

La strategia delle Ong africane

Il 20° secolo sarà certamente ricordato come il secolo delle grandi “esplosioni”, l’esplosione di “speranza” di milioni di popoli, abitanti del cosiddetto emisfero Sud, desiderosi di pervenire all’autodeterminazione del proprio sviluppo, alla completa indipendenza, alla libertà e al progresso.

È in questo contesto di “speranza” che riteniamo vada collocata ed esaminata la prima Conferenza a livello di “Cooperazione Sud-Sud” che ha visto mobilitate un arco di forze sociali autoctone particolarmente significativo: 106 rappresentanti di ONG (Organizzazioni Non Governative) africane provenienti da 25 paesi oltre a diversi rappresentanti di Organismi ed Agenzie di finanziamento del Nord. L’incontro svoltosi a Dakar dal 26 maggio al 4 giugno u.s. è stato certamente un incontro di speranza voluto dagli stessi “africani” per riaffermare che la storia dei popoli non propone problemi senza soluzioni. Le speranze e le aspirazioni di milioni di africani e più in generale dei popoli del cosiddetto Terzo Mondo per l’avvio di un Nuovo Ordine Internazionale Democratico che assicuri loro la democrazia, l’indipendenza nazionale ed il progresso sociale sono diventati oggi, in presenza di vincoli e legami di interdipendenza fra Nord e Sud così stretti, obiettivi realistici e realizzabili.

È evidente che aumentando l’intensità ed il raggio di azione della interdipendenza globale, di fatto tutti gli esseri umani sono esistenzialmente condizionati da fattori extra-nazionali che influiscono su tutti, e cioè su quella sfera sempre più ampia di soggettualità che si può definire il “sociale internazionale”.

Se si conviene che appartengono a questo “sociale internazionale” coloro che risentono «dell’influenza di variabili internazionali senza che lo stato-nazione di appartenenza eserciti o possa esercitare alcun tipo di difesa, di filtro, di mediazione, allora di questo sociale internazionale fanno parte le persone ed i popoli che subiscono il sottosviluppo se è vero che le cause strutturali del sottosviluppo sono da ricercarsi nel sistema internazionale, così come i gruppi che non possono

* Segretario nazionale di Mani Tese.

esercitare il diritto alla autodeterminazione o quei popoli che, partendo dalla presa di coscienza della loro soggettività primaria in seno ai processi di sviluppo, reclamano oggi partecipazione popolare alle politiche *di e per lo sviluppo*».

È in questo contesto che riteniamo che le organizzazioni non governative africane possono giocare un proprio ruolo nell'affermazione e nella definizione di una strategia di partecipazione attiva che consenta la definizione di questo Nuovo Ordine Internazionale Democratico, premessa per eliminare quelle cause che sono alla base dell'attuale crisi economica e alimentare che attenaglia ancor oggi il continente africano ed in tale ottica ci sforzeremo di esaminare i risultati della Conferenza di Dakar.

Le principali tappe dell'autodeterminazione dell'Africa

Abbiamo definito "storica" questa prima Conferenza delle Ong africane, conferenza finalizzata alla ricerca e alla individuazione di soluzioni autoctone alla crisi economica e sociale dell'Africa, perché indubbiamente costituisce un segnale di inversione di tendenza nel processo di autodeterminazione dei diritti dei popoli e in particolare nella definizione di modelli di sviluppo endogeni destinati a modificare gli stessi rapporti di cooperazione.

Occorre risalire negli anni per ricordare le varie tappe attraverso le quali si è articolato il cammino verso l'autodeterminazione delle popolazioni del continente africano. Questo cammino comincia con le lotte dei popoli africani per l'indipendenza, conquistata poi, per la maggior parte di essi, intorno agli anni '60.

In quegli anni la filosofia prevalente a livello di quanti si interessavano di "sviluppo" e di "cooperazione" era quella di considerare l'Africa un continente povero che per uscire da questo circolo vizioso di povertà aveva bisogno di "capitali". Dal momento che il continente ed i singoli Paesi erano privi di capitali e di risorse questi dovevano essere forniti dai principali Paesi industrializzati.

