

Biblioteca
Ecosostenibile
Cestas

ESAMI
337
MANDCA

7
Bologna

ANTONIO RAIMONDI
GIANLUCA ANTONELLI

Manuale di Cooperazione allo Sviluppo

Linee evolutive, spunti problematici, prospettive

TI 60263022

MANUALE DI
COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO
5881-AA.VV.

S. E. I.
TORINO

T 000079/25



Alle donne e agli uomini di buona volontà...

«Ad altri toccherà avere / quanto ci toccherà perdere.

Altri potranno trovare / ciò che noi cercando
trovammo o non trovammo, / secondo la sorte che ci fu data.

Ma ciò che ad essi non tocca / è la Magia che evoca
la Lontananza e ne fa storia. / E per questo la loro gloria
è la giusta aureola data / da una luce imprestata».

FERNANDO PESSOA

VIS

EEI

VIS Volontariato Internazionale per lo Sviluppo
promosso dal Centro Nazionale Opere Salesiane

Via Appia Antica 126 - Roma
Tel. 06.516291 - Fax 06.5130276
e-mail: vis@volint.it
internet: http://www.volint.it

Inventario
n° 7

Disegno di copertina: Associazione di 'Dec, Art Director Sabrina Aureli
Copertina: Piergiuseppe Anselmo

Con il contributo del Ministero degli Affari Esteri - Direzione Generale
Cooperazione allo Sviluppo

© 2001 by SEI - Società Editrice Internazionale - Torino
Prima edizione: gennaio 2001

Ristampa)
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
2001 2002 2003 2004 2005

Nei casi in cui non è stato possibile comunicare con gli aventi diritto, l'Editore ha notificato all'Ufficio della proprietà letteraria artistica e scientifica che l'importo del compenso è a loro disposizione, contestualmente al deposito dell'opera previsto dall'art. 105 della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Tutti i diritti sono riservati. È vietata la riproduzione dell'opera o di parti di essa con qualsiasi mezzo, compresa stampa, copia fotostatica, microfilm e memorizzazione elettronica, se non espressamente autorizzata per iscritto.

La SEI potrà concedere a pagamento l'autorizzazione a riprodurre una porzione non superiore a un decimo del presente volume. Le richieste di riproduzione vanno inoltrate all'Associazione Italiana per i Diritti di Riproduzione delle Opere dell'Ingegno (AIDRO) via delle Erbe, 2 - 20121 Milano - Tel. e Fax 02/80.95.06.

Grafica Chierese - Arignano (To)

Indice

- V *Abbreviazioni*
- VIII *Vis (Volontariato Internazionale per lo Sviluppo)*
- X *Prefazione (Franco Volpi, Università di Firenze)*
- XIII *Introduzione (Antonio Raimondi)*
- I 1. *Evoluzione storico-politica della cooperazione allo sviluppo*
 - 1.1 *Introduzione: dal conflitto alla cooperazione. Nemesis storica o strumento politico?*, 1 - 1.2 *La ricostruzione e lo sviluppo post-bellico: cooperazione ed integrazione*, 5 - 1.2.1 *Il processo di integrazione europea*, 8 - 1.3 *Dal tramonto del colonialismo al neocolonialismo: la scoperta del Sud del mondo*, 11 - 1.4 *Le fasi della cooperazione allo sviluppo*, 16 - 1.4.1 *Gli anni Sessanta*, 19 - 1.4.2 *Gli anni Settanta*, 21 - 1.4.3 *Gli anni Ottanta*, 21 - 1.4.4 *Gli anni Novanta*, 24 - Note, 29
- 37 2. *Evoluzione delle idee di cooperazione allo sviluppo*
 - 2.1 *Introduzione: i fondamenti teorici della cooperazione allo sviluppo*, 37 - 2.2 *Cooperazione, pace e diritti umani*, 41 - 2.2.1 *Il contributo della dottrina sociale della Chiesa cattolica*, 47 - 2.3 *Cooperazione e sviluppo: dalla crescita economica allo sviluppo umano e sostenibile*, 50 - 2.3.1 *Gli anni Cinquanta e Sessanta*, 52 - 2.3.2 *Gli anni Settanta*, 57 - 2.3.3 *Gli anni Ottanta*, 58 - 2.3.4 *Gli anni Novanta*, 61 - 2.4 *Cooperazione e mercato*, 67 - 2.5 *La cooperazione fra crisi dell'aiuto e nuove teorie di sviluppo*, 71 - Note, 76
- 84 3. *Tipologie e strumenti di cooperazione*
 - 3.1 *Introduzione: la cooperazione fra società civile e processi politici*, 84 - 3.2 *La cooperazione governativa*, 91 - 3.2.1 *Criteri di allocazione e motivazioni dell'aiuto pubblico*, 98 - 3.2.2 *La cooperazione bilaterale e multilaterale*, 100 - 3.2.3 *I doni ed i crediti d'aiuto*, 105 -

