

DOSSIER CON DATI E TESTIMONIANZE

Numero 75 | Dicembre 2022

 **Caritas
Italiana**
organismo pastorale della CEI



Cooperazione, una via per la pace?

Idee nuove per un nuovo mondo

Introduzione	3
1. Le sfide, le risposte	4
Verso un nuovo (dis)ordine mondiale?	5
Alla ricerca del multilateralismo perduto	5
Cercare la pace	6
Quale sviluppo?	7
2. Verso una nuova solidarietà internazionale	10
Rimuovere le cause strutturali delle povertà: un impegno necessario	10
Azione per lo sviluppo, azione umanitaria	10
Piegarla la cooperazione ad altri fini... per legittimarne l'esistenza?	12
3. Un 'noi più grande', un impegno ineludibile	14
L'impegno italiano ed europeo	14
La cooperazione allo sviluppo in una prospettiva di sostenibilità	17
Cooperazione allo sviluppo e cooperazione fraterna	20
4. Storie ed esempi (<i>non</i> 'buone pratiche')	21
Il latte di Kiambu: una risorsa comunitaria	22
Beneficiari? Protagonisti?	24
La comunità al centro, per prendere in mano il proprio destino	26
Emergenza lavoro: una palestra di osservazione, iniziativa. adattamento	27
5. Conclusioni: abbracciare le sfide di un mondo 'multicompleso'	31
Note	33

Il mondo è spaesato, e non sembra ancora avere trovato una direzione verso cui andare, dopo questo periodo terribile che abbiamo vissuto e ancora stiamo vivendo. È un mondo nel quale la 'terza guerra mondiale a pezzetti' (secondo l'efficace espressione di papa Francesco) non si è arrestata neanche con la pandemia; e che, con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia di Putin continua ad estendere le sue ombre sulla famiglia umana e nel cuore di ognuno di noi, assumendo ormai i contorni di una guerra 'totale', che in ogni momento rischia di degenerare. Anche quella che continua a essere la vera emergenza dell'intera comunità umana sembra passata in secondo piano: quella crisi climatica che inesorabilmente produce i suoi effetti (ci ricorda inappellabilmente l'IPCC con il suo recentissimo rapporto), scivola sempre più in fondo alle priorità, di fronte a una guerra che si pensa di poter 'vincere'... E così ci troviamo a sostituire gas con altro gas, oppure con più carbone, mentre la guerra sta già producendo assieme a distruzioni e vittime, anche danni ambientali gravissimi. Il monito della *Laudato Si'* sembra già dimenticato...

In questo contesto il termine 'cooperazione' sembra quasi superato e 'fuori moda', come dimostrano i difficili e per molti aspetti deludenti risultati dei più recenti vertici internazionali. L'idea stessa di cooperazione sembra quasi sorpassata dalla necessità di dover difendere noi stessi, di proteggere le nostre società dagli effetti più nefasti dei cambiamenti che avvengono sul pianeta, dalla guerra che sembra avvicinarsi sempre di più. Con chi cooperiamo? In che contesto? In che direzione? In primo luogo dobbiamo misurarci con un mondo in cui la realtà sta superando gli incubi peggiori: chi, pochi mesi fa, avrebbe parlato di guerra globale? Di guerra batteriologica? Di guerra nucleare? Si trattava di ipotesi per lo più considerate di scuola, elaborate allo scopo di esplorare scenari pessimistici ma fuori dal campo della realtà... Il mondo forse era cieco di fronte a sviluppi che sottotraccia già stavano avendo luogo.

E certamente l'idea stessa di 'cooperazione' nasconde delle insidie: cooperare implica 'mettersi in gioco', entrare in una dinamica che non è del tutto controllabile, con un dialogo che è aprirsi alla diversità dell'altro. Per questa ragione, la cosa più facile è nascondersi in dimensioni note, dati di fatto misurabili, obiettivi e risultati. Non che questi ultimi non siano necessari: non tanto per una pretesa tecnocratica di misurabilità universale, quanto piuttosto per una



forma di rispetto che è in primo luogo dovuta nei riguardi di coloro i quali poniamo al centro della nostra attenzione e per coloro i quali pretendiamo di offrire il nostro contributo. Il vero rischio è però che questa dimensione tecnica prenda il sopravvento. Soprattutto in un contesto in cui l'attenzione alle fragilità e ai diritti sembra quasi completamente soppiantata da una fiducia cieca dell'azione della tecnica e dalle forze di mercato. Ancora una volta, lungi da noi il sostenere che quest'ultimo non sia fondamentale nel garantire ciò che a tutti è necessario per vivere. Il punto è invece l'affidarsi completamente a quello che gli economisti

L'idea stessa di cooperazione sembra quasi sorpassata dalla necessità di dover difendere noi stessi, di proteggere le nostre società dagli effetti più nefasti dei cambiamenti che avvengono sul pianeta, dalla guerra che sembra avvicinarsi sempre di più

chiamano 'gli incentivi di mercato' e che questi conducano in una direzione automaticamente coincidente con il 'bene comune'. Questa idea conduce a delle conseguenze importanti, quasi che gli attori sociali presenti sulla scena della cooperazione siano tutti in qualche modo indistinguibili, gli attori del piccolo o grande settore privato, le imprese transnazionali, le fondazioni, il settore associativo e non governativo, le organizzazioni di base: chi insomma è in grado di partecipare e a rendere presente la propria voce. Ma un mondo in cui prevalgono gli interessi, e l'asimmetria della voce e del potere di negoziare, non è forse un mondo dove – semplicemente – vige la legge del più forte? La cooperazione allo sviluppo è nata in un mondo profondamente diverso da quello che viviamo adesso. Porsi il problema del suo rinnovamento implica uscire da una 'zona di conforto', di soluzioni, approcci, forme organizzative che ci sono familiari, ma che non ci offrono più risposte convincenti per le sfide che affrontiamo.

1. Le sfide, le risposte

VERSO UN NUOVO (DIS)ORDINE MONDIALE?

È dal contesto che dobbiamo ripartire. Dalla situazione che stiamo vivendo, di una guerra particolarmente vicina ai nostri confini tra le tante che agitano il pianeta e lacerano la famiglia umana. Una guerra di cui, più di molti altri casi, 'crediamo' di sapere molto, ma su cui alla fine forse non abbiamo poi troppi elementi, tra reportage di inviati nelle città assediate o conquistate, i brevissimi video postati dai soldati in quella che è forse la prima guerra 'social' su questa scala, e l'inflazione di improvvisati conoscitori di dinamiche geopolitiche e militari. Sullo sfondo (e in tante analisi quasi elemento incidentale), pochi dati di fatto che pesano come macigni sulla coscienza del mondo: città completamente distrutte, la fuga di milioni di persone dalla loro casa, le decine di migliaia di vittime tra i civili e anche tra giovani militari di leva mandati al macello da regioni remote dell'Asia senza un vero perché; una crisi economica ed energetica dalle molte radici, ma certamente accelerata dalla guerra...

Quello che colpisce del dibattito pubblico in Italia sul conflitto in Ucraina è l'appoggio pressoché unanime per soluzioni incentrate sull'invio di armi, come se esse rappresentino la soluzione inevitabile, e non una parte importante del problema. E questo sia detto non certo in ambigui collateralismi con chi, ha intrapreso un percorso scellerato di guerra e di distruzione, ma proprio nella lucidità del riconoscere che la prontezza nell'allocare somme enormi per l'acquisto di armi non trova nessun riscontro in termini di efficacia; sia nel costruire la pace ma anche nel risolvere con la forza brutta tensioni e conflitti!

Un singolo missile anticarro Javelin, costa più di 250 mila dollari, ai quali deve essere aggiunto il costo del blindato che esso è in grado di polverizzare e quello delle vite umane, siano esse le vittime dei bombardamenti di quel cingolato, dei militari polverizzati con esso, o dei 'danni collaterali'. I cultori del Reddito Nazionale Lordo noteranno che la costruzione dei Javelin e dei blindati sono stati già contati positivamente come ricchezza nazionale dei paesi del G20, e che hanno contribuito direttamente al brivido di entusiasmo dei Ministri delle Finanze di questi paesi (compreso il nostro) nel snocciolare i risultati 'verificabili' delle loro politiche economiche. Neanche una minima frazione delle risorse investite per la guerra è stata impiegata per promuovere la pace. E forse questa guerra deve imporci una riflessione sul modello eco-



nomico che viviamo e perseguiamo, dove la guerra e la distruzione dell'ambiente 'fanno Reddito Nazionale Lordo' e dove non riusciamo a uscire da una spirale di aumento delle disuguaglianze e delle asimmetrie di potere e di voce.

Tutto questo ha delle conseguenze importanti nell'ordine globale, che sembra scivolare rapidamente verso una situazione di 'legge della giungla', dove chi è più forte si arroga il diritto di cambiare i confini con la forza dell'invasione del territorio di un paese vicino. È la prima volta che questo succede in Europa dalla fine della seconda guerra mondiale, e questo ci

Quello che colpisce del dibattito pubblico in Italia sul conflitto in Ucraina è l'appoggio pressoché unanime per soluzioni incentrate sull'invio di armi, come se esse rappresentino la soluzione inevitabile, e non una parte importante del problema

proietta verso una dimensione di instabilità direttamente sperimentata, per noi del tutto impreveduta; anche se ben nota per molti popoli della terra, che hanno vissuto sulla loro pelle conflitti che forse i paesi del nord globale erano riusciti a 'esternalizzare'. Ma quello che viviamo adesso affonda le sue radici in decenni di transizione ancora incompiuta, seguita alla crisi del 'socialismo reale': una forma di 'stabile instabilità', caratterizzata da un improvviso (e apparente) vuoto di potere nel mondo che per trent'anni avevamo rappresentato come 'nemico'.

In questo vuoto, e dato che in geopolitica il vuoto non esiste, non è sorprendente la forza attrattiva giocata dalla NATO negli ultimi decenni, pur in una posizione ondivaga del suo membro più influente, gli USA. Ed è difficile – lo ha ricordato lo stesso Papa Francesco – non riconoscere come, forse nell'illusione di una 'fine della storia' propagandata da storici acclamati, l'espansione della NATO verso est abbia contribuito

a creare le condizioni per nuove tensioni che altri storici (forse meno acclamati...) avevano puntualmente previsto. Il meno che si possa dire è che anche l'Alleanza Atlantica non sia stata in grado di interpretare le trasformazioni del post-guerra fredda al di fuori di un paradigma tipicamente novecentesco, forse pensando che questo tornante della storia avrebbe permesso una sconfitta definitiva della Russia¹.

Ma adesso si tratta di riflettere se la contrapposizione di blocchi militari sia davvero l'unica prospettiva politica. Non sarebbero mancate le strade per assicurare al popolo ucraino un futuro di pace e di democrazia, in cui nessun popolo si sentisse minacciato. La storia dell'Austria durante la Guerra fredda è un esempio di "neutralità controllata": una situazione che non ha certo impedito al popolo austriaco di scegliere la propria strada, pur all'interno in un contesto di polarizzazione e confronto, sempre sul punto di trasformarsi in conflitto aperto tra il blocco occidentale e quello sovietico. Nessuna soluzione del passato può risolvere un problema del presente, ma è importante riconoscere che anche in situazioni in cui il confronto militare sembra l'esito scontato è possibile studiare soluzioni che lo trasformino in qualcosa di diverso. La guerra è sempre una scelta, ed è una scelta che ha molti padri e molte madri...

ALLA RICERCA DEL MULTILATERALISMO PERDUTO

Questo scenario di relazioni internazionali inesorabilmente militarizzate, e questo nuovo sentimento di insicurezza irrompono però in un contesto nel quale per molti anni – irresponsabilmente – si sono erose le basi nella fiducia nei meccanismi multilaterali. Con tutti i difetti – molti – che essi hanno, sono la sola cosa che ci rimane oltre le alleanze militari. Colpisce la totale assenza delle Nazioni Unite dalla scena delle possibili mediazioni; ma dovrebbe preoccupare maggiormente il modo in cui negli ultimi anni molti aspetti della governance multilaterale sono stati posti in discussione dalle posizioni di molti paesi – compreso purtroppo il nostro: le questioni fondamentali relative ai sistemi alimentari, sempre più preda del conflitto di interesse di grandissime società transnazionali chiamate nella stanza di elaborazione delle politiche², come quelle ad esempio che hanno un impatto importante sulla salute di tutti noi, con sistemi di protezione di interessi che emblematicamente sono in grado di bloccare ogni processo di sospensione dei brevetti dei vaccini contro il COVID (vedi oltre). Le alleanze con le grandi società multinazionali sono cercate dalle stesse Nazioni Unite, forse alla ricerca di una dif-

ficile rilegittimazione, e promosse dagli stessi governi, che forse non hanno piena consapevolezza di essere le prime vittime di questo spostamento di baricentri. Con l'indebolimento delle strutture di governance multilaterale, si rafforza il potere del 'club': i gruppi di paesi più omogenei oppure più ricchi e potenti che si muovono in molti casi in un modo da lasciar supporre una legittimazione di parlare e di decidere e nome di tutti. Quando il presidente Draghi, al termine del G20 a guida italiana, si rallegra per un 'trionfo del multilateralismo', collabora ad una operazione di travisamento collettivo, che vorrebbe il Club come il G20 oppure il G7 prendere sempre di più il posto delle istituzioni realmente multilaterali. Certamente ci ralleghiamo per ogni luogo in cui i diversi paesi hanno l'occasione di parlare tra loro e di maturare posizioni che possono contribuire ad un miglioramento della situazione della famiglia umana. Ma non deve essere accettato un nuovo ordine mondiale in cui i più ricchi e i più potenti si accordano spesso, sulle spalle dei paesi e delle comunità più fragili e vulnerabili.

Colpisce la totale assenza delle Nazioni Unite dalla scena delle possibili mediazioni; ma dovrebbe preoccupare maggiormente il modo in cui negli ultimi anni molti aspetti della governance multilaterale sono stati posti in discussione dalle posizioni di molti paesi – compreso purtroppo il nostro



IL RUOLO DELL'EUROPA

L'Europa è ormai il nostro spazio politico e la nostra prospettiva per il futuro. Non possiamo non chiederci che tipo di Europa emerge da questo tornante della storia: l'Europa che per la prima volta trova l'unità nel fornire delle armi è la stessa Europa che fatica a trovare una prospettiva comune su temi cruciali come l'energia, oppure che si mobilita (generosamente e giustamente!) per gli sfollati dall'Ucraina come purtroppo non aveva fatto (e non sta facendo!) per altri profughi altrettanto disperati... La stessa Europa compatta nel potenziare il controverso servizio Frontex, a difesa della 'fortezza Europa'. La stessa Europa che in ragione dell'emergenza militare rischia di lasciare indietro la difesa dei principi dello stato di diritto, a rischio in alcuni paesi dell'Europa orientale. Un'Europa più forte, ma più salda e coerente sui principi, capace di testimoniare e proiettare uno spazio di pace è una necessità urgente; ma richiede un livello maggiore di 'messa in comune' di risorse e di interessi; e un livello di partecipazione e di consapevolezza nei cittadini enormemente maggiore di adesso.

L'orizzonte a cui tendere è comunque europeo, e deve essere un orizzonte di pace e di cooperazione. Quello di una Europa forte e basata sui valori, in cui pure con tutte le contraddizioni sopra ricordate è importante stare; che deve liberarsi di molte fatiche e reticenze, recuperando lo spirito dei fondatori; che proprio sulle macerie della seconda guerra mondiale avevano cominciato a costruire una prospettiva comune: una scelta di pace in cui non si diano occasioni di fraintendimento sulle relazioni con i paesi vicini; una scelta in cui si garantiscano diritti, rispetto e dignità per le minoranze linguistiche ovunque insediate, per coloro che si trovano in un paese diverso dal proprio. Ciò che è necessario è un'Europa in cui il peso del 'vecchio continente' non si giochi a servizio di interessi economici sempre più pervasivi, ma che sappia rivendicare il primato dei diritti e dei principi della dignità umana.

L'orizzonte a cui tendere è comunque europeo, e deve essere un orizzonte di pace e di cooperazione. Quello di una Europa forte e basata sui valori [...] che è riuscita a dare una posizione unitaria nella risposta alla pandemia, ma che deve liberarsi di molte fatiche e reticenze, recuperando lo spirito dei fondatori

CERCARE LA PACE

La storia ci racconterà forse con maggiore precisione quanto hanno contato i civili disarmati che hanno manifestato di fronte agli occupanti russi, quanto i giornalisti russi che hanno scelto di disarmare la propaganda, quanto ancora i manifestanti sulla piazza di San Pietroburgo arrestati per aver esposto un semplice cartello bianco, quanto gli amministratori locali ucraini, che hanno cercato di mantenere attive le loro amministrazioni in mezzo a difficoltà di ogni tipo e sotto occupazione russa, quanto chi in Russia espone il nastro verde, colore che nasce dal giallo e dal blu della bandiera ucraina, quanto ancora quell'artista che è stata arrestata a San Pietroburgo per aver sostituito cartellini dei prezzi del supermercato con micro-messaggi del genere: "1.000 morti a Bucha"... È possibile riconoscere un valore a chi sceglie di opporsi alla guerra e all'ingiustizia con metodi nonviolenti? Sono scelte il cui peso nel conflitto è difficile da valutare, ma che gettano in ogni caso un seme per quello che verrà

dopo. Anche con piccoli gesti come quello di un panino offerto a un giovane soldato russo affamato e spaventato, assieme a un telefono per chiamare la madre. O il sacerdote ucraino, che chiama i suoi concittadini, a resistere 'ma senza odio', perché qualcuno dovrà pure pensare alla pace nel mondo che verrà.

Accettare la sfida della cooperazione oggi significa accettare che la guerra finirà e sarà necessario ricostruire, in primo luogo nei nostri cuori, lo spazio per un futuro di pace. Diciamolo con franchezza: la cooperazione non è stata sempre capace nei decenni passati a indicare un passo di cambiamento nelle relazioni tra i popoli e le comunità, ed è stata spesso vista come una presenza residuale, facile vittima di campagne denigratorie quando provava ad alzare la voce su temi 'politicamente sensibili', come la strage dei migranti nel mediterraneo: tutti ricordiamo la scandalosa campagna sui cosiddetti 'taxi del mare' dell'estate del 2017, promossa con un moto di miserabile imprenditoria della paura da influenti politici, alcuni dei quali in questi anni ancora titolari di prestigiosi incarichi a

SI VIS PACEM....