Una seconda convinzione divenuta ben presto dominante è stata quella che l'Africa fosse priva di mano d'opera e di quadri qualificati in assenza dei quali era impossibile uscire dalla povertà e dalla miseria. Occorreva dunque importare tali quadri dai Paesi industrializzati e nel contempo avviare in Africa il finanziamento di strutture ed istituzioni di formazione capaci di produrre forza lavoro qualificata e una classe intellettuale preparata.

È su questi due binari che la maggior parte dei Paesi africani hanno formulato le loro politiche economiche lasciando però l'elaborazione e il finanziamento dei piani di sviluppo nelle mani di stranieri e di organismi esteri.

Alla fine degli anni '60 appare evidente che il miracolo economico, che, subito dopo l'indipendenza, questi programmi di sviluppo avevano lasciato presagire, non si era verificato.

Sarebbe falso sostenere che questo mancato decollo economico sia da imputare solamente al deterioramento della situazione economica, in particolare a livello internazionale. Alla fine degli anni '70 anche i leaders africani più ottimisti cominciano a perdere le loro speranze.

In questo contesto i principali governi africani, preoccupati per l'andamento delle loro economie si affidano nuovamente a soluzioni ispirate dall'esterno. Nel corso del 1980 sotto gli auspici dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA) i

governi dei paesi africani adottano il Piano di Azione del Lagos, piano che ha come scopo la costruzione di una economia libera e autonoma per l'Africa, una economia che sia fondata sui bisogni delle popolazioni, sulle loro risorse, sul patrimonio di esperienza e di conoscenza delle dinamiche socioeconomiche interne.

Allorché gli stessi leaders africani si ritrovano, cinque anni dopo il varo di questo piano, nel corso di un nuovo vertice dell'OUA con amarezza devono però constatare che la situazione economica e sociale del continente africano anziché migliorare è di nuovo peggiorata nonostante il Piano di Lagos.

La situazione appare così catastrofica che gli stessi leaders africani la definiscono come «Crisi economica e sociale nei confronti della quale tutti i paesi africani sono chiamati a confrontarsi». L'Organizzazione dell'Unità Africana adotta allora un nuovo Piano di azione, il Programma Prioritario di Riassetto Economico dell'Africa (PPREA) e nell'intento di ottenere il più ampio sostegno a questo Piano l'OUA richiede la convocazione di una Sessione Speciale dell'Assemblea generale dell'ONU appositamente dedicata all'Africa.

Riassumendo questo breve *escursus* sulle principali tappe del cammino verso l'autodeterminazione del continente africano si può dire che malgrado l'indipendenza politica e i piani di interventi finanziari dei paesi industrializzati, l'Africa continua ad essere caratterizzata da una situazione di crisi.

Diverse sono le conclusioni possibili: si può sostenere che sono state sbagliate le politiche di sviluppo finora adottate, che gli stessi governi africani hanno commesso degli errori, ma queste critiche "alla moda" servono ben poco.

Ciò che appare sempre più evidente e che comincia ormai marcatamente ad affermarsi in Africa è la presa di coscienza, da parte degli stessi africani, che lo sviluppo dei loro popoli è una impresa più impegnativa di quanto essi stessi non avessero pensato.

Per combattere la povertà, che oggi colpisce più del 95% dei 500 milioni di africani, occorre infatti un nuovo e rigoroso impegno di tutti gli africani che devono poter assumere il controllo delle loro risorse per acquisire nel contempo la capacità di mobilitare a favore delle loro stesse popolazioni.

È convinzione diffusa infatti che la crisi generale non può essere vinta se non attraverso una ampia partecipazione da parte di tutti gli africani e su questa premessa si basa la volontà, da parte degli stessi Africani, di puntare le loro speranze sul ruolo delle organizzazioni non governative africane chiamate a divenire soggetti attivi e mobilizzatori di questo impegno per combattere la crisi del continente.