3.3 La cooperazione non-governativa, 108 - 3.3.1 *Gli interventi delle ONG: caratteri specifici*, 113 - 3.3.2 *La sensibilizzazione e l'educazione allo sviluppo*, 116 - 3.4 Il partenariato e la cooperazione decentrata, 118 - 3.5 I progetti di sviluppo, 123 - 3.6 Gli interventi di emergenza, 131 - Note, 134

139 4. La cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea

4.1 Le tendenze evolutive della cooperazione europea, 139 - 4.1.1 *Le azioni di cooperazione comunitaria allo sviluppo*, 141 - 4.1.2 *L'evoluzione della filosofia di cooperazione comunitaria*, 146 - 4.1.3 *La Convenzione di Lomé*, 147 - 4.1.4 *I risultati raggiunti dalla cooperazione comunitaria*, 151 - 4.2 La nuova cooperazione europea fra Maastricht e principio di condizionalità, 157 - 4.2.1 *La questione delle condizionalità*, 165 - Note, 168

172 5. La cooperazione allo sviluppo in Italia

5.1 Le fasi evolutive della politica di cooperazione italiana, 172 - 5.1.1 *Dagli anni Cinquanta alla legge 1222 del 1971*, 176 - 5.1.2 *Gli anni Settanta ed Ottanta, la legge 38 del 1979*, 181 - 5.1.3 *La legge 49 del 1987*, 186 - 5.2 La cooperazione non-governativa in Italia: caratteri, 195 - 5.3 La cooperazione decentrata, 205 - 5.4 La riforma della cooperazione italiana: crisi strutturale o di sistema?, 210 - Note, 223

229 6. Note conclusive: le prospettive della cooperazione allo sviluppo

Note, 238

240 *Cronologia della cooperazione allo sviluppo*

245 *Postfazione* (Gianni Vaggi, Università di Pavia)

249 *Bibliografia*

Abbreviazioni

ACP	Paesi dell'Africa, dei Caraibi e dell'America Latina associati alla Comunità Europea e firmatari delle Convenzioni di Lomé
APS	Aiuto Pubblico allo Sviluppo
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico
BEI	Banca Europea per gli Investimenti
BERS	Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo
BM	Banca Mondiale
BMVO	Bacino Mediterraneo, Vicino e Medio Oriente
CECA	Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio
CEE	Comunità Economica Europea
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CIPSI	Coordinamento di Iniziative di Solidarietà Internazionale
COCIS	Coordinamento delle ONG per la Cooperazione Internazionale allo Sviluppo
CP	Country Programme
DAC	Development Assistance Committee
DG	Direzione Generale
DGCS	Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	European Commission
ECHO	European Community Humanitarian Office
ECOSOC	Consiglio Economico e Sociale
ERP	European Recovery Programme [Piano Marshall]
EU	European Union
FAI	Fondo Aiuti Italiani
FAO	Food and Agriculture Organization
FDI	Foreign Direct Investment

