

Anton Reithinger\*

## *Partners per lo sviluppo: la Cee, le Ong e i popoli del Terzo Mondo\*\**

L'azione comune delle Organizzazioni non governative (Ong) e della Comunità Europea nei Paesi in via di sviluppo compirà quest'anno dodici anni. In confronto al complesso della cooperazione allo sviluppo condotta dalla Comunità sin dalla sua nascita trent'anni fa, essa è dunque giovane, occupa un posto modesto ma è piena di dinamismo e di prospettive.

All'inizio questa azione si sviluppava essenzialmente in tre direzioni: l'aiuto d'urgenza, l'aiuto alimentare alle popolazioni in pericolo, nonché la realizzazione di progetti di sviluppo di base, in collaborazione con i partner locali.

Oggi il contributo comunitario all'azione con le Ong in questi tre settori ammonta a una somma che va da 140 a 150 milioni di Ecus l'anno, somma che rappresenta press'a poco il 7% dell'impegno finanziario della Comunità per l'insieme della sua cooperazione allo sviluppo. Il finanziamento dei progetti di sviluppo di base ne rappresenta circa un terzo.

L'azione condotta insieme alle Ong si indirizza alle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo di tutto il mondo e particolarmente alle popolazioni più povere o in pericolo. Essa è finanziata soprattutto dal bilancio della Comunità. Le popolazioni dei Paesi ACP ne usufruiscono per più della metà, soprattutto per quanto riguarda i settori dell'aiuto d'urgenza e alimentare.

### *Dall'aiuto alla sopravvivenza...*

Le prime operazioni dell'aiuto d'urgenza e alimentari affidate dalla Comunità alle Ong mostravano già la capacità di queste ultime di far arrivare gli aiuti molto rapidamente e con un minimo di costi e di perdite ai destinatari. La tradi-

\* Capo del Servizio specializzato "Organizzazioni non governative", Direzione Generale dello Sviluppo, Commissione della Cee.

\*\* Da "Le Courier" (Afrique - Caraïbes - Pacifique - Communauté Européenne), n. 104, luglio-agosto 1987. La pubblicazione dell'articolo è gentilmente autorizzata dalla Direzione de "Le Courier".

Traduzione dal francese di Carla Zanoni.

zionale solidarietà delle Ong con gli uomini in pericolo, la loro capacità di mobilitare in situazioni di urgenza un gran numero di volontari impegnati ed esperti, i molteplici legami che esse hanno potuto stabilire da tempo con associazioni e personalità locali nel Terzo Mondo fanno sì che gli aiuti non siano forniti in maniera anonima e meccanica ma che essi si adattino, per quanto possibile, alla situazione delle vittime, ai loro bisogni reali, e che essi siano accompagnati in modo del tutto naturale dalla assistenza umanitaria necessaria. Queste qualità hanno affrontato con successo particolarmente le grandi carestie in Etiopia e in Sudan dove l'azione delle Ong è stata in grado di salvare centinaia di migliaia di donne uomini e bambini.

### *...Allo sviluppo autonomo*

Tuttavia la solidarietà delle Ong non si limita soltanto alle operazioni di salvataggio. La conoscenza e l'esperienza delle realtà del mondo in via di sviluppo che risultano dalle strette relazioni intrattenute con i partners locali le hanno portate da lungo tempo a riflettere e operare a favore di uno sviluppo diverso. Conoscendo le condizioni e i bisogni delle popolazioni alla base, realizzando progetti per esse e attraverso esse, e costrette a investire risorse limitate con un massimo di efficacia e di impatto, le Ong hanno potuto evitare molti concetti sbagliati e molti errori commessi nel quadro della cooperazione allo sviluppo condotta dai poteri pubblici. In più, l'aspirazione delle Ong e dei loro partners non è lo sviluppo o la gestione delle strutture macroeconomiche, la modernizzazione su grande scala, che hanno bisogno di mezzi tecnici e finanziari massicci, di élites nazionali e di esperti stranieri ma la creazione paziente e prudente delle condizioni e delle strutture elementari che sul lungo periodo sono le sole in grado di promuovere lo sviluppo economico delle popolazioni e dei Paesi del Terzo Mondo.

