las personas tras los proyectos*, Roma 1999
- J. Galtung, *Verso una nuova economia: teoria e pratica della Self-Reliance*, sta in A. Tarozzi (a cura di), *Visioni di uno sviluppo diverso*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1990
- J. Galtung, *I Bisogni Fondamentali*, sta in A. Tarozzi (a cura di), *Visioni di uno sviluppo diverso*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1990
- M. Godelier, *El concepto de formacion Economico y Social. El ejemplo de los indios*, Quito 1980
- A. Gordon, *Development alternatives: the challenge for NGOs*, Supplemento a *World Development* n° 15, Autunno 1997
- A. Guerrero, *Haciendas, capital y lucha de clases andina*, Escuela de Sociologia, Quito 1983
- A. Guerrero, *La hacienda precapitalista y la clase Terrateniente en America Latina y su insercion en le modo de produccion capitalista: el caso de Ecuador*, Escuela de Sociologia, Quito 1975
- A. Guerrero – R. Quintero, *Estado Burgues Terrateniente*, Escuela de Sociologia, Quito 1977
- B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo*, ASAL, Roma 1986

- A. Hirshman, *La confessione di un dissidente*, sta in , D. Meier e S. Seer (a cura di) *I Pionieri dello sviluppo*, ASAL, Roma 1988
- V. Ianni, *Capacità di innovazione: Principale sfida per le ONG*, sta in J. L. RHI-SAUSI (a cura di), *Ripensare la cooperazione: rapporto CESPI sull'aiuto pubblico allo sviluppo*. CESPI (Centro studi di politica internazionale), Roma 1996
- V. Ianni, *Le ONG, un soggetto importante dello sviluppo*, sta in AA.VV., *Teorie dello sviluppo e nuove forme di cooperazione . Un manuale per la formazione*, MOVIMONDO, Roma 1997
- V. Ianni, *Nascita di nuove forme di azione dell'associazionismo di solidarietà internazionale negli anni novanta*, MOVIMONDO, Roma 1996
- V. Ianni, *Guida alla Cooperazione Decentrata*, MOVIMONDO, Roma 1995
- A. Ibarra, *Los indigenas y el estado en el Ecuador. La practica neondigenista*, Abya-Yala, Quito 1992
- P. Isernia, *La cooperazione allo sviluppo*, Il mulino, Bologna 1995
- A. Jara, *El modelo de modernizacion y la crisis del Agro*, sta in Ecuador Agrario, El Concejo, Quito 1984
- D.C. Korten, *Third generation NGO strategies. A key to people-centered development*, sta in A. Gordon, *Development alternatives: the challenge for NGOs*, Supplemento a *World Development* n.° 15, Autunno 1987
- L. Martinez, *Sobre el concepto de Comunidad*, sta in *El problema indígeno hoy*, *Quadernos de la realidad ecuatoriana* n° 5, Quito 1992
- L. Martinez, *Familia indígena: cambios Socio demográficos y económicos*, Quito 1996
- N. Martinez, *Las condiciones de la raza indígena en la provincia de tungurahua*, Ambato 1916
- Medicos Sin Fronteras, *Diagnóstico del Cantón*, Cotacachi 1998
- MOVIMONDO-MANITESE- ICVA-EUROSTEP, *La realtà della cooperazione '97-'98. L'aiuto allo sviluppo nel rapporto annuale delle ONG internazionali*, Rosemberg e Sellier, Torino 1997
- A. Mutti, *Sociologia dello sviluppo e paesi sottosviluppati*, Loescher, Torino 1973
- R. Perez, *Lucha por la recuperacion de la tierra. Tunibamba llactapac Allpamama. Tierra comunitaria de Tunibamba, patrimonio de la comunidad para ejemplo de los generaciones*, Bolzano 1998

- D. Pirzio Biroli, *Aiuti allo sviluppo: teorie e pratiche, opzioni e prospettive*, Arcadia, Modena 1994
- L. Proano, *Los indigenas me han enseñado*, Taller Rich Offset de ERPE, Riobamba 1986
- G. Ramon, *Espacio comunal andino y organizacion del poder in varios comunidad andina: alternativa politica de desarrollo*, Quito 1981
- G. Rengifo, *La Cosmovisione andina*, CESA, Ibarra 1983
- J. L. Rhi-Sausi (a cura di), *Ripensare la cooperazione: rapporto CESPI sull'aiuto pubblico allo sviluppo*. CESPI (centro studi di politica internazionale), Roma 1996
- J. Sanchez Parga, *Transformaciones socio culturale y educaciones indigena*. Centro Andino de Accion Popular. Quito 1993
- I. Sachs, *Un modello di sviluppo alternativo per il Brasile*, Missionaria Italiana, Bologna 1993
- W. Sachs, *Dizionario dello sviluppo*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998
- G. Scidà, *Sociologia dello sviluppo*, Jaca Book, Milano 1997
- A. Sciortino, *Il debito in via di sviluppo*, I quaderni del Sud, Catania 1991
- A. Stocchiero, *La politica di Cooperazione allo Sviluppo dell'Unione Europea*, sta in AA.VV. *Teorie dello sviluppo e nuove forme di coopeprazione. Un manuale per la formazione*, Roma 1997
- A. Tarozzi, *Quale sociologia dello sviluppo*, Ed. di iniziative politiche sociali e sviluppo, Sassari 1992
- A. Tarozzi, *La cooperazione e il ruolo di interprete dei volontari coopepranti*, sta in B. Cattarinussi (a cura di) *Altruismo e solidarietà*, Franco Angeli, Milano 1994
- A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, Quale sviluppo 1/86, ASAL, Roma 19986
- A. Tarozzi (a cura di), *Visioni di uno sviluppo diverso*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1990
- L. Tomasi, *Teoria sociologia e sviluppo*, Franco Angeli, Milano 1991
- U.Co.De.P. MOVIMONDO, *Appoggio allo sviluppo rurale sostenibile delle comunità indigene della provincia di Imbabura*. Ottobre 1998
- Unorcac, *Diagnóstico Cantón*, Cotacachi 1998
- F. Volpi, *Introduzione all'economia dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano 1994
- G. Wilson, *Il ruolo delle ONG nell'aiuto ai paesi meno sviluppati*, sta in A. Tarozzi, *Le ONG per lo sviluppo*, ASAL, Roma 1986

**COLLANE ATTIVATE PRESSO IL DIPARTIMENTO DI SCIENZE STORICHE,  
GIURIDICHE, POLITICHE E SOCIALI (DI GIPS) DELL'UNIVERSITÀ DI SIENA**

**Collana Monografie**

1. Stefano Berni, *Per una filosofia del corpo. Heidegger e Foucault interpreti di Nietzsche*.

**Collana Studi e Ricerche**

1. Fabio Berti (a cura di), *Processi migratori e appartenenza*.
2. Fabio Berti (a cura di), *Cooperazione sociale e imprenditorialità giovanile*.

**Collana Working papers del Dipartimento di scienze storiche, giuridiche, politiche e sociali**

1. Sergio Amato, *Partiti, associazioni di interessi e primato dell'amministrazione nel pensiero politico tedesco tra la metà dell'Ottocento e la prima guerra mondiale*, 1991
2. Maurizio Cotta, *Elite unification and democratic consolidation in Italy: an historical overview*, 1991
3. Paul Corner, *Women and fascism. Changing family roles in the transition from an agricultural to an industrial society*, 1991
4. Donatella Cherubini, *Bonomi e Modigliani: due riformisti a confronto*, 1992
5. Mario Ascheri, *I giuristi, l'umanesimo e il sistema giuridico dal Medioevo all'Età Moderna*, 1992
6. Michele Barbieri, *Politica e politiche nel Götz von Berlichingen*, 1992
7. Roberto De Vita, *Società in trasformazione e domanda etica*, 1992
8. Floriana Colao, *Libertà e "statificazione" nell'Università liberale*, 1992
9. Maurizio Cotta, *New party systems after the dictatorship: dimensions of analysis. The european cases in a comparative perspective*, 1993
10. Pierangelo Isernia, *Pressioni internazionali e decisioni nazionali. Una analisi comparata della decisione di schierare missili di teatro in Italia, Francia e Germania Federale*, 1993
11. Federico Valacchi, *Per una definizione del ceto mercantile italiano durante il xvii secolo: il caso Giuseppe Rossano*, 1993
12. Letizia Gianformaggio, *Le ragioni del realismo giuridico come teoria dell'istituzione o dell'ordinamento concreto*, 1993
13. Roberto Tofanini, *La tutela della dos: le retentiones. Appunti per una ricerca*, 1993
14. Simone Neri Serner, *Labour and nation building in Italy. 1918-1950: mass parties and the democratic state*, 1993
15. Ariane Landuyt, *Il modello "rimosso". Pragmatismo, etica, solidarietà e principio federativo nelle interrelazioni fra socialismo belga e socialismo italiano*, 1994
16. Enrico Diciotti, *Verità e discorso nel diritto: il caso dell'interpretazione giudiziale*, 1994
17. Maria Assunta Ceppari Ridolfi, *La lite del grano: un terratico conteso tra Sant'Antimo e Castelnovo dell'Abate (1421)*, 1994
18. Stefano Maggi, *Le ferrovie nell'Africa italiana: aspetti economici, sociali e strategici*, 1995
19. Fabio Grassi Orsini, *La Diplomazia Fascista*, 1995
20. Luca Verzichelli, *Le politiche di bilancio. Il debito pubblico da risorsa a vincolo*, 1995
21. Maurizio Cotta, *L'Ancien Régime et la Révolution ovvero La crisi del governo di partito all'italiana*, 1995
22. Gerhard A. Ritter, *The upheaval of 1889/91 and the Historian*, 1995
23. Daniele Pasquinucci, *Altiero Spinelli Consigliere del Principe. La lotta per la Federazione Europea negli anni Sessanta*, 1996
24. Valeria Napoli, *Il laurismo: problemi di interpretazione*, 1996
25. Vito Velluzzi, *Analoga giuridica ed interpretazione estensiva: usi ed abusi in diritto penale*, 1996
26. Maurizio Cotta, Luca Verzichelli, *Italy: from constrained coalitions to alternating governments?* 1996
27. Mario Ascheri, *La renaissance à Sienne (1355-1559)*, 1997
28. Roberto De Vita, *Incertezza, Pluralismo, Democrazia*, 1997
29. Jean Blondel, *Institutions et comportements politique italiens. "Anomalies et miracles"*, 1997
30. Gerardo Nicolosi, *Per una storia dell'amministr*

segue

- strazione provinciale di Siena. Il personale elettivo (1865-1936) fonti, metodologia della ricerca e costruzione della banca dati*, 1997
31. Andrea Ragusa, *Per una storia di Rinascita*, 1998
  32. Fabio Berti, *Immigrazione e modelli familiari. I primi risultati di una ricerca empirica sulla comunità islamica di Colle Val d'Elsa e sulla comunità cinese di San Donnino*, 1998
  33. Roberto De Vita, *Religione e nuove religiosità*, 1998
  34. Mario Galleri, *La rappresentazione della Resistenza (1955-1975)*, 1998
  35. Gianni Silei, *Le socialdemocrazie europee e le origini dello Stato sociale (1880-1939)*, 1999
  36. Roberto De Vita, *Il cappello degli ebrei. Considerazioni sociologiche attorno alla fine della vita*, 1999
  37. Luigi Pirone, *Il cattolicesimo sociale di Carlo Maria Curci*, 1999
  38. Andrea Ragusa, *Sulla generazione di Bad Godesberg. Appunti e proposte bibliografiche*, 1999
  39. Unico Rossi, *La cittadinanza oggi. Elementi di discussione dopo Thomas H. Marshall*, 2000.
  40. Roberto Bartali, *La nuova comunicazione politica: il partito telematico. Una ricerca empirica sui partiti italiani*, 2000

