

**Università della Calabria**  
**Dipartimento di Sociologia e di Scienza Politica**  
**Dottorato in Scienza Tecnologia e Società**  
**XXII ciclo**

---

Settore disciplinare SPS/11: Sociologia Politica

**COOPERAZIONE E SVILUPPO AL TRAMONTO DEL  
NEOLIBERISMO: UNA APPROSSIMAZIONE ALL'ALBA**

*di Daniele Benzi*

**Coordinatore**

Prof. Osvaldo Pieroni

**Tutor**

Prof. Giordano Sivini

---

Anno accademico 2009/2010



## ABSTRACT

Questo lavoro muove dall'esigenza di capire come, nel mondo attuale, i concetti di "cooperazione" e "sviluppo" e la loro declinazione nella esperienza storica della cooperazione internazionale e della cooperazione allo sviluppo, hanno inciso e stanno incidendo nella riconfigurazione delle relazioni internazionali e della economia mondiale.

Attraverso una analisi ispirata agli studiosi del sistema-mondo capitalista, ed in particolare incentrata sui concetti di "crisi egemonica" e di "mondo multipolare" che questi utilizzano, si propone una lettura *politica* dell'evoluzione della cooperazione allo sviluppo Nord-Sud e della cooperazione Sud-Sud. Si cerca di mostrare come questi modelli e strumenti di politica internazionale, per essere compresi a fondo, non sono separabili dalle dinamiche di sviluppo soggiacenti al capitalismo come sistema storico. Conseguentemente, di come è possibile leggere l'utilizzo della cooperazione allo sviluppo, come pare suggerire l'esperienza storica, o quale semplice mezzo di "lotta alla povertà" o come strumento di ingerenza i cui obiettivi di fondo appartengono alla sfera della geopolitica e della economia. L'esame delle recenti tendenze della cooperazione Sud-Sud, d'altra parte, indica che le relazioni fra i paesi cosiddetti "in via di sviluppo" non sono esenti da queste problematiche.

Successivamente, nella seconda parte del lavoro, si prende come caso di studio l'esperienza alternativa di integrazione e cooperazione Sud-Sud promossa dal governo bolivariano del Venezuela nota come ALBA-TCP (Alleanza Bolivariana per i Popoli della Nostra America - Trattato di Commercio dei Popoli).

I motivi di tale scelta sono legati agli sviluppi più recenti della politica in America Latina, dove, a fronte di una crisi di lungo periodo sperimentata dalla maggior parte dei paesi della regione e vissuta come conseguenza dell'imposizione da parte delle istituzioni finanziarie internazionali di un modello di sviluppo economico – in sintesi il neoliberismo –, si sono aperti nuovi processi di ripensamento critico sia sul concetto stesso di "sviluppo" che sui caratteri della democrazia e sulla partecipazione al sistema internazionale.

Studiando l'ALBA si è cercato di mettere in luce differenze e analogie di questo progetto con i modelli di integrazione latinoamericana più consolidati e i nuovi che stanno sorgendo; ma anche con la tradizionale cooperazione allo sviluppo Nord-Sud e le nuove esperienze di cooperazione Sud-Sud.

Il caso ALBA mostra che anche questo, come qualsiasi altro processo di cooperazione e integrazione, è fortemente condizionato dai principi, progetti e interessi dominanti nello scenario economico, politico e sociale interno dei paesi che vi partecipano. E che un progetto di integrazione è molto più difficile da realizzare rispetto a un modello, anche ampio, di cooperazione perché tocca necessariamente e in profondità gli "agenti economici", siano essi pubblici o privati.

Infine mostra che, oggi forse più che in passato, il concetto di "sviluppo" ancora dominante, basato sull'esperienza storica occidentale, è destinato a provocare aspri conflitti e resistenze, perfino nei casi in cui, come l'ALBA, si guarda a un orizzonte post-capitalista.

## ABSTRACT

*(English version)*

This work attempts to understand how, in the contemporary world, the concepts of “co-operation” and “development”, and their historical praxis as international co-operation and co-operation for development, have affected the reconfiguration of the world economy and international relations.

Through an analysis inspired by the capitalist world-system scholars and focused on the concepts of “hegemonic crisis” and “multi-polar world”, here I offer a *political* interpretation of the co-operation for development and South-South co-operation evolution. I try to show that, to achieve a deep understanding of these social phenomena, it is not possible to separate these models and foreign policy tools from the widest capitalistic dynamics, once capitalism is assumed as an historical system. Consequently, as experience seems to suggest, how is possible to use co-operation for development just as a simple medium “to fight against poverty” or as a tool to interfere in the recipient domestic policies, basically guided by geopolitical and economic purposes. The recent South-South co-operation trends, on the other hand, clearly show that relations among “developing countries” are affected by the same problems.

Then, in the second part of the thesis, I consider the case study of the ALBA-TCP (Bolivarian Alliances for the People of Our America – Peoples’ Trade Treaty), a new regional integration project promoted by the Bolivarian government of Venezuela, in which eight Latin American States are participating in a peculiar South-South international co-operation experience.

The reason behind this choice is closely related to the recent political tendencies in Latin America. After a period of crisis lived in the greater part of the region and mostly perceived as the imposition by the IFIs of a development economic model - in short Neoliberalism - new processes of critical rethinking have been opened on the concept of “development” itself, the features of democracy and the regional participation to the international system.

Through the study of the ALBA project, I highlighted its analogies and differences with the more consolidated Latin American integration models as well as the new ones; but also with the traditional North-South co-operation for development and the new South-South co-operation experiences.

The case of ALBA shows that the contents of any integration or co-operation process are strongly determined by the principles, projects, and dominant interests at play within each Member State. Additionally, broadly speaking, that a process of regional integration is much more difficult to put in practice than any model, even broad, of co-operation, because it affects the “economic agents”, both public and private.

Finally, the study shows that today more than ever before, the still dominant concept of “development”, based on the Western historical experience, is destined to generate harsh social conflicts and resistances, even in those cases, such as the ALBA, oriented to a post-capitalist social order.



## INDICE

<b>GLOSSARIO DEGLI ACRONIMI.....</b>	<b>9</b>
<b>PRESENTAZIONE .....</b>	<b>13</b>
<b>PARTE PRIMA: Cooperazione e sviluppo al tramonto del neoliberismo .....</b>	<b>21</b>
<b>Capitolo primo: Appunti per una storia politica della cooperazione allo sviluppo.....</b>	<b>23</b>
1.1.    Alla ricerca di un oggetto di studio .....	26
1.1.1.    Lo «sviluppo» e l'ingegneria sociale occidentale.....	27
1.1.2.    La resistenza dei naufraghi e la sottile tirannia del «discorso».....	28
1.1.3.    L'«oggetto scomparso» e il simulacro.....	30
1.1.4.    Un'approssimazione allo «sviluppo» nelle relazioni internazionali .....	31
1.1.5.    Un quadro analitico per la «cooperazione internazionale allo sviluppo».....	33
1.2.    Una cornice storico-mondiale .....	36
1.2.1.    Gli imperativi della Guerra Fredda.....	39
1.2.2.    Il governo della decolonizzazione .....	43
1.2.3.    I padri dell'indipendenza: insubordinazione e fascino discreto della «modernizzazione».....	44
1.2.4.    Che fare con le organizzazioni “multilaterali”?.....	45
1.2.5.    La cooperazione allo sviluppo nella configurazione dell'ordine post-bellico (una sintesi).....	46
1.3.    Il Gotha dello sviluppo e la «strana morte» del Terzo mondo .....	49
1.3.1.    Aiuti, commercio e credito: la chimera di un Nuovo Ordine Economico Internazionale.....	53
1.3.2.    Una nota sul cambio di paradigma (o sul “discorso” della globalizzazione).....	59
1.3.3.    L'agenda occulta della globalizzazione (o la “controrivoluzione” del capitale).....	61
1.3.4.    Le condizionalità (in)crociate di un regime in-debito.....	65
1.3.5.    Chi ha pagato il conto? (lo «sviluppo» della povertà e disuguaglianza) .....	69
1.4.    La cooperazione dopo il Washington Consensus: «vizi privati e pubbliche virtù» ...	75
1.4.1.    L'Agenda dello Sviluppo della Globalizzazione (o delle pubbliche virtù) .....	76
1.4.2.    Un'agenda declinante (da New York ad Accra: «AAA sviluppo cercasi») .....	79
1.4.3.    Le condizionalità di «seconda generazione» .....	82
1.4.4.    Realtà degli aiuti e integrità delle cifre (i vizi privati).....	86