Il latino Vegezio nel suo *L'arte della guerra* scriveva "Si vis pacem, para bellum", se vuoi la pace prepara la guerra. Difficile formulare un'affermazione più falsa e contraddittoria; perché è preparando la guerra che si predispongono la politica, gli animi, le azioni dell'uomo alla devastazione, alla morte e alla violenza. Se invece desideriamo la pace bisogna preparare la pace, come aveva parafrasato l'indimenticabile don Tonino Bello con il suo "si vis pacem, para pacem". Guerra e pace, non sono solo due concetti antitetici; ma si collocano anche ai poli opposti dei loro significati etimologici. Se infatti il termine "guerra" deriva dal germanico *werra* che significa mischia, la parola "pace" invece si ricollega alla radice sanscrita *pak* – con il significato di fissare, unire, saldare. Tutti concetti che ritroviamo nella parola latina *pax*, pace. Per cui se la guerra è una mischia selvaggia e disordinata in cui l'uomo perde sé stesso, la sua individualità umana, la pace è invece quella preziosa condizione di armonia, quel sentimento di concordia, di unione, capace di legare individui e popoli in quanto appartenenti alla stessa famiglia umana.

La pace è quindi una condizione, un legame che ha bisogno di essere pensato e costruito da mani sapienti. O meglio, come ha ribadito papa Francesco nel Messaggio per 55ma Giornata mondiale della pace, la pace "è insieme dono dall'alto e frutto di un impegno condiviso". C'è, infatti, una "architettura" della pace, dove intervengono le diverse istituzioni della società, e c'è un "artigianato" della pace che coinvolge ognuno di noi in prima persona. Tutti possono collaborare a edificare un mondo più pacifico: a partire dal proprio cuore e dalle relazioni in famiglia, nella società e con l'ambiente, fino ai rapporti fra i popoli e fra gli Stati. Una pace che si manifesta come un invito rivolto a tutti gli "uomini e le donne di buona volontà", come evoca l'ancora attualissima *Pacem in terris*, che il prossimo 11 aprile 2023 compirà sessant'anni dalla sua pubblicazione. Tanti i parallelismi con i tempi storici in cui papa Giovanni XXIII realizzò l'enciclica, scritta all'indomani della crisi di Cuba, quando l'installazione di missili sovietici aveva portato il mondo a un passo da un conflitto nucleare, dove si fronteggiavano ai vertici della guerra fredda i soliti Stati Uniti e Unione Sovietica.

(Chiara Bottazzi)

livello governativo. Quella campagna, che vive oggi un momento di rilancio, e che segna probabilmente il punto più basso di popolarità per le organizzazioni che si occupano di cooperazione e solidarietà internazionale nel nostro paese, ci segnala un primo punto importante: tenere un profilo di attenzione ai diritti è affare rischioso. Se riduciamo la cooperazione al 'fare le cose' diventeremo degli eccellenti gestori, facilmente benvoluti da tutti; ma non sapremo nutrire di senso le cose che facciamo; nutrire questo senso ci espone al dissenso, al dover spiegare, e al non poterci più accontentare di una forma di legittimazione per cui la cooperazione allo sviluppo e chi la fa si trova automaticamente protetto da ogni forma di critica.

Impegnarsi nella cooperazione allo sviluppo oggi significa assumersi la responsabilità concreta della costruzione della pace. Ma non la semplice assenza di conflitto violento: una pace positiva dove la dignità di ogni persona è riconosciuta e promossa. Questo significa operare concretamente, sporcandosi le mani; ma senza rinunciare a ricordare con chiarezza uno scomodo e necessario punto di vista sui diritti, che devono essere rispettati, e sui meccanismi di ingiustizia che devono cambiare.

QUALE SVILUPPO?

Nel riflettere sulle diverse forme della solidarietà internazionale e della cooperazione allo sviluppo, non dovrebbe sfuggirci un elemento importante, che ha segnato per lunghi anni il dibattito, sia a livello di accademia che di società civile. In quale direzione infatti operiamo? Il termine 'sviluppo' ha una storia, e non è sempre una storia lineare... Si tratta di una parola

Il dibattito critico su questo termine ha portato a decostruire la relazione tra crescita economica e sviluppo, spesso assunta a coincidenza

che ha molti significati: utilizzata dal Presidente degli Stati Uniti Truman, per indicare la grande missione degli stessi Stati Uniti e del mondo occidentale nel condurre il mondo 'sottosviluppato' ai livelli di prosperità goduti nel mondo ricco, ha generato intorno a se un vero e proprio 'sistema di ortodossia', custodito da una comunità di esperti, specialisti e funzionari paragonabile a una vera e propria 'casta sacerdotale', impegnata

nel confermare questa ortodossia attraverso momenti ritualizzati costruiti per motivarne i partecipanti più che a indagarne funzionamento e anche contraddizioni³.

Il dibattito critico su questo termine ha portato a decostruire la relazione tra crescita economica e sviluppo, spesso assunta a coincidenza. Ed è in un certo modo sorprendente come l'idea che a una crescita del Reddito Nazionale Lordo (RNL) corrisponda un maggiore 'sviluppo' continui ad essere un sottinteso implicito di quasi ogni riflessione del tema. Lo 'sviluppo' è stato sul pianeta anche il grimaldello per una forma di colonialismo culturale, un veicolo dell'occidentalizzazione del mondo, come ha argomentato l'antropologo Serge Latouche⁴, mentre altri popoli e altre culture sviluppavano altre prospettive, basate più sulla ricerca di un'armonia relazionale, o con l'ambiente naturale, o con la comunità. Questi modelli – l'*Ubuntu* sudafricano, il *Buen Vivir* andino, l'economia gandhiana, l'*alay kapwa* filippino e altri – hanno forse qualcosa di dire a un mondo che a una crescita economica senza limite aggrappa ogni speranza e prospettiva di risposta rispetto alle sfide che la storia ci pone; essendo peraltro sotto molti punti di vista causa diretta di queste stesse sfide!

Un modo di superare il Reddito Nazionale Lordo come unica misura di sviluppo è quello proposto con l'Indice di Sviluppo Umano che il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo ha elaborato un'alternativa al RNL, anche in termini concettuali (vedi Box).

Nella ricerca di una prospettiva utile all'intera famiglia umana, l'idea dello 'sviluppo umano integrale' proposta da Paolo VI nell'Enciclica *Populorum Progressio* (1967), ha rappresentato un contributo importantissimo non soltanto alla dottrina sociale della chiesa, ma al dibattito sullo sviluppo in termini assai più ampi. L'idea di uno sviluppo di 'tutto l'uomo e di tutti gli uomini' (PP 42), ci richiama due elementi fondamentali: il primo è che il benessere dell'uomo non può essere ricondotto a una sola dimensione – quella economica – ma deve riguardare ogni elemento che è alla base della persona umana. E in secondo luogo che sviluppo non ci può essere se non coinvolge ogni persona che abita il pianeta: la dimensione di solidarietà nel promuovere la dignità di ognuna e ognuno è assolutamente fondativa dell'idea stessa di sviluppo umano integrale. Lo sviluppo – questo sviluppo – è il nuovo nome della pace, conclude quindi la *Populorum Progressio*. Con l'Enciclica *Laudato Si'*, Papa Francesco assume le sfide della finitezza della biosfera e del cambiamento climatico, sottolineando l'assoluta necessità di una 'conversione ecologica': lo sviluppo

umano integrale deve essere realizzato in una grande alleanza tra l'umanità e l'ambiente (LS Sez II).

Con la diffusione dei temi dello 'sviluppo sostenibile' sembra quasi che quella salutare attenzione critica alle parole e ai loro significati sia venuta meno. Quando parliamo di 'sviluppo' e di 'cooperazione allo sviluppo' dobbiamo dunque ancorarci saldamente a una visione chiara, ed essere consapevoli delle molteplici contraddizioni che dall'uso disattento di questa parola possono derivare.

Quando parliamo di 'sviluppo' e di 'cooperazione allo sviluppo' dobbiamo dunque ancorarci saldamente a una visione chiara, ed essere consapevoli delle molteplici contraddizioni che dall'uso disattento di questa parola possono derivare



L'INDICE DI SVILUPPO UMANO

L'indice di sviluppo umano (ISU) è un indicatore di sviluppo elaborato nel 1990 dall'economista pakistano Mahbub ul Haq, sulla base dell'approccio delle *capabilities* oggetto degli studi di Amartya Sen e Martha Nussbaum: il benessere di una persona dipende dalla possibilità di compiere delle scelte consapevoli, e da poterle realizzare. È stato adottato dall'Organizzazione delle Nazioni Unite a partire dal 1993 per valutare la qualità della vita dei membri di un Paese.

In precedenza, veniva utilizzato soltanto il PIL (ora Reddito Nazionale Lordo - RNL), indicatore di sviluppo macroeconomico che rappresenta il valore monetario dei beni e dei servizi prodotti in un anno su un determinato territorio nazionale e che si basa quindi esclusivamente sulla crescita economica, e non tiene conto tra l'altro delle concentrazioni (crescenti) del reddito e delle ricchezze nelle mani di pochi: la media in questo caso può celare differenze profonde. L'indice di sviluppo umano tiene conto di differenti fattori oltre al PIL procapite (aggiustato in base al potere di acquisto nei diversi paesi), che non possono essere detenuti in modo massiccio da un singolo individuo, come l'alfabetizzazione e la speranza di vita, ottenendo in questo modo un indice multidimensionale. Esiste comunque tra l'altro anche un calcolo dell'Indice di Sviluppo Umano corretto in base alle disuguaglianze di reddito. La scala dell'indice è in millesimi decrescente da 1 a 0 e si suddivide in quattro gruppi: Paesi a sviluppo umano molto alto, Paesi ad alto sviluppo umano, Paesi a medio sviluppo e Paesi a basso sviluppo umano.

Nell'ISU (come ovviamente nel PIL/RNL) non si tiene conto del capitale (soprattutto naturale) che viene perso nei processi di crescita. Nel 2020 è stato aggiunto all'Indice, in via sperimentale, un indice di pressione ambientale P (PHDI, Planetary pressures-adjusted). Ugualmente nell'ISU si riflette assai debolmente l'idea di benessere comunitario e sociale: il benessere viene calcolato come aggregato del benessere dei singoli individui. In ogni caso l'ISU rappresenta certamente un importante punto di avanzamento rispetto alla considerazione delle sole grandezze economiche dell'economia formale.

La dimensione di solidarietà è assolutamente fondativa dell'idea stessa di sviluppo umano integrale



2. Verso una nuova solidarietà internazionale

RIMUOVERE LE CAUSE STRUTTURALI DELLE POVERTÀ: UN IMPEGNO NECESSARIO

È appena il caso di ricordare che le situazioni di vulnerabilità, povertà, fame, hanno cause visibili e riconoscibili; così come hanno cause visibili e riconoscibili gli ostacoli posti quando si tratta di fare un vero salto di qualità nella lotta contro i fattori che tengono una parte (la maggior parte!) dell'umanità in una condizione di lesione della propria dignità. È dunque sempre più necessario che a una riflessione e una pratica rinnovata sulla cooperazione allo sviluppo corrisponda, da parte delle organizzazioni della società civile, una sempre maggiore attenzione alla rimozione delle cause sistemiche della povertà e della disuguaglianza: azioni che richiedono politiche di giustizia e di pace, che devono rappresentare una preoccupazione centrale per chi cerca il bene comune.

Il tema della rimozione delle cause della povertà, della tutela dei diritti, della costruzione di coalizioni di *advocacy* orientate alla ricerca del bene comune è stato oggetto di altri dossier tematici¹. È tuttavia necessario, nel riflettere sulla solidarietà internazionale e sulla cooperazione allo sviluppo, evitare la trappola per cui la responsabilità dello sviluppo è sostanzialmente di chi dovrebbe 'svilupparsi' e non dei meccanismi sistemici che si oppongono alle legittime aspirazioni di tutti i popoli, comunità, persone. La cooperazione allo sviluppo agisce in una prospettiva che richiede coerenza di comportamento; e duole vedere come anche il nostro governo anche in una congiuntura politica in cui la cooperazione allo sviluppo godeva di un certo grado di visibilità, si sia tirato indietro laddove poteva assumere una posizione coraggiosa a favore dei più fragili e vulnerabili del pianeta, ad esempio in occasione della proposta di sospensione dei brevetti sui vaccini anticovid... (vedi box).

Sempre più, nel mondo in cui viviamo, è necessario alzare il livello di attenzione su questa dimensione di carattere strutturale, su cui i singoli progetti di cooperazione nulla possono in modo diretto. È però possibile che le attività di solidarietà e cooperazione allo sviluppo ci aiutino a collegare con chiarezza sempre maggiore le cause strutturali della disuguaglianza e dell'ingiustizia con le loro concrete conseguenze sul terreno. In questo ogni progetto di cooperazione ha



È tuttavia necessario, nel riflettere sulla solidarietà internazionale e sulla cooperazione allo sviluppo, evitare la trappola per cui la responsabilità dello sviluppo è sostanzialmente di chi dovrebbe 'svilupparsi' e non dei meccanismi sistemici che si oppongono alle legittime aspirazioni di tutti i popoli, comunità, persone

un grande potenziale di educazione e di sensibilizzazione che deve essere pienamente sfruttato.

AZIONE PER LO SVILUPPO, AZIONE UMANITARIA

Chiamati a una forte corresponsabilità per la realizzazione di un mondo più giusto e dove la dignità di ogni persona sia protetta e difesa, veniamo posti di fronte a sfide diverse e complesse. Esiste un'ampia – e per certi aspetti insanabile – tensione che il mondo dello sviluppo vive nella relazione tra aiuto di urgenza e azione di cooperazione allo sviluppo. Se da una parte è abbastanza chiaro che nella pratica ad un'azione di aiuto di emergenza deve essere collegata direttamente un impegno per lo sviluppo. A più lungo termine, il collegamento tra le due fasi è tutt'altro che facile da un punto di vista di metodo e di approccio. Nel dibattito più recente si interroga su tre elementi tra loro strettamente collegati: l'aiuto umanitario, lo sviluppo, la ricerca della pace. Riconoscendo la forte interrelazione questi elementi, il concetto di "triplo nesso" suggerisce che le azioni in queste aree potrebbero essere meglio collegate per migliorare l'impatto e la sinergia². Viste le sfide per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile nei Paesi colpiti da conflitti, il potenziale di questo approccio ha assunto un'importanza sempre maggiore.

Sono due gli elementi che vorremmo mettere in evidenza in queste pagine. Il primo di essi fa riferimento al modo in cui l'urgenza dell'intervento si presenta in circostanze legate ad una emergenza. Si tratta in quel caso di identificare con prontezza ed efficacia i

COOPERAZIONE MANCATA: LA SOSPENSIONE DEI BREVETTI SUL COVID

La cooperazione allo sviluppo non basta, quando si tratta di promuovere la giustizia. È necessario invece assumere posizioni coraggiose su molti temi di cooperazione internazionale: non è purtroppo stato questo finora il caso della richiesta di appoggiare la sospensione dei diritti di proprietà intellettuale in ambito farmaceutico (su vaccini, terapie e diagnostica) durante la pandemia di Covid-19. Nonostante ben due pronunce favorevoli da parte del Parlamento del nostro paese, il governo ha tenuto su questo argomento una posizione di rigida opposizione.

Caritas Italiana, insieme a tutte le principali reti della società civile italiana ha inviato una lettera al Ministro Di Maio e al Ministro Speranza, allo scopo di segnalare i dubbi e le perplessità esistenti sulla proposta di compromesso discussa alla conferenza ministeriale dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, a metà giugno 2022. Si tratta della stessa posizione discussa all'interno della rete Caritas a livello globale, che ha fortemente sostenuto la necessità di garantire i mezzi per la massima diffusione su scala globale di quanto è necessario per lottare contro la pandemia da Covid-19. Purtroppo anche l'ultimo passaggio negoziale, tenutosi al Wto si è concluso con un nulla di fatto. I paesi del Sud globale sono rimasti dipendenti dalla benevolenza spesso interessata dei paesi ricchi: un recente studio pubblicato da Nature afferma che questa iniqua distribuzione dei vaccini potrebbe essere costata un milione di vite umane perse nel mondo. (vedi anche oltre, il box sulla politica de vaccini portata avanti dall'Unione Europea)

bisogni delle persone, per il fine immediato della loro sopravvivenza. In un contesto del genere, la disponibilità di appropriata *expertise* tecnica è necessaria per cogliere nel modo migliore i segni di una situazione spesso in rapidissimo mutamento. Proprio al fine di rispondere in modo efficace a situazioni di deprivazione grave e in rapido cambiamento, la comunità internazionale ha sviluppato standard operativi³, in modo da guidare nel modo migliore chi opera in questi contesti. Del dibattito più recente su questo tema deve essere segnalata la sempre maggiore consapevolezza su quanto sia necessario un sempre maggiore coinvolgimento delle organizzazioni locali: è il tema che viene definito di 'localizzazione' dell'aiuto umanitario, che accompagna e motiva l'impegno da parte dei donatori di far transitare una quantità sempre maggiore di risorse attraverso attori locali (il cosiddetto *Grand Bargain*).

Il riconoscimento rapido, obiettivo, standardizzato ed efficace delle necessità, che è una caratteristica essenziale di ogni sistema di aiuto umanitario, assume però contorni diversi nel momento in cui l'azione diventa più lunga nel tempo, e in cui le tecniche dell'analisi obiettiva dei bisogni (una obiettività sempre collocata in tempi, spazi e contatti con attori sociali in grado o liberi di dire la loro...) deve lasciare spazio all'ascolto e alla delicatezza della lettura di una situazione dalle mille sfaccettature, in cui spesso proprio coloro che vivono situazioni di fragilità hanno minore possibilità di essere ascoltati.