FES	Fondo Europeo di Sviluppo
FMI	Fondo Monetario Internazionale
FOCSIV	Federazione Organismi Cristiani di Servizio Internazionale Volontario
G-7	Gruppo dei sette Paesi più industrializzati
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross National Product
HDI	Human Development Index
HICs	High-Income Countries [Paesi ad alto reddito: PNL pro-capite superiore a 9.385 dollari nel 1995]
HIPCs	Heavily(or Highly)-Indebted Poor(er) Countries [Paesi (più) poveri altamente indebitati]
HPI	Human Poverty Index
ICE	Istituto per il Commercio con l'Estero
IDE	Investimenti Diretti Esteri
IFI	International Financial Institutions
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IOM	International Organization for Migration
IPALMO	Istituto per le relazioni tra l'Italia e i paesi dell'Africa, America Latina e Medio Oriente
ISU	Indice di Sviluppo Umano
LDCs	Less Developed Countries
LICS	Lower Income Countries [Paesi a basso reddito: PNL pro-capite inferiore a 765 dollari nel 1995]
LLDCs	Least Developed Country
LMICs	Lower-Middle Income Countries [Paesi a reddito medio-basso: PNL pro-capite tra 766 e 3.035 dollari nel 1995]
MAE	Ministero degli Affari Esteri
MEC	Mercato Comune Europeo
MERCOSUR	Mercato Comune del Cono Sud-americano
NAFTA	North American Free Trade Area
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organization
NICS	New Industrialized Countries
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
ODA	Official Development Assistance

OECD	Organization for Economic and Cooperation Development
OECE	Organizzazione Europea di Cooperazione Economica (poi sostituita dall'OCSE)
OMC	Organizzazione Mondiale del Commercio
OMS	Organizzazione Mondiale della Sanità
ONG	Organizzazioni Non Governative
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPEC	Organizzazione dei Paesi produttori di petrolio
OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
PAC	Politica Agricola Comunitaria
PAM	Programma Alimentare Mondiale
PCM	Project Cycle Management
PECO/CEECs	Paesi dell'Europa Centro-Orientale
PIL	Prodotto Interno Lordo
PNL	Prodotto Nazionale Lordo
PVS	Paesi in Via di Sviluppo
TOM	Territori d'Oltremare (Francia)
UE	Unione Europea
UEP	Unione Europea dei Pagamenti
UMICS	Upper-Middle Income Countries [Paesi a reddito medio-alto: PNL pro-capite tra 3.036 e 9.385 dollari nel 1995]
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Education Science and Culture Organization
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNOPS	United Nations Office for Project Services
UTC	Unità Tecnica Centrale
UTL	Unità Tecnica Locale
WB	World Bank
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization

Prefazione

Sono tempi duri per la cooperazione allo sviluppo. Le difficoltà della finanza pubblica in molti dei principali paesi donatori e le conseguenti politiche di contenimento della spesa, lo scetticismo di una parte della letteratura scientifica sull'efficacia dell'aiuto e, soprattutto in Italia, la reazione ai troppo numerosi episodi di malgoverno e di corruzione che hanno segnato le vicende della cooperazione bilaterale negli anni '80 hanno contribuito, combinandosi e assommandosi, a determinare un andamento decrescente del flusso degli aiuti ai paesi meno sviluppati e una caduta del loro rapporto con il PIL ben al di sotto di quei parametri che erano stati più volte indicati come desiderabili e possibili. Anche la percezione e la definizione degli obiettivi della cooperazione hanno subito negli anni scorsi mutamenti non sempre positivi: la crisi debitoria degli anni '80 ha messo in primo piano i problemi del riequilibrio macroeconomico, mentre le ricorrenti carestie, epidemie, guerre civili e tra Stati hanno imposto di dare priorità agli interventi di emergenza. Nell'un caso e nell'altro la prospettiva dello sviluppo di lungo periodo è risultata spesso come smarrita o appannata. A queste tendenze fortunatamente si contrappone, soprattutto negli ultimi anni, sia una ripresa dell'economia dello sviluppo, che sembra aver superato quella fase di «decadenza» della quale aveva scritto Hirschman, sia una accresciuta sensibilità dell'opinione pubblica per i problemi dei paesi meno sviluppati, che ha la sua espressione più fattiva nella continua espansione delle organizzazioni non governative della cooperazione.