1.4.5. Proliferazione dei donatori e frammentazione dell'aiuto.....	92
1.4.6. Una selva di Ong (nel mercato dello sviluppo di una "società civile globale"...).....	96

**Capitolo II: Aiuti, cooperazione e sviluppo dentro il sistema-mondo capitalista.....109**

2.1. Introduzione.....	112
2.2. Aiuti vs. Cooperazione .....	113
2.3. Cooperazione vs. Sviluppo (capitalista...) .....	116
2.4. Un punto di partenza per la ricerca di alternative.....	121
2.4.1. Aggiustamento, sganciamento e sviluppo auto-centrato .....	122
2.5. La cooperazione Sud-Sud (alternativa a metà?) .....	126
2.5.1. La visione castrista: istruzioni per l'uso .....	132
2.5.2. Le proposte della Commissione Sud (ultimo valzer terzomondista?) .....	137
2.5.3. Alcune tendenze della cooperazione Sud-Sud oggi (la Cina si avvicina...)....	141

**INTERMEZZO: Perché studiare l'ALBA: note introduttive ..... 149**

**Perché studiare l'ALBA (giustificazione, obiettivi, ipotesi e metodo).....150**

1. Il contesto.....	151
2. L'oggetto.....	153
3. Gli attori.....	155
4. Gli obiettivi della ricerca.....	156
5. Le ipotesi.....	157
6. Il metodo .....	161

**PARTE SECONDA: Un'approssimazione all'ALBA ..... 165**

**Capitolo III: ALBA & ALCA ieri e oggi (un insieme, un invece o un più in là?).....167**

3.1. Introduzione.....	170
3.2. Una logica, due genealogie, molteplici conflitti aperti.....	172
3.3. Cartoline neoliberali dal Messico .....	173
3.4. Le diverse facce dell'ALCA statunitense: sostanza e attributi .....	176
3.5. Integrazione, dipendenza, disintegrazione, dominio o declino egemonico? (le due genealogie).....	180
3.6. Lo sguardo a Sud della resistenza venezuelana (inventando l'ALBA) .....	189

3.7. Il treno dell'ALBA verso Mar del Plata (perché l'ALCA passa e non passa).....	198
--	-----

#### **Capitolo IV: Gli spazi geografici, istituzionali e concettuali dell'ALBA.....203**

4.1. Introduzione.....	206
4.2. L'epicentro venezuelano.....	206
4.2.1. La prospettiva cubana.....	210
4.2.2. Atto I (ovvero l'ALBA a due).....	213
4.3. La diplomazia petrolifera venezuelana nel mar dei Caraibi: Petrocaribe.....	217
4.3.1. ALBA, Petrocaribe e la cooperazione/competizione internazionale (alcune considerazioni).....	224
4.4. La (op)posizione boliviana.....	230
4.4.1. Atto II (ovvero l'ALBA a tre e il TCP).....	234
4.5. Il sandinismo redivivo.....	236
4.5.1. Atto III (ovvero l'ALBA a quattro).....	239
4.6. Visioni dall'intelligenza militante (o prima approssimazione agli spazi concettuali).....	240
4.7. Nuovi spazi politici ed economici.....	246
4.7.1. Progetto e impresa Grannazionale (o seconda approssimazione agli spazi concettuali).....	251
4.8. Riapprodo ai Caraibi.....	258
4.8.1. Atto IV (ovvero l'ALBA a cinque).....	259
4.9. L'ALBA e il rebus honduregno (o decifrando la cronaca di una morte annunciata).....	260
4.9.1. Atto V (ovvero l'ALBA a sei... 25/08/2008 – 28/06/2009 †).....	268
4.10. Cooperazione finanziaria: la Banca dell'ALBA e il SUCRE.....	272
4.11. Atto VI (l'adesione di Ecuador, Antigua e San Vicente, ovvero l'ALBA a otto).....	277
4.12. Esiste un modello dell'ALBA-TCP? (o terza e ultima terza approssimazione agli spazi concettuali).....	279
4.13. L'ALBA nella geopolitica regionale (un "minestrone" di sigle o l'integrazione in <i>stand-by</i> ).....	289

#### **Capitolo V: Costruendo reti alternative: l'asse Cuba-Venezuela.....299**

5.1. Introduzione.....	300
5.2. La diplomazia medica cubana fra solidarietà e mercato (una premessa).....	300
5.3. Antecedenti dell'attuale cooperazione col Venezuela.....	303
5.4. L'origine di Barrio Adentro e delle altre Missioni.....	307
5.4.1. Cronologia e caratteristiche essenziali.....	313
5.4.2. Barrio Adentro I e II e la formazione in Medicina Integrale Comunitaria.....	318

5.4.3. La cooperazione cubana nelle altre Missioni e i progetti a Cuba .....	329
5.5. La collaborazione economica: imprese miste e interscambio commerciale.....	334
5.6. Sussidiando posposizioni fatali? Una visione critica da Cuba.....	338
5.7. Un bilancio provvisorio sulle Missioni boliviane.....	347
<b>Capitolo VI: Dal “Proettorato” all’ALBA (Considerazioni sulla cooperazione internazionale in Bolivia).....</b>	<b>357</b>
6.1. Introduzione.....	360
6.2. Subordinazione e dipendenza: vent’anni di aiuti allo sviluppo in Bolivia .....	361
6.2.1. Indicatori economici e sociali .....	368
6.2.2. La ragnatela politica della cooperazione allo sviluppo.....	372
6.3. L’ascesa del MAS dalla prospettiva della cooperazione internazionale.....	380
6.4. Il triangolo Cuba, Venezuela, Bolivia .....	384
6.4.1. La presenza venezuelana .....	392
6.4.2. La proposta di un Trattato di Commercio dei Popoli: luci e ombre .....	396
6.5 L’ALBA in Bolivia: un bilancio critico.....	407
<b>Capitolo VII: A proposito di labirinti (note conclusive).....</b>	<b>413</b>
7.1. I labirinti (dorati?) della cooperazione allo sviluppo.....	416
7.2. Crisi egemonica e mondo multipolare: alcune implicazioni per l’America Latina (o l’America Latina nel suo labirinto).....	421
7.3. I labirinti dell’ALBA (socialismo del XXI secolo o ultimo walzer terzomondista bis?).....	427
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>439</b>
Bibliografia .....	439
Accordi ALBA-TCP .....	456

