

IL VOLONTARIATO NELLA COOPERAZIONE CON I PAESI IN VIA DI SVILUPPO

di Eduardo Missoni

Le ONG per la cooperazione allo sviluppo

Nell'ambito della cooperazione con i cosiddetti **Paesi in Via di Sviluppo (PVS)**, si intendono per **Organizzazioni Non Governative (ONG)** tutte quelle organizzazioni (costituite ai sensi degli artt.14, 36 e 39 del codice civile: associazioni, fondazioni e comitati) che siano state riconosciute idonee in tal senso, secondo quanto previsto dalla **legge n.49 del 26.2.1987** ("**Nuova disciplina della Cooperazione dell'Italia con i Paesi in Via di Sviluppo**"), ad esse ci riferiremo nella nostra analisi, senza per questo voler disconoscere l'esistenza di molte altre associazioni ed organismi in qualche modo attivi sul tema "Terzo Mondo", che non facendo riferimento a registri e quadri normativi specifici tendono a sfuggire ad ogni verifica.

Il consolidarsi di ONG impegnate nella solidarietà con i paesi più poveri si inizia a manifestare come fenomeno socialmente apprezzabile solo negli anni sessanta, sulla scia dei grandi movimenti sociali e politici di quegli anni ispirati dalla solidarietà internazionale con i movimenti di liberazione di molti paesi africani, latinoamericani e dell'Estremo Oriente o in appoggio all'opera missionaria di religiosi in quegli stessi paesi. Fin da allora dunque si vanno differenziando la componente laica e quella di ispirazione cristiana in cui ancora oggi si divide in gran parte il mondo delle ONG.

Per la prima volta nel 1966, con la "*legge Pedini*" viene riconosciuto il "**volontariato civile**" nei PVS, concedendo la dispensa dal servizio militare ai cittadini italiani impegnati per almeno due anni in un servizio di assistenza tecnica nel Terzo Mondo. Oggi i benefici derivanti dall'impegno come volontario nei PVS si estendono a entrambi i sessi e comprendono, inoltre il diritto all'aspettativa ed il riconoscimento del periodo di volontariato quale titolo preferenziale nei concorsi pubblici. La legge n.49/87 ha introdotto, poi, a fianco della figura del **volontario** - caratterizzata dalla "*ricerca prioritaria dei valori della solidarietà e della cooperazione internazionali ..prescindendo da fini di lucro*" - quella del "*cooperante*", per il quale la legge non specifica i contenuti etici dell'impegno, ma solo quelli tecnici e professionali "*..per l'espletamento di compiti di rilevante responsabilità tecnica gestionale e organizzativa*".

Le Organizzazioni Non Governative di cooperazione, quindi non possono più essere oggi definite con il termine ormai improprio e fuorviante, seppure qualificante, di "*Organismi di volontariato*": tra le attuali 119 ONG, alcune non prevedono affatto l'uso di volontari per la realizzazione dei programmi di cooperazione ed in alcuni casi è triste dover constatare che esse "*sono in realtà emanazioni di altre entità ed organismi totalmente differenti per natura e finalità*" rispetto a quanto previsto dalla legge, come è stato rilevato

dalla Corte dei Conti.

Con una pericolosa generalizzazione, nel dibattito sviluppatosi in questi ultimi anni intorno alla cattiva gestione dei fondi destinati all'aiuto pubblico allo sviluppo, le ONG sono state da più parti identificate come l'espressione di quell' "*anima solidaristico-umanitaria*" che da sempre si oppone a quella "*mercantilista*", che oggi sembra prevalere nella cooperazione italiana. Il termine di organizzazione "*non governativa*" porta tra l'altro, a contrapporre, in maniera subliminale, tali organismi al "governo" (cui la responsabilità della ricordata cattiva gestione viene per lo più attribuita), perdendo di vista la natura giuridica "*privata*" di tali organismi, che usufruiscono di cospicui contributi pubblici ed in molti casi sono affidatari della esecuzione di iniziative interamente finanziate con i soldi dei contribuenti e di cui resta responsabile la pubblica amministrazione anche se questa, sempre a detta della Corte dei Conti, "*non è in grado di seguirne compiutamente lo svolgimento*".

Le stesse ONG che da un lato si fanno portavoce di un diffuso sentimento di sfiducia nei confronti della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, del Ministero degli Affari Esteri, che della gestione degli aiuti italiani ai PVS ha tutta la responsabilità, non sono state in grado di fare chiarezza tra di loro, accettando di fatto gli abusi cui la Corte dei Conti fa riferimento, anche perché una progressiva, crescente dipendenza dai fondi pubblici ha tolto loro autonomia e quindi autorità per levarsi come voce critica. In questo senso, anche nel mondo della cooperazione non governativa c'è da impegnarsi per ridare credibilità alla politica italiana in favore dei paesi poveri, per riproporre con forza un modello di sviluppo umano e più consono agli obiettivi che il Parlamento ha assegnato alla nostra cooperazione allo sviluppo, quale "*parte integrante della politica estera dell'Italia*", ovvero:

"...solidarietà tra i popoli .. piena realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo ... soddisfazione dei bisogni primari ... autosufficienza alimentare ... valorizzazione delle risorse umane ... conservazione del patrimonio ambientale ... attuazione e consolidamento dei processi di sviluppo endogeno ... crescita economica, sociale e culturale ... miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia ... promozione della donna."