È quindi significativo e importante che proprio da operatori di questo settore si sia pensato di scrivere un manuale, che si presenta, da un lato, come una riflessione sull'evoluzione delle idee e delle politiche della cooperazione, dall'altro, come una analisi critica e propositiva sui suoi strumenti. La pubblicazione di questo libro appare poi particolarmente opportuna oggi, quando in

Italia la riforma della cooperazione, dopo un lunghissimo periodo di gestazione, sembra giunta al momento del suo varo o del suo affossamento per non si sa quanto tempo.

Al di là dei problemi più squisitamente tecnico-politici che vengono ampiamente trattati nel manuale, tre mi sembrano le principali esigenze poste da un rilancio della cooperazione: un ripensamento delle teorie sulle quali si deve fondare l'aiuto allo sviluppo; la creazione di un ampio consenso sul trasferimento di risorse ai paesi meno sviluppati in misura adeguata alle loro necessità; il miglioramento e l'estensione dei processi di formazione degli operatori dello sviluppo, sia nei paesi destinatari degli aiuti, sia nelle organizzazioni governative e non governative della cooperazione.

Alla soddisfazione della prima esigenza importanti contributi si possono trarre da recenti tendenze degli studi sullo sviluppo e dal bilancio critico delle politiche che si sono susseguite e alternate nel passato. Alcune contrapposizioni fortemente ideologizzate degli anni '80 sembrano oggi superate. Si riconosce generalmente che i semplici modelli macroeconomici prevalenti nei primi decenni del dopoguerra, in base ai quali un flusso di risorse finanziarie che compensasse la carenza di risparmio dei paesi a basso reddito era condizione sufficiente per determinarne la crescita, si sono dimostrati inadeguati e, d'altra parte, anche l'idea, egemone nel periodo successivo, che bastasse convincere o costringere i governi di quei paesi a limitare il loro spazio di azione per affidarsi al libero gioco delle forze di mercato, interne e internazionali, trova oggi un numero minore di incondizionati sostenitori. La maggiore attenzione che gli economisti di varie scuole danno ai fondamenti microeconomici dello sviluppo, al comportamento dei soggetti, al funzionamento dei sistemi locali, ai rapporti tra aspetti economici, sociali e culturali della vita delle comunità, e, d'altro lato, il riconoscimento del ruolo che l'azione pubblica e la regolazione di quella privata hanno nei processi di crescita, consentono una visione più ampia e articolata degli obiettivi e degli strumenti della cooperazione.

Per quanto riguarda la seconda esigenza, è ovvio che una politica di cooperazione, comunque concepita, comporta la destinazione di una quota di risorse, dedotte dal reddito nazionale di un paese ricco, coattivamente attraverso lo strumento fiscale o per scelta volontaria dei cittadini. Questo trasferimento di risorse deve incontrare, necessariamente, il consenso degli elettori e, augurabilmente, il favore e l'iniziativa degli uomini di buona volontà. Perché queste condizioni si realizzino è indispensabile un impegno culturale e po-

litico su due fronti. Per un verso, la cultura politica e economica che da molto tempo ha fatto proprio il principio del trasferimento di reddito, all'interno di ciascun paese, tra cittadini e regioni, a favore degli strati sociali svantaggiati e delle aree meno sviluppate, deve estendere senza ambiguità la sua valenza ai rapporti tra uomini e paesi del mondo, facendo della solidarietà internazionale una componente a pieno titolo del processo di crescente integrazione dei diversi sistemi economici. Ciò può sembrare particolarmente arduo in un momento in cui egoismi particolaristici si manifestano con virulenza anche all'interno dei singoli stati, ma il richiamo a un principio di solidarietà tra paesi diversi può essere rafforzato da un ragionamento ispirato agli interessi di lungo periodo del proprio paese. Per un secondo verso, infatti, dovrebbe essere chiaro che lo sviluppo economico e sociale dei paesi più poveri è una condizione favorevole all'espansione dei mercati e soprattutto alla creazione di un ambiente internazionale più stabile e pacifico.