Il ruolo delle Ong africane: da Nairobi a Dakar

Le organizzazioni non governative africane possono giocare un ruolo effettivo nell'invertire questa linea di tendenza e quale può essere il loro apporto nella definizione di una strategia di partecipazione alla risoluzione della crisi stessa?

Per riempire di contenuti questo mandato e dare concrete risposte a questo interrogativo si costituì nel marzo del 1986 un comitato di Ong africane che a Nairobi, nell'aprile dello stesso anno, pervenne alla elaborazione di un primo documento di analisi sulla situazione di crisi del Continente africano.

Questo documento venne successivamente presentato al Comitato di Preparazione della Sessione Speciale delle Nazioni Unite ed entrò a far parte delle risoluzioni finali di questa Conferenza.

Fu sempre a New York, a seguito del sostegno che questo documento ottenne da parte delle principali Ong dei paesi industrializzati, che le Ong africane decisero di dar vita alla costituzione di un "Forum di Ong africane" nell'intento di consentire un maggior scambio di informazioni e nel contempo la definizione di un quadro maggiormente armonizzato e coordinato di iniziative.

È da queste premesse che nasce la Conferenza internazionale di Dakar che costituisce il punto finale degli sforzi compiuti dalle organizzazioni autoctone volontarie africane per partecipare attivamente alla ricerca di soluzioni alla crisi economica e sociale dell'Africa.

I lavori della Conferenza si sono svolti in tre fasi: la prima è stata un momento di lavoro riservato alle sole Ong africane, chiamate a confrontarsi sulle cause dell'attuale situazione del continente africano e sull'opportunità di armonizzare le loro attività attraverso la creazione di un coordinamento o Forum. A questa prima parte dei lavori (26-28 maggio) ha fatto seguito, a partire dalle riflessioni elaborate nei lavori preparatori, un confronto diretto fra Ong del Sud e del Nord attraverso 6 gruppi di lavoro sulle seguenti tematiche: solidarietà, partnership, nuovi ruoli e per le Ong del Sud e del Nord, codice di condotta fra le Ong, attività di finanziamento diretto alle organizzazioni e ai gruppi di base del Sud, relazioni fra i governi.

In questa fase sono emerse le principali osservazioni critiche che le Ong del Sud rivolgono a quelle del Nord circa le forme e le modalità con cui si esprime attualmente una solidarietà che appare troppo "gestita" e "diretta" per conto dei beneficiari del Sud.

Fra le raccomandazioni avanzate va ricordata quella relativa ad un maggior accesso alla gestione delle campagne di raccolta fondi che vengono lanciate al Nord proprio in favore delle popolazioni africane e sui cui risultati ben poca informazione affluisce al Sud. In termini operativi sono emerse la richiesta di nuovi approcci nel finanziamento e realizzazione dei progetti attraverso un passaggio dalla filosofia dei programmi predeterminati a quella della cogestione e covalutazione, la richiesta di valorizzare maggiormente il personale ed i quadri localmente disponibili rispetto all'invio di volontari ed esperti.

La terza fase dei lavori si è invece articolata in un confronto diretto fra le Ong del Sud ed i rappresentanti del governo di alcuni paesi africani, lasciando chiaramente intravedere come uno dei maggiori problemi che gli Ong del Sud si troveranno a dover affrontare, sia proprio quello del riconoscimento da parte dei loro governi che finora hanno costituito il canale privilegiato dei finanziamenti e delle attività di cooperazione promosse dai paesi industrializzati sia a livello bilaterale che multilaterale.

I risultati della Conferenza

Sul piano dei risultati conseguiti il più rilevante è costituito dalla nascita di un Forum (coordinamento) delle organizzazioni africane per lo sviluppo (FOVAD) che vuol essere uno strumento di comunicazione di coordinamento, di supporto e

di ricerca in primo luogo all'interno dello stesso continente africano e secondariamente fra le ONG del Sud e del Nord.