## Glossario degli acronimi

<b>ABN</b>	Agenzia Bolivariana di Notizie
<b>ACE</b>	Accordo di Complementazione Economica
<b>ACM</b>	Associazione dei Mezzi di Comunicazione
<b>ACP</b>	Paesi Africani, Caraibici e del Pacifico
<b>AD</b>	Azione Democratica
<b>AEC</b>	Associazione di Stati dei Caraibi
<b>AECI</b>	Agenzia Spagnola di Cooperazione Internazionale
<b>ALADI</b>	Associazione Latinoamericana di Integrazione
<b>ALBA</b>	Alleanza Bolivariana per le Americhe
<b>ALCA (O FTAA)</b>	Area di Libero Commercio delle Americhe
<b>ANAPO</b>	Associazione Nazionale dei Produttori di Oleaginose
<b>APS</b>	Aiuti Pubblici allo Sviluppo
<b>ASTIMARCA</b>	Acciaierie di Maracaibo
<b>ATPDEA</b>	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act
<b>BALBA</b>	Banca dell'ALBA
<b>BANDES</b>	Banca Nazionale di Sviluppo Economico e Sociale del Venezuela
<b>BCIE</b>	Banca Centroamericana di Integrazione Economica
<b>BID (O IADB)</b>	Banca Interamericana di Sviluppo
<b>BM</b>	Banca Mondiale
<b>CADTM</b>	Comitato per l'Annullamento del Debito del Terzo Mondo
<b>CAF</b>	Corporazione Andina di Sviluppo
<b>CAFTA</b>	Trattato di Libero Commercio dell'America Centrale
<b>CAN</b>	Comunità Andina di Nazioni
<b>CARICOM</b>	Comunità e Mercato Comune dei Caraibi
<b>CAT</b>	Centro di Alta Tecnologia
<b>CDI</b>	Centro di Diagnostica Integrale
<b>CEA</b>	Centro Studi sull'America
<b>CELAC</b>	Comunità di Stati Latinoamericani e Caraibici
<b>CENDES</b>	Centro Studi sullo Sviluppo
<b>CEPAL</b>	Commissione Economica per l'America Latina e i Caraibi
<b>CIPCA</b>	Centro Ricerche e Promozione degli Agricoltori
<b>CIDOB</b>	Centrale Indigena dell'Oriente Boliviano
<b>CIECA</b>	Centro di Ricerche Economiche
<b>CIF</b>	Cost, Insurance and Freight
<b>CIM</b>	Centro Internazionale Miranda
<b>CLACSO</b>	Consiglio Latinoamericano per le Scienze Sociali
<b>COHA</b>	Council on Hemispheric Affairs
<b>COHEP</b>	Consiglio Honduregno dell'Impresa Privata
<b>COMECON</b>	Consiglio per la Mutua Assistenza Economica
<b>COMIBOL</b>	Corporazione Mineraria della Bolivia
<b>CONASUR/CSN</b>	Precedenti denominazioni dell'attuale UNASUR
<b>COPEI</b>	Comitato di Organizzazione Politica Elettorale Indipendente - Partito Cristiano Sociale del Venezuela

<b>CTV</b>	Confederazione dei Lavoratori del Venezuela
<b>CUC</b>	Peso Cubano Convertibile
<b>CUPET</b>	Cuba Petroli
<b>DAC (O CAD)</b>	Development Assistance Committee
<b>DEA</b>	Drug Enforcement Administration
<b>DR-CAFTA</b>	CAFTA + Repubblica Dominicana
<b>ELAM</b>	Scuola Latinoamericana di Medicina
<b>EMAPA</b>	Impresa di Appoggio alla Produzione di Alimenti
<b>ENARSA</b>	Energia Argentina Società Anonima
<b>FAD</b>	Fondo di Aiuto allo Sviluppo (crediti della cooperazione spagnola)
<b>FEDECAMARA</b>	Federazione Nazionale del Commercio e l'Industria
<b>FIS</b>	Fondo di Investimento Sociale
<b>FLACSO</b>	Facoltà Latinoamericana di Scienze Sociali
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internazionale
<b>FOCAC</b>	Forum di Cooperazione Cina-Africa
<b>FONDACRUZ</b>	Fondazione di Sviluppo Agricolo di Santa Cruz
<b>FONDEN</b>	Fondo di Sviluppo Nazionale
<b>FONDESPA</b>	Fondo per lo Sviluppo Economico e Sociale del Paese
<b>FSE</b>	Fondo Sociale di Emergenza
<b>FSLN</b>	Fronte Sandinista di Liberazione Nazionale
<b>G3</b>	Gruppo dei 3 (Messico, Colombia, Venezuela)
<b>GATT</b>	Accordo Generale sulle Tariffe e il Commercio
<b>GSTP</b>	Global System of Trade Preferences among Developing Countries
<b>GTZ</b>	Agenzia Tedesca di Cooperazione
<b>HIPC</b>	Heavily Indebted Poor Countries
<b>IBCE</b>	Istituto Boliviano per il Commercio Estero
<b>ICSID (O CIADI)</b>	Centro Internazionale per l'Arbitrato nelle Controversie sugli Investimenti
<b>IDA</b>	International Development Association
<b>IFAD</b>	Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo
<b>IFC</b>	International Finance Corporation
<b>IFIs</b>	Istituzioni Finanziarie internazionali
<b>ILDIS</b>	Istituto Latinoamericano di Ricerche Sociali
<b>ILO</b>	Organizzazione Internazionale del Lavoro (Nazioni Unite)
<b>INE</b>	Istituto Nazionale di Statistica
<b>IPA</b>	Iniziativa per le Americhe
<b>IPS</b>	Inter Press Service
<b>IIRSA</b>	Iniziativa per l'Integrazione della Infrastruttura Regionale Sudamericana
<b>IVSS</b>	Istituto Venezuelano per la Sicurezza Sociale
<b>JICA</b>	Agenzia Giapponese di Cooperazione Internazionale
<b>LDC</b>	Least Developed Countries
<b>MAE</b>	Ministero Affari Esteri
<b>MAI</b>	Accordo Multilaterale sugli Investimenti
<b>MAS</b>	Movimento per il Socialismo
<b>MBR-200</b>	Movimento Bolivariano Rivoluzionario
<b>MCA</b>	Millennium Challenge Account

<b>MCCA</b>	Mercato Comune Centroamericano
<b>MDG</b>	Obiettivi di Sviluppo del Millennio
<b>MERCOSUR</b>	Mercato Comune del Sud
<b>MINVEC</b>	Ministero per gli Investimenti dall'Estero e la Collaborazione Economica
<b>MIT</b>	Massachusetts Institute of Technology
<b>MSDS</b>	Ministero di Salute e Sviluppo Sociale
<b>MVR</b>	Movimento Quinta Repubblica
<b>NAFTA (O TLCAN)</b>	Trattato di Libero Commercio dell'America del Nord
<b>NED</b>	National Endowment for Democracy
<b>NEPAD</b>	New Partnership for Africa's Development
<b>NIC</b>	Newly Industrialized Countries
<b>NIEO</b>	Nuovo Ordine Economico Internazionale
<b>NUDE</b>	Nucleo di Sviluppo Endogeno
<b>OEA</b>	Organizzazione degli Stati Americani
<b>OECD (O OCSE)</b>	Organizzazione per la Cooperazione Economica e lo Sviluppo
<b>OMC (O WTO)</b>	Organizzazione Mondiale del Commercio
<b>ONE</b>	Ufficio Nazionale di Statistica di Cuba
<b>ONG</b>	Organizzazione Non Governativa
<b>OPEC</b>	Organizzazione dei Paesi Esportatori di Petrolio
<b>OPS</b>	Organizzazione Panamericana della Sanità
<b>OUA</b>	Organizzazione per l'Unità Africana
<b>PDVSA</b>	Petroli del Venezuela Società Anonima
<b>PEQUIVEN</b>	Petrolchimica del Venezuela
<b>PETROBRAS</b>	Petroli Brasiliani
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Paper
<b>PSUV</b>	Partito Socialista Unito del Venezuela
<b>SEGIB</b>	Segreteria Generale degli Stati Iberoamericani
<b>SELA</b>	Sistema Economico Latinoamericano
<b>SICA</b>	Sistema di Integrazione Centroamericano
<b>SRI</b>	Sala di Riabilitazione Integrale
<b>SUCRE</b>	Sistema Unitario di Compensazione Regionale dei Pagamenti
<b>SUMA</b>	Sistema di Gestione delle Risorse in Situazioni di Emergenza
<b>SUNFED</b>	Fondo delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Economico
<b>SUVINCA</b>	Forniture Venezuelane Industriali C.A.
<b>TCP</b>	Trattato di Commercio dei Popoli
<b>TLC (O FTA)</b>	Trattato di Libero Commercio
<b>TNI</b>	Transnational Institute
<b>TRANSALBA</b>	Impresa Trasporti dell'ALBA
<b>UDAPE</b>	Unità di Analisi delle Politiche Sociali ed Economiche
<b>UNASUR</b>	Unione degli Stati dell'America del Sud
<b>UNCTAD</b>	Conferenza delle Nazioni Unite per il Commercio e lo Sviluppo
<b>UNDP</b>	Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo
<b>UNEP</b>	Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente
<b>UNESCO</b>	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura
<b>UNIDO</b>	Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale

<b>USAID</b>	Agenzia statunitense di Cooperazione Internazionale
<b>UTL</b>	Ufficio Tecnico Locale
<b>WIPO</b>	Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale
<b>WTO</b>	Organizzazione Mondiale del Commercio
<b>YPFB</b>	Giacimenti Petroliferi Nazionali Boliviani



## *Presentazione*

Questo lavoro è un primo punto di arrivo di una riflessione che, interrotta soltanto per brevi periodi, mi accompagna già da quasi dieci anni. Da quando, cioè, avvicinandomi casualmente al mondo delle Ong ho iniziato a interrogarmi su cosa fossero lo “sviluppo”, la “cooperazione internazionale” e, ancora, la “cooperazione internazionale allo sviluppo”.

Durante tutto questo tempo ho scritto una tesi di laurea sulla cooperazione italiana e una piccola Ong catanese (oggi forse non più così piccola); frequentato corsi sullo “sviluppo” e la “cooperazione”, le organizzazioni internazionali e gli “aiuti umanitari”; collaborato con diverse Ong; partecipato a “campi di lavoro”, visitato “progetti” e viaggiato o abitato per periodi più o meno lunghi in alcuni paesi “in via di sviluppo”. Non so, in tutta franchezza, quanto in modo “equo e solidale”. In più occasioni, fino a qualche anno fa, sono stato sul punto (e direi persino parecchio tentato in questi tempi di precarietà esistenziale e prescindibilità lavorativa) di intraprendere la professione del “cooperante”.

Ho letto anche, specialmente grazie al dottorato, molti libri. Ma non ho ancora capito a fondo, per quanto paradossale possa sembrare, né che cosa sia lo “sviluppo” né come intendere la “cooperazione”. Quello che però ho scoperto immediatamente è che attorno a queste due parole apparentemente innocenti, girano un mucchio di idee confuse e che confondono, e una gran quantità di soldi. Spesso ho pensato che si tratta di concetti che, inventati in un’altra epoca, non corrispondono più ai fenomeni sociali che pretendono di descrivere, spiegare o indurre. Eppure, continuano a fare parte dell’immaginario collettivo e della realtà quotidiana di milioni di persone. E, cosa più importante, sono strumentali agli interessi trasversali e della più svariata natura di una minoranza fra queste (di cui anch’io, che ne scrivo, indubbiamente faccio parte).

Poco a poco mi sono andato convincendo che non avrebbe avuto senso riflettere su tali tematiche al di fuori di una visione storica e politica d’insieme dei problemi che lo “sviluppo” e la “cooperazione” vorrebbero contribuire a risolvere. Una prospettiva, cioè, che per quanto imperfetta e parziale, nel senso che è di parte (dunque opinabile) e necessariamente incompleta, non avrebbe potuto che essere il più possibile globale.

Le relazioni e i conflitti Nord-Sud costituiscono il cuore di questa riflessione, sebbene nel corso della ricerca mi sia reso conto che oggi, probabilmente, continuare ad utilizzare queste due categorie come grandi contenitori geopolitici offuschi aspetti cruciali dell’analisi di un sistema internazionale che sta cambiando velocemente e in profondità.

Ciononostante, rimango profondamente convinto (quasi ossessionato dall’idea) che la “cooperazione” – nell’accezione letterale di “sforzo congiunto per raggiungere un obiettivo comune” – ha ragion d’essere soltanto quando riflette e di conseguenza agisce sulle asimmetrie strutturali su cui si reggono le relazioni internazionali e l’economia mondiale. Fra le tante funzioni che compie il “sistema della cooperazione allo sviluppo” nell’attuale momento storico, alcune delle quali sono certamente positive, mi pare tuttavia che non trovino spazio né una riflessione appropriata né un’azione coerente per correggere (o anche solo incidere su)

queste asimmetrie. Se gli equilibri internazionali cambiano, in altre parole, non è in virtù della cooperazione, ma semmai del suo contrario, la competizione (diseguale), che è il principio motore del capitalismo come sistema mondiale.

Si dice spesso e giustamente, tanto negli ambienti non governativi quanto (a bassa voce) nei grandi summit internazionali, che la cooperazione allo sviluppo non abbia la capacità risolutiva dei problemi. Si accetta in partenza, cioè, il suo ruolo sussidiario e subordinato. Il vero problema, però, non è tale incapacità, quanto piuttosto la capacità reale che ha da un lato di occultare o anche aggravare tali problemi agendo solo sulla superficie di essi o su una scala estremamente ridotta; dall'altro, in virtù del profilo tecnocratico che le è stato assegnato e abbracciando ogni sorta di attività umana, l'enorme potere di depoliticizzare i dibattiti sul cambiamento sociale.

Come hanno sostenuto due ricercatori svedesi, "Le agenzie di cooperazione di oggi ricordano quegli antichi grandi magazzini che provvedono ad ogni sorta di necessità umana immaginabile. L'agenzia svedese, per esempio, ha deciso di assistere i paesi in via di sviluppo a ridurre la povertà. Lavorerà, inoltre, per stimolare la crescita economica, una distribuzione del reddito socialmente accettabile, la parità di genere, la protezione dell'ambiente, oltre a contribuire allo sviluppo della democrazia e al rispetto dei diritti umani". (Carlsson; Wohlgemuth, 2000, cit. in Sogge, 2002).

In una recente intervista Raúl Zibechi ha affermato che il grande trionfo ideologico della Banca Mondiale è avere inculcato anche nelle sinistre, nei sindacati e negli intellettuali progressisti, l'idea che sia possibile eliminare la povertà lasciando inalterate le relazioni di proprietà e quindi di potere. Non risulta sorprendente, quindi, che a marcare l'agenda e il dibattito della cooperazione allo sviluppo siano attualmente gli Obiettivi del Millennio; e che l'obiettivo "stella" sia precisamente quello della "lotta alla povertà", perfettamente compatibile nel quadro del modello capitalista dominante.

A partire da queste idee ho cercato di sviluppare una analisi il più possibile storica sul contesto e sull'evoluzione della cosiddetta "cooperazione internazionale allo sviluppo". E' stato un modo, credo, di fare il punto della situazione su quello che ho visto, letto e pensato negli ultimi anni. Nell'economia complessiva della tesi, il primo capitolo, che ho chiamato *Appunti per una storia politica della cooperazione allo sviluppo*, può essere considerato come una lunga introduzione.

Irene Maestro e Javier Martínez, due autori catalani il cui lavoro mi è servito enormemente nel corso della ricerca, affermano che "le analisi o i discorsi critici sulla cooperazione non possono ricadere nell'accusa episodica di fronte a fenomeni ricorrenti né fermarsi alla denuncia paralizzante". Grazie ai suggerimenti del Tutor accademico, il fuoco della riflessione si è andato spostando progressivamente sull'indagine di esperienze alternative o innovative nell'ambito della cooperazione internazionale.