Infine, l'importanza dell'istruzione e della formazione per la crescita economica è oggi riconosciuta da tutti gli economisti. La carenza di capacità imprenditoriali, manageriali e tecniche, e l'incompetenza diffusa nella pubblica amministrazione si sono rilevati come formidabili ostacoli allo sviluppo, causa di fallimento di progetti di investimento e di inefficienza nell'impiego delle risorse. Ciò dovrebbe convincere i governi e le organizzazioni della cooperazione ad assegnare una priorità nei loro programmi alle iniziative volte a superare questi ostacoli. La contrazione degli investimenti e delle spese correnti per l'istruzione, rilevata negli scorsi anni in alcuni paesi in via di sviluppo in seguito ai programmi di aggiustamento, è un segnale allarmante. Ma anche la cooperazione deve essere in grado di dotarsi di strumenti di conoscenza, di analisi e di previsione adeguati ai suoi compiti e ciò richiede un serio impegno nella formazione e nel reclutamento di operatori, non soltanto motivati, ma aggiornati e esperti.

Se su questi e sugli altri aspetti e problemi della cooperazione che vengono trattati nel manuale, la sua pubblicazione riceverà l'attenzione che merita e stimolerà una riflessione e un dibattito approfonditi, esso darà un contributo importante alle decisioni politiche e all'individuazione degli obiettivi prioritari e degli strumenti adeguati a raggiungerli che oggi sono una esigenza non più a lungo procrastinabile.

FRANCO VOLPI
Università di Firenze

Introduzione

Questo libro nasce soprattutto da una profonda passione: la passione per la Cooperazione tra le persone e tra i popoli; una Cooperazione per lo sviluppo umano che raggiunga, possibilmente, tutte le donne e gli uomini che abitano il nostro pianeta. Una passione che si è rafforzata in oltre dieci di lavoro in questo settore. Un settore, quello della Cooperazione allo sviluppo, difficile, complesso, che provoca ai suoi operatori tanti dubbi e concede poche certezze. L'unica cosa che ti fa andare avanti, nonostante le inevitabili delusioni, è la passione nella consapevolezza che il mondo si può cambiare, che la povertà non è un accidente della Storia, che tutti gli esseri umani sono uguali davanti a Dio (a qualunque Dio) e tutti hanno (o meglio dovrebbero avere) gli stessi diritti fondamentali davanti a qualsiasi Autorità civile. Operare in questo settore, viaggiare nelle periferie del mondo, significa vedere milioni di esseri umani sopravvivere a stento; significa vedere donne che muoiono di parto e bambini morire di tetano, di diarrea o di malaria; significa annusare il puzzo nauseabondo delle discariche degli slums (o favelas) delle grandi città del Sud del mondo, dove centinaia di migliaia di persone vivono ammassate lavandosi i denti nel liquido della fogna; significa sentire la polvere sporca delle strade sterrate prenderti alla gola e appiccicarsi sulla pelle e non vedere l'ora di tornare alla «Missione» per farti la doccia, consumando quel poco d'acqua che c'è nei paraggi; significa, spesso, sentire tutta la tua impotenza davanti a Golia che si erge di fronte a te a rappresentare il «Sistema», impossibile da abbattere e difficile da riformare. Allora sembrerebbe avere la meglio il pessimismo della ragione: «è tutto inutile, non si può fare niente». E invece, forse (ma per fortuna) in maniera irrazionale, ti assale l'ottimismo della volontà: quella volontà che ti fa entrare in collegamento con altre persone che

come te vogliono cambiare le cose. Persone che si «associano», si mettono insieme, diventano compagni di viaggio, per dare risposte concrete a chi è nel bisogno, ma soprattutto per difendere e tutelare i diritti delle persone che ne sono private. Nasce così quel variegato mondo dell'associazionismo e del volontariato, espressione della società civile di ogni Paese, che, come vedremo anche in questo libro, non solo «opera» direttamente in favore dei poveri con progetti e programmi ben precisi, ma soprattutto «preme» sulle Autorità pubbliche perché le scelte politiche siano fatte in favore di tutti, a partire dai più deboli.

A me è capitata la fortuna di incontrare una Organizzazione non governativa, il VIS – Volontariato Internazionale per lo Sviluppo, che mi ha dato l'opportunità di prendere sul serio i problemi su esposti e di poter dedicare la mia vita e le mie (poche) capacità in favore dei Paesi poveri del mondo, in particolare per l'educazione e la formazione di bambini e giovani che rappresentano la loro più grande risorsa per la costruzione di un futuro migliore. Un ringraziamento personale speciale, per la fortuna di questo incontro, lo rivolgo a due grandi figure di Sacerdoti Salesiani di Don Bosco: Dante Magni e Ferdinando Colombo. Il primo ha cercato di correggere paternamente i miei tanti difetti, ma soprattutto mi ha fatto capire l'importanza di una vita orientata «da laico cristiano» alla costruzione del bene comune, mentre il secondo, impegnato da trent'anni nella Cooperazione e nel Volontariato Internazionale, mi ha trasmesso i valori, la passione e gli strumenti concreti del «mestiere» dell'operatore per lo sviluppo.

Ma operare nella Cooperazione, come già sottolineato, non vuol dire soltanto «agire» con progetti di sviluppo: significa prima di tutto vedere, analizzare, studiare, riflettere, capire, giudicare i problemi del mancato sviluppo, per poi sensibilizzare e coscientizzare l'opinione pubblica per riuscire ad intervenire con politiche e strategie più adeguate. Ecco il motivo per cui il VIS in questi anni si è impegnato particolarmente nell'attivazione di strutture formative all'altezza dei compiti di cui sopra: il Master Universitario Internazionale di Cooperazione e Sviluppo presso l'Università di Pavia e la scuola on-line di Cooperazione allo sviluppo sul sito web Volint. Due esperienze formative, diverse tra loro, ma con lo stesso obiettivo di preparare i giovani a diventare protagonisti della Cooperazione allo sviluppo. Questo libro

nasce, quindi, anche dalla necessità di «sistematizzare» conoscenze ed esperienze, messe a punto per l'insegnamento nei suddetti corsi.

La mancanza di uno studio organico di carattere introduttivo sulla Cooperazione allo sviluppo ci ha spinti a scrivere un testo che potesse essere chiamato anche «Manuale»: infatti, come potrete notare dalla bibliografia, esistono diversi studi «parziali» o di settore, a volte anche un po' datati, ma non vi sono testi a 360 gradi. Abbiamo intitolato questo studio «Manuale di Cooperazione allo Sviluppo», non per presunzione o spocchia, ma proprio con l'idea di dare «una mano» al lettore (soprattutto se è un non addetto ai lavori) ad avvicinarsi a questo tema, a nostro avviso, fondamentale per la Storia contemporanea. Non abbiamo la pretesa di aver scritto verità indelebili, bensì abbiamo la speranza che lo sforzo della nostra ricerca possa rivelarsi uno strumento, sicuramente da approfondire, utile per la formazione critica dei futuri operatori dello sviluppo.

Questo libro affronta la Cooperazione allo sviluppo fra il Nord ed il Sud del mondo, o meglio fra il «Centro» del sistema politico-economico-culturale mondiale e la sua «periferia».

Abbiamo voluto affrontare in un unico studio la nascita e l'evoluzione della Cooperazione, le sue teorie, i suoi strumenti, i suoi attori principali. Ci siamo voluti soffermare, dedicando ad entrambi un capitolo, sulla Cooperazione europea e su quella italiana, in quanto si cittadini del mondo, ma prima di tutto cittadini italiani ed europei, quindi potenziali corresponsabili delle scelte politiche e strategiche che si prenderanno nelle due sedi. Nelle note conclusive abbiamo cercato di dare un modesto contributo, alla fine del nostro percorso, al dibattito sul futuro della Cooperazione allo Sviluppo, nella speranza che questo dibattito diventi veramente un *issue* politicamente rilevante dell'agenda storica contemporanea (e non solo per il nostro Paese).