La formalizzazione di questo "Forum" è stata affidata ad un Comitato direttivo composto da 15 persone in rappresentanza di 15 paesi africani e anche se le modalità con cui si è pervenuti alla selezione delle organizzazioni da invitare ha destato alla vigilia qualche preoccupazione, va certamente rilevato che gli organizzatori hanno cercato di attenersi a principi sia di rappresentatività fra paesi anglofoni e francofoni, sia di effettiva democraticità, a livello di organi e di strutture delle Ong invitate.

Notevole è stato inoltre lo sforzo, pienamente riuscito, di garantire una presenza alle donne all'interno della Conferenza, mentre a livello di partecipazione da parte delle Ong del Nord si è notato l'assenza di rappresentanti della Francia e della Germania, ed una discreta partecipazione di Ong del Canada, degli USA, e di tutti i paesi europei, fra cui per l'Italia Mani Tese, LVIA di Cuneo e COSPE di Firenze.

Certamente è troppo presto per fare un bilancio di questo importante incontro ma si possono comunque fare alcuni commenti di carattere generale.

In primo luogo va accreditato alle Ong africane, nella gestione di questa conferenza, un buon livello di maturità riscontratesi soprattutto nelle discussioni, anche se non sono mancati contrasti, molto forti, all'interno della sessione di lavoro loro riservata e la presenza di tendenze estremistiche più orientate alla richiesta di ricevere solo finanziamenti dalle Ong del Nord lasciando l'Africa agli africani.

Il livello e l'intensità dei lavori sono stati improntati alla massima efficienza pervenendo quasi sempre, sia a livello di gruppi di lavoro che assembleare, ad un buon grado di realismo e di produttività.

La preoccupazione costante delle Ong africane è infatti stata quella di lavorare in consenso con i governi ed a livello di terminologia va sottolineato che al termine "non governative" è stata preferita l'espressione "organizzazioni volontarie per lo sviluppo". Una seconda preoccupazione è stata quella di avere sempre una tendenza ad una prospettiva per un dialogo: ciò ha portato a far sì che la bozza di statuto, di fronte all'emergere di contrasti non sia stata votata ma approvata per acclamazione, così come la designazione dei membri del Comitato ed in generale il clima prevalente, riscontrato nel corso dei lavori, è stato quello di partnership, di eguaglianza, di solidarietà.

La tendenza verso forme di democrazia internazionale

La nascita di questo "Forum" e le raccomandazioni formulate nel corso dei lavori della Conferenza costituiscono certamente un interessante segnale di cambiamento che si prospetta a livello del continente africano sull'onda di quanto è già in corso in America Latina. Di fronte al fallimento di modelli di sviluppo importati, di fronte all'impossibilità o incapacità di molti governi di far fronte alla crescente crisi economica, le organizzazioni nongovernative di volontariato, maggiormente vicine alle popolazioni e capaci di interpretare le aspettative e le istanze, ci sembra che siano animate da una decisa volontà di svolgere un ruolo attivo di catalizzatori e coordinatori delle speranze e delle risorse impegnandosi nella mobilitazione e nel

coinvolgimento delle stesse popolazioni: "beneficiarie" nella definizione dei singoli processi di sviluppo.

Il cammino che molte Ong devono fare in questo senso non è certamente poco in quanto per troppo tempo gli africani hanno atteso e concepito lo sviluppo come qualcosa che poteva essere importato o assimilato dall'occidente.

Viziati da questa ottica molte delle stesse organizzazioni nongovernative africane si sono preoccupate finora più della ricerca e della gestione di finanziamenti che di attivare un lavoro di animazione e di presenza sul territorio ma il tenore delle raccomandazioni e la riflessione emersa nel corso della Conferenza di Dakar lasciano recepire che può esserci una inversione di tendenza auspicata e peraltro sottolineata da molte Ong del Nord che hanno lasciato chiaramente intendere la loro volontà di affiancare e sostenere gli sforzi che le Ong del Sud saranno disposte a fare in tal senso.

Se questa revisione di approccio e di metodologia di intervento all'interno delle stesse Ong africane costituisce una delle prime concrete tappe di verifica di questo cambiamento di tendenza, di non meno consistenza sono i problemi che le Ong africane si troveranno a dover affrontare sul piano esterno in primo luogo nei rapporti con i loro rispettivi governi.

Finora infatti la maggior parte dei flussi finanziari, degli strumenti di solidarietà e di cooperazione internazionale del Nord verso il Sud hanno avuto come interlocutori privilegiati i governi di una parte dei paesi donatori e dall'altra di quelli beneficiari e molto spesso sono stati questi ultimi a gestire, proporre, sollecitare sia attraverso i canali bilaterali che multilaterali la maggior parte delle risorse finanziarie destinate alla cooperazione.

Se accanto al soggetto "stato-nazione" le organizzazioni volontarie per lo sviluppo africane saranno capaci, nei loro rispettivi paesi, di affermare una specifica soggettività sociale e politica – così come hanno saputo fare nel corso di questi ultimi anni, nei principali paesi industrializzati, le Ong del Nord, – molto probabilmente accanto ai canali di cooperazione fra stati si potranno affermare non soltanto nuovi canali complementari ai flussi di finanziamento per lo sviluppo tramite governi, ma soprattutto attivare collegamenti diretti da "popolo a popolo", cioè fra quei soggetti "umani", persone, gruppi, associazioni, popoli, i quali sono titolari dei diritti e delle libertà democratiche all'interno dei singoli sistemi politici nazionali e che possono costituire un collegamento organico a livello di solidarietà fra il livello politico internazionale ed il livello politico interno dei singoli paesi creando così quelle premesse indispensabili per attuare una democrazia internazionale quale prodigamento della politica interna di democrazia.

Il consolidamento delle organizzazioni nongovernative all'interno dei singoli paesi africani ci sembra che vada pertanto letto sotto due differenti proiezioni: la prima come abbiamo già sottolineato è quella in termini di nuovo canale di solidarietà nell'ambito del "sociale internazionale". L'avvio di questo processo di partecipazione di nuovi soggetti sociali in atto nel continente africano, che si affianca a quello già esistente in Europa ed in America Latina può infatti contribuire a incrementare quelle forme di rapporto diretto, a livello transnazionale fra persone e gruppi associativi di natura non governativa che può marcatamente accelerare l'inizio di quella legalizzazione, anche sul piano formale, di un transnazionalismo organizzato a fini non di profitto ma di promozione e solidarietà umana, che può costituire la premessa per un Nuovo Ordine Internazionale Democratico.

È opportuno pertanto che si porti maggior attenzione a questa nuova tendenza in atto a livello internazionale perché lentamente si sta arrivando non soltanto ad un incremento del numero delle organizzazioni nongovernative ma anche della loro progettualità in termini di partecipazione e di verifica di quegli interessi e diritti "panumani" che sono sempre più chiaramente percepiti come incentivi ai bisogni dell'intera famiglia umana.

Se nel Nord è in atto una tendenza delle Ong ad impegnarsi maggiormente all'interno dei singoli stati-nazione per creare a livello di istituzioni e di opinione pubblica maggior attenzione e sensibilità verso questi problemi "panumani" dando luogo anche a nuove forme di coordinamento, nel Sud vanno affermandosi questo nuovo protagonismo e la presa di coscienza da parte di nuovi soggetti desiderosi di impegnarsi sul fronte dei problemi sociali e di passare dalla micro progettualità di villaggio ad interventi a livello nazionale.

Che le organizzazioni nongovernative siano oggi al centro dell'attenzione in quanto elementi catalizzatori di questi flussi di nuove esigenze sociali lo mostrano diversi fatti.

In primo luogo l'interesse con cui le stesse principali agenzie internazionali (Banca Mondiale, Fondo Monetario, Ocde, ecc.), cominciano a ricercare ed avviare proposte e forme di collaborazione anche attraverso un coinvolgimento delle Ong riguardo ad alcuni problemi scottanti come l'indebitamento dei PVS, le problematiche della crescita, ecc.

In secondo luogo l'attenzione con cui il mondo dei politici segue questo fenomeno progettando al riguardo la connessione a livello internazionale di un ambito di spazio politico "specifico", detenuto dalle Ong, che consenta, attraverso un confronto, di mettere a fuoco una progettualità più internazionale e globale sommando i vari sforzi in atto a livello di singoli continenti. ■

Risoluzione costituyente, adottata al termine della Conferenza internazionale delle Ong, Dakar, 30 maggio 1987

Noi rappresentanti delle Organizzazioni africane di volontariato per lo sviluppo, riuniti in assemblea costituyente a Dakar, Senegal, dal 26 al 30 maggio 1987, unanimemente decidiamo di costituire:

1. Una Organizzazione denominata Forum delle Organizzazioni africane di volontariato per lo sviluppo (FAVDO).

2. Obiettivi

Il FAVDO sarà una piattaforma di coordinamento di Organizzazioni africane indigene di volontariato per lo sviluppo ed avrà i seguenti obiettivi:

i) stabilire efficaci legami di comunicazione e solidarietà tra le varie Ong operanti in Africa, all'interno del continente, e con altri sistemi di Ong nel Nord e nel Sud del mondo;

ii) apprestare un foro di mutuo sostegno e cooperazione tra Ong africane attraverso efficaci meccanismi di scambio e di condivisione di esperienze, capacità operativa, risorse e facilitazioni varie;

iii) assistere le Ong africane nella individuazione e nella mobilitazione delle

risorse per attività di sviluppo, e fornire orientamenti per l'utilizzazione razionale di tali risorse;

iv) reperire adeguate risorse necessarie a fornire assistenza tecnica e professionale alle Ong africane, specialmente nelle aree della gestione dei programmi e dell'allestimento di istituzioni;

v) creare un ambiente che sia favorevole alle iniziative di sviluppo delle Ong;

vi) sostenere e facilitare iniziative concertate fra i popoli africani, in aree di priorità di sviluppo, in ordine alla soluzione di problemi comuni;

vii) stabilire un efficace canale di comunicazione coi governi e con le organizzazioni intergovernative a fini di consultazione e partnership nello sviluppo;

viii) elaborare e adottare un insieme di principi guida perché siano sottoscritti da tutte le Ong membri, e che orientino la condotta delle loro attività;

ix) creare una banca-dati e un processo di "clearing house" per la disseminazione delle informazioni;

x) incoraggiare i progetti di sviluppo che sono culturalmente sani, economicamente fattibili e sostanziosi.

3. *Struttura organizzativa*

Dovranno essere costituiti:

i) Una Assemblea generale composta di rappresentanti delle Organizzazioni africane indigene di volontariato per lo sviluppo che aderiscono ad un comune codice di etica. L'Assemblea generale sarà il massimo organo decisionale.

ii) Un Consiglio direttivo eletto dall'Assemblea generale così composto:

a) Presidente;

b) 5 Vicepresidenti in rappresentanza delle sub-regioni dell'Africa Nord, Est, Centro, Sud;

c) Segretario generale;

d) Tesoriere;

e) 7 membri.

iii) Un Comitato esecutivo composto dal Presidente, dal Segretario generale dal Tesoriere e da due Vice-Presidenti.

4. *Riunioni*

i) L'Assemblea generale si riunirà ogni tre anni.

ii) Il Consiglio direttivo si riunirà almeno una volta l'anno.

iii) Il Comitato esecutivo si riunirà almeno due volte l'anno.

5. *Uffici*

L'ufficio dell'Organizzazione avrà provvisoriamente sede in Senegal. ■