La scelta finale è ricaduta su un progetto chiamato ALBA, acronimo di Alternativa Bolivariana per le Americhe, proposto dal Venezuela e da Cuba ed iniziato nel 2004. Già dalla prima fase di ricognizione sull'oggetto di studio e ancora in fase di elaborazione del disegno della tesi, è emerso che tanto la limitata letteratura sull'argomento quanto gli stessi documenti ufficiali dell'organizzazione inquadrassero l'ALBA

nel campo dell'integrazione regionale latinoamericana e non in quello della cooperazione internazionale allo sviluppo. Ciò mi ha portato a prendere in considerazione, durante il primo soggiorno a Cuba, anche la vasta bibliografia esistente sulla cooperazione Sud-Sud parallelamente a quella dedicata al tema dell'integrazione in America Latina.

Il campo d'analisi si è improvvisamente ampliato enormemente, per cui da un lato mi è sembrato opportuno rivedere l'impostazione generale e diverse parti del primo capitolo; dall'altro ho ritenuto necessario scrivere un secondo capitolo, mettendo a fuoco alcuni aspetti che considero chiave nella comprensione del fenomeno della "cooperazione" nelle relazioni internazionali, per approdare infine all'America Latina e, concretamente, allo studio dell'ALBA.

Credo che complessivamente il quadro si sia arricchito perché attraverso un breve esame dell'evoluzione storica della cooperazione Sud-Sud, ho visto sotto un'altra luce l'approccio d'analisi del sistema-mondo che, pur senza essere entrato in modo approfondito nel dibattito che sviluppano gli esponenti di questa corrente, ho utilizzato come orientamento teorico generale. In questo processo mi è sembrato inevitabile fare riferimento ai concetti proposti da Samir Amin di "sganciamento" e "sviluppo auto-centrato", e alla lettura proposta sulla storia della regione dal pensiero critico latinoamericano.

Sono state le prime esperienze sul campo e lo studio progressivamente più analitico dell'ALBA e dei paesi che vi partecipano a suggerirmi di prendere in considerazione quest'approccio, e non viceversa. Se si può parlare di un quadro teorico della ricerca, cioè, questo è scaturito dall'analisi dell'oggetto di studio specifico, l'ALBA, e dalle interviste (a intellettuali, economisti, politici ecc.) e letture realizzate nei paesi che ho visitato.

Ciò mi ha spinto a considerare il fenomeno della cooperazione internazionale e dell'integrazione nell'ottica della crisi egemonica e potenziale emergere di un nuovo ordine multipolare che credo stiamo vivendo nell'attualità; un nuovo ordine internazionale nel quale, però, il carattere capitalista del sistema mondiale e il modello di sviluppo dominante non vengono comunque messi in discussione.

Che intendo per "crisi egemonica" e "mondo multipolare"? In sintesi, mi pare che il momento storico attuale possa essere caratterizzato come di transizione geopolitica da un lato, e di ristrutturazione/trasformazione delle basi dell'accumulazione mondiale dall'altro. A partire da cinque elementi segnalati in una recente intervista da Eric Hobsbawm: 1. la crisi generale del capitalismo internazionale; 2. lo spostamento del suo baricentro economico dal mondo Nord-Atlantico al Sud/Sud-Est asiatico; 3. il clamoroso fallimento dell'intento statunitense di mantenere solitariamente l'egemonia mondiale dopo il 2001; 4. l'apparizione di nuovi blocchi regionali e coalizioni politiche di paesi considerati in via di sviluppo; 5. l'indebolimento, infine, dell'autorità degli Stati, all'interno delle proprie frontiere nazionali e, in diverse aree del pianeta, di qualsiasi autorità statale effettiva. Tuttavia, su quest'ultimo punto, credo che stiamo assistendo anche a un recupero della sovranità degli Stati-nazione e che la nuova cooperazione Sud-Sud stia giocando un ruolo importante in questa direzione.

La seconda parte del lavoro è introdotta da un *Intermezzo* in cui adempio gli obblighi accademici appropriati alla presentazione di una tesi dottorale: giustifico il tema, esplicito gli obiettivi, formulo delle ipotesi ed espongo delle note sul metodo. Non mi dilungo qui perché spero di avere spiegato in modo sufficientemente chiaro e convincente ognuno di questi aspetti nella sezione che divide la prima dalla seconda parte della tesi.

Mi preme però sottolineare due difficoltà di ordine generale che ho incontrato nel corso del lavoro.

In primo luogo, la problematicità dell'etichettatura dell'ALBA: un progetto di integrazione alternativo o piuttosto un modello alternativo di cooperazione Sud-Sud? Non è una differenza irrilevante, perché una scelta netta *a priori* avrebbe implicato privilegiare alcune piste di analisi e trascurarne altre che mi sembravano ugualmente interessanti.

In secondo luogo, il fatto di avere soggiornato in due paesi, il Venezuela e la Bolivia, che stanno vivendo a prescindere dal giudizio politico che si possa dare trasformazioni profonde, nel quadro di processi definiti a torto o a ragione come rivoluzioni. Nel caso di Cuba, invece, in un contesto diverso e probabilmente al crepuscolo di una rivoluzione, l'impatto comunque non è stato meno significativo, anzi. Di fronte alle informazioni disperse sull'ALBA e al non potere avere accesso a documenti e persone che mi avrebbero aiutato nella ricerca, la tentazione a concentrarmi sull'analisi di questi processi è stata forte e sempre presente.

Infine, nell'esame dell'Alternativa Bolivariana in rapporto al tema della cooperazione internazionale e dell'integrazione in America Latina, credo che il criterio-guida più utile mi è stato fornito da Giovanni Arrighi. Non ricordo dove abbia letto questa citazione né, quindi, se sia fedele: da qualche parte però ha scritto che per potere identificare il più possibile cosa c'è di nuovo, bisogna, innanzitutto, identificare quello che nuovo non è.

Nel terzo capitolo presento le origini dell'ALBA. Affronto da un lato la lettura che il movimento bolivariano dà sui processi di integrazione e sul ruolo che in essi hanno avuto negli ultimi due secoli gli Stati Uniti; dall'altro, la strategia politica e diplomatica messa in atto dal governo venezuelano per far fallire il progetto emisferico di libero commercio proposto dagli USA, meglio conosciuto come ALCA. In questo senso, nella nascita dell'Alternativa Bolivariana, parlo di una doppia genealogia.

Ho scritto questo capitolo circa un anno e mezzo fa, fra il Venezuela e la Bolivia. Rileggendolo oggi, alla luce di letture successive ed essendo nel frattempo approdato a frequentare un master in studi latinoamericani in Messico, mi pare che l'impostazione generale sia eccessivamente influenzata dal contesto e atmosfera vissute in quel momento. Forse, adesso, lo riscriverei con maggiore freddezza analitica, esplorando in modo più approfondito le ragioni e gli interessi di gruppi economici, singoli paesi e schemi di integrazione nell'accettare o respingere il progetto statunitense. Ho deciso comunque di lasciarlo così com'era, perché rimango convinto degli argomenti centrali sostenuti.

Nella fase preliminare di ricerca dei contatti per preparare lo studio sul campo, ho conversato telefonicamente in un paio di occasioni con un docente e giornalista italiano esperto di tematiche latinoamericane. Esponendogli l'idea del progetto mi sconsigliò di concentrarmi unicamente sull'ALBA, definendola "ancora" come una "scatola vuota". Era più o meno il gennaio del 2008. Sebbene ci fosse del vero in quello che diceva, mi sono accorto progressivamente che probabilmente ragionasse solo nella prospettiva dell'integrazione regionale. In questo senso, era forse un primo ammonimento rispetto a qualcosa che avrei scoperto presto: la retorica integrazionista in America Latina è inversamente proporzionale alla solidità degli schemi esistenti; ciò è particolarmente vero nel caso di una proposta come l'ALBA, che è nata nel 2004 dall'accordo tra due paesi.

