



Paolo Dieci

**IL RUOLO E IL MANDATO  
DELLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE (ONG)  
DI SVILUPPO (ONGS)**

**XXV Assemblea Generale delle ONG di Sviluppo europee**  
Bruxelles, 15/16 aprile 1999

Conferenza sull'evoluzione del ruolo delle Organizzazioni Non  
Governative nello Sviluppo  
**Contributo al Dibattito della Conferenza**

10 marzo 1999

## **Premessa**

Nessuna definizione del ruolo e del mandato delle ONGS potrà mai essere realmente esaustiva e definitiva, anche perché, per loro stessa natura, le ONGS si presentano come un universo estremamente diversificato e multiforme, sia in ragione dei rispettivi paesi di appartenenza e sia all'interno di medesimi paesi. Le ONGS sono tra loro diverse per tipo di attività realizzate, approcci metodologici utilizzati, sistemi motivazionali, identità culturali e politiche.

Tale diversità non costituisce motivo di debolezza, ma al contrario può considerarsi indicativa di una grande vitalità e vivacità del movimento della cooperazione non governativa e non potrà mai essere ricomposta entro schemi concettuali rigidi e pre-definiti.

Di conseguenza, la definizione del ruolo e del mandato della cooperazione non governativa non può proporsi di giungere a concettualizzazioni definitive e onnicomprensive, perché sarebbero inevitabilmente in contrasto con la natura dinamica e diversificata del mondo della cooperazione non governativa.

La definizione del ruolo e del mandato della cooperazione non governativa di sviluppo va quindi intesa, a nostro avviso, come un processo dinamico che tenda a mettere in evidenza i principali elementi unificanti dell'azione delle ONGS, al fine di aumentarne la trasparenza e di accrescere la visibilità del loro patrimonio teorico e metodologico.

Tale documento intende essere un contributo in questa prospettiva. Esso non si prefigge lo scopo di definire "nuove" idee e proposte, concentrandosi su alcune caratteristiche che si ritengono già comuni alla gran parte delle organizzazioni non governative di sviluppo, quanto meno sul piano europeo.

## **Rapporto con le società civili dei propri paesi e dei paesi terzi. Il rapporto con le ONG locali**

(i) In Europa la cooperazione non governativa si propone di organizzare, orientare, valorizzare le spinte verso la solidarietà internazionale della cittadinanza. La solidarietà internazionale non è, e non deve essere intesa come se lo fosse, un mero ambito professionale. Essa costituisce al contrario una modalità di interazione con il mondo contemporaneo che le ONGS tendono a fare crescere, soprattutto evidenziando l'insostenibilità economica, sociale ed etica dei livelli di disuguaglianza esistenti nel pianeta.

(ii) Piuttosto che le categorie di paesi sviluppati e paesi sottosviluppati, la cooperazione non governativa assume la categoria di un mondo male sviluppato, che serve a inquadrare la natura e le motivazioni di fondo delle spinte solidaristiche: non solo un insieme di gesti verso "gli altri", ma anche azioni concrete per noi stessi. Le ONGS sono quindi espressione delle loro società nel senso che intendono rappresentare strumenti di partecipazione – finanziaria, politica, culturale, umana – delle società civili ai temi della solidarietà internazionale.

Questa funzione delle ONGS le qualifica come soggetti attivi per l'affermazione di una cultura del diritto internazionale e del diritto umanitario.

(iii) Se questa spinta verso la solidarietà costituisce uno dei principali tratti unificanti della cooperazione non governativa, ne consegue che l'azione delle ONGS è soprattutto orientata, anche nei confronti dei governi, verso l'affermazione dei diritti e dei bisogni delle fasce meno protette della popolazione mondiale.

(iv) Come è noto, il mondo contemporaneo sperimenta, anche se in forme diverse, problemi di analoga natura sia nei paesi ricchi, sia in quelli poveri. Ad esempio, è generalizzata la tendenza a diminuire la spesa sociale, in ragione di politiche orientate verso la sostenibilità economica degli interventi pubblici. Questo “trend”, che comporta molto spesso l’aggravarsi dello stato di indigenza e di povertà di fasce della popolazione, è assunto dalle ONGS come una sfida, nei loro paesi e nei paesi terzi. Una sfida alla quale esse cercano di dare alcune risposte, tra le quali le principali sono le seguenti:

- Affermazione e denuncia dello scandalo rappresentato dalla crescita delle spese militari. Uno scandalo che semina morte, sottrae risorse allo sviluppo, alimenta interessi forti nei paesi ricchi e indurisce, soprattutto nei paesi poveri, non senza complicità dei governi locali, le condizioni di vita delle popolazioni.
- Introduzione dei diritti individuali e collettivi – alla salute, all’educazione, alla formazione professionale, al credito – tra i parametri con i quali valutare la sostenibilità, che non può essere assunto come puro criterio contabile. L’istruzione pubblica in alcuni paesi appare poco sostenibile. È invece sostenibile, negli stessi paesi, nel lungo periodo, una situazione nella quale l’analfabetismo femminile raggiunge valori vicino al 70%?
- Ricerca e sviluppo di nuove sinergie tra pubblico e privato per aumentare l’efficienza dei servizi e la loro sostenibilità. Le società civili, al “Nord” come al “Sud” dispongono di risorse umane e culturali che possono e debbono essere valorizzate per l’affermazione concreta dei diritti individuali e collettivi ai quali abbiamo fatto riferimento. Le ONGS chiedono che tali risorse siano riconosciute, sostenute, incoraggiate. Interventi a sostegno dell’inserimento professionale di cittadini immigrati realizzati da associazioni europee o interventi a sostegno dei ragazzi di strada realizzati da associazioni locali africane e latino americane hanno in comune l’impiego di persone spesso molto motivate e qualificate, un basso livello di burocratizzazione, una forte aderenza ai bisogni della gente, un costo quasi sempre molto più basso di analoghi interventi pubblici. Questo non significa che gli interventi pubblici vadano scoraggiati o, peggio, che le ONGS intendano dare alibi agli Stati per la loro inattività di fronte a bisogni diffusi, ma che alla sfida della sostenibilità si può anche rispondere rivendicando alle associazioni non governative un nuovo e più significativo ruolo, a fianco e assieme a chi ha vitali e irrinunciabili bisogni e diritti da fare affermare. Le ONGS possono interagire con lo Stato affinché nelle sue azioni e nelle sue strategie siano incorporate le sensibilità, le istanze e le competenze dell’associazionismo.

(v) Un tema di particolare rilevanza è quello del rapporto tra cooperazione non governativa internazionale e ONGs locali.

Il tipo di collaborazione ed interazione tra ONG internazionali e locali dev’essere ispirato ai principi della “partnership” tra soggetti diversi ed autonomi, ma intenzionati a “contaminarsi” reciprocamente, a cominciare dalla condivisione di obiettivi comuni per lo sviluppo del nostro pianeta.

In sostanza il rapporto tra ONG internazionali e locali deve tendere a correggere uno dei più macroscopici difetti del sistema della cooperazione internazionale: quello cioè di essersi quasi esclusivamente caratterizzato come un trasferimento di tecnologie e di risorse dal “Nord” al “Sud”, dove il primo è stato quasi del tutto impermeabile alle idee, alle proposte, alle innovazioni che venivano da paesi terzi. E’ auspicabile che le ONGS assumano codici di condotta ispirati da analoghi principi per quanto concerne la natura delle loro relazioni con l’associazionismo popolare dei paesi terzi. Tali principi dovranno ispirarsi all’obiettivo del reciproco arricchimento culturale, politico e tecnico.

## **Laboratori di sviluppo**

(vi) Le ONGS possono essere intese, tra le altre cose, anche come laboratori di sviluppo. Questo non significa che la loro azione sia orientata verso la sperimentazione, dato che tale azione è orientata verso la soluzione dei problemi e la rimozione delle cause della povertà. Esse sono laboratori nel senso che dalla prassi delle ONGS possono scaturire – e difatti scaturiscono – idee e indicazioni utili per gli stessi governi e le agenzie internazionali.

(vii) Alcune delle principali acquisizioni – strategiche e teoriche – comuni alle ONGS sono appresso indicate.