Essere volontario nella cooperazione internazionale

Riuscire a partire come volontario non è semplicissimo. L'attesa fra l'iniziale approccio con il mondo della cooperazione e l'eventuale partenza può divenire molto lunga e particolarmente critica per quanti pensano all'esperienza di volontariato come sostitutiva del servizio militare e sono quindi costretti da "tempi limite". Infatti, se da un lato il crescente numero di ONG idonee e l'aumentata diffusione dell'informazione sui PVS ha fatto aumentare la "domanda", l' "offerta" si è mantenuta pressoché invariata così come il numero di volontari impegnati annualmente nei PVS (poco più di mille), probabilmente come conseguenza del modificato profilo dei progetti di cooperazione e dei soggetti in essi coinvolti.

Se una volta le iniziative realizzate dalle ONG si basavano in massima parte sull'invio di volontari, oggi si tratta spesso di progetti di sviluppo molto articolati e complessi, dal costo elevato, a volte persino di svariati miliardi. In tale contesto anche la figura del volontario può essere arricchita di elementi di nuova professionalità, che si aggiungono al tradizionale spirito di solidarietà e ad una esperienza "forte" da un punto di vista umano, sociale e culturale. Allo stesso modo, chi si accinge ad una esperienza di volontariato deve essere cosciente ed informato, non solo del contesto socio-culturale in cui

si andrà ad inserire nel paese che lo ospiterà, ma anche dei diversi ruoli che potrà giocare come operatore della cooperazione italiana, a seconda del significato che vorrà e saprà dare al suo impegno.

Sul termine stesso di “*volontario*” nel contesto della cooperazione allo sviluppo vanno fatte alcune considerazioni. La qualifica di volontario, infatti, non riunisce in sé, nello specifico contesto della legge n.49/87, le caratteristiche di **gratuità** (cioè la mancanza di corrispettivo finanziario che non sia riconducibile ad un rimborso delle spese sostenute), **spontaneità** (cioè l’assenza di obblighi di natura giuridica o altri tipi di forti pressioni esterne) e **disinteresse** (inteso come la non prevalenza di interessi personali quali la necessità di svolgere gratuitamente tirocinio di lavoro)¹ che dovrebbero contraddistinguere l’azione di volontariato. Il volontario della cooperazione è infatti regolarmente retribuito, percepisce specifiche integrazioni per ogni familiare a carico e gli vengono corrisposte specifiche indennità di alloggio, di prima sistemazione e di fine servizio. Il fatto che il periodo di volontariato possa sostituire il servizio militare costituisce senza dubbio un importante incentivo, così come il riconoscimento dell’attività professionale svolta come volontario quale “*titolo preferenziale di valutazione, equiparato a servizio presso la pubblica amministrazione*”, non può non suscitare un particolare interesse in un giovane all’inizio della carriera. D’altra parte, l’impegno del volontario che parte per un PVS è necessariamente totale per due anni, e non può che coincidere con la sua attività lavorativa, a differenza di un impegno di volontariato in Italia che può essere continuativo e parziale.²

La normativa esistente, inoltre, ha introdotto anche la qualifica - sicuramente estranea al resto del mondo del volontariato- di “*volontario senior*” attribuibile sulla base della professionalità e dell’esperienza acquisita, alla quale corrisponde anche una maggiore retribuzione. L’aver introdotto una gerarchia tra gli operatori di cooperazione attivi nell’ambito di un medesimo progetto (volontari, volontari senior e cooperanti), ha senz’altro contribuito a deformare l’originario approccio della cooperazione non governativa. L’essere dunque veramente *volontari* o semplicemente i meno retribuiti ed i più inesperti tra gli operatori di cooperazione, è dunque oggi più che mai un fatto personale, legato a una precisa scelta etica, sociale e politica, che si deve concretizzare in un lavoro quotidiano, realizzato con dedizione e professionalità, diretto a promuovere lo sviluppo della comunità di cui si è ospiti e ciò indipendentemente dalla collocazione burocratico-amministrativa della propria attività nel contesto della cooperazione allo sviluppo.

Per ulteriori informazioni e per ottenere l’elenco completo delle ONG ci si può rivolgere al Ministero degli affari esteri, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, Ufficio XI , vial Tiziano, 80 - Roma.

¹Tabò Stefano, “Le Parole”, *Rivista del Volontariato*, n.1, gennaio 1992, p.26-27

²Piccinelli Chiara, “In Giro per il Mondo” (intervista a Gildo Baraldi), *Rivista del Volontariato*, n.2, marzo-aprile 1992, p.35.