In ogni caso, già all'epoca di quella telefonata, oltre ad essere diventati cinque i membri, erano diverse centinaia i progetti di cooperazione intrapresi tra questi paesi. Se a ciò si aggiungono gli accordi stretti dal Venezuela "nello spirito dell'ALBA" con paesi terzi, in cui spesso è presente anche la collaborazione cubana, il numero è ancora maggiore. Nel frattempo, inoltre, si è cercato di fissare delle strutture dell'organizzazione, di elaborare in maniera compiuta le idee appena abbozzate nei primi documenti, di sviluppare dei progetti in cui fossero coinvolti tutti i paesi membri che, ad oggi, sono diventati otto. In sintesi, riempiendo la "scatola", si è cercato di dare forma e contenuti a un progetto di integrazione alternativa.

Il capitolo su *Gli spazi geografici, istituzionali e concettuali dell'ALBA*, presenta in modo analitico e, per quanto mi è stato possibile, cronologico questo percorso.

Quello successivo affronta la relazione Cuba-Venezuela. L'obiettivo principale è stato capire in che cosa consistesse il famoso e tanto celebrato scambio "medici-petrolio". Non ho potuto raccogliere tutte le informazioni che mi ero proposto. Restano oscure, cioè, alcune parti dell'analisi che tuttavia non mi hanno impedito di realizzare una valutazione complessiva. D'altra parte, come spiegherò a più riprese, ho avuto modo di confrontarmi con accademici la cui esperienza professionale è di gran lunga superiore alla mia, che hanno incontrato le stesse difficoltà.

Il passo successivo è stato analizzare i programmi in cui è concentrata la cooperazione cubana in Venezuela. Lo studio, cioè, delle Missioni bolivariane. In questo caso, oltre alla mancanza di numerose informazioni essenziali (soprattutto di carattere quantitativo) per il tipo di lavoro che avevo pensato inizialmente, mi sono immediatamente reso conto che sarebbe stato impossibile realizzare un'indagine esaustiva su questi programmi sociali. Stiamo parlando di milioni di persone coinvolte e decine di migliaia di cooperanti cubani. Ho cercato quindi più modestamente di capirne la traiettoria, le dinamiche e le problematiche guidandomi attraverso le visite e le interviste realizzate e la letteratura disponibile sull'argomento.

Il terzo passo è stato quello di offrire una panoramica sul resto dei programmi di cooperazione e collaborazione economica fra i due paesi.

Infine, ho provato a valutarne l'impatto complessivo in relazione ai processi politici di Cuba e del Venezuela, e delle problematiche economiche e sociali che entrambi presentano.

Il sesto capitolo è dedicato alla Bolivia. Avrei voluto studiare in modo più approfondito la storia di questo paese per comprenderne le traiettorie attuali. Ciò, inevitabilmente, mi avrebbe allontanato dagli obiettivi della ricerca.

D'altra parte, sin dal primo soggiorno, mi sono reso conto dell'enorme importanza e forza rappresentata dalla complessa macchina della cooperazione internazionale in una delle nazioni più ricche di risorse naturali e contemporaneamente più povere economicamente dell'America Latina.

A differenza di quanto avevo progettato all'inizio - una comparazione classica con il caso venezuelano - ho preferito presentare le peculiari dinamiche - economiche, politiche, sociali - create dal sistema della cooperazione durante la *belle époque* del neoliberismo. Ciò mi ha permesso di inquadrare meglio la cooperazione venezuelana e cubana realizzata in Bolivia, la cui analisi costituisce la seconda parte del capitolo.

Nelle conclusioni, per diverse ragioni, parlo di "labirinti". Assumendo come ipotesi centrale la crisi egemonica e la possibilità di un sistema internazionale multipolare non avrebbe potuto essere altrimenti.

Quello della cooperazione allo sviluppo mi appare come un labirinto dorato, perché sono convinto che qualsiasi intervento in questo campo è irrilevante sul lungo periodo al di fuori di una comprensione complessiva dei rapporti economici e politici dominanti all'interno dei paesi che la offrono o la ricevono e della loro proiezione internazionale; al di fuori, cioè, degli interessi che la muovono. Questi interessi, però, con la parziale eccezione di quelli direttamente vincolati all'industria degli aiuti, non hanno molto a che fare con la cooperazione intesa come "sforzo congiunto per raggiungere un obiettivo comune". In tutte le esperienze che ho vissuto e studiato, l'obiettivo comune presupposto dalla cooperazione semplicemente non esiste *a priori*, ma deve essere sempre negoziato fra una molteplicità di attori nel quadro di relazioni asimmetriche di potere. Lo "sviluppo", d'altra parte, inteso come una forma di cambiamento sociale connotata culturalmente, è anch'esso un processo negoziato, perché qualsiasi fisionomia assuma implica comunque una trasformazione delle relazioni di potere all'interno di una società. Tuttavia, la cooperazione allo sviluppo, nell'ambito delle relazioni internazionali, svolge diverse altre funzioni che includono lo "sviluppo", in qualcuna delle sue forme, dimensioni e varianti, ma può anche prescindere del tutto. Tali funzioni, in ogni caso, sembrano essere le uniche costanti rispetto ai mutamenti che le forme della cooperazione assumono in maniera strumentale a concezioni dello "sviluppo" variabili. E si tratta di funzioni che servono a promuovere o difendere interessi politici, geopolitici, economici, geoeconomici o strategici. La solidarietà, come lo "sviluppo", è sempre e soltanto una opzione.

Perché quindi un labirinto "dorato"? E' più che verosimile ipotizzare - come suggerisce Bernard Sorj (2007) - che le diverse agenzie e attori che operano nella cooperazione allo sviluppo, fra cui le Ong in primo luogo, siano più o meno inconsapevolmente gli strumenti di promozione di una specie di "colonialismo del

benessere”, laddove gli aiuti internazionali agiscono solo sui sintomi del “sottosviluppo” cercando di mantenere inalterato un modello favorevole allo *status quo*.

La crisi egemonica, d’altro canto, la cui manifestazione più evidente è anche la crisi del modello di sviluppo che l’ha accompagnata, il neoliberismo, ha aperto degli spazi per un nuovo auge della cooperazione Sud-Sud, che sta assumendo delle caratteristiche diverse da quelle avute negli anni ’60 e ’70. Dire che è esattamente uguale a quella Nord-Sud, che ne riproduca cioè modelli, vizi e relazioni squilibrate, è probabilmente esagerato; sostenere che rappresenti una possibile soluzione o alternativa, è certamente ingenuo.

Il labirinto dell’America Latina ha a che vedere principalmente con due questioni: quale modello di sviluppo per quale tipo di inserzione internazionale. Da qui si dipanano i numerosi dilemmi e le incertezze della cooperazione e integrazione regionale; dilemmi intimamente collegati alla riconcettualizzazione del “regionalismo” nel quadro di una crisi egemonica e dell’emergere di nuovi poli geoeconomici dalla crescente proiezione mondiale. Un regionalismo che si vuole diverso da quello “aperto” degli anni ’90, ma anche differente da quello promosso negli anni ’60 e ’70. Un regionalismo che, alcuni autori, sull’esempio del Sud-Est asiatico e influenzati da una certa letteratura progressista nordeuropea, chiamano “strategico”.