- La priorità conferita alla questione di genere, nella consapevolezza del fatto che in assenza di tale prospettiva i programmi di aiuto rischiano di aggravare situazioni di disuguaglianza e di sfruttamento, ovviamente incompatibili, sotto i profili etico e socio-economico, con l'obiettivo dello sviluppo.
- La priorità conferita alla tematica della "Capacity Building", che in concreto comporta il riconoscimento del fatto che agenti esterni possono incoraggiare, sostenere, valorizzare processi di sviluppo locali, ma non esserne i protagonisti, essendo questo ruolo, necessariamente, proprio di realtà associative ed istituzionali dei contesti locali.
- La priorità che riveste la partecipazione comunitaria allo sviluppo – che poi è l'obiettivo principale delle attività di "Capacity Building" alle quali abbiamo sopra fatto riferimento -, intesa non come coinvolgimento della gente in programmi definiti dall'esterno, ma come definizione effettivamente partecipativa delle priorità, degli obiettivi, delle attività dei programmi stessi.
- La priorità conferita allo sviluppo di sinergie tra istituzioni, associazioni, ambiti culturali e scientifici dei diversi paesi. Lavorare per lo sviluppo di tali sinergie significa in concreto, per le ONGS, cercare di orientare verso la rimozione delle cause strutturali della povertà le principali risorse umane ed istituzionali di ogni contesto, favorendo al contempo un processo di coesione sociale tra soggetti diversi (è questo il tema dello sviluppo del "Social Capital").
- La ricerca, anche in contesti di emergenza, di legami concreti, non solo a livello "diacronico", ma anche "sincronico" tra aiuto umanitario, riabilitazione e sviluppo. Uno dei principali strumenti di tali ricerca è la valorizzazione delle reti di solidarietà e delle risorse umane locali, che soprattutto in contesti di conflitto vengono spesso soffocate dal protagonismo esasperato delle agenzie internazionali.

## **Il dialogo sulle politiche e le politiche delle ONG**

(viii) I donatori ufficiali dei programmi delle ONGS sono a loro volta direttamente espressioni di entità politiche nazionali o sovranazionali con precise funzioni e responsabilità nell'ambito del rapporto "Nord – Sud". E' per questo motivo che per le ONGS il dialogo con i donatori è finalizzato non solo alla definizione di strategie di cooperazione più attente ai bisogni e alle evoluzioni delle società, ma anche ad influenzare scelte di politica economica e di politica estera coerenti con le finalità generali dello sviluppo.

(ix) Tra i contenuti unificanti dell'azione di lobby e di dialogo politico delle Organizzazioni non Governative possono essere inclusi i seguenti.

- Il primo riguarda specificatamente l'Unione Europea e la natura, le finalità, le caratteristiche del suo processo di integrazione. L'Unione Europea non deve divenire un luogo di esclusiva integrazione monetaria e finanziaria, né solo una somma di Stati. Le

sfide del mondo contemporaneo, soprattutto dopo la fine del bipolarismo mondiale, richiedono un'Unione Europea dotata di una sua politica sociale e di una sua politica estera, alla cui definizione possano concorrere i soggetti rappresentativi delle società civili. L'inerzia politica dell'Unione Europea al cospetto di conflitti devastanti avvenuti a pochi chilometri dai suoi confini ha rappresentato, obiettivamente, un fattore di indebolimento della sua stessa credibilità internazionale. Gli egoismi e i particolarismi degli Stati membri devono lasciare il posto ad una politica comune europea orientata da valori forti, quali la ricerca ostinata del negoziato in alternativa allo strumento militare, la sanzione dei crimini di guerra, la protezione delle minoranze, la democratizzazione delle relazioni internazionali. La polverizzazione della politica europea in interessi – spesso tra loro contrapposti – dei diversi Stati membri finisce talvolta con l'aggravare le situazioni politiche e sociali dei paesi terzi.

- Il ruolo degli Stati e dei governi nel mondo contemporaneo non può più definitivamente essere inteso come quello di “proprietari” (owners) dei propri cittadini, quanto invece di amministratori, catalizzatori di risorse, promotori di politiche. Si tratta di una questione di principio, ma dalle grandi implicazioni di tipo pratico. I soggetti delle società civili, del Nord e del Sud, hanno anche la funzione di vigilare sul rispetto dei diritti della persona, protestando ovunque questi vengano sistematicamente calpestati. I soggetti delle società civili hanno anche la funzione di vigilare affinché gli Stati traducano in prassi concreta gli impegni assunti nelle sedi internazionali.
- La democratizzazione delle organizzazioni internazionali, in particolare l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), la Banca Mondiale (BM), il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e lo stesso sistema delle Nazioni Unite, anche attraverso il potenziamento dei canali di consultazione e concertazione con i soggetti della società civile, rappresenta un altro grande obiettivo della cooperazione non governativa.
- Perché si costruiscano relazioni internazionali democratiche che, tra le altre cose, pongano un forte accento sul ruolo delle società civili, è necessario che le organizzazioni internazionali e gli Stati riconoscano le ONGS come attori dotati di soggettività ed indipendenza.
- Il richiamo ai governi e alle agenzie internazionali ad un'effettiva coerenza tra gli obiettivi dello sviluppo e le politiche economiche e sociali. A solo titolo di esempio, si cita il caso della Politica Agricola Comune dell'Unione Europea, che le ONGS chiedono sia coerente con gli obiettivi assunti dalla stessa Unione della sicurezza alimentare nei paesi terzi.