Siamo sicuri che poteva essere scritto molto di più (e forse anche meglio) su un tema così vasto e complesso, ma riteniamo che questo potrà essere fatto, grazie anche allo stimolo di questo testo, da altri autori più competenti di noi.

Vorrei chiudere questa breve introduzione con alcuni doverosi ma soprattutto sentiti ringraziamenti. Non è solito che un autore di uno studio ringrazi il suo coautore: ma spero di essere perdo-

nato per questo abuso. Infatti, questo libro non avrebbe mai visto la luce senza la capacità, la tenacia, la pazienza e la passione di Gianluca Antonelli. Gianluca è stato studente al Master di Pavia e oggi è capo progetto per il VIS a Tirana in Albania: un operatore dello sviluppo capace di fare ricerca, di scrivere un libro, ma allo stesso tempo di dedicare almeno due anni della propria vita al volontariato internazionale. Un ringraziamento va al Prof. Franco Volpi, padre degli economisti dello sviluppo in Italia, che ci ha voluto onorare della sua Prefazione a questo testo, oltre che di consigli davvero preziosi. Ringraziamento fraterno al Prof. Gianni Vaggi, Direttore del Master di Pavia, non solo per la postfazione, ma soprattutto per la condivisione, in tutti questi anni, di quella stessa passione e di quegli stessi ideali per un mondo più giusto e solidale.

Ringrazio la Professoressa Enrica Chiappero per i suoi suggerimenti quantomai opportuni e puntuali. Un ringraziamento ai tanti colleghi delle ONG italiane con i quali abbiamo condiviso anni di lavoro assieme: in particolare vorrei ricordare Maria Vittoria Sbordonì e Maura Viezzoli.

Infine, un ringraziamento a tutti quei volontari e cooperanti del VIS (e non solo) che sono andato a visitare in giro per il mondo e con i quali, magari sotto un cielo stellato e con una immensa luna, ho potuto scambiare in profondità gioie, speranze, paure, delusioni, amarezze, idee, riflessioni che hanno enormemente arricchito la mia persona. Tutti accomunati dal desiderio e dalla convinzione che il «mondo si può cambiare», che la «città degli uomini» si può costruire assieme: basta fare, con responsabilità, la propria parte.

ANTONIO RAIMONDI

I. Evoluzione storico-politica della cooperazione allo sviluppo

I.1 Introduzione: dal conflitto alla cooperazione. Nemesis storica o strumento politico?

Il termine *cooperazione*,¹ nell'accezione più generale, designa l'opera prestata per la realizzazione di determinate attività (in genere organizzate in comune) volte al conseguimento di specifici obiettivi. Già tale generica formula racchiude le diverse e significative dimensioni entro le quali la cooperazione può esplicarsi (cooperazione politica, economica, militare, e così via), dipendenti peraltro dalle motivazioni e dagli obiettivi finali che spingono all'atteggiamento cooperativo. L'analisi della cooperazione allo sviluppo, ai fini di una precisa definizione dei suoi caratteri, non può prescindere dall'esame del contesto nel quale nasce e dalla rilevazione dei fattori sui quali si fonda.

I processi di assistenza inter-governativa volti a promuovere lo sviluppo economico e sociale dei paesi arretrati² costituiscono un fenomeno relativamente recente. Ciò non significa che nel passato non esistessero relazioni e forme di aiuto tra governi o nei confronti delle colonie, ma solo dopo il 1945 trova genesi l'idea che stabili relazioni cooperative interstatali possano contribuire ad assicurare stabilità e sviluppo, e che la crescita economica e la promozione sociale dei paesi e delle aree arretrate costituiscano non solo fattori imprescindibili per il buon funzionamento del sistema economico e politico internazionale, ma anche una precisa responsabilità dell'intera comunità mondiale.³

Come può rilevarsi già da queste brevi note introduttive, per cooperazione allo sviluppo si intende ogni forma di intervento volto ad incidere nella sostanza non solo dei rapporti a livello internazionale fra il Nord ed il Sud, ma anche delle strutture eco-