### *Una associazione...*

Questo approccio allo sviluppo specifico delle Ong si è tradotto in risultati estremamente positivi a detta unanime degli esperti. Che cosa c'è di più naturale che raccomandarlo ai grandi attori pubblici della cooperazione allo sviluppo come la Comunità Europea e i suoi Stati membri? Tuttavia se le azioni condotte da queste istituzioni possono ispirarsi al saper fare delle Ong non è possibile applicarlo copiandolo pedissequamente su scala molto grande. Questa è la ragione per cui la Comunità così come gli Stati membri – pur cercando di trar partito dall'approccio Ong per le grandi azioni di cooperazione ove possa applicarvisi –, si sono associati alle Ong per rafforzare la loro azione alla base e per moltiplicare in questo modo gli effetti di sviluppo risultantine per i Paesi beneficiari.

All'interno di questa associazione, la Comunità si limita a fornire un contributo finanziario ai progetti presentati dalle Ong, non li finanzia interamente. Questo metodo salvaguarda l'iniziativa delle Ong in questa cooperazione e garantisce il loro impegno umano e finanziario attivo nel corso della preparazione e realizzazione dei progetti.

Questa formula di cooperazione ha permesso di realizzare fino ad oggi quasi 2500 progetti in collaborazione con più di 300 Ong in 115 Paesi in via di sviluppo. L'ammontare totale dell'investimento congiunto delle Ong e della Comunità Europea dal 1976 al 1986 è stato dell'ordine di 526 Mio di Ecus, dei quali il contributo finanziario della Comunità è stato di circa 215 Mio d'Ecus. L'effetto moltiplicatore di questo contributo era dunque di 2,5, vale a dire che ogni 2 Ecus spesi dalla Comunità, le Ong e i loro partners sociali hanno potuto mobilitare 3 Ecus per un investimento totale di 5 Ecus.

Il contenuto di questi progetti è estremamente vario ma si concentra attorno a tre grandi assi: lo sviluppo rurale, l'educazione e la salute. La maggior parte dei progetti concernono tuttavia diversi settori contemporaneamente, riletto così l'approccio integrato che caratterizza le operazioni delle Ong.

### *...destinata a crescere*

Nel corso di questa cooperazione le relazioni tra le Ong e la Comunità sono diventate strette e affidabili. Non si limitano più soltanto alla realizzazione delle operazioni nel Terzo Mondo, ma si sono allargate a uno scambio di punti di vista regolare sulla cooperazione e lo sviluppo tra Nord e Sud in generale e a tutti i suoi problemi: commercio, indebitamento, demografia, ambiente, immigrazioni...

La Comunità considera questo dibattito come un complemento utile e necessario al dialogo condotto con i partners ACP nel quadro della Convenzione di Lomé, dialogo che aveva già avuto come effetto un orientamento della cooperazione verso lo sviluppo agricolo e verso azioni a favore delle popolazioni contadine.

Questo nuovo orientamento della Convenzione ha bisogno di operazioni in settori nei quali gli strumenti classici dell'amministrazione pubblica si dimostrano spesso inadatti.

Sembra così che un'allargamento della cooperazione con le Ong potrebbe utilmente realizzarsi nella ricerca di una migliore complementarietà delle azioni condotte dalle amministrazioni da una parte e dalle Ong dall'altra nella realizzazione dei programmi della Convenzione. Questa complementarietà potrebbe per esempio cominciare da una concertazione più approfondita sui programmi progettati dalle due parti. Alcuni esempi nei Paesi ACP dove delle Ong danno vita a istanze di coordinamento tra loro includendovi i rappresentanti di governo, della commissione e di altri finanziatori, sembrano confermare la validità di questa idea.

Senza por mano alle regole fondamentali della Convenzione né al carattere specifico delle Ong – la loro indipendenza dai poteri politico e amministrativo, la flessibilità del loro intervento e la loro primordiale preoccupazione di far lavoro diretto con le popolazioni verso le quali si dirigono i loro progetti – si potrebbe pensare nel quadro di una cooperazione concertata di fare intervenire direttamente alcune Ong nell'esecuzione di certi progetti o programmi del Fondo Europeo di Sviluppo (FED) oppure di impegnare le risorse del FED nella realizzazione di certe azioni Ong – recupero dell'ambiente, reinserimento dei rifugiati, per esempio con il finanziamento di certi elementi pesanti dell'operazione, come l'infrastruttura in trasporti, materiale di costruzione, ecc. In questo ordine di idee sarebbe possibile che le Ong giocassero un ruolo di primo piano facendosi carico, con i loro

partners locali, della motivazione e organizzazione del contributo delle popolazioni locali in programmi di grande respiro, come la lotta contro la desertificazione, il disboscamento, l'erosione.

Lo sviluppo e il rafforzamento delle strutture locali – comitati di villaggio, cooperative, corpi di volontari, ecc. – capaci di e determinati a appoggiare programmi di sviluppo adatti alle loro condizioni è un altro settore primordiale nel quale la cooperazione con le Ong nel quadro della Convenzione potrebbe e dovrebbe essere rafforzata.

Da ultimo, l'azione delle Ong sarebbe un contributo particolarmente prezioso alla comprensione e allo scambio interculturali, elementi che divengono sempre più importanti nella cooperazione. Sensibilizzare gli uomini di Paesi differenti alle tradizioni, alle culture ai valori dell'altro, portare al rispetto e alla tolleranza uomini di culture differenti non è contributo irrilevante in vista di trasformare la cooperazione in una relazione tra partners che si accettano come uguali e per far sparire l'immagine fatale di un mondo dove tre quarti dell'umanità appare condannata a essere assistita dall'altro quarto che domina il mondo perché padrone di tutte le ricchezze.

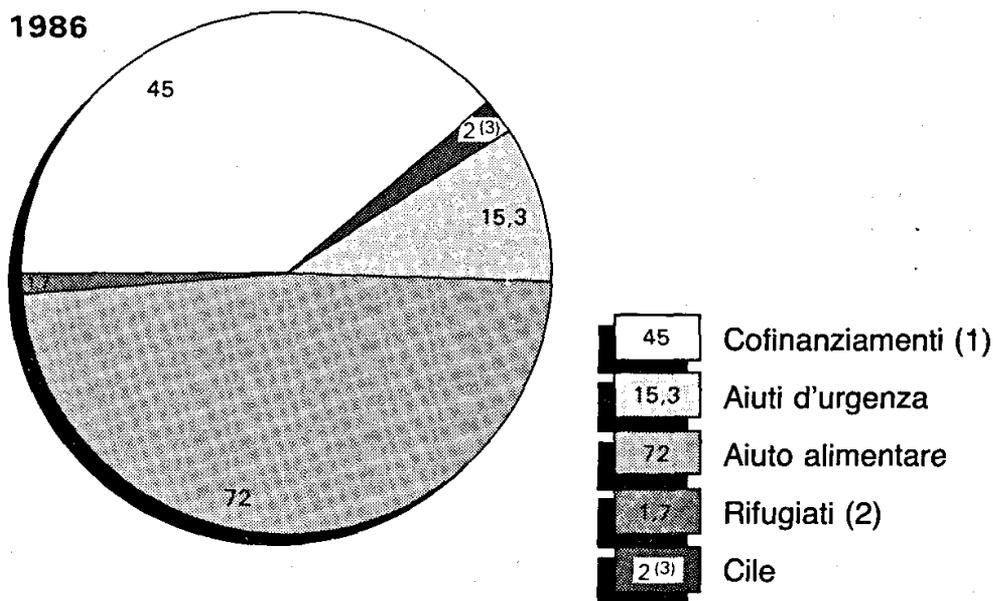


Figura 1 - (1) Ivi comprese le azioni di formazione allo sviluppo. (2) Azioni a favore di rifugiati e delle persone provenienti dai Paesi in via di sviluppo non associati. (3) Azioni a favore di Ong che intervengono nel Cile.

Attualmente il volume totale dei contributi comunitari alle Ong ammontano in media a circa 140 m di Ecus all'anno, somma che rappresenta circa il 7% dell'aiuto comunitario annuale allo sviluppo. Ma, soprattutto questa somma è in costante aumento, riflettendo così la presa di coscienza e l'accresciuta solidarietà delle popolazioni europee, la crescente popolarità delle Ong presso il pubblico, e l'appoggio concreto delle istituzioni europee.

Questa cooperazione si realizza soprattutto in quattro principali settori, dei quali il primo è storicamente il cofinanziamento dei progetti di sviluppo nei PVS, creato nel 1976 (partita di spesa 941).

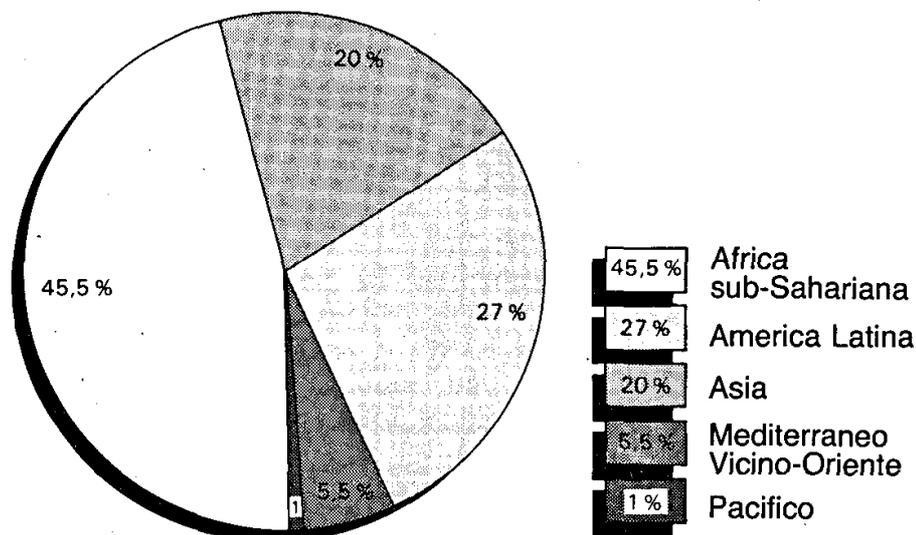


Figura 2 - La parte destinata al cofinanziamento Ong del suo bilancio annuale, cioè 40 milioni di Ecus nel 1986 (parte che è da sottolineare, si è moltiplicata per 16 in 10 anni), permette alla CEE di cofinanziare con le Ong circa 300 progetti per anno in media, praticamente in tutti i Paesi in via di sviluppo in Africa, in Asia e in America Latina.

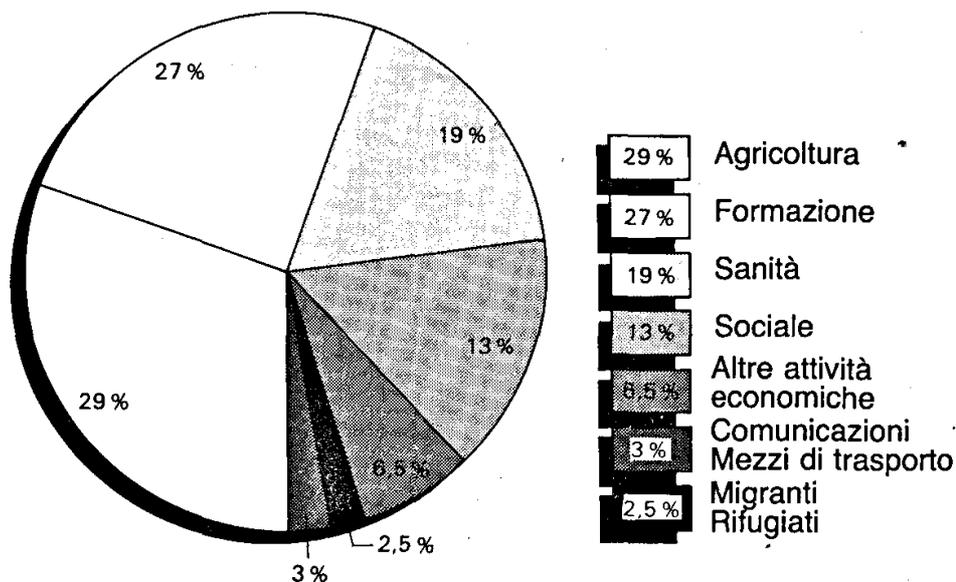


Figura 3 - Lo spettro degli interventi cofinanziati è estremamente variato, tuttavia la grande maggioranza dei progetti si ripartisce tra lo sviluppo rurale integrato, la salute e l'educazione. Benché così differenti tutti questi progetti hanno in comune un carattere risolutamente umanitario, che fa astrazione dal colore politico del governo al potere.

Tavola riassuntiva I - Paesi beneficiari delle azioni di sviluppo cofinanziate dalla Cee dal 1976 al 1988  
incluso

Paesi o regioni	Numero di azioni	Sovvenzione comunitaria in Ecu	Paesi o regioni	Numero di azioni	Sovvenzione comunitaria in Ecu
Afghanistan	3	40.390	Kiribati	1	8.718 (1)
Afrique de l'Est	2	382.967	Laos	12	342.617
Afrique de l'Ouest	2	112.376	Lesotho	20	350.210 (2)
Algérie	9	791.848	Liban	50	3.426.032
Amérique Latine	1	11.257	Libéria	5	322.476
Angola	14	1.010.426	Madagascar	32	1.206.577
Antilles Néerlandaises	1	59.226	Malawi	14	857.763
Argentine	25	1.982.876	Malaysia	5	104.046
Argentine-Chili	1	154.499	Mali	87	5.824.664 (3)
Bangladesh	88	5.154.939	Maroc	9	615.452
Barbade	3	309.012 (5)	Mauritanie	18	1.642.051 (3)
Bélize	1	53.544 (5)	Mexique	26	1.610.058
Bénin	22	578.277	Mozambique	49	3.711.844
Bhoutan	10	234.614	Namibie	11	1.386.914
Bolivie	78	3.984.999	Népal	17	398.516
Botswana	16	1.424.925 (2)	Nicaragua	135	10.141.104
Brésil	139	6.629.392	Niger	31	1.651.253
Burkina Faso	133	5.986.759	Nigéria	14	869.449
Birmanie	3	19.310	Ouganda	28	2.597.584
Burundi	19	1.546.296	Pacifique	3	254.955
Cap Vert	30	2.984.300	Pakistan	28	1.137.728
Cameroun	76	3.655.965	Panama	8	169.394
Caraibes	9	212.067	Papouasie-Nouvel- le Guinée	19	302.341 (1)
Centrafrique	21	1.042.111	Paraguay	20	926.807
Chili	93	5.406.257	Pérou	128	8.853.566
Chine	2	106.681	Philippines	80	5.424.673
Cisjordanie & Gaza	26	4.020.175	Rwanda	126	6.295.711
Colombie	44	2.227.524	Saint Vincent	1	11.163
Comores	6	200.112	Sainte Lucie	2	181.685
Congo	17	351.762	São Tomé	1	132.404
Cook Island	—	— (1)	Sénégal	92	5.285.645 (3)
Costa Rica	9	664.936	Seychelles	3	110.064
Côte d'Ivoire	30	1.581.541	Sierra Leone	30	750.722
Cuba	1	9.133	Iles Salomon	6	115.876 (1)
Chypre	1	43.200	Somalie	26	2.144.239
Djibouti	6	285.658	Afrique Australe	1	199.086
Dominique	17	591.036	Corée du Sud	8	798.640
République Dominicaine	28	1.503.210	Sri Lanka	48	1.667.411
Equateur	76	3.941.609	Soudan	34	2.345.978 (2) (4)
Egypte	22	1.726.148	Suriname	3	122.106
El Salvador	30	1.759.292	Swaziland	5	108.996 (2)
Ethiopie	81	6.182.493	Syrie	1	151.080
Fidji	5	432.949 (1)	Tanzanie	115	5.769.898 (4)
Gabon	7	455.263	Tchad	21	644.936
Gambie	22	463.193	Thaïlande	58	3.245.268
Ghana	19	916.432	Togo	24	717.143
Grenade	11	543.612 (5)	Tonga	2	103.358 (1)
Guatemala	27	1.135.576	Trinité & Tobago	1	33.125 (1)
Guinée	1	11.563	Tunisie	8	221.351
Guinée-Bissau	33	2.710.685	Tuvalu	—	— (1)
Guinée Equatoriale	4	149.228	Uruguay	24	1.655.096
			Vanuatu	3	15.287 (1)
			Vénézuela	4	84.242
			Vietnam	22	1.800.735
			Samoa Occ.	—	— (1)

(segue)

segue Tavola riassuntiva I - Paesi beneficiari delle azioni di sviluppo cofinanziate dalla Cee dal 1976 al 1988 incluso

Paesi o regioni	Numero di azioni	Sovvenzione comunitaria in Ecu	Paesi o regioni	Numero di azioni	Sovvenzione comunitaria in Ecu
Guyana	2	65.501	Yémen (A.R.)	13	808.799
Haïti	60	4.548.881	Zaire	128	6.499.925
Honduras	15	459.129	Zambie	45	2.169.155
Hong Kong	4	47.352	Zimbabwe	72	4.433.503 (2) (4)
Ile Maurice	18	814.295			
Inde	331	18.588.755	Total	3.719	214.360.581
Indonesia	52	2.266.567			
Jordanie	8	1.169.435			
Jamaïque	17	964.611			
Kampuchea	16	872.597			
Kenya	95	6.058.423 (4)			

- (1) Vedi anche Pacifico  
 (3) Vedi anche Africa Occidentale  
 (4) Vedi anche Africa Orientale  
 (5) Vedi anche Caraibi

Tavola II - Ripartizione per Stato membro dei fondi comunitari accordati alle Ong nel 1986

Stati membri cui appartengono le Ong beneficiarie	Progetti di sviluppo nei P.V.S.		Progetti di sensibilizzazione dell'opinione pubblica comunitaria		Totale	
	Numero di progetti	Sovvenzione della Cee in Ecu	Numero di progetti	Sovvenzione della Cee in Ecu	Numero di progetti	Sovvenzione della Cee in Ecu
Belgique	55	6.533.275	7	371.831	62	6.907.106
Danemark	7	898.524	3	135.818	10	1.034.342
Espagne	3	313.613	6	316.343	9	629.956
R.F. d'Allemagne	45	6.935.813	13	663.410	58	7.599.223
France	52	6.515.827	15	614.456	67	7.130.283
Grèce	—	—	—	—	—	—
Irlande	15	1.375.759	3	260.217	18	1.635.976
Italie	34	5.760.202	9	539.789	43	6.300.391
Luxembourg	11	886.923	—	—	11	886.923
Pays-Bas	20	2.715.270	10	615.489	30	3.330.759
Portugal	1	308.241	2	159.840	3	468.081
Royaume-Uni	50	7.909.819	15	740.403	65	8.690.222
Totale	293	40.155.266	83	4.457.596	376	44.612.962 *

\* A questa cifra bisogna aggiungere la sovvenzione al Comitato di collegamento che ammonta a 415.000 Ecu