Gli arretrati possono essere richiesti al Dipartimento di Scienze Storiche, giuridiche, politiche e sociali, tel. 233010, Fax. 232754, e-mail [bartali@unisi.it](mailto:bartali@unisi.it).

#### **Collana Documenti di Storia**

1. D. Ciampoli, *Il Capitano del Popolo a Siena nel primo Trecento* (1984).
2. I. Calabresi, *Montepulciano nel Trecento. Contributi per la storia giuridica e storia istituzionale. Edizione delle quattro riforme maggiori (1340 c.-1374) dello statuto del 1337* (1987).
3. Comune di Abbadia San Salvatore, Abbadia San Salvatore. *Comune e monastero in testi del secolo XIV-XVIII* (1986).
4. *Siena e il suo territorio nel Rinascimento*, I, Documenti raccolti da M. Ascheri e D. Ciampoli (1986).
5. *Siena e il suo territorio nel Rinascimento*, II, Documenti raccolti da M. Ascheri e D. Ciampoli (1990).
6. M. Salem Elsheik, *In Val d'Orcia nel Trecento: lo statuto signorile di Chiarentana* (1990).
7. *Antica legislazione della Repubblica di Siena*, a cura di M. Ascheri (1993).
8. Abbadia San Salvatore. *Una comunità autonoma nella Repubblica di Siena, con edizione dello statuto (1434-sec. XVIII)*, a cura di M. Ascheri e F. Mancuso, trascrizioni di D. Guerrini, S. Guerrini e I. Imberciadori - carta del territorio di S. Mambrini, con un contributo di D. Ciampoli (1994).
9. V. Passeri, *Indici per la storia della Repubblica di Siena* (1993).
10. *Gli insediamenti della Repubblica di Siena nel 1318*, a cura di L. Neri e V. Passeri (1994).
11. *Bucine e la Val d'Ambra nel Dugento. Gli ordinamenti dei Conti Guidi*, a cura di M. Ascheri, M.A. Ceppari, E. Jacona, P. Turrini (1995).
12. *Tra Siena e Maremma. Pari e il suo statuto*, a cura di L. Nardi e F. Valacchi (1995).
13. *Gli albori del Comune di San Gimignano e lo statuto del 1314*, a cura di M. Brogi, con contributi di M. Ascheri - Ch. M. de la Roncière - S. Guerrini (1995).
14. *Il Libro Bianco di San Gimignano. I documenti più antichi del Comune (secc. XII-XIV)*, a cura di D. Ciampoli, I. Vichi, D. Waley (1996).
15. M. Chiantini, *Il consilium sapientis nel processo del secolo XIII. San Gimignano 1246-1310* (1996).
16. A. Dani, *Il Comune medievale di Piancastagnaio e i suoi statuti*.
17. *L'inventario dell'Archivio storico del Comune di Massa Marittima*, a cura di S. Soldatini (1996).
18. F. Bertini, *Feudalità e servizio del Principe nella Toscana del '500* (1996).
19. M. Chiantini, *La Mercanzia di Siena nel Rinascimento. La normativa dei secoli XIV-XVI* (1996).
20. G. E. Franceschini, *Lo statuto del Comune di Monterotondo (1578)* (1997).
21. P. Turrini, "Per honore et utile della città di Siena". *Il Comune e l'edilizia nel Quattrocento* (1997).
22. D. Maggi, *Memorie storiche della terra di Chianciano per servire alla storia di Siena*, a cura di B. Angeli (1997).
23. M. Ascheri, *I giuristi e le epidemie di peste (secoli XIV-XVI)* (1997).
24. *Monticiano e il suo territorio*, a cura di M. Borracelli e M. Borracelli (1997).
25. M. Gattoni da Camogli, *Pandolfo Petrucci e la politica estera della Repubblica di Siena (1487-1512)* (1997).
26. *Lo statuto del Comune di Chiusdino (1473)*, a cura di A. Picchianti. Presentazione di D. Ciampoli (1998).
27. A. Dani, *I Comuni dello Stato di Siena e le loro assemblee (secc. XIV-XVIII). I caratteri di una cultura giuridico-politica* (1998).
28. M. A. Ceppari, *Maghi, streghe e alchimisti a Siena e nel suo territorio (1458-1571)* (1999).
29. *Rare Law Books and the Language of Catalogues*, a cura di M. Ascheri e L. Mayali con la collaborazione di S. Pucci (1999).

*segue*

30. S. Pucci, *Lo statuto dell'Isola del Giglio del 1558* (1999)
31. M. Filippone, G.B. Guasconi, S. Pucci, *Una signoria nella Toscana moderna. Il Vescovado di Murlo (Siena) nel secolo XVIII* (1999).
32. *Un grande ente culturale senese: l'Istituto di Celso Tolomei, nobile collegio - convitto nazionale (1676-1997)*, a cura di R. Giorgi (2000).
33. E. Mecacci, *Condanne penali fra normativa e prassi nella Siena dei Nove. Frammenti di registri del primo Trecento (con una breve nota sulla storia di Arcidosso)*, (2000)
34. M. Falorni, *Arte, cultura e politica a Siena nel primo Novecento. Fabio Bargagli Petrucci (1875-1939)*, (2000)

Per informazioni sulla disponibilità degli arretrati rivolgersi al Dipartimento di Scienze Storiche, giuridiche, politiche e sociali, tel. 232782, Fax. 232754, e-mail [puccis@unisi.it](mailto:puccis@unisi.it).

**Collana *Occasional papers* del CIRCaP, Centro Interdipartimentale di ricerca sul cambiamento politico**

1. Maurizio Cotta, Alfio Mastropaoletti, Luca Verzichelli, *Italy: Parliamentary elite transformations along the discontinuous road of democratization*
2. Paolo Bellucci, Pierangelo Isernia, *Massacring in front of a blind audience*
3. Sergio Fabbrini, *Chi guida l'esecutivo? Presidenza della Repubblica e Governo in Italia (1996-1998)*
4. Simona Oreglia, *Opinione pubblica e politica estera. L'ipotesi di stabilità e razionalità del pubblico francese in prospettiva comparata*
5. Robert Dahl, *The past and future of democracy*
6. Maurizio Cotta, *On the relationship between party and government*
7. Jean Blondel, *Formation, life and responsibility of European executive*

Gli arretrati possono essere richiesti alla Segreteria del CIRCaP: Tel. 232736, Fax. 232754, e-mail [verzichelli@unisi.it](mailto:verzichelli@unisi.it)

**Collana del C.R.I.E. (Centro di ricerca sull'Integrazione europea)**

1. Ariane Landuyt (a cura di), *Interessi nazionali e idee federaliste nel processo di unificazione europea*
2. Daniele Pasquinucci, *Altiero Spinelli e la sinistra italiana dal centro sinistra al compromesso storico*
3. Ariane Landuyt (a cura di), *L'Unione europea. Un bilancio alle soglie del Duemila*

Gli arretrati possono essere richiesti alla Segreteria del C.R.I.E.: Tel. 232747, Fax. 232754, e-mail [crie@unisi.it](mailto:crie@unisi.it).

---

Finito distampare nel mese di ottobre 2000  
presso il Centro stampa della Facoltà di Economia