La cooperazione allo sviluppo a servizio dei più fragili e dei più vulnerabili ha dunque bisogno di ap-

procci e strumenti del tutto diversi da quelli dell'aiuto umanitario. Questi approcci e questi strumenti, nelle forme che sono adottate nel 'mondo della cooperazione', sono spesso piegati alle necessità dei donatori, delle rendicontazioni, dei numeri, con buona pace per le (poche!) voci che mettono in guardia dall'onnipotenza dei 'risultati', spesso solo quelli visibili nel breve periodo, senza cura per i processi attraverso cui essi hanno preso forma.

È interessante notare come all'interno di un percorso di cambiamento sociale, in un contesto che possiamo chiamare 'di sviluppo', risulti centrale una domanda: chi è che può dire la sua? Che può esprimere costruttivamente il suo punto di vista? E non si può che concordare sul fatto che l'espressione da parte dei gruppi sociali più poveri e vulnerabili è sempre difficile, e in qualche modo 'nascosta' dalla pratica dell'identificazione dei bisogni in senso puramente tecnico: i poveri hanno bisogno, ma non sanno bene di cosa, e c'è bisogno di un esperto che riesca a dirglielo... È possibile costruire un paradigma diverso, certamente meno controllabile e più aperto, in cui la voce delle fasce più fragili riesca a definire azioni, ma anche prospettive, strategie e politiche?

In questo, è utile ricordare che gli spazi di interazione 'civica' sembrano in contrazione in molti paesi del mondo⁴, anche se con andamenti in molti casi abbastanza contraddittori. È necessario che azioni di cooperazione rappresentino un'occasione per ampliare lo spazio di dialogo civico, e i livelli di partecipazione della società civile. Non si tratta assolutamente di un esito scontato.

PIEGARE LA COOPERAZIONE AD ALTRI FINI... PER LEGITTIMARNE L'ESISTENZA?

Perché si fa cooperazione? La cooperazione allo sviluppo è stata per molto tempo un po' la 'sorella povera' della politica estera, una sorta di campo marginale che si occupava di cose relativamente poco importanti, e in cui – tra l'altro – era abbastanza difficile fare carriera. In anni più recenti tuttavia, gli ambiti di politica estera hanno subito una importante ristrutturazione, anche per il crescere dell'importanza dell'azione comune europea in diversi settori. Le potenzialità della cooperazione sono oggi più in primo piano e diventano una posta in gioco importante anche per altre finalità.

Nel mondo in cui viviamo esistono due derive importanti delle quali è necessario essere consapevoli. La retorica della cooperazione allo sviluppo fa largo uso ultimamente della retorica 'multistakeholders': i 'portatori di interesse' che devono sedersi allo stesso tavolo per costruire l'impostazione strategica e che si assume debbano interagire su un piano di parità. Ma questa parità purtroppo non esiste quando si mettono potenti interessi *corporate* a fianco di gruppi sociali marginali, spesso senza voce e senza risorse per rappresentarla. Questo 'strabismo' si traduce nell'idea, in qualche modo veicolata dalla stessa legge 125/2014 sulla cooperazione allo sviluppo (o forse solo dalla sua interpretazione più corrente) per cui l'obiettivo di 'sviluppo' sia implicito nell'interazione di tutti questi attori; da questa premessa conseguirebbe ad esempio che l'obiettivo di internazionalizzazione delle imprese italiane sia 'di per se' un obiettivo di sviluppo, senza bisogno di alcuna mediazione sui principi. Nell'ovvio riconoscimento del ruolo dell'impresa privata in ogni processo di trasformazione sociale ed economico (e l'altrettanto ovvio riconoscimento della necessità di trovare delle modalità di dialogo e di interazione), lo strabismo consiste nel disconoscere l'evidente asimmetria nella relazione tra attori di tipo diverso e la completa diluizione dell'agenda dei diritti nell'interazione tra attori che hanno priorità potenzialmente e concretamente spesso divergenti.

Non si tratta di negare a priori la possibilità di una convergenza di pensiero, di interpretazione, di prospettiva, tra attori sociali di tipo diverso, e in particolare tra attori del settore pubblico, del settore associativo/non governativo, e attori del settore privato: tale convergenza viene infatti comunemente sperimentata, per esempio, ma non esclusivamente con imprese del privato sociale, oppure con società di consulenza attive nel campo dello sviluppo o della sostenibilità

(in cui spesso esistono aree di competenza e sensibilità davvero significative), con aziende di maggiori dimensioni che stanno in alcuni casi intraprendendo coraggiosamente una transizione in primo luogo di carattere culturale. Si tratta invece di sottolineare il rischio che tale convergenza sia considerata automatica e scontata, e che superi il ben noto principio dello *shareholder's value* come principio guida nel settore privato (pur magari completato da una significativa riflessione sulla responsabilità sociale di impresa).

Il rischio concreto è dunque quello che proprio da parte del settore pubblico si operi una scelta preconcetta per la quale ogni intervento in cui sia presente il settore privato sia automaticamente promotore di bene pubblico. È il tipo di strabismo per cui al pre-World Health Summit tenutosi a Roma il 21 maggio 2021 il presidente Draghi (presidente di turno del G20) affidò le conclusioni alle tre grandi *corporation* farmaceutiche. Ed è il tipo di strabismo per cui al di là di ogni valutazione di merito si costruiscono politiche miste 'pubblico privato' con molto maggiore entusiasmo di quello provato nel rinforzare le necessarie po-

Il rischio concreto è dunque quello che proprio da parte del settore pubblico si operi una scelta preconcetta per la quale ogni intervento in cui sia presente il settore privato sia automaticamente promotore di bene pubblico

litiche pubbliche; cosa che nel nostro paese prevede un ruolo di co-programmazione, accompagnamento e sorveglianza specificamente da parte delle organizzazioni della società civile, come recentemente riconosciuto anche dalla nota sentenza 131/2020 della Corte Costituzionale⁵.

Una sottolineatura necessaria per cogliere la relazione tra azione locale e vincoli di sistema, nella prospettiva di un contributo del settore privato a politiche pubbliche di sviluppo, è quella che viene un nesso importante e non spesso ricordato: quello della necessità di sistemi fiscali giusti ed equi – a livello sia nazionale che internazionale – che lascino lo spazio necessario all'intrapresa privata ma che riescano a svolgere una funzione di indirizzamento e redistribuzione, senza la quale (questa è la lezione degli ultimi decenni) si rischia una deriva di disuguaglianza sempre più difficile da contrastare, e in fin dei conti nociva per le stesse prospettive di sviluppo economico⁶. Vi è infatti un elemento paradossale, quando si considera come proprio l'aumento delle disuguaglianze globali generi da una parte una concentrazione di potere economico e decisionale nelle mani di pochi attori del

settore privato transnazionale spesso più forti degli stessi governi⁷; e non è un caso che proprio in ragione di questo enorme potere di pressione siano praticamente falliti tutti i tentativi di porre in essere un sistema internazionale credibile per la tassazione dei profitti delle società transnazionali⁸. Ma dall'altra parte, vediamo la generazione di enormi surplus finanziari nella disponibilità di questi stessi attori del settore privato transnazionale, che li convogliano per fini 'umanitari e filantropici' – spesso proprio nel settore della cooperazione allo sviluppo! – e in molti casi proprio a dare una soluzione ai problemi che lo stesso sistema di cui sono protagonisti ha creato o aggravato⁹.

Esiste una seconda deriva dell'uso strumentale della cooperazione allo sviluppo nei tempi che stiamo attraversando, guidata da un'altra forma di strabismo determinata da una lettura politicamente strumentale di fenomeni globali come la migrazione. La mobilità umana è un fenomeno complesso, che determina prospettive dilemmatiche per loro stessa natura¹⁰, e che suscita posizioni politiche fortemente polarizzate. Quello che rileva rispetto ai temi della cooperazione è la fortuna del popolare e ancora indimostrato slogan che nella sua espressione più banale suona come 'aiutiamoli a casa loro'. L'implicazione di questo slogan è quello per cui piuttosto che consentire l'ingresso dei migranti in Europa (o anche invece di costruire politiche di accoglienza e integrazione efficace), si tratterebbe di mettere alla prova l'idea della migrazione come 'fuga dalla povertà', sostenendo attività di cooperazione destinate a tenere i migranti lì dove sono.

Si tratta di un'argomentazione estremamente grossolana, e che presenta numerosi profili contraddittori; a partire dalla semplice constatazione per cui i più forti sostenitori di questa tesi sono precisamente coloro che si sono storicamente opposti ad un sostegno per le politiche di cooperazione. La rozzezza dell'argomentazione è tuttavia evidente quando si vuole stabilire operativamente un meccanismo di causa/effetto quasi che le attività di cooperazione siano in grado di mutare le cause sistemiche della mobilità umana (alla radice delle quali vi sono fenomeni di radicata e perdurante disegualianza): conflitti, cambiamento climatico, squilibri globali... L'analisi empirica segnala tra l'altro che almeno nel corso di una prima fase di sviluppo economico dei paesi a più basso reddito è comune sperimentare un aumento della emigrazione, e non una sua diminuzione¹¹!

L'effetto della cooperazione sullo sviluppo (o sulla crescita economica) è abbastanza difficile da misurare, e la relazione tra misurare il cambiamento sociale,

lo sviluppo, e la tendenza all'emigrazione è estremamente complessa; e in ogni caso tale da rendere assai incerta ogni relazione causale in termini di policy. Porre alla base del ragionamento questo indimostrabile legame produce però degli effetti nefasti: da una parte quello di confondere le idee rispetto ai beneficiari possibili di un'azione di cooperazione: da 'i più poveri e vulnerabili' a 'potenziali migranti che possono essere fermati'. Ma anche quello di cominciare a legittimare azioni che assumono sempre più un carattere 'dissuasivo' rispetto alle migrazioni, e sempre meno un carat-

L'effetto della cooperazione sullo sviluppo è abbastanza difficile da misurare, e la relazione tra misurare il cambiamento sociale, lo sviluppo, e la tendenza all'emigrazione è estremamente complessa; e in ogni caso tale da rendere assai incerta ogni relazione causale in termini di policy

tere di cooperazione. L'esempio del fondo fiduciario Europa Africa stabilito dall'Unione Europea nel 2015 rappresenta un caso emblematico dell'equivoco collegato a questa ambiguità strategica¹², per la quale le finalità della cooperazione allo sviluppo vengono in qualche modo piegate a finalità puramente strumentali, financo 'di polizia' e controllo del territorio, dettate (e giustificate) in base alla politica del momento.

Entrambe queste derive hanno almeno in parte origine nel tentativo di 'rendere accettabile' la cooperazione allo sviluppo agli occhi di una opinione pubblica sempre più disillusa, con l'idea che la cooperazione stessa almeno debba 'servire a qualcosa'. Ottenere un supporto pubblico per l'azione dell'Italia in una proiezione globale è senza dubbio un motivo importante di riflessione. Occorre però evitare che ciò sia fatto in termini banalizzanti, e in modo troppo legato a dinamiche politiche di breve termine. È necessario invece che la cooperazione allo sviluppo recuperi una sua autonomia, e diventi in grado di riflettere in modo più libero sui processi di cambiamento che possono essere accompagnati o promossi. La prospettiva dei diritti, della giustizia globale, della riduzione del fossato che divide l'umanità sono obiettivi essenziali per il futuro dell'umanità, e il fatto che essi possano essere relativamente poco popolari nell'opinione pubblica sia italiana che globale, non ne diminuisce in nulla l'importanza; né deve illuderci di poterli facilmente sostituire con una prospettiva apparentemente più utile nella pratica, ma basata su assunti discutibili e indimostrati, e con l'esito di snaturare completamente la pratica della cooperazione e della solidarietà internazionale.

3. Un 'noi più grande', un impegno ineludibile

L'IMPEGNO ITALIANO ED EUROPEO

Anche nei decenni passati abbiamo attraversato contraddizioni importanti, relative ad esempio alla connessione tra interventi armati, spesso in difesa della 'democrazia' o dei 'diritti umani', e azione di cooperazione allo sviluppo; tanto da fare in alcuni momenti pensare alla cooperazione stessa come alla prosecuzione della guerra con altri mezzi (per parafrasare la famosa frase di von Clausewitz...). Come abbiamo ricordato, anche nel tempo in cui viviamo, vediamo il forte rischio di rischio di strumentalizzare la cooperazione allo sviluppo per altri fini, magari allo scopo di trovare una giustificazione ad essa. E se un tempo esistevano delle chiare tensioni rispetto all'uso della cooperazione per ampliare i mercati delle industrie nazionali, il famoso dibattito sugli aiuti 'legati', esistono oggi delle modalità più sottili, e per questo ancora più insidiose di un uso strumentale della cooperazione allo sviluppo. Il modo stesso in cui è contato l'aiuto pubblico allo sviluppo, e quello italiano in particolare, presta il fianco a più di una critica. I dati preliminari relativi degli investimenti per la cooperazione da parte dell'Italia in Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) mostrano infatti un aumento degli stanziamenti, dallo 0,22% del 2020 allo 0,28% del 2021, in rapporto al reddito nazionale lordo, ossia da 4,2 a 6 miliardi di dollari. Ma sono numeri che nascondono una realtà ben diversa: in primo luogo l'aumento delle spese per l'accoglienza dei rifugiati in Italia, per ben mezzo miliardo di Euro, secondo una prassi ammessa dalle regole internazionali ma sempre oggetto di controversia. Pesano inoltre gli investimenti per la lotta globale al COVID19, ed in particolare i 227 milioni in dosi di vaccino. L'Italia ha donato 33 milioni di dosi, in diversi casi proprio a pochi mesi dalla scadenza. Di queste l'80% erano Astrazeneca e J&J, tipologie la cui somministrazione agli under 60 era stata interrotta nel nostro paese su indicazione delle autorità sanitarie, vaccini che sono stati donati a paesi come quelli africani con una popolazione che ha un'età media inferiore ai 20 anni.

Esiste invece una forte motivazione di fondo per la cooperazione allo sviluppo e per la solidarietà internazionale, nel sostenere un percorso molto concreto e allo stesso tempo pedagogico (cioè in grado di offrire degli elementi di senso) nella costruzione di un 'noi



La Fratelli tutti ci offre alcune preziose indicazioni per costruire una nuova visione della cooperazione, nel costruire un 'noi più grande', che include e che ci richiama al forte impulso per il cambiamento che può venir fuori solo da una iniziativa presa insieme

più grande'. La consapevolezza che ci muove è quella per cui, proprio in ragione delle spaventose tensioni che attraversano il mondo in cui viviamo, non esiste alcuna soluzione che non sia quella perseguita nella direzione di un 'bene comune globale'. Si tratta del messaggio riproposto con forza da papa Francesco con la *Fratelli Tutti*, nonché l'unico modo di assicurare un futuro di pace per tutti, "perché la pace reale e duratura è possibile solo a partire da un'etica globale di solidarietà e cooperazione al servizio di un futuro modellato dall'interdipendenza e dalla corresponsabilità nell'intera famiglia umana." (FT 127)

La *Fratelli tutti* ci offre alcune preziose indicazioni che ci devono aiutare a costruire una nuova visione della cooperazione, nel costruire un 'noi' che include e non esclude, un 'noi' che ci richiama al forte impulso per il cambiamento che può venir fuori solo da una iniziativa presa insieme. Si tratta di un messaggio chiaro: è necessario lavorare sugli squilibri globali, e occorre mobilitarsi per una cooperazione che persegua senza derive una prospettiva di solidarietà, di corresponsabilità, di protagonismo dei territori e delle comunità. Non è un 'optional' che si fa quando si può, ma un impegno preciso che tocca tutte le persone, e tutti i paesi. Per questo anche la dimensione quantitativa è importante e necessaria. Le organizzazioni della società civile italiana chiedono dunque un impegno preciso ed efficace da parte del nostro paese, affinché si raggiunga l'obiettivo internazionale di dedicare alla cooperazione allo sviluppo o 0,7% del RNL, attraverso allocazioni strutturali e costanti nel tempo, attraverso la campagna 070, alla quale anche Caritas Italiana aderisce (vedi box).

LA CAMPAGNA 070

L'Italia ha ripetutamente sottoscritto l'impegno internazionale ed europeo di destinare lo 0.70% della propria ricchezza nazionale a sostegno di obiettivi di sviluppo, ma alla retorica di queste dichiarazioni non ha fatto seguire altrettanti atti concreti. Le risorse dell'Italia per la cooperazione internazionale allo sviluppo sono assolutamente insufficienti per raggiungere gli obiettivi prefissati e inadatte a fronteggiare la crisi pandemica COVID 19 e climatico-ambientali che rischiano di allontanarci dalla realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

L'impegno del nostro paese risulta decisamente inferiore a quello di altri paesi OECD con i quali ci possiamo confrontare per dimensione economica e livelli di reddito (Germania, Regno Unito, Francia e Giappone). Non possiamo attendere il 2030 per assicurare la realizzazione dell'obiettivo dello 0,70% per la solidarietà internazionale: per affrontare con senso di responsabilità i problemi odierni le risorse devono essere disponibili nel breve periodo.

La cooperazione internazionale è un elemento fondamentale delle relazioni internazionali e delle politiche di sviluppo capaci di coinvolgere le Istituzioni nazionali, così come le Istituzioni e Comunità locali, come contributo efficace e risposta solidale per la giustizia sociale. Per questi motivi, Focsiv, AOI, CINI e Link 2007, con il patrocinio di ASVis, Caritas Italiana, Forum Nazionale del Terzo Settore e MISSIO, hanno promosso la campagna "Il mondo ha fame. Di sviluppo" che sostanzialmente si pone due obiettivi:

- *Obiettivo generale:* dispiegare le migliori competenze delle nostre organizzazioni per rilanciare la cooperazione allo sviluppo, anche sul piano delle risorse, come un patrimonio del nostro Paese e quindi per condividere esperienze e proposte al fine di sensibilizzare il più ampio pubblico possibile.
- *Obiettivo specifico:* mobilitare nuove risorse, specialmente per la cooperazione bilaterale italiana, che soffre particolarmente dei volumi ridotti di aiuto. Per sfuggire al tradizionale ciclo di impegni e promesse non mantenute, la Campagna sostiene l'introduzione nella legislazione italiana di un preciso vicolo per il raggiungimento dello 0,70% per l'aiuto pubblico allo sviluppo entro il 2030 nell'interesse del nostro Paese quale attore chiave nella realizzazione dell'Agenda per lo sviluppo sostenibile.

(dal sito <https://campagna070.it/>)

L'impegno dell'Italia è importante ed è un segnale significativo dell'impegno della nostra comunità nazionale. Abbiamo però tuttavia segnalato sopra l'importanza dello spazio politico europeo, ed è anche all'Europa che va posta la domanda di quale impegno comune si stia mettendo in opera per la cooperazione allo sviluppo. E' la domanda che da molti anni si pone AidWatch, una rete di ONG europee, il cui rapporto 2022 si chiede molto schiettamente se l'attività di cooperazione dell'UE non sia alla fine altro che 'aria fritta'². L'UE rimane il più grande fornitore di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) a livello globale, ma quanto aiuto fornisce in rapporto al proprio peso economico, e come viene impiegato?

∴ È SUFFICIENTE L'AIUTO ALLO SVILUPPO FORNITO DALL'UE?

L'UE ha continuato a rimanere molto al di sotto della spesa per l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) concordata a livello internazionale.

- L'UE ha speso 65,5 miliardi di euro nel 2021, il 43% di tutti i contributi all'APS comunicati all'OCSE.
- Mentre l'UE ha continuato a mantenere la sua posizione di maggiore donatore a livello mondiale, davanti a Stati Uniti, Giappone, Regno Unito e Canada. Canada, la sua spesa APS totale dichiarata corrisponde solo allo 0,48% dell'RNL.

∴ L'AIUTO ALLO SVILUPPO DELL'EUROPA È IMPIEGATO CORRETTAMENTE?

Nel 2021, i livelli di 'aiuto gonfiato'³ hanno raggiunto il 16% di tutto l'APS dell'UE, interrompendo una tendenza di quattro anni di progressiva diminuzione. L'UE continua a non a impiegare correttamente tutto l'APS.

- La valutazione dell'APS "autentico" è al centro dell'approccio di AidWatch. Questo perché esiste una serie di attività che nonostante siano segnalate come APS, non contribuiscono all'agenda dello sviluppo sostenibile nei Paesi partner o non rap-

presentano un vero e proprio sforzo da parte dei donatori.

- Il conteggio dei vaccini in eccesso durante la pandemia di COVID-19 ha peggiorato la portata di questo problema. In modo molto significativo. Gli aiuti gonfiati sono ora saliti a un euro ogni sei dichiarati come APS dall'UE e dai suoi Stati membri.

:: L'AIUTO ALLO SVILUPPO DELL'EUROPA È EFFICACE?

Negli ultimi due anni l'UE ha sviluppato tre iniziative politiche chiave volte a migliorare la coerenza, il coordinamento e la visibilità del suo approccio ai partenariati internazionali. I risultati non sono ancora chiari, per cui rimane essenziale un controllo efficace.

- Lo Strumento globale per l'Europa, per un totale di 79,5 miliardi di euro, non è andato oltre la fase di programmazione e la sua mancanza di trasparenza sta sollevando preoccupazioni tra le parti interessate della società civile.

- L'approccio Team Europe ha fatto qualche timido passo avanti, ma manca di visibilità nei Paesi partner e le organizzazioni della società civile (OSC) non sono sufficientemente coinvolte.

- Global Gateway, un programma di investimento dell'UE molto ambizioso che si basa su ingenti risorse di assistenza allo sviluppo, è stato annunciato nel settembre 2021 e lanciato ufficialmente lo scorso dicembre. I suoi risultati sono ancora attesi.

Si sono moltiplicati gli annunci, le promesse e gli impegni legati a queste iniziative dell'UE. Risalire alle loro modalità di finanziamento attraverso le linee di bilancio dell'UE è difficile e in questo settore è necessaria una maggiore trasparenza.

:: L'AIUTO ALLO SVILUPPO DELL'EUROPA È INCENTRATO SULL'UGUAGLIANZA?

L'UE continua a non sostenere i Paesi meno sviluppati (PMS). Continua a non sostenere i finanziamenti per il clima, l'uguaglianza di genere e le OSC.

- Nel 2020, l'APS dell'UE ai Paesi meno sviluppati si è attestato allo 0,12% dell'RNL. Nonostante l'aumento rispetto ai dati del 2019, ciò dimostra che l'UE è ancora molto lontana dall'obiettivo del-



lo 0,15%-0,2% dell'RNL per l'APS ai Paesi meno sviluppati. L'attenzione per i paesi di vicinato dell'UE è sproporzionata.

- L'UE deve intensificare gli sforzi per il finanziamento del clima al fine di raggiungere l'impegno annuale di 100 miliardi di dollari. È necessaria un'autentica addizionalità dell'APS per evitare di diluire gli sforzi nei settori prioritari dell'assistenza allo sviluppo. Le metriche sui progetti dell'UE in materia di uguaglianza di genere devono essere più rigorose e includere una dimensione di finanziamento, con un obiettivo dell'85% dei nuovi progetti che abbiano l'uguaglianza di genere come obiettivo principale o significativo.

- L'UE dovrebbe sostenere efficacemente le OSC incrementando in modo significativo il loro finanziamento di base.

Negli ultimi due anni l'UE ha sviluppato tre iniziative politiche chiave volte a migliorare la coerenza, il coordinamento e la visibilità del suo approccio ai partenariati internazionali

"PAGARE PIÙ CHE IMPEGNARSI?" LA RISPOSTA DELL'UE ALLA VACCINAZIONE GLOBALE COVID-19

Il sostegno dell'UE ai partner internazionali durante la pandemia COVID-19 è stato il primo test chiave per il suo obiettivo dichiarato di passare "da pagatore a giocatore", ma l'UE ha fallito. Ha ancora molta strada da fare per dimostrare un autentico approccio di partenariato quando si trova ad affrontare una crisi come quella del COVID-19.

- L'UE è stata uno dei principali finanziatori dello sforzo vaccinale globale e ha fornito vaccini ai partner internazionali, in particolare 250 milioni di dosi all'Africa entro la fine del 2021. Tuttavia, l'UE ha accumulato un numero di vaccini 3,5 volte superiore a quello necessario per soddisfare le esigenze degli Stati membri. Le dosi donate in eccesso sono state quindi riportate come contributi APS.
- L'esperienza COVID-19 ha dimostrato che l'UE continua a dare priorità ai propri interessi, indebolendo ulteriormente i progressi verso la costruzione di autentici partenariati internazionali.

(dal Rapporto AidWatch 2022)

LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO IN UNA PROSPETTIVA DI SOSTENIBILITÀ

Di fronte alle sfide del mondo che viviamo, e di fronte alle derive possibili ed in molti casi già reali dei modelli di cooperazione allo sviluppo tradizionali, è possibile ricollocare la cooperazione in una prospettiva vitale ed efficace? Non dobbiamo dimenticarci che la cooperazione, come noi la conosciamo è figlia innanzitutto dell'ordine internazionale uscito dalla seconda guerra mondiale, caratterizzato da una fiducia di fondo nella capacità del mercato di autoregolarsi e di affrontare positivamente le sfide del cambiamento, dalla ineluttabilità della scelta di democrazia rappresentativa in società liberali e aperte, e dall'idea che esistesse un mondo 'sottosviluppato' che andasse allineato al mondo 'ricco' per quanto riguarda possibilità di consumo e benessere. Tutte e tre queste premesse hanno smesso di essere vere, o sono almeno in forte crisi, in un mondo dove esiste una sfida che nessuno sa bene come risolvere: per dirla con le parole della *Laudato Si'* (139) una grande 'crisi socio-ambientale' i cui sviluppi si sperimentano sempre di meno a livello 'nazionale' o 'internazionale' e sempre di più a livello 'globale'. La necessità di una lettura di questo tipo si è accelerata ed evidenziata in particolare nell'esaminare l'impatto della pandemia da Covid19 su diversi ambiti, come catene globali del valore, digitalizzazione, debito e cambiamento climatico: la conclusione è che tutto l'approccio allo sviluppo dovrebbe adattarsi a un contesto molto diverso da quello che lo ha definito a partire dalla metà del XX secolo⁴. Le nostre soluzioni sono modellate sul mondo che era, e le nostre istituzioni sono organizzate per offrire risposte 'nazionali' o 'internazionali'. Ma le risposte che avevamo imparato non servono più per domande che sono cambiate sin



nelle loro stesse premesse.

Prima ancora che un problema di risorse e di strumenti è un problema di sguardo, che diventa ancora più pressante quando si pensa al disallineamento tra la forte chiamata all'insieme operata dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e l'inerzia di un sistema di cooperazione ancora completamente incentrato sulla distinzione (e squilibrio di potere) tra chi aiuta e chi viene aiutato, sulla suddivisione in settori che ci permette di scegliere il 'nostro' Obiettivo di Sviluppo Sostenibile e promuoverlo con tutta la nostra buona volontà... in qualche modo si potrebbe dire che la stessa definizione di un set di obiettivi come gli SDGs sia stata una forma di rivincita da parte degli attori tradizionali della cooperazione allo sviluppo, che hanno così riproposto la loro visione di uno sviluppo 'per pezzettini' a fronte della necessità di maturare una visione assai più ampia e complessiva⁵. Questo procedere 'per pezzettini' sembra essere una caratteristica ricorrente nel mondo della cooperazione allo sviluppo, così come la difficoltà ad esprimere una visione strategica di ampio respiro che non sorprendentemente si arti-

cola in giustapposizione di elementi, e nel rinforzo di elementi di controllo.⁶ La popolarità e la generalizzazione dei sistemi di 'gestione orientata ai risultati' (*Results Based Management – RBM*) può essere letta come una espressione di questo *zeitgeist*: il perseguimento strumentale dell'efficienza come giustificazione di un sistema di cooperazione che probabilmente già da tempo sembra aver smarrito il bandolo della matassa delle relazioni e dei processi complessi su cui la cooperazione allo sviluppo interviene⁷.

Proprio la chiave di lettura della complessità può aiutare a identificare qualche pista per una nuova cooperazione allo sviluppo in un contesto di sfida della sostenibilità: si tratta di un approccio che richiede un cambio culturale, soprattutto in un contesto nel quale gli operatori fanno sempre fatica a confrontarsi con effetti imprevisti e interazioni inattese. L'uscita dal paradigma del 'controllo' per abbracciare quello della flessibilità e della reattività presuppone una disponibilità che nelle culture organizzative del mondo della cooperazione talvolta si fa fatica a trovare. Senza pretendere di offrire una soluzione definitiva ai dilemmi sopra esaminati, è necessario però identificare alcuni principi che possono guidare un rinnovamento della teoria e della pratica della cooperazione allo sviluppo in una prospettiva di vera sostenibilità.

- **Ripartire dai diritti.** Le tendenze che osserviamo ci parlano di una sempre maggiore penetrazione delle logiche del mercato, mentre l'idea di difendere i diritti e la dignità delle persone sembra avere assai minore appeal. I diritti umani sono alla base dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, e la loro importanza tende a volte a diluirsi nella giungla di obiettivi, targets e indicatori: ripartire dai diritti significa porre in modo chiaro un livello di coerenza delle politiche fondato sui principi della sostenibilità.

- **Connettere la dimensione economica con quella sociale e ambientale.** Non si può più ignorare che non è possibile puntare a una sola di esse ignorando le altre; affrontare il tema della sostenibilità sociale significa porsi in un sistema complesso, eterogeneo quanto a valori e diseguale quanto a potere di negoziazione. Nei paesi del sud globale, una delle interfacce principali tra sostenibilità sociale, economica e ambientale è rappresentata dal mondo della produzione agricola. Attraverso i principi dell'agroecologia si può mantenere un'attenzione costante a questo nesso. Attenzione specifica deve essere posta a come questo nesso si concretizza nelle città, dove la maggior parte della popolazione della terra è destinata a vivere nei prossimi anni.

- **Connettere i livelli.** È troppo facile pensa-

re alla cooperazione allo sviluppo come al luogo dell'azione positiva, quello su cui si gioca la battaglia per la sostenibilità e per la promozione umana (salvo poi verificare le 'derivate' descritte nei paragrafi precedenti) ... È invece chiaro che non si può e non si deve scaricare sul livello locale la responsabilità di un cambiamento che non può che passare attraverso una transizione di sistema. La cooperazione è chiamata a mostrare e dimostrare queste connessioni, senza rifugiarsi in un 'localismo di successo', che rischia di essere efficace solo per puntellare l'ordine delle cose esistente, e con esso i rapporti di potere squilibrati che sono alla base delle ingiustizie.

- **Se tutto è connesso, nessun fine può giustificare un mezzo inadeguato.** Lo sviluppo sostenibile rappresenta in primo luogo un impegno di carattere etico: una filiera produttiva non può essere sostenibile per noi ma produrre squilibri altrove⁸; se il centro è la dignità umana, non possiamo raccogliere risorse (magari destinate a fini nobilissimi...) attraverso l'uso spregiudicato di pornografia del dolore e della miseria⁹; se lavoriamo per un mondo sostenibile, non possiamo lasciare che nelle nostre organizzazioni sopravvivano aree di incoerenza nel rispetto dei lavoratori, nello spreco di risorse, nel consumo eccessivo e ingiustificato; se dobbiamo testimoniare della connessione tra i diversi livelli non possiamo sostenere azioni pur eccellenti con risorse che ci sono state concesse da chi invece sostanzialmente promuove gli squilibri globali che riconosciamo nei loro effetti più nefasti sulla vita delle persone; o magari sostiene e finanzia la produzione o il commercio di armi.

- **La cooperazione allo sviluppo deve essere ricondotta alle sue radici di fondo:** la lotta contro la povertà, l'ingiustizia, le disuguaglianze; e deve essere rifiutata con decisione ogni sua strumentalizzazione. Ma chi decide la strada? Quanto la voce dei poveri viene veramente ascoltata e messa al centro della riflessione?

- **Evitare la cecità da multistakeholderismo:** laddove tutti gli attori sono 'uguali' ce ne sono certamente alcuni che sono 'più uguali degli altri'... La presunta orizzontalità nasconde profonde differenze tra chi ha voce e i mezzi per affermarla, e chi si trova in condizioni di diritti negati; nasconde la differenza tra chi può offrire una opinione su come risolvere un problema, e chi ha l'obbligo giuridico di affrontarlo; tra chi ha un interesse diretto per certe soluzioni rispetto ad altre, e chi pone il problema in termini di bene comune. Porre al centro della discussione la voce dei 'portatori dei diritti' è l'unico modo di mettere realmente in pratica il principio

dell'agenda 2030 'non lasciare indietro nessuno'.

■ **Relativizzare il 'paradigma del controllo', e accettare il tema della gestione della complessità:** l'approccio reattivo e orientato alla sperimentazione è l'unico che è in grado di fare fronte a dinamiche complesse e imprevedibili. Valorizzare il lavoro di rete, favorendo la costruzione di processi e di relazioni; offrire spazio per la centralità delle comunità locali. Come adottare questa prospettiva, mantenendo un certo livello di *accountability* (nei riguardi di chi? Dei donatori? Dei beneficiari degli interventi...?) Come accettare il rischio del fallimento dovuto al fatto di intraprendere strade non battute? La gestione delle iniziative di cooperazione allo sviluppo deve seguire più principi di adattabilità e di reattività che criteri di previsione e di predeterminazione degli esiti¹⁰. Uno stile di management adattivo deve guidare ogni sperimentazione; questo deve includere e valorizzare la considerazione degli 'effetti esterni' spesso più importanti e significativi degli effetti previsti in fase di scrittura del progetto. Maggiore attenzione deve essere prestata al monitoraggio dei processi¹¹: gli esiti di un processo complesso non possono, per loro stessa natura, essere predeterminati, l'evidenza delle relazioni causali che determinano gli effetti di ogni azione si presenta con chiarezza solo a posteriori. Ogni sforzo di progettazione deve tenere conto di questo e del fatto che la previsione di effetti si presenta in modalità fluida e dilemmatica, senza che sia possibile rappresentarla in termini di 'ottimizzazione lineare'.

■ **Limitare le tentazioni di 'riduzionismo':** l'approccio per parti che si assumono comportarsi come l'insieme (ad esempio: l'approccio 'per SDG'¹²). Un approccio 'olistico' (-> cioè in grado di abbracciare l'insieme), passa anche attraverso la costruzione di organizzazioni che siano in grado di andare oltre 'confini noti' (aree geografiche; nazionale Vs internazionale; confini settoriali). Si tratta di costruire organizzazioni in grado di misurarsi con le sfide della complessità. I sistemi organizzativi della cooperazione allo sviluppo sono stati pensati per risolvere i problemi di un'altra epoca storica, adesso è necessario costruire organizzazioni in ascolto dei processi, che siano in grado di imparare dai fallimenti, di lasciarsi interpellare dall'inaspettato, di costruire dei sistemi di riscontro che pongano al centro le relazioni e la voce dei senza voce. Come operare in questa direzione senza disperdere la necessaria specializzazione (sui temi, sulle aree geografiche, sugli aspetti di metodo)?

■ **Nella concretezza dei progetti di sviluppo è necessario ripartire dal protagonismo della comunità locale che ha espresso una priorità ed**

ha collaborato efficacemente alla realizzazione.

Anzi, si potrebbe dire all'inverso: la comunità che ha promosso il progetto a cui noi abbiamo collaborato con dei mezzi tecnici e finanziari. Ed è proprio il protagonismo della comunità locale che la definisce non tanto come 'oggetto' o 'beneficiaria' di un programma di aiuti; ma come protagonista di una storia di cambiamento, in cui rivendica un diritto/dovere di impegno, di responsabilità, di cittadinanza, in un percorso di vera 'capacitazione' (*empowerment*)¹³. È dunque necessario chiedersi anche quali siano i fattori di blocco che impediscono un vero rinnovamento della cooperazione, nel riconoscere una vera corresponsabilità e la necessità di una vera cessione del potere in quello che ad oggi continua a definirsi attraverso formule di asimmetria e in qualche modo di dominazione¹⁴.

■ **Dare voce alle fasce sociali meno ascoltate.**

Attenzione al fatto che i percorsi di cooperazione allo sviluppo corrispondano all'espansione di spazi di partecipazione e di 'voce', in particolare delle fasce sociali meno ascoltate, più fragili, più vulnerabili, il cui contributo è riconosciuto essenziale nell'ambito dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile. È necessario che la voce delle organizzazioni della società civile, soprattutto quella delle organizzazioni di base del sud globale siano incluse non solo nell'esecuzione dei progetti di sviluppo ma anche (e soprattutto) nell'identificazione delle strategie. Il rispetto, l'ascolto, la dignità della persona umana sono le precondizioni necessarie per quel percorso di dialogo e di reciproca accoglienza nel definire delle prospettive di 'bene comune globale' che non siano frutto di forme di etnocentrismo esplicito o implicito. Soprattutto nella connessione tra aspetti ambientali e sociali, il sapere dei popoli indigeni può rappresentare un contributo vitale, che dobbiamo imparare a riconoscere e valorizzare.

■ **Sul piano globale occorre rilanciare i percorsi realmente multilaterali e inclusivi,** avanzando proposte per correggere le sue disfunzionalità, e ponendo particolare attenzione alle manifestazioni di privatizzazione degli spazi di dialogo politico, di cattura corporativa, di deriva da 'club internazionali' che pretendono di prendere decisioni in nome e per conto di tutti. Occorre sempre tenere all'attenzione il tema della diversità culturale, senza dare per scontato che obiettivi o principi globali siano compresi o recepiti o condivisi allo stesso modo da tutti i popoli del pianeta.

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E COOPERAZIONE FRATERNA

Per il mondo Caritas la sfida è doppia. In primo luogo occorre fare quanto è necessario per sviluppare un modello di cooperazione efficace e in linea con le richieste a cui si risponde: non tanto per ricerca di tecnicismo, quanto per il profondo rispetto per le persone assieme a cui si lavora, soprattutto quelle maggiormente vulnerabili e in un contesto di cooperazione allo sviluppo, cioè in società che non sono la nostra. Ma è fondamentale che tale ricerca avvenga mantenendo un forte senso ecclesiale, che è consapevole delle tensioni e delle difficoltà che attraversano le chiese e le società di tutto il pianeta nel servizio ai più poveri e vulnerabili. Si tratta di una sfida difficile, perché la prospettiva di cooperazione fraterna tra le chiese, guida per l'azione di ogni Caritas, deve entrare in un dialogo franco e responsabile su metodi, risultati, prospettive a proposito dei quali non sempre la comprensione reciproca è facile e automatica. Si tratta di un esercizio di ascolto e di rispetto, capace però di esplorare strade non immediatamente visibili e di maturare insieme letture della realtà forse non immediatamente evidenti.

Il tema di come operare con attenzione ed efficacia nella cooperazione allo sviluppo rimane certamente importante, e proprio in virtù di questa particolare posizione di relazione duratura con realtà locali di natura in primo luogo ecclesiale, il mandato Caritas di vicinanza si esprime nei riguardi di chi si trova vittima di eventi calamitosi, guerre, crisi di varia natura, senza nessuna discriminazione di fede religiosa, o di appartenenza etnica sociale o di altro genere; oppure chi soffre di condizioni strutturalmente svantaggiate e che cerca di identificare gli spazi per un cambiamento. Proprio per questo, il mondo Caritas è nella posizione

di costruire una prospettiva di vicinanza svincolata da progettualità troppo stringenti e di termini temporali spesso del tutto insufficienti. È all'interno di questa storia di vicinanza, che – ove possibile e necessario – le prospettive di cambiamento maturate possono trovare la forma di un progetto o di un programma. In questo si allenta il vincolo del 'trovare un partner per fare il progetto'; ma si stringe il non facile vincolo che nasce dalla maturazione di una dimensione di efficacia, che si fonda e nutre una relazione fraterna, senza da essa trarre un troppo lineare viatico per l'accettazione di ogni contraddizione e ogni compromesso.

Su questo, il mondo Caritas (e Caritas Italiana in particolare) è da sempre presente, e nell'affermare la priorità assoluta del protagonismo delle Caritas locali e comunque delle realtà locali, e in ogni attività di accompagnamento e capacitazione; in primo luogo delle realtà e degli organismi espressione delle 'chiese sorelle'. La riflessione nella rete delle Caritas in Italia ha portato ad identificare dei principi per il partenariato, da cui derivano degli orientamenti e delle linee guida che possono aiutare le Caritas diocesane su cosa fare e cosa non fare in occasione delle emergenze internazionali, a partire dai principi della partnership Caritas¹⁵: "un'alleanza che esprime solidarietà tra membri di Chiese locali, che come parte di una comunità globale interdipendente dimostra un impegno per la giustizia sociale e una preponderante opzione preferenziale per i poveri, un impegno di lungo termine per concordare obiettivi basati sulla condivisione di valori, strategie ed informazioni. Caratterizzati da una programmazione condivisa, l'accompagnamento, la trasparenza e la responsabilità da ambo i lati, oltre che dal rispetto, la fiducia e l'amicizia, porta solidarietà tra le organizzazioni della Caritas, della Chiesa e anche di altre organizzazioni che condividono la nostra visione e missione."

Il mandato Caritas di vicinanza si esprime nei riguardi di chi si trova vittima di eventi calamitosi, guerre, crisi di varia natura, senza nessuna discriminazione di fede religiosa, o di appartenenza etnica sociale o di altro genere; oppure chi soffre di condizioni strutturalmente svantaggiate e che cerca di identificare gli spazi per un cambiamento

4. Storie ed esempi (*non* 'buone pratiche')

L'idea di riprodurre qualcosa che ha funzionato è affascinante: molti dei grandi innovatori sono in qualche modo partiti proprio dal 'copiare', modificando, reinterpretando e riadattando. Nel mondo dello sviluppo però siamo da sempre conquistati dall'idea delle 'buone pratiche', cose che hanno funzionato e che vorremmo riproporre. Tuttavia, come ha rilevato la stessa Banca Mondiale, occorre vigilare sui rischi di questo atteggiamento: "...[l]a tendenza dei donatori a introdurre riforme basate su soluzioni di buone pratiche che hanno funzionato altrove (con l'aspettativa che lo stretto monitoraggio dell'attuazione dall'alto verso il basso produca risultati simili) è stata definita un esempio di *mimetismo isomorfico*"¹, e produce



risposte formulate per domande che nel frattempo sono cambiate, e per lo più effetti diversi da quanto atteso. Riproporre esperienze note, anche se forse inadeguate a condizioni diverse, è anche in qualche modo tranquillizzante: rappresenta la 'via nota' per il cui eventuale fallimento nessuno verrà rimproverato.

IL RAPPORTO CON LE CHIESE LOCALI

L'importanza del partenariato, e quindi l'individuazione di almeno una realtà locale quale co-promotore dell'intervento, è anche funzionale alla buona riuscita di due aspetti fondamentali di qualunque iniziativa di cooperazione: (a) fondare gli interventi su un attento discernimento e analisi dei bisogni e (b) garantire sostenibilità nel lungo periodo (la presenza di una realtà locale in grado di garantire la continuità delle attività avviate). La forma che gli interventi internazionali Caritas sono andati nel tempo assumendo è quella dei gemellaggi e dei rapporti solidali tra Chiese sorelle, ossia tra la Chiesa italiana (rappresentata dalla Caritas Italiana e dalle Caritas diocesane d'Italia) e la Chiesa del Paese colpito da catastrofe - umana o naturale - o al centro d'interventi di promozione di sviluppo sostenibile. Tali gemellaggi si qualificano come 'avvenimenti pastorali' caratterizzati da:

1. **reciprocità e mutuo arricchimento fra le due comunità cristiane**
2. **prossimità (anche attraverso la presenza in loco di operatori espatriati, se necessari e richiesti)**
3. **continuità dell'impegno nel tempo**

E dunque:

- Costruire relazioni di collaborazione e condivisione con le Caritas (diocesane e/o nazionali) del Paese d'intervento o con altri organismi (es. Uffici per la Pastorale Sociale e del Lavoro) espressione della Conferenza Episcopale nazionale o, comunque, della Chiesa locale, quando esista. Tale orientamento prescinde dalle effettive competenze, capacità e strategie delle Chiese e delle Caritas locali, ma presuppone uno spirito di ascolto e servizio centrato sull'identità e visione del partner.
- Avviare una partnership con la Caritas o altro partner locale, significa investire seriamente sulla conoscenza (non per forza la condivisione) delle strategie, approcci ai problemi, modello organizzativo, mezzi e risorse umane, posizionamento, relazioni e radicamento nel territorio. Tali aspetti diventano requisito indispensabile sia per la costruzione di quei rapporti di fiducia così centrali in una relazione di gemellaggio, sia per la promozione di percorsi di rafforzamento delle capacità, dell'organizzazione e della struttura della Caritas locale (cosiddetta "capacity building"). Quest'ultimo obiettivo è a tutti gli interventi internazionali di Caritas. tale sensibilità è caratteristica anche del network di *Caritas Internationalis* che affida, infatti, il coordinamento e la titolarità degli interventi in fase di emergenza alla Caritas locale, chiedendo alle altre di supportarla nello svolgimento di tale funzione.

(dalle *Linee guida per gli interventi di solidarietà internazionale*)

Quello di cui c'è bisogno è di pionieri più che di esperti, di sperimentazioni in grado di mettere in modo processi; il racconto di esperienze passate può rappresentare una ispirazione importante. Ma non perché alcun progetto possa essere un modello replicabile: occorre seguire i percorsi, cogliere gli elementi di flessibilità rispetto alle condizioni del terreno; la capacità di mettere al centro coloro che degli interventi di sviluppo sono i reali protagonisti; i processi avviati e che continuano nel tempo.

IL LATTE DI KIAMBU: UNA RISORSA COMUNITARIA²

In Kenya il latte può essere un vero tesoro, qualcuno lo ha definito addirittura "oro bianco". Non solo per il suo apporto nutrizionale fondamentale, ma soprattutto per le opportunità economiche che può rappresentare per gli allevatori e le loro famiglie. Dal 2018 al 2021 in Kenya, affiancando la Caritas di Nairobi per il progetto MilKy, insieme ad altri partner italiani e con il sostegno economico dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo sviluppo e in collaborazione con il Celim MI, abbiamo lavorato con 2.000 piccoli allevatori per garantire una filiera del latte sostenibile. Il problema di fondo era poter garantire un equo riconoscimento ai piccoli allevatori dalla vendita del latte prodotto dalle loro mucche, una o due al massimo all'inizio. E un adeguato potere di mercato, senza finire nelle mani degli agenti che lavorano per le grandi aziende di distribuzione, senza specifiche tutele per i piccoli produttori. Per arrivare a ciò era necessario investire anche in un miglioramento della qualità del latte, nella formazione tecnica per gli allevatori e riuscire a creare una rete per la raccolta e la pastorizzazione. Questo progetto, concluso proprio nel periodo della pandemia, è stato un lungo viaggio al quale hanno preso parte in tanti dal Kenya e dall'Italia, con competenze, capacità e ritmi diversi. Già a fine luglio, pur presi dalle ultime frenetiche attività per chiudere nei tempi previsti e dalla burocrazia che sembrava non finire mai, guardando indietro al percorso fatto, insieme ai colleghi ci sentivamo quasi increduli. Rileggere insieme questa esperienza attraverso la testimonianza dei contadini di Kiambu ci ha aiutato davvero a capire che il MilKy non è stato solo un "progetto", ma un vero e proprio percorso comunitario. Così, grazie a Francis che ci ha raccontato della sua famiglia, delle sue due figlie. Oggi, pur continuando ad avere una sola mucca nella sua fattoria può contare su una produzione di qualità e quantità che gli garantiscono un guadagno equo dalla vendita del latte, con un pagamento assicurato ad ogni mensilità.

Non diventerà ricco, ma questo permette a lui e alla moglie di poter garantire un'istruzione sicura alle due figlie, pagando tutte le rette scolastiche, e sperando possano davvero seguire le proprie aspirazioni future. Prima, tutto questo non era così scontato. Il lavoro duro nella fattoria era certo, al contrario. "È importante – dice - sapere di poter vendere il latte e di essere pagato a fine mese, prima non era così. Non solo venivamo pagati poco, alle volte si prendevano il nostro latte senza pagarci. Oggi lavoriamo insieme, con i miei vicini. Condividiamo un percorso che ci ha fatto crescere, partecipiamo insieme al cambiamento".

Njeri, madre di sei figli, non solo ha partecipato al progetto, ma tantissime volte ci ha aperto le porte della sua casa, si è presa cura di noi cucinando il miglior mukimo (un piatto tipico preparato con patate schiacciate, foglie di zucca e fagioli o mais) della zona. Oggi, dopo tre anni, le sue mucche sono diventate 10 e come gli altri riesce a garantirsi un guadagno adeguato dalla vendita del latte. Per lei, poi, il vero cambiamento è arrivato grazie all'impianto di bio-gas, una delle componenti pilota dello stesso progetto per garantire una produzione agricola totalmente auto-sostenibile e con energia pulita. "Non pascolo le mucche solo per il latte, ma anche per ottenere il fertilizzante naturale da loro. Nel mio giardino è stata

In Kenya il latte può essere un vero tesoro, qualcuno lo ha definito addirittura "oro bianco". Non solo per il suo apporto nutrizionale fondamentale, ma soprattutto per le opportunità economiche che può rappresentare per gli allevatori e le loro famiglie

costruita una cisterna per raccogliarlo che, collegata a un sistema sotterraneo, mi permette di trasformarlo in gas, direttamente nella mia cucina. Così, veramente la mia vita è cambiata. Oggi non devo più alzarmi prima dell'alba per cercare la legna da ardere nella zona, non devo più tagliare alberi. Allo stesso tempo posso cucinare sui fornelli più in fretta, utilizzando energia pulita, senza intossicarmi con i fumi della legna. Ora non tossisco più e anche la mia pelle è più bella. Dopo aver imparato a riutilizzare il fertilizzante naturale dalle mie mucche nel giardino, anche la produzione agricola della mia piccola fattoria è migliorata. Abbiamo più pomodori, cipolle e altri ortaggi. Posso cucinare mukimo per tutti. Ho colto l'opportunità di fare un percorso che non solo ha migliorato la mia fattoria, ma mi ha reso parte di questa comunità, sentendomi meno sola".

Come racconta Michael, il vice-direttore di Caritas Nairobi, questo percorso è partito tanti anni fa cono-

scendo i contadini della zona, ascoltandoli e cercando vie diverse e partecipate per un cambiamento. “Oggi possiamo contare su una rete solida e solidale. Garantire una filiera sostenibile significa anche partire dal produttore per arrivare al consumatore, con un’adeguata distribuzione delle risorse e un bassissimo impatto ambientale. Dunque, è importante anche garantire un processo di trasformazione del latte secondo gli standard nazionali, a questo servirà l’unità di trasformazione appena costruita. Oggi il nostro latte viene distribuito nelle baraccopoli ai distributori automatici. Non solo non ci sono più confezioni di plastica o tetrapak, diminuendo la produzione dei rifiuti, ma si può acquistare la quantità di latte che davvero serve o ci si può permettere senza sprechi, perché non tutti si possono permettere un frigorifero. Il prezzo finale per il consumatore non cambia. Abbattendo le voci di costo per il confezionamento davvero cambia quello pagato ai produttori per litro: più alto, più equo, per garantire un introito stabile e restituire dignità al lavoro”.

L’impatto economico è stato importante. Seppur con alcune oscillazioni e nonostante lo scoppio della pandemia, da aprile 2020 il prezzo pagato per litro ai beneficiari del progetto si è stabilizzato, e si calcola che l’introito annuale di ogni beneficiario del Milky sia passato in media da circa 87.600 KES (2018) a 147.169 KES (2021). Altresì, c’è un’evidenza che vale la pena sottolineare. La stabilità del prezzo e il pagamento mensile trasferito ai beneficiari sono stati estremamente importanti nel garantire un introito fisso dalla vendita del latte che prima non c’era, ma soprattutto, oltre ad essere tra i prezzi più alti pagati nella zona, ha avuto un effetto inaspettato sul mercato portando gli altri concorrenti ad aumentare a loro volta il prezzo pagato agli altri allevatori non coinvolti nel progetto. Oltretutto, per poter garantire un servizio adeguato e mantenere gli standard di progetto raggiunti, si è palesata la necessità di un incremento dello staff impiegato nella raccolta del latte e inizialmente non previsto, ma sul quale il partner locale ha prontamente investito. Ad oggi 11 giovani al di sotto di 35 anni, provenienti dalle comunità locali hanno trovato lavoro come autisti, addetti alla pulizia e magazzinieri.

Per quanto riguarda l’economia locale è importante fare altre considerazioni sui punti vendita nelle baraccopoli. Si tratta di piccole imprese locali che gestiscono anche solo un piccolo negozio, scelti sia per la volontà di portare latte di qualità in zone periferiche e marginali, sia per la determinazione nel supportare e investire in piccolissime realtà imprenditoriali in aree

particolarmente vulnerabili. All’inizio, è stato difficile mantenere i punti vendita originariamente coinvolti, per la loro difficoltà nel sostenere le oscillazioni del mercato e per la loro inadempienza negli impegni sottoscritti. In risposta a questa difficoltà impreveduta, Caritas Nairobi si è impegnata con uno sforzo ulteriore per affiancare alla compravendita del latte un servizio di supporto all’impresa, facilitando l’accesso al micro-credito anche per queste categorie, replicando una delle attività previste inizialmente solo per contadini e allevatori.

Infine, non bisogna dimenticare che la pandemia di Covid-19 ha spargliato le carte in tavola, dal momento che tutte le attività pianificate dalla fine del secondo anno in poi hanno dovuto fare i conti anche con le necessarie misure contenitive varate dal Governo

Dal 2018 al 2021 in Kenya, affiancando la Caritas di Nairobi per il progetto Milky, insieme ad altri partner italiani e con il sostegno economico dell’Agenzia Italiana per la Cooperazione allo sviluppo e in collaborazione con il Celim MI, abbiamo lavorato con 2.000 piccoli allevatori per garantire una filiera del latte sostenibile

locale. Temporaneamente c’è stato un impatto negativo sulle attività, soprattutto in relazione alla difficoltà di conciliare la raccolta di latte su un territorio molto vasto con i blocchi ai trasporti e alla circolazione imposti. Ciò ha provocato dei ritardi nelle operazioni e in alcuni casi si è avuta una perdita del latte raccolto, che però non si sono però riflesse sui beneficiari perché assorbite dal partner locale. Un ulteriore impatto della pandemia si è registrato in relazione all’incertezza economica iniziale e il ridimensionamento della capacità lavorativa di alcune unità di trasformazione del latte già operative nel progetto. La buona conoscenza del territorio da parte del partner locale e la sua capacità di contrattazione, ha garantito nuove collaborazioni in tempi brevi, limitando le perdite iniziali. Altresì, la fiducia guadagnata in tanti anni di presenza sul territorio lavorando con contadini e allevatori, ha fatto sì che anche i beneficiari del progetto si siano impegnati oltre ogni aspettativa per rispettare e garantire il raggiungimento di tutti gli obiettivi concordati. In quello che è stato davvero un percorso condiviso.

BENEFICIARI? PROTAGONISTI?³

È sempre difficile il cammino di protagonismo delle persone e delle comunità più fragili. Il racconto dell'esperienza di alcune Caritas diocesane delle Filippine mette in evidenza l'avvio di un percorso di ascolto, e di valorizzazione/scoperta della conoscenza tradizionale. Essa non può e non deve essere mitizzata, ma dal riconoscimento della sua dignità passa il riconoscimento della dignità di una intera comunità. Questa è la base di partenza per un percorso, ancora lungo, verso un pieno 'empowerment' delle comunità locali indigene.

È semplice dire: «diamo protagonismo alle comunità indigene, mettiamo al centro gli indigeni, difendiamo gli indigeni che sono anche coloro che difendono la biodiversità». Realizzare un intervento, pensare, scrivere e portare a termine un progetto, lavorando a tutti i livelli con i gruppi indigeni, tuttavia, non è altrettanto semplice. Non è mai facile, certo, nel lavoro sociale tradurre in attività concrete una generica, ma sincera aspirazione alla giustizia, all'equità, alla libertà di espressione e alla difesa dei diritti delle minoranze. Se fare un progetto per gli indigeni significa dare qualcosa e fare in modo che quelle comunità ricevano qualcosa come esclusivi destinatari, si possono trovare tanti esempi istituzionali. Avere al centro la comunità indigena che prova a mettere nero su bianco i propri desideri, invece, è una sfida più ampia.

Caritas Italiana e moltissime Caritas diocesane in Italia hanno da sempre legami di amicizia e fraternità con le Filippine. Ma c'è stato un evento che ha avvicinato ancora di più le esperienze. È il supertifone Haiyan (conosciuto nelle Filippine con il nome di Yolanda) del novembre 2013 che ha attraversato le Visayas con venti a più di 235 chilometri orari e punte fino a 275 orari: il più forte che sia mai stato registrato. Dietro di sé Haiyan ha lasciato, secondo stime per alcuni troppo ottimistiche, una scia di 6.500 vittime. La ricostruzione e le prime attività di riabilitazione condotte dopo Haiyan hanno privilegiato, comprensibilmente, l'immediata soluzione dell'emergenza umanitaria a livello generale: la sistemazione delle case; il ristoro degli attrezzi e dei beni di lavoro dei contadini, pescatori, commercianti; la ricostruzione di scuole distrutte per dare un futuro ai ragazzi; la creazione di centri di evacuazione per future emergenze, usati quotidianamente per attività sociali e aggregative; il coinvolgimento delle comunità per rinforzare le proprie case, gli edifici comuni, gli argini e per individuare piani di evacuazione e di intervento di emergenza. C'è da riconoscere che pochi

sono stati gli interventi dedicati espressamente alle comunità indigene, anche all'interno della rete delle Caritas. C'era altro da fare, altre priorità, purtroppo.

Tutte queste attività post-Haiyan condotte nelle Filippine dalla Caritas, ma anche da centinaia di organizzazioni e istituzioni locali e internazionali sia governative che non, hanno migliorato la situazione dei più deboli ed emarginati. Le statistiche sull'aumento del Prodotto Interno Lordo e vari altri parametri, pur tra tante disequaglianze territoriali interne, lo evidenziano. Ma i popoli indigeni sono rimasti, senza dubbio, i più poveri e svantaggiati e con meno possibilità, anche perché i loro diritti sono spesso negati dai governi, che si nascondono dietro la burocrazia. Pensiamo alla terra, ai "domini ancestrali" ove gli indigeni hanno sempre vissuto senza aver bisogno di carte e confini, vincoli che si sono affacciati in questi luoghi solo con l'arrivo degli europei. Tutti ora riconoscono che queste terre sono delle comunità indigene, ma, ancora, per riscattarle veramente servono documenti da compilare, uffici da visitare, carte bollate e tutto ciò ha dei costi, alti. Per cui in tutte le Filippine molti indigeni vivono sulla loro terra, che, però, non è più loro. È il momento di dare una mano a queste popolazioni. Pur tra mille difficoltà burocratiche, ma anche incom-

Non bisogna dimenticare che la pandemia di Covid-19 ha sparigliato le carte in tavola, dal momento che tutte le attività pianificate dalla fine del secondo anno in poi hanno dovuto fare i conti anche con le necessarie misure contenitive varate dal Governo locale

pressioni culturali, la rete della Caritas nelle Filippine sta accompagnando molte comunità indigene in percorsi di rinascita e sviluppo. A piccoli passi, con un lavoro sul campo fatto di andate e ritorni, con piccoli interventi, che costituiscono, tuttavia, una modalità di lavoro che può essere modello per altre Caritas.

A Kalibo, sull'isola di Panay, nella zona centrale delle Visayas, una comunità indigena Ati di 25 famiglie ormai stanziali, dopo molti anni e molte vicende, è riuscita nell'aprile 2022 a lasciare il luogo ove viveva in capanne fatiscenti nei sobborghi della città e trasferirsi in case nuove costruite con l'aiuto della Caritas di Kalibo e di Caritas Italiana. La comunità gravita su Kalibo vendendo piccoli oggetti di artigianato e medicine tradizionali per tutto l'anno, ma in particolare durante l'annuale Ati-Atihan Festival. Sei anni prima c'era stato il primo incontro con la comunità insieme alla quale si era disegnato il modello della casa a 2 piani che alla fine è stato realizzato. Quest'intervento aveva tratto

spunto da altre esperienze della Caritas delle Filippine nella provincia settentrionale di Mindoro Orientale con 6 comunità della tribù Mangayan dopo un tifone che aveva colpito quelle zone nel 2015. In quel caso si era trovato un'interessante soluzione per la gestione condivisa da parte della comunità della proprietà della terra, ove erano state costruite le nuove case e degli edifici comuni. La vera sfida per il futuro è quella del cambiamento climatico, che sulle montagne di Libacao, sempre nella provincia di Aklan, il cui capoluogo è Kalibo, colpisce forte e si vede. Il punto importante da considerare è che gli indigeni Bukidnon piantano le loro colture guardando il cielo, le stelle, aspettando le prime piogge: si basano sulla natura, in quanto piantano quando succedono certe cose. Ma oggi queste cose non accadono più. Oggi non vedono più le cose che hanno visto per secoli, che sono cambiate velocissimamente. Se la stagione della pioggia è in ritardo e la costellazione Moroporo (le nostre Pleiadi) non è più visibile, per quell'anno gli indigeni non piantano nulla. E il raccolto è perso. Il rischio, oltre a perdere il raccolto dei prossimi anni, nel lungo periodo è quello di perdere le colture tradizionali, che significa, anche, minare la biodiversità di cui in tutto il mondo gli indigeni sono detentori. A Libacao hanno molte colture tradizionali che non resistono con troppa acqua o senza acqua, per cui sono coltivate con sempre maggiore difficoltà. Dall'esperienza di questi anni si comprende che i progetti di conservazione dell'ecosistema naturale siano molto importanti e sia determinante cercare di concentrarsi su quelli. Ma non è cosa semplice, trovare un buon coordinamento locale su questo tema. E, infatti, a Libacao la Caritas locale sta facendo fatica a portare avanti un'iniziativa su questi temi.

A nord dell'isola di Palawan a Coron, nella parte occidentale delle Filippine sulle isole Calamianes, protagonisti sono gli indigeni Tagbanua. Dipendono dal mare e con la pesca si sfamano, pescando vongole e coltivando alghe marine per rivenderle. La Caritas locale sta offrendo loro sostegno per il riconoscimento dei loro domini ancestrali, da cui traggono cibo. E da cui dipende la loro storia e la loro cultura. È una lotta difficile, ma che è importante per sostenere i diritti di questo popolo.

Anche a Roxas City nella provincia di Capiz nella medesima isola di Panay, la Caritas locale da quattro anni ha costruito un rapporto di conoscenza solido con una comunità indigena Bukidnon del villaggio di Tag-ao, situato nella zona collinare più impervia, a 6 km dal centro più vicino che è Dumarao. È raggiungibile solo a piedi o in motocicletta. Dopo i primi contatti

per l'intervento di emergenza dopo il tifone Haiyan, la Caritas di Capiz in un dialogo aperto insieme con tutte le 50 famiglie ha messo a fuoco, negli ultimi mesi, l'intervento più necessario: la difesa della foresta da parte degli indigeni, che significa proteggere la biodiversità, in modo che la comunità possa conservare le proprie pratiche culturali. L'elemento unico di questa comunità Bukidnon è risultato essere la produzione di medicine con erbe locali che crescono nelle foreste di Tag-ao. Ciò significa in prima battuta tornare a piantare alberi per rinfoltire la foresta, per rendere più verde ed equilibrata l'area circostante al villaggio, in modo che le erbe mediche possano prosperare.

La preoccupazione della difesa dell'ambiente naturale, inteso come Casa Comune, rimane centrale per le comunità indigene. L'enciclica di Papa Francesco "Laudato si" si innesta sullo stesso tema, sottolineando la necessità della difesa del Creato, come dono di Dio per gli uomini tutti. E non solo per gli uomini di

La ricostruzione e le prime attività di riabilitazione condotte dopo Haiyan hanno privilegiato, comprensibilmente, l'immediata soluzione dell'emergenza umanitaria a livello generale: la sistemazione delle case; il ristoro degli attrezzi e dei beni di lavoro dei contadini, pescatori, commercianti; la ricostruzione di scuole distrutte per dare un futuro ai ragazzi; ...

oggi, ma anche per quelli di domani, cioè i nostri figli e nipoti. Per questo non è più possibile depredare le risorse naturali, ma anzi vanno ristrate e sistemate, in alleanza con tutte le comunità che hanno a cuore il futuro della Terra e di tutti. Il ridare protagonismo alle popolazioni indigene si fonda anche su quest'enciclica, che ha dato nuova linfa al lavoro insieme, tra le Caritas di tutto il mondo con le comunità indigene locali per ridare equilibrio alla natura.

Di eguale importanza a Tag-ao è risultato essere il risanare le due fonti naturali presenti sul territorio, in modo da non disperdere l'acqua, questa preziosa risorsa che serve nelle case alle famiglie per bere, preparare da mangiare, lavarsi, ma anche per la coltivazione agricola delle famiglie. Il piccolo acquedotto convoglierà parte dell'acqua in una cisterna e verranno create delle tubature per portare a valle l'acqua seguendo la gravità. In modo che arrivi in tutte le zone ove ci sono gruppi di case sparse sulla collina. Se l'acqua sarà meglio distribuita, l'agricoltura migliorerà. Così si produrranno ortaggi nutrienti che forniranno cibo sano alla famiglia da consumare. Ma gli stessi ortaggi potranno essere venduti sul mercato locale,

fornendo aiuto concreto alle famiglie. Il tutto rispettando l'ambiente naturale e l'ecosistema in quanto si tratta di agricoltura organica e biologica con l'utilizzo di fertilizzanti naturali, non chimici, frutto dell'esperienza delle comunità indigene.

Nulla di meglio c'è che affidarsi alla conoscenza ancestrale locale, che per millenni ha convissuto con la natura per trovare soluzioni. Ci hanno raccontato che venendo dall'esterno, alcuni visitatori a Tag-ao volevano aiutare a costruire un centro di evacuazione in caso di tifone o alluvioni. Poi i capi del villaggio hanno mostrato come da sempre si comportano i Bukidnon di Tag-ao in quei casi: si rifugiano in una caverna naturale nella parte di foresta più elevata, insieme ai pipistrelli. Lì tutti sono andati nel 2013 con Haiyan; lì tutti si sono rifugiati un paio d'anni fa per un altro tifone più forte del solito. È la testimonianza di come le conoscenze indigene e la cultura locale siano in grado di essere resilienti e trovare le giuste soluzioni nel proprio contesto. Ed è su questa idea che si fonda l'approccio utile per collaborare con le comunità indigene: ascoltare, collaborare, aiutare tecnicamente, creare alleanze per migliorare concretamente la vita di chi è più fragile e abbandonato.

LA COMUNITÀ AL CENTRO, PER PRENDERE IN MANO IL PROPRIO DESTINO

“Prima avevamo paura a parlare con le autorità, mentre adesso possiamo sederci con loro e discutere delle cose che è necessario fare” ci dice Nusrat, attiva nel comitato per lo sviluppo dello slum di Khulna. Ed è proprio questo il risultato principale del progetto di Caritas Bangladesh, che visitiamo a distanza di sette anni dal nostro incontro precedente: se all'inizio l'idea di partecipazione comunitaria era una prospettiva che si cercava di costruire a partire da pratiche ancora acerbe e forse un po' assistenziali, ci troviamo adesso in un'assemblea partecipata con una selva di mani che si alzano a raccontare di quanto è stato possibile fare: convincere l'autorità ferroviaria, padrona disinteressata del fazzoletto di terra su cui sorge questo insediamento a far coprire i canali di scolo delle acque reflue; oppure a prolungare il viottolo di cemento necessario a garantire l'accesso a decine di case nei momenti di pioggia più forte. Ed attraverso questo dialogo rendere più facile – perché sentito come dovere di tutti – il tenere pulite le stradine dello slum, così come i canali e gli onnipresenti specchi d'acqua, che così spesso esondano riversandosi tra le casupole.

Si chiama *advocacy*, una parola un po' difficile che significa proprio questo: parlare con le autorità per

chiedere attenzione a chi spesso non ha voce per farlo, attivandosi direttamente come cittadini responsabili, e ottenere quel poco o quel tanto che servizi pubblici spesso imperfetti ma comunque presente possono mettere a disposizione. Questo si è visto bene durante il periodo del lockdown più duro, al tempo del COVID, quando in tanti hanno perso la loro fonte di sussistenza: fornire un sostegno materiale,

La preoccupazione della difesa dell'ambiente naturale, inteso come Casa Comune, rimane centrale per le comunità indigene. L'enciclica di Papa Francesco "Laudato si'" si innesta sullo stesso tema, sottolineando la necessità della difesa del Creato, come dono di Dio per gli uomini tutti

distribuendo prodotti di sussistenza... ma anche aiutare decine di persone a compilare i moduli necessari a ottenere l'accesso agli *stores* del governo presso cui è possibile acquistare cibo a prezzo ridotto. E grazie al comitato di sviluppo dello slum, non solo i beneficiari diretti del progetto, ma in molti altri che hanno potuto – caso unico tra gli slums vicini – beneficiare di questa opportunità. Non ci ricorda forse quanto hanno fatto le nostre parrocchie e le nostre Caritas diocesane, in quel momento di crisi globale, fornendo pacchi viveri ma attivando anche nuove iniziative di accesso ai diritti, spesso in un mare di burocrazia difficile da attraversare per chi non è dotato di quegli strumenti, linguistici, tecnologici e culturali che sono condizione necessaria per ottenere ciò che sarebbe invece dovuto? Il Bangladesh è uno dei paesi più popolati del mondo: dichiara 180 milioni di abitanti ma – ci si dice – potrebbero essere in realtà almeno 220 milioni, se sono giusti i calcoli relativi al numero dei libri per le scuole primarie che il governo deve mettere a disposizione ogni anno. Ed è un paese fortemente esposto alla crisi climatiche: i più di 300 insediamenti informali di Khulna sono popolati da una massa di persone fuggite dai tifoni che si abbattono sulle coste del paese più volte ogni anno: veri e propri 'profughi ambientali', che ancora il diritto internazionale non riconosce come tali, e che i paesi del nord ricco considererebbero 'migranti economici', e quindi non meritevoli di accoglienza nel caso in cui si trovassero a giungere fino ai nostri confini. Come Saiful, che ci racconta con le lacrime agli occhi di quando è scappato dal suo villaggio allagato con tre bambini e solo i panni che avevano indosso, prima di trovare ospitalità tra le baracche di questo slum; e ancora una vera e propria casa non ce l'ha... ma ha almeno un carretto di verdura e una piccola attività che gli permette di



L'incontro del Comitato di Sviluppo dello slum di Khulna con il Direttore di Caritas Italiana, don Marco Pagniello

mandare a scuola i propri figli.

È il comitato di sviluppo dello slum che ha selezionato Saiful tra i possibili beneficiari del piccolo fondo - meno di 60 Euro! - che gli ha permesso di ricominciare a sperare. Così come Muhammad, disabile accudito da sua madre, che è riuscito a evadere dalla sua baracca nello slum grazie alla sedia a rotelle fornita dal comitato di sviluppo dello slum, e che presto potrà avviare un negozietto con il quale contribuire alla vita della famiglia. Oppure Halima, una figlia disabile e una ancora a scuola, che ci offre il *pithe*⁴ che adesso può vendere ai vicini, ed è delusa dal fatto che lo assaggiamo soltanto,

Le storie di Nusrat, Saiful, Muhammad, e Halima ci dicono questo: i poveri non hanno bisogno di assistenza. Quello che serve è una comunità in grado di prendersi cura dei più fragili in un percorso in cui il sostegno offerto non diventa un elemento di 'asimmetria' (la mano che dà, sempre sopra alla mano che riceve); ma - al contrario - un fattore di promozione della persona. L'orgoglio di avere un comitato di sviluppo, che ci mette in grado di parlare con le autorità,

“Prima avevamo paura a parlare con le autorità, mentre adesso possiamo sederci con loro e discutere delle cose che è necessario fare” ci dice Nusrat, attiva nel comitato per lo sviluppo dello slum di Khulna. Ed è proprio questo il risultato principale del progetto di Caritas Bangladesh

ci aiuta a promuovere azioni collettive per risolvere i problemi di tutti, ci offre l'occasione di curare la vulnerabilità attraverso la dignità.

EMERGENZA LAVORO: UNA PALESTRA DI OSSERVAZIONE, INIZIATIVA, ADATTAMENTO⁵

Il progetto ELBA - Emergenza Lavoro nei Balcani è stato avviato nel 2015 con il cofinanziamento della Conferenza Episcopale Italiana ed il supporto del network Caritas. Ha toccato oltre 80 imprese sociali in 8 paesi del sud est Europa: Bosnia ed Erzegovina, (Albania, Bulgaria, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia, Grecia. Incentrato sulla diffusione e articula-

zione concreta dell'idea di 'economia sociale', il progetto ELBA ha proposto attività di formazione, scouting di esperienze positive, sostegno finanziario alle iniziative migliori, creazione di una rete di Paesi europei di supporto, sviluppo di nuove progettualità. Negli ultimi anni sono nate decine di nuove imprese sociali nel paese che offrono lavoro dignitoso e qualitativo ai membri più vulnerabili della società, consentendo la loro integrazione sociale e stimolano lo sviluppo locale. Negli ultimi anni il progetto ELBA ha supportato le imprese sociali più colpite dalle conseguenze della crisi da Covid-19, che ha messo in ginocchio molte attività economiche e sociali della regione.

Il risultato di un lavoro fatto su tanti contesti diversi, su realtà in movimento, su una rete di organizzazioni con caratteristiche differenti non può essere raccolto in una valutazione 'tradizionale'. Lo scopo principale di molte valutazioni è verificare se i risultati sono stati raggiunti. Esse enfatizzano il controllo e l'aderenza ai risultati pianificati, ma questo non rende ragione se non in minima (e probabilmente trascurabile...) parte di quanto è avvenuto. Si è voluto dunque costruire un percorso di valutazione diverso: un lavoro di raccolta dati, ma anche e soprattutto un lavoro di documentazione di incontri, discussioni, confronto... questo ha permesso di mettere in evidenza il forte orientamento all'apprendimento di tutto il progetto, che ha avuto successo nello stimolare l'impegno critico e creativo di tutti i partecipanti.

Per contro è stata messa in evidenza la necessità di un maggiore impegno per una documentazione più solida: di molte conoscenze del progetto non si è tenuta traccia in maniera puntuale, e anche le visite sul campo sarebbero state un'opportunità per cogliere e rivelare opzioni e possibilità per l'economia sociale ancora non tracciate. In molti casi le informazioni più interessanti sfuggono ai meccanismi di monitoraggio, ed emergono soltanto, come una sorta di 'effetto collaterale' talvolta anche causale. Questo tipo di informazione 'soft', di natura estremamente qualitativa e intuitiva, rivela molto del percorso, delle percezioni, delle motivazioni dei diversi attori del progetto; sono informazioni fondamentali per capire cosa è andato bene e cosa è andato male, e soprattutto il perché.

Il processo di valutazione ha sistematizzato la documentazione disponibile, i risultati, le storie, l'analisi dei processi in un sito web consultabile e disponibi-



Saiful ci racconta la sua storia

Saiful ci racconta con le lacrime agli occhi di quando è scappato dal suo villaggio allagato con tre bambini e solo i panni che avevano indosso, prima di trovare ospitalità tra le baracche di questo slum; e ancora una vera e propria casa non ce l'ha...

le all'indirizzo <https://learningfromelba.wordpress.com>. Mentre la valutazione veniva effettuata è stato costruito un blog in tempo reale: uno strumento che ha permesso di dimostrare il valore del monitoraggio in tempo reale e della riflessione critica. Chi ha partecipato alla riflessione ha avuto la possibilità di sentirsi pienamente parte, condividendo immagini e video che hanno permesso a tutti di essere presenti alle interazioni, di interagire con le idee, di verificare i risultati ottenuti giorno per giorno. Questa metodologia ha permesso di mostrare il potenziale del collegamento tra riflessione critica e comunicazione. Nel mondo delle ONG c'è spesso la tendenza a tenere separati questi due ambiti. I "dipartimenti di comunicazione" sono spesso orientati al pubblico esterno. Ma una comunicazione efficace sarebbe estremamente utile anche per chi "fa". Tuttavia, la comunicazione all'interno di un progetto è spesso limitata a riunioni, relazioni, e-mail sparse. Nessuna di queste è davvero efficace per raccogliere l'apprendimento e tracciare i progressi in modi che siano anche interessanti da consultare, leggere e utilizzare. Il blog (e gli strumenti ad esso collegati) possono dimostrare e sperimentare diverse vie per una comunicazione efficace delle pratiche e dell'apprendimento?

Quali sono stati i fattori che hanno determinato il successo dell'iniziativa? I programmi 'adattivi' sono

difficili da interpretare rigidamente! Elba si è evoluto in modo flessibile, in molti paesi, con contesti diversi, e con diverse concezioni di "impresa sociale".

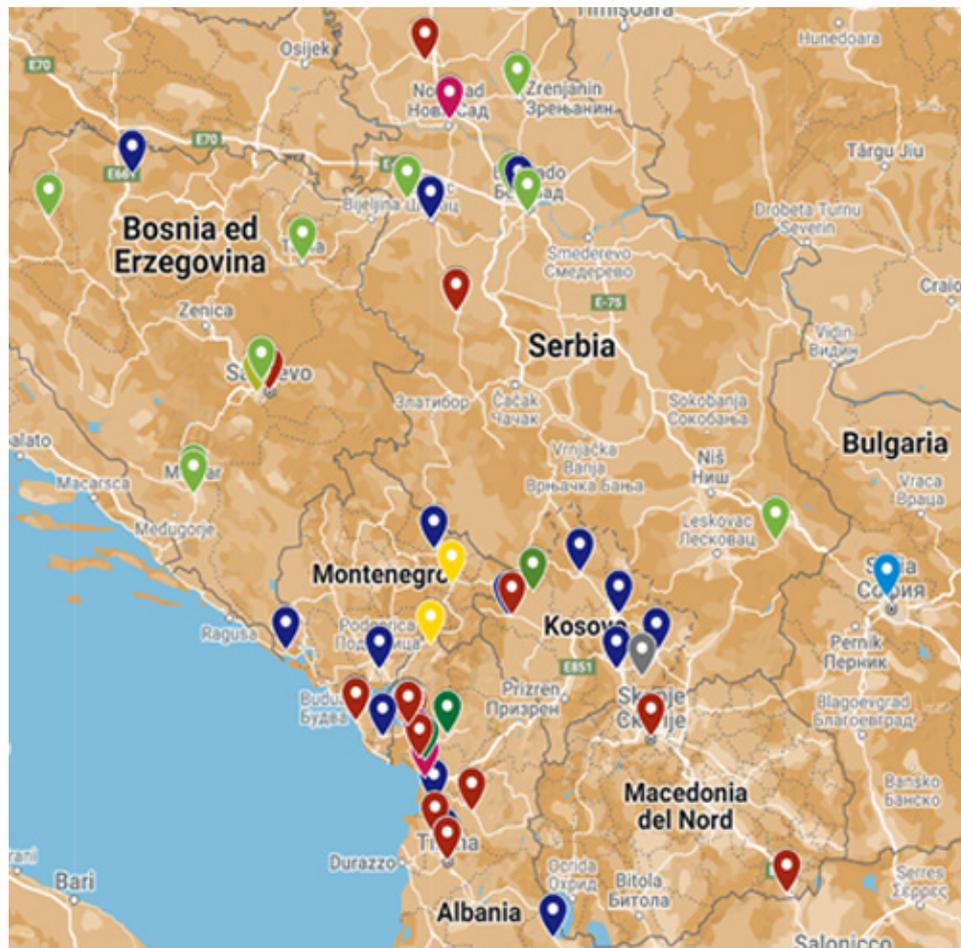
I tentativi di definire le "imprese sociali" all'interno dell'Elba tendevano a orientarsi verso un'idea di "unità di iniziativa economica". Ma, in pratica, alcuni modelli sperimentati o condivisi dal progetto (ad esempio le banche del tempo, le iniziative di quartiere) dovrebbero essere meglio definiti come "sperimentazione sociale" piuttosto che come impresa. La valutazione aveva inizialmente previsto di partire da una definizione di impresa sociale per poi verificare l'aderenza delle pratiche ad essa. Ma poi si è deciso di non farlo: sembrava più importante cogliere la diversità, le possibilità, piuttosto che cercare di riassumere tutto in una definizione. La ricchezza di ELBA è stata proprio quella di consentire la varietà; e di conseguenza la sfida è quella di documentarla. Nel corso della valutazione si sono identificati vari modelli, definiti in base al loro legame con il mercato e con gli utenti di riferimento: servizi per un pubblico a basso reddito, impiego di persone vulnerabili; supporto all'imprenditoria; servizi in compartecipazione; connessione/espansione dei mercati;

servizi sussidiati, supporto organizzativo, cooperative, intermediari di mercato...

Il programma (meglio – si è sottolineato nella valutazione – parlare di 'programma' che di 'progetto') ha

Negli ultimi anni il progetto ELBA ha supportato le imprese sociali più colpite dalle conseguenze della crisi da Covid-19, che ha messo in ginocchio molte attività economiche e sociali della regione

permesso l'interazione di molte forme diverse di impresa sociale, ed è stato davvero impegnativo tenere tutto all'interno della stessa cornice... È possibile rafforzare la comunicazione interna rafforzare la comunicazione interna per cogliere in modo efficace non solo le attività, ma anche la diversità delle opzioni e modelli e schemi emergenti? Come si possono promuovere modelli di monitoraggio che non si fermano al controllo dei 'risultati'? Quanto avviene è spesso ben lontano da quanto previsto in fase di progettazione, e i sistemi di monitoraggio dovrebbero essere in primo luogo capaci di catturare gli aspetti di innovazione.



Le imprese sociali sostenute dal progetto ELBA

L'esame delle esperienze ha messo in evidenza l'importanza di alcuni elementi: l'importanza del coinvolgimento di tutti i livelli del progetto, la creazione di reti regionali, l'elaborazione di meccanismi di accompagnamento reattivi e disponibili – ma non solo amministrativi! - e forse la necessità di meno 'burocrazia' (per quanto una parte di essa sia necessaria e inevitabile...). Una scoperta importante è stata quella di quanti 'tipi di capitale' sono stati toccati dall'iniziativa. La valutazione (e la progettazione) classiche si concentrano per lo più sul capitale finanziario e su quello fisico... ma esistono altre cose ugualmente importanti per le persone (e forse anche di più): il capi-

tale umano, il capitale sociale, quello naturale, quello Istituzionale, e anche quello spirituale. Tutto questo può e deve essere documentato per dare voce a cose estremamente importanti ma che nel linguaggio dei progetti sono relegate al rango di 'esternalità'.

Ogni progetto è una occasione di imparare, anche dai fallimenti e dalle cose che non sono andate come si immaginava (ma che forse sono proprio le più interessanti). Imparare è una cosa che si fa insieme e le reti create da ELBA sia all'interno della regione che all'esterno, hanno dimostrato di essere uno strumento assai importante in questo senso.



5. Conclusioni: abbracciare le sfide di un mondo 'multicomplesso'

Forse non ci siamo interrogati abbastanza sulle caratteristiche del mondo in cui viviamo, profondamente diverso da quello in cui la cooperazione allo sviluppo ha trovato origine e motivazione iniziale. Le sfide poste dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile riconoscono la realtà di un contesto in cui è necessario assumere una responsabilità diretta nel cambiamento del sistema globale che genera tensioni e ingiustizie: non è più un mondo rigidamente diviso in 'paesi ricchi' e 'paesi poveri' (o forse -meglio- impoveriti) in cui è in capo ai primi l'obbligo di provvedere alle risorse necessarie perché i secondi possano 'svilupparsi'; facendolo però al proprio passo e preferibilmente senza ledere i propri interessi... La responsabilità di mettere a disposizione le risorse è ancora più cogente in ragione della consapevolezza che proprio nei paesi 'ricchi' del Nord globale trovano radice quegli squilibri che si pretende di voler sanare. Le organizzazioni impegnate nella cooperazione allo sviluppo e nella solidarietà internazionali si trovano di fronte a domande complesse, che provocano smarrimento e una vera e propria crisi di identità. Chi si occupa di questi temi si chiede cosa cambiare, come rinnovare il proprio approccio: è necessario rendere le proprie organizzazioni flessibili rispetto alla pressione esercitata da un contesto in rapida evoluzione? Basta proporre soluzioni 'efficaci' a problemi diventati però sempre più complessi? Oppure occorre porsi in una prospettiva di trasformazione sociale, ponendosi il problema dell'asimmetria della distribuzione del potere?¹

Se leggiamo la cooperazione allo sviluppo in un quadro ampio servendoci di una prospettiva geopolitica, cogliamo un contesto che è stato definito 'multicomplesso', in ragione della moltiplicazione dei poli di attrazione e di regolazione dell'ordine internazionale². In questo 'gioco dei grandi' rischia di essere sempre più flebile la voce dei 'piccoli', dei fragili, dei vulnerabili, ed è su di loro che una nuova visione della cooperazione deve articolare un vero cambiamento di sguardo; a partire da un'attenzione ai diritti che per molti aspetti non sembrano essere più centrali nella determinazione delle prospettive, soppiantati da una espansione di visioni politiche di breve termine e dalla penetrazione delle



logiche del mercato. I diritti appartengono alle persone e alle comunità: è attraverso la costruzione di relazioni e di comunità forti che sarà possibile esplorare spazi di dignità, di protagonismo e di cambiamento: si tratta più di liberare delle potenzialità che di apportare contributi dall'esterno. Questi sono necessari ma solo se riescono a promuovere processi, a rinforzare relazioni, a generare nuove opportunità di protagonismo e cittadinanza.

Questa sfida chiede anche a tutti noi un cambiamento di prospettiva che può anche essere un po' disturbante, poiché ci allontana dalle certezze del

Questa sfida chiede anche a tutti noi un cambiamento di prospettiva che può anche essere un po' disturbante, poiché ci allontana dalle certezze del nostro operare e ci suggerisce la necessità di salpare verso un mare inesplorato, e verso esiti che non conosciamo e certo non controlliamo fino in fondo: non lasciare indietro nessuno (come recita l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, delle Nazioni Unite), ma soprattutto non lasciare indietro la voce di nessuno; anzi riportare la voce delle persone e delle comunità più fragili e vulnerabili al centro della scena

nostro operare e ci suggerisce la necessità di salpare verso un mare inesplorato, e verso esiti che non conosciamo e certo non controlliamo fino in fondo: non lasciare indietro nessuno (come recita l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, delle Nazioni Unite), ma soprattutto non lasciare indietro la voce di nessuno; anzi riportare la voce delle persone e delle comunità più fragili e vulnerabili al centro della scena. E questa è anche la prospettiva dell'umanesimo integrale, idea realmente rivoluzionaria proposta da Paolo VI molti decenni or sono, attraverso cui veniamo invitati a guardare a 'tutto l'uomo', non solo alla sua dimensio-

ne economica e sociale; e a 'tutti gli uomini', consapevoli che non vi è alcun uomo che non sia nostro fratello né alcuna donna che non sia nostra sorella. Al di là delle opere frutto delle attività della cooperazione, questo è ciò che rimane: i processi di cambiamento o di promozione che vengono avviati, la dignità delle persone, la relazione con esse.

In questa prospettiva il primo elemento che va riaffermato con forza è che la cooperazione non è un 'di più', che un paese come l'Italia può permettersi di prevedere solo in subordine ad altre priorità: né si può porre strumentalmente il tema del 'fare altro di più utile' con i possibili stanziamenti della cooperazione; né – infine – si può strumentalizzare ogni attività di cooperazione perché 'sembri' in qualche modo utile, mischiando le carte con finalità spurie (controllo e dissuasione dei flussi migratori, internazionalizzazione di impresa...). La cooperazione allo sviluppo è la prima rappresentazione attraverso cui un paese dichiara la propria disponibilità alla costruzione di un 'noi più grande', ricordandoci che la nostra stessa prosperità è stata (ed è ancora) costruita anche a spese di qualcun altro; e che non esiste futuro se non un futuro di pace costruito insieme a tutta la famiglia umana. In questo, la già citata Campagna 070 rappresenta una importante occasione di mobilitazione, a cui anche Caritas Italiana ha aderito; Anche se ci piace pensare all'idea per cui si mantiene un occhio critico all'idea di sviluppo (vedi sopra), e dove si possa rilanciare un messaggio come 'Il mondo ha fame: di giustizia! L'impegno quantitativo ad investire in attività di cooperazione non è alternativo all'impegno per una cooperazione di migliore qualità e men che meno rispetto ad un impegno per il cambiamento degli squilibri di carattere globale e sistemico. Si tratta di un impegno che deve essere posto nei giusti termini ma che in sé non può essere relativizzato né negato, in un quadro internazionale che deve essere saldamente ancorato ad una visione del multilateralismo, unico baluardo contro la legge del più forte.

La maturazione di una idea e di una pratica di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale maggiormente in grado di leggere i segni dei tempi che viviamo richiede un faticoso esercizio di ascolto della realtà, necessario - a maggior ragione - anche quando essa ci incalza e sembra non darci spazio se non per soluzioni pensate nella necessità di trovare risposte immediate. Che risposte dare alle molte emergenze che attraversano l'umanità e che richiedono sia

una risposta alle necessità urgenti che si manifestano, sia un'attenzione di più lungo termine? La cooperazione allo sviluppo può essere una parte di queste risposte, e un'occasione per partecipare direttamente alla costruzione di un mondo migliore se riuscirà a mostrare le connessioni che esistono tra il piano locale e il piano globale, a mostrare gli effetti di una globalizzazione malsana sui territori. A patto di non essere, al contrario, lo strumento per rifugiarsi in una azione locale che può avere effetti confermativi di un sistema ingiusto, piuttosto che rappresentare un impulso di trasformazione.

Nella pratica della cooperazione, porre le comunità al centro significa ascoltarle, rispettarle e cogliere l'esistenza di sistemi di conoscenza diversi, e anche sistemi di valori non per forza omogenei. Lo sforzo deve dunque essere quello di riconoscere insieme ciò che è essenziale per la persona umana, evitando di contrabbandare per verità necessaria quanto è dettato invece dalla nostra cultura spesso venata di tratti tecnocratici.

Relazione, centralità delle realtà locali e creatività sono le prime parole chiave per dare corpo ad una prospettiva di cooperazione centrata sulla persona umana. Ve n'è una quarta che assume un peso essenziale in tempi di crescenti conflitti, di cambiamento climatico, di aumento delle disuguaglianze, e questa parola è 'sistema'. Nessun povero è tale per genetica o per destino; ma ogni situazione di fragilità e vulnerabilità ha delle cause che devono essere comprese e denunciate. E questa denuncia richiama l'esistenza di quello che è stato chiamato il 'peccato strutturale' che si esprime (nelle parole di Giovanni Paolo II nella *Sollicitudo Rei Socialis*) in vere e proprie 'strutture di peccato'. È dunque necessario che in ogni azione di cooperazione concreta e locale non si perda mai di vista il contesto entro cui essa è iscritta: l'azione locale non deve perdere vista e attenzione sul cambiamento di sistema, e sulle cause che sono causa delle situazioni a cui si sente urgente dare risposta. L'obiettivo non deve essere quello di rendere sopportabile un mondo ingiusto, ma piuttosto quello di indicare una via per realizzare un mondo più giusto.

Costruire una nuova cooperazione allo sviluppo in grado di contribuire efficacemente a un mondo di pace. Questa è la sfida che ci si pone di fronte, e a cui siamo chiamati di dare il nostro contributo.

La maturazione di una idea e di una pratica di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale maggiormente in grado di leggere i segni dei tempi che viviamo richiede un faticoso esercizio di ascolto della realtà

NOTE

1. Le sfide, le risposte

1. Come ha ricordato in una recente intervista l'economista americano Jeffrey Sachs: «Il grande errore degli Stati Uniti è credere che la Nato sconfiggerà la Russia» di Federico Fubini, *corriere.it/* - 1 maggio 2022.
2. La governance dei sistemi alimentari mondiali rappresenta un caso paradigmatico di questo sfilacciamento dei principi del multilateralismo: l'organizzazione del UN World Food System Summit, organizzato senza un mandato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, e creando un sistema sostanzialmente parallelo a quanto già esisteva nel sistema UN, ha generato grandi polemiche soprattutto per il visibile conflitto di interesse, mai affrontato o risolto, da parte delle grosse corporations agroindustriali chiamate direttamente ad organizzare il summit. Vedi <https://www.info-cooperazione.it/2021/03/cosa-ce-che-non-va-al-un-food-system-summit-delle-nazioni-unite/>. Per un'analisi puntuale e documentata sull'evoluzione del sistema di governance internazionale dei sistemi alimentari vedi Nora McKeon, «Global Food Governance», *Development*, settembre 2021, <https://link.springer.com/10.1057/s41301-021-00299-9>.
3. Gilbert Rist, *Lo sviluppo: storia di una credenza occidentale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1997.
4. Serge Latouche, *L'occidentalizzazione del mondo: saggio sul significato, la portata e i limiti dell'uniformazione planetaria*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992.

2. Verso una nuova solidarietà internazionale

1. Vedi ad esempio Caritas Italiana, *Vertici internazionali: servono veramente ai poveri? Nazioni Unite, Agenda 2030, Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile*, Dossier con Dati e Testimonianze, Roma, 2019, http://www.caritas.it/materiali/Mondo/ddt49_vertici2019.pdf; Caritas Italiana, *Impegnarsi nell'Agenda 2030 nella prospettiva della Laudato Si'*. Nazioni Unite | Agenda 2030 | Obiettivi per lo Sviluppo sostenibile, 2019, https://www.caritas.it/materiali/Pubblicazioni/editoria_online/Documento_Impegnarsi_con_Agenda_2030.pdf; Caritas Italiana, *Disuguaglianze: nel cuore del problema. Superare fame e squilibri alimentari per la dignità dei più poveri*, Dossier con Dati e Testimonianze, Roma, 2019, https://www.caritas.it/materiali/Mondo/ddt51_disuguaglianze2019.pdf.
2. Hövelmann, S. (2020). Triple Nexus to go: Humanitarian topics explained. CHA - Centre for Humanitarian Action. Su questo tema esiste un'ampia riflessione anche nel mondo Caritas.
3. Come ad esempio gli standard umanitari fissati dalla rete Sphere (<https://spherestandards.org>), in cui Caritas Internationalis appare tra i membri fondatori.
4. Vedi ad esempio Civicus. (2021). 2021 State of Civil Society Report. <https://civicus.org/state-of-civil-society-report-2021/> e Pallottino, M. (2021). La partecipazione e i suoi oppositori. In Caritas Italiana, *Perché riflettere sul PNRR?* (pp. 19–37). https://www.caritas.it/materiali/Italia/qrrp/qrrp_num0_dic2021.pdf.
5. Questa sentenza identifica con chiarezza gli attori del terzo settore senza fini di lucro come portatori di istanze di interesse generale radicate nel riconoscimento e tutela dei diritti umani, distinte da quelle di altri attori sociali: "Si è identificato così un ambito di organizzazione delle libertà sociali non riconducibile né allo Stato, né al mercato, ma a quelle forme di solidarietà che, in quanto espressive di una relazione di reciprocità, devono essere ricomprese tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente" (Sentenza Corte Costituzionale 131/2020). Questo non risolve naturalmente tutta l'ampia problematica relativa alla rappresentatività maggiore o minore degli enti del settore no-profit, compresa la riflessione relativa alla necessità di una espressione più diretta della voce dei titolari di diritti spesso privi di voce.
6. Vedi Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (A c. Di). (2022). *World Inequality Report 2022*. Harvard University Press.
7. Si tratta del rischio di 'plutocrazia' paventato da Milanovic, B. (2017). *Ingiustizia Globale: Migrazioni, disuguaglianze e il futuro della classe media* (G. Tonoli, Trad.). LUISS.
8. <https://www.oxfamitalia.org/accordo-tassazione-multinazionali/>
9. Dentico, N. (2020). *Ricchi e buoni? Le trame oscure del filantropocapitalismo*. Emi.
10. Ceschi, Sebastiano, *Common Home. Migration and Development in Italy*, Roma, Caritas Italiana, 2019.
11. Bassi, M., & Riccio, B. (2018). La cooperazione internazionale allo sviluppo. Costruire sull'esperienza. *Presentazione. Antropologia pubblica*, 4(1), 3–6. È il fenomeno che è stato rappresentato con la (discussa) idea della 'gobba della migrazione': una prima fase di sviluppo economico in un paese che non offre possibilità all'interno del proprio sistema economico e sociale, porta una fascia di 'innovatori' a cercare all'estero spazi di miglioramento per la propria vita.
12. Raty, Tuuli, Raphael Shilhav, *The EU Trust Fund for Africa: Trapped between aid policy and migration politics*, Oxfam, gennaio 30, 2020. <http://hdl.handle.net/10546/620936>.

3. Un 'noi più grande', un impegno ineludibile

1. Secondo Francesco Petrelli, policy advisor di Oxfam Italia, citato da <https://www.info-cooperazione.it/2022/04/aiuto-allo-sviluppo-cosa-nascondono-i-dati-in-aumento-del-2021/>
2. I paragrafi che seguono sono tratti dal rapporto 2022 di AidWatch "Is the EU a payer, player... or just full of hot air?". CONCORD Europe, 2022. L'espressione 'full of hot air' è traducibile con 'piena di aria fritta'...
3. Secondo CONCORD (rapporto AdWatch 2018), non tutti i flussi finanziari attualmente riportati come APS contribuiscono realmente allo sviluppo. Alcuni degli aiuti dichiarati dai donatori sono "gonfiati", nel senso che non rappresentano un reale trasferimento di risorse ai Paesi a basso reddito e ai Paesi a medio reddito, né mostrano un impatto positivo sullo svilup-

po. Per avere un quadro più accurato della cooperazione allo sviluppo dell'UE, è fondamentale distinguere tra la quota del bilancio degli aiuti che si concentra sulla riduzione della povertà e sulla promozione dello sviluppo sostenibile da quella che serve agli interessi personali dei donatori o che non porta assistenza nuova o aggiuntiva ai Paesi partner. CONCORD ritiene che le seguenti voci, sebbene alcune di esse siano costi validi e giustificabili, dovrebbero essere scontate dall'APS e riportate come altri flussi:

- le spese per l'accoglienza dei rifugiati nel Paese donatore;
- la riduzione dell'efficacia dello sviluppo associata al costo aggiuntivo dell'aiuto vincolato, stimato in questo rapporto al 15% dell'aiuto parzialmente vincolato e al 30% dell'aiuto vincolato;
- la spesa per gli studenti internazionali nel Paese donatore;
- i rimborsi degli interessi sui prestiti agevolati, che dovrebbero invece essere considerati una voce di bilancio "negativa";
- la riduzione del debito e gli interessi futuri sui debiti cancellati.

Nel 2021 anche molte delle donazioni in vaccini sono state considerate 'aiuto gonfiato'. Nel 2021 si calcola che poco meno di un quarto dell'APS dell'Italia sia da considerare 'aiuto gonfiato'.

4. Oldekop, J. A., et al. (2020). COVID-19 and the case for global development. *World Development*, 134, 105044. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105044>
5. Kloke-Lesch, A. (2021). The Untapped Functions of International Cooperation in the Age of Sustainable Development. In S. Chaturvedi, et al. (A c. Di), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pagg. 127–163). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-57938-8_7
6. Anche nell'evoluzione del sistema della cooperazione italiana, come suggerisce Longinotti, L. (2021). Una riflessione a cinque anni dall'attuazione della riforma della politica italiana di cooperazione allo sviluppo in un periodo di crisi del multilateralismo delle Nazioni Unite. In M. Zupi (A c. Di), *Next Cooperation. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo* (pagg. 155–169). CeSPI.
7. Eyben, R. (2010). Hiding Relations: The Irony of 'Effective Aid'. *The European Journal of Development Research*, 22(3), 382–397. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2010.10>
8. È il cosiddetto effetto *spillover*. Su questo vedi il rapporto GCAP 2022 "A Critical Appraisal of the Italiana Voluntary National Review 2022 on Sustainable Development – GCAP Italia Shadow Report", <http://www.gcapitalia.it/wp-content/uploads/2022/07/Shadow-Report-2022-STAMPA-18.07.2022.pdf> e i rapporti GCAP degli anni precedenti.
9. Come denuncia anche Nigrizia, citando una task force voluta dalle Nazioni Unite, che ha criticato l'uso massiccio di fotografie con bambini africani magri, affamati e malati" solo per avere più risorse per loro campagne delle organizzazioni non governative. <https://www.nigrizia.it/notizia/africa-immagini-bimbi-africani-raccolta-fondi-ong-indice-razziale>
10. Ramalingam, B. (2013). *Aid on the edge of chaos: Rethinking international cooperation in a complex world*. Oxford University Press.
11. Mosse, D. (1998). Process-Oriented Approaches to development practice and social research. In D. Mosse, J. Farrington, & A. Rew (A c. Di), *Development as process: Concepts and methods for working with complexity* (pagg. 2–29). ODI (Overseas Development Institute).
12. L'idea che se contribuisco al miglioramento di un singolo Obiettivo per lo Sviluppo Sostenibile, in qualche modo questo rappresenta un progresso nel percorso di sostenibilità. La comprensione più profonda delle interazioni tra i diversi ambiti ci dice che questo non è vero in moltissimi casi.
13. Non si tratta di idee nuove. Piuttosto, di una prospettiva difficile da mettere in pratica! Vedi ad esempio, un testo pubblicato già trent'anni fa, e già rappresentativo dell'idea di dover soprattutto trasformare l'equilibrio del potere nei rapporti di cooperazione allo sviluppo: Enda Graf Sahel (a cura di), *La Ressource humaine, avenir des terroirs: recherches paysannes au Sénégal, Economie et développement*, Dakar, Grand-Yoff : Paris, Enda Graf Sahel ; Editions Karthala, 1993. Già alla metà degli anni '80 si era diffusa una riflessione sulla necessità di superare lo strumento del progetto e i suoi rischi di costruire un modello di potere tecnocratico. Vedi Bernard J. Lecomte, *Project aid: limitations and alternatives*, Development Centre studies, Paris : Washington, D.C, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development ; OECD Publications and Information Centre [distributore], 1986.
14. Yashpal Tandon, *Development and globalisation: daring to think differently*, Cape Town : Geneva, Pambazuka Press ; South Centre, 2009.
15. "Caritas Partnership A Caritas Internationalis Handbook for Reflection and Action"
<https://www.caritas.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/06/partnershipGuidingPrinciples.pdf>

4. Storie ed esempi (non 'buone pratiche')

1. López-Calva, L. F., Zhou, Y., & World Bank Group (A c. Di). (2017). *World Development Report - Governance and the Law*. World Bank Group. (corsivo dell'autore). Il mimetismo isomorfo è un concetto mutuato dalla zoologia, con cui si descrive la capacità di alcuni organismi di assumere la forma di altri, in questo modo mutuandone i vantaggi.
2. Testo di Nicoletta Sabbetti.
3. Testo di Matteo Amigoni.
4. Una specie di panino dolce di riso che può avere un ripieno dolce o salato.
5. Le informazioni relative al progetto ELBA sono tratte dal sito web del progetto <https://learningfromelba.wordpress.com>, e dal rapporto di valutazione (marzo 2019, Silva Ferretti)

5. Conclusioni: abbracciare le sfide di un mondo 'multicompleso'

1. Per una interessante riflessione su cosa implichi 'innovare' nel campo della cooperazione vedi Silva, A. L. (2021). Innovation in development cooperation: Emerging trajectories and implications for inclusive sustainable development in the 21st century. *Innovation and Development*, 11(1), 151–171. <https://doi.org/10.1080/2157930X.2020.1807100>
2. Acharya, A. (2017). After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order. *Ethics & International Affairs*, 31(3), 271–285. <https://doi.org/10.1017/S089267941700020X>



Via Aurelia 796 | 00165 Roma
tel. 06 661771 | segreteria@caritas.it
www.caritas.it

La cooperazione allo sviluppo non trova ragioni agli occhi di molti... e qualche volta la si vuole legittimare attraverso percorsi che rischiano di snaturarne l'ispirazione.

Occorre tornare alle vere radici della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale: la costruzione di un 'noi più grande', verso il bene comune dell'intera famiglia umana, riconoscendo le cause di squilibri e disuguaglianze che la attraversano.

Non c'è futuro senza comunità. Ed è dalle comunità locali che occorre ripartire per esplorare spazi di partecipazione, protagonismo, cambiamento.

La cooperazione allo sviluppo e la solidarietà internazionale possono essere una strada per costruire un mondo di pace? Solo se si riuscirà a mostrare la connessione tra azione concreta ed elementi di equilibrio radicati in un sistema economico globale.

Lo sviluppo sostenibile evidenzia che non esiste un percorso determinato tecnicamente. È una serie di scelte che puntano a modelli diversi di società, in cui è fondamentale definire chi ha voce in capitolo, chi può concorrere a determinare il percorso.

Tutti i dossier sono disponibili su www.caritas.it; shortlink alla sezione: <http://bit.ly/1LhsU5G>.
Di seguito i dossier più recenti:

- 2020**
- 54. HAITI: **Sviluppo è partecipazione** | *Il processo democratico a dieci anni dal terremoto*
 - 55. SIRIA: **Donne che resistono** | *Non solo vittime della guerra, ma parti attive del Paese che verrà*
 - 56. **Sviluppo umano integrale al tempo del Coronavirus** | *Ipotesi di futuro a partire dalla Laudato si'*
 - 57. IRAQ: **Sfollati** | *Uomini, donne e bambini profughi nel proprio Paese*
 - 58. SUD SUDAN: **Pace a singhiozzo** | *Un popolo stremato dalla guerra, in un continente affamato dalla pandemia*
 - 59. SOMALIA: **Nazione a frammenti** | *Crisi perenne di un popolo senza pace*
 - 60. **Casa, bene comune** | *Il diritto all'abitare nel contesto europeo*
 - 61. EUROPA: **Apriamo gli spazi** | *Ri-animiamo processi di costruzione partecipata delle politiche pubbliche*
- 2021**
- 62. BURKINA FASO: **Terra senza pace** | *La crisi nel Sahel centrale tra estremismi, variabilità climatiche, contesa della terra*
 - 63. AMERICA: **Virus forte, comunità fragili** | *Un anno di emergenza sanitaria tra le popolazioni indigene*
 - 64. SIRIA: **La speranza del ritorno** | *Dieci anni di guerra, fra violenze, distruzione e vite sospese*
 - 65. ITALIA: **Sul Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)** | *Contributo a un percorso di riflessione, analisi e proposta*
 - 66. **Per una finanza a servizio dell'umanità** | *Mettere la vita davanti al debito*
 - 67. ITALIA: **Avere cura di una Repubblica imperfetta** | *Contributo al PNRR, percorso di riflessione, analisi e proposta*
 - 68. TERRA SANTA: **Una vita da rifugiati** | *Il conflitto israelo-palestinese e la tragedia di un popolo esule*
 - 69. SUD SUDAN: **Generazioni erranti** | *A dieci anni dall'indipendenza, un popolo ancora in fuga da fame e violenze*
 - 70. ITALIA: **«Io sono con te tutti i giorni»** | *Le comunità cristiane accanto agli anziani*
 - 71. **Il momento è adesso** | *Avviare una giusta transizione per fare fronte all'emergenza climatica*
- 2022**
- 72. GIBUTI: **Vite di strada** | *Minori invisibili: da migranti a mendicanti*
 - 73. **Donne e Covid-19** | *La pandemia delle disuguaglianze*
 - 74. SIERRA LEONE: **Pace fragile** | *Le ferite aperte a 20 anni dalla fine della guerra*