I labirinti dell’ALBA sono molteplici. Penso possa inquadrarsi come un modello di cooperazione Sud-Sud che punta a un’integrazione alternativa; ma si trova ancora nell’“ora delle definizioni”, nella quale il vecchio e il nuovo convivono in maniera sempre più conflittuale di fronte a numerose problematiche e a un’incertezza teorica e strategica. L’elemento fondamentale che rende un processo di integrazione politica ed economica differente e molto più difficile da realizzare rispetto a un qualunque modello, anche ampio, di cooperazione, è che l’integrazione tocca necessariamente e in modo profondo gli “agenti economici”. Ciò è tanto più vero in paesi con economie fortemente squilibrate e dipendenti dallo sfruttamento delle risorse naturali. Nel quadro dell’ALBA, tale processo risulta ancora più complicato perché, sebbene in modo ambivalente, mira a un’integrazione su basi non capitalistiche in un mondo integrato dalla logica capitalista di accumulazione e scambio nella fase di *globalizzazione*. Dico ambivalente perché su questo punto, di fronte a una strategia che non è stata ancora sviluppata teoricamente in maniera adeguata, convivono in modo conflittuale pratiche ed attori eredi di una sinistra terzomondista – in cui una cultura imbevuta dei canoni ortodossi del marxismo-leninismo (con tutte le sue virtù, ma soprattutto limiti, difetti e, anche, aberrazioni) fa fatica ad essere superata - , con settori estremamente variegati che, a partire dal movimentismo antiglobalizzazione che è stato determinante nel dare inizio a quella “svolta a sinistra” di cui si è tanto parlato in anni recenti, cercano di rifondare una teoria e una pratica progressista in cui l’elemento centrale è la critica radicale ai modelli di sviluppo dominanti, accompagnata dalla ricerca di una democrazia radicale.

Il contesto internazionale e regionale, l’instabilità dei processi politici interni nei paesi membri dell’ALBA, i conflitti sociali e da “sviluppo” presenti in ognuno di essi e il fatto di poter contare, come base economica, quasi esclusivamente sul petrolio venezuelano e sulle affinità politiche e interessi dei governi partecipanti, al momento rendono il destino di questo progetto estremamente incerto dal punto di vista dell’integrazione, ma un utile laboratorio di sperimentazione per la cooperazione Sud-Sud.

Ho tradotto personalmente la quasi totalità delle citazioni in inglese e spagnolo presenti nel testo, avendo cura di garantire la massima fedeltà rispetto alle intenzioni degli autori. Non è stato, soprattutto nel caso dei documenti ufficiali o dei termini tecnici, un lavoro facile. Le numerosissime assonanze e gli altrettanti numerosi “*false friends*” fra la lingua italiana e quella spagnola, probabilmente appesantiscono il lavoro in alcune parti. Sempre per lo stesso motivo, qualcuno mi ha fatto notare che nella mia scrittura sono presenti parecchi spagnolismi spesso inadeguati o incomprensibili in italiano. Fortunatamente, questa persona mi ha aiutato a rendere più fluido e chiaro il testo.

Ringrazio indistintamente tutti quelli a cui debbo una idea, un consiglio, una critica, un’offerta disinteressata di aiuto.

Durante la ricerca in Venezuela ho conosciuto José Antxon Mendizabal. Dall’esempio discreto che mi ha dato e nelle brevi ma intense discussioni avute, è cambiata in modo profondo e spero duraturo la mia concezione della sinistra e del ruolo dell’intellettuale in questa società. Alla sua intelligenza e integrità è dedicata questa tesi.

Il mio punto di vista, su ognuno degli argomenti che ho trattato, non è neutrale, né pretende o vorrebbe in alcun modo esserlo. L’unica obiettività alla quale aspiro, la sola che stimo conveniente nelle scienze sociali, consiste nel rigore e nella serietà che sono proprie dell’onestà intellettuale, valore imprescindibile nel lavoro accademico e nella vita.

Per questa ragione, il riconoscimento più sincero, come sempre va a mio padre.

Città del Messico, 22-08-2010



# Parte I

Cooperazione e sviluppo  
al tramonto del neoliberismo



# Capitolo I

Appunti per una storia politica della  
cooperazione allo sviluppo



“lo «sviluppo» esiste, in certo modo, attraverso le azioni che esso legittima, le istituzioni che fa vivere e i segni che ne attestano la presenza. Come negare che esistono paesi «sviluppati» e altri «in via di sviluppo», progetti di «sviluppo», ministri della «cooperazione allo sviluppo», un Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo, una Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo – più nota come Banca mondiale - , istituti di studi dello «sviluppo», delle Organizzazioni non governative incaricate di promuovere lo «sviluppo» e molte altre istituzioni e azioni che rivendicano lo stesso obiettivo? Così, nel nome di questa parola feticcio che è anche una parola-valigia o una parola plastica, si costruiscono scuole e dispensari, si incoraggiano le esportazioni, si scavano pozzi, si costruiscono strade, si vaccinano bambini, si raccolgono fondi, si fanno piani, si ridimensionano i bilanci nazionali, si redigono rapporti, si assumono esperti, si studiano strategie, si mobilita la comunità internazionale, si costruiscono dighe, si sfrutta la foresta, si rimboscano i deserti, si creano nuove varietà di piante ad alto rendimento, si liberalizza il commercio, si importa tecnologia, si costruiscono fabbriche, si moltiplicano le occupazioni salariate, si lanciano satelliti di sorveglianza: a conti fatti, è l'insieme delle attività umane moderne che possono essere intraprese nel nome dello «sviluppo»”.

“Come hanno insegnato coloro i quali appartenevano alla nebulosa della scuola della dipendenza quando criticavano la teoria della modernizzazione, la storia non si conforma alle astrazioni della teoria né agli schemi stereotipi. Ma neppure c'è un genio maligno che organizza il sistema, trucca i dadi e fa vincere sempre gli stessi. Ci sono semplicemente degli attori del sistema che utilizzano quest'ultimo in modo opportunistico in funzione di situazioni mutevoli. Ecco perché è sempre possibile inventare, negli interstizi dei condizionamenti storici, altri modi di problematizzare il presente”.

(Gilbert Rist, *Lo sviluppo. Storia di una credenza occidentale*, 1996)

Il riferimento al testo di Gilbert Rist, in epigrafe, è un richiamo a uno studioso il cui lavoro ha ampliato significativamente la riflessione sulla questione dello «sviluppo». In questo senso, qui, vale soprattutto come precauzione. Parlare di «cooperazione allo sviluppo» implica porsi la domanda preliminare se sia necessario affrontare analiticamente la problematica dello «sviluppo» in sé, separatamente, o quantomeno situarsi rispetto ad essa. Se non altro perché dietro ogni intervento di cooperazione è implicita, o almeno così dovrebbe, una determinata visione dello sviluppo. In questo caso, però, la risposta è negativa.

Come ha brillantemente sostenuto Gustavo Esteva (1998) “lo sviluppo occupa il centro di una costellazione semantica incredibilmente potente”. Uno scigno luccicante il cui contenuto evanescente, “inafferrabile”, ha sovraccaricato di innumerevoli significati, sfumature ed eccezioni, ma la cui genealogia, per ciò che interessa le scienze sociali, è indubabilmente riconducibile alla elaborazione teorica ed alla esperienza materiale di una cultura *particolare*, ed al modo in cui questa, in un determinato momento storico, ne ha fatto uso per rappresentare se stessa e definire una serie di relazioni rispetto ad altre.

E' facile rintracciarne la matrice illuministica o ancora più indietro nel tempo, quando il concetto di *moderno* prende lentamente forma dalla somma spuria di *civilizzazione, razionalità, progresso*, e un insieme di false dicotomie – selvaggi/civilizzati, popoli senza storia/popoli con storia – , prerogativa e privilegio dei vincitori che la scrivono la Storia, comincia a riflettere l'urgenza dell'Occidente, in corsa per conquistare il mondo, di generare l'«altro» non occidentale a partire da una propria identità positiva e immagine indulgente.

Ma è essenziale non dimenticare che lo «sviluppo» in quanto tale, come branca dell'economia o della sociologia, come “discorso” che orienta il *cambiamento sociale* al riparo rassicurante del paradigma della *modernizzazione*, è un sottoprodotto del conflitto Est/Ovest e della decolonizzazione. Lo stesso che partorirà la «cooperazione allo sviluppo». Cioè qualcosa di estremamente recente. Parafrasando Slater (1995), ad essere cruciale non è solamente l'“archeologia” o la storia delle idee, ma anche la loro geopolitica.

Le critiche, che si sono levate da punti di vista così diversi come quelle provenienti da scuole e autori che si richiamano al marxismo, allo strutturalismo, agli studi postcoloniali, al relativismo culturale, all'ambientalismo o alla corrente del “dopo sviluppo”, di cui Rist è stato voce autorevole, hanno contribuito efficacemente a delegittimare l'idea dominante di «sviluppo» e il potenziale di emancipazione che anche attraverso le politiche di aiuti e cooperazione ha alimentato e continua ad alimentare da oltre mezzo secolo.

Gli approfondimenti realizzati dalle discipline storiche e antropologiche, dalla sociologia critica, dagli adattamenti o dalla riformulazione *tout court* della teoria economica, ne hanno svelato il carattere irrimediabilmente eurocentrico (o euroatlantico se si preferisce), l'impronta neocoloniale, il substrato ideologico dei postulati, la fragilità degli assiomi economici...

Per i paesi in cui l'«invenzione dello sviluppo» come progetto *politico* ha significato intraprendere un percorso guidato di cambiamento sociale, cinquanta anni di pensiero economico ortodosso, di produzione *ad nauseam* di teorie (Escobar, 1996) e di “profeti sconfessati” (Latouche, 1995), possono essere semplificati sbrigativamente in quattro tappe fondamentali: crescita, crescita più soddisfacimento delle necessità di base, aggiustamento strutturale, “buon governo” istituzionale. È dato che la nozione di *sottosviluppo* postula arbitrariamente l'esistenza di un *gap*, di una deficienza originaria, di un divario da colmare, la variabile strategica è stata di volta in volta individuata in una correlativa mancanza di capitale fisico, poi capitale umano, capitale “inesistente” (per pagare il debito...), infine capitale sociale. Da qui gli ingredienti principali per gli interventi di cooperazione internazionale che, nelle sue molteplici espressioni, si sono tradotti in un variegato menu di piatti combinati a base di ingegneria civile, sociale, finanziaria, istituzionale. (Maestro; Martínez, 2006) D'altronde, sosteneva Samir Amin (1974) già all'inizio degli anni '70, tra la teoria economica e la politica economica, spesso, c'è un *no-bridge*: “da un lato una ‘scienza’ esoterica che, spiegando tutto, non spiega niente, e dall'altro una serie di ‘ricette di cucina’”.

Detto altrimenti, il discorso e la pratica dello sviluppo hanno alimentato con enorme successo un modo di concepire la vita sociale come un problema *tecnico*, con l'indubbio vantaggio, per chi ne tesse la trama, di occultarne e depoliticizzarne i conflitti soggiacenti. Le problematiche complesse di uomini in carne ed ossa, nervi e sentimenti, rinchiuse dentro i parametri omologati e omologanti del «progetto» - veicolato dal sapere apparentemente neutrale dell'“esperto” - di cui raramente i “beneficiari” sono stati ideatori, attori o anche solo compartecipi.

Una condizione descritta magistralmente proprio da un ex alto funzionario del centro di produzione per eccellenza dell'ingegneria sociale contemporanea - la Banca Mondiale - in questi termini: coloro che aiutano (*the helpers*) invariabilmente “istruiscono” e “condizionano” ciò che i supposti beneficiari (*the doers*) fanno. “Se usassimo la metafora di quelli che fanno – dice - come alla ricerca di una propria strada attraverso un labirinto, allora quelli che aiutano, in qualità di ingegneri sociali, si auto-percepiscono come elicotteri che sorvolando il labirinto possono vedere il sentiero che conduce alla meta, dando istruzioni (conoscenza) insieme al bastone e alla carota (incentivi) [...]”. (Ellerman, 2005)

Una volta entrati nel labirinto dello sviluppo pochi sono riusciti ad uscirne. Alcuni fortunati ce l'hanno fatta e sono perfino saliti sull'elicottero, diventando *civili* passeggeri o addirittura copiloti. Altri sono rimasti sulla soglia, né dentro né fuori, in lista d'attesa. I più, anche se provvisti di bussola e manuale di istruzioni, scortati a vista da piloti con il brevetto comprato ad Harvard, da cinquant'anni a questa parte continuano a sbattere sempre contro le stesse pareti.

Lo «sviluppo» è in questo senso un'arma, in apparenza pacifica, che fa sicuramente comodo a chi detiene il potere.

### 1.1.2. *La resistenza dei naufraghi e la sottile tirannia del «discorso»*

In certi periodi il predominio di una concezione estrema, fondamentalista dello «sviluppo», è stata pressochè totale.

Secondo i primi canoni della teoria della modernizzazione, le potenzialità di successo dell'industrializzazione, *unica* strada che conduce al progresso, sono condizionate dalla volontà e capacità di fare *tabula rasa* di tutto ciò che l'ha preceduta. Un punto di vista appannaggio non solo degli ingegneri della Banca Mondiale, ma riflesso in modo eloquente anche in diversi documenti delle Nazioni Unite, incaricate di elaborare “misure e programmi per lo sviluppo economico delle società sottosviluppate”. In uno di essi, datato 1951, si legge testualmente:

C'è un senso nel perché il progresso economico accelerato è impossibile senza aggiustamenti dolorosi. Le filosofie ancestrali devono essere sradicate; le vecchie istituzioni sociali devono disintegrarsi; i vincoli di casta, credo e razza devono rompersi; e grandi masse di persone incapaci di seguire il ritmo del progresso dovranno vedere frustrate le proprie aspettative di una vita agiata. Poche comunità sono disposte a pagare il prezzo del progresso economico. (cit. in Escobar, 1996)

Lo stesso integralismo che accompagnerà le *terapie* di aggiustamento negli anni '80.

Così inteso, non stupisce che negli ultimi decenni individui, famiglie, intere comunità e in alcune circostanze anche paesi, spesso si siano opposti a uno «sviluppo» considerato estraneo ai propri interessi e valori di riferimento, incapace di orientare il *cambiamento* verso qualcosa che realmente ne “migliorasse” la vita.

I “naufraghi”, nella metafora di Latouche (1993), sono quei segmenti di popolazione delle “società sottosviluppate” che dal Titanic dello «sviluppo» hanno tratto pochi o nessun beneficio, al margine eppure completamente immersi in un processo accelerato e irreversibile di deculturazione e sradicamento prima ancora che di impoverimento economico, e che a fronte di ciò, alternativamente, hanno dovuto piegarsi, difendersi, collaborare, adattarsi, inventare, resistere.

Una resistenza a volte organizzata politicamente: contro la costruzione di una grande diga o un aeroporto internazionale, l'espropriazione della terra per incrementarne la produttività, uno spostamento forzato dalla comunità di origine, un trattato di libero commercio, lo sfruttamento intensivo e contaminante delle risorse del territorio o l'introduzione (più o meno coatta) di sementi e specie (più o meno manipolate) aliene al contesto da «sviluppare».

Forse, però, è da prendere seriamente in considerazione anche l'ipotesi avanzata da diversi autori secondo cui ancora più spesso si sia trattato di una resistenza non dichiarata, silenziosa, non divenuta nemmeno allo stato di ribellione, che per esprimersi ha utilizzato la forma del sabotaggio o della non collaborazione: col burocrate di governo, l'esperto delle Nazioni Unite, l'antropologo della Banca Mondiale o il cooperante di Oxfam, nel tentativo di volgere in vantaggio o quantomeno neutralizzare una relazione di potere di cui si



conosce e accetta il proprio ruolo subalterno. Da qui l'immagine rivelatrice dei tanti Svejks del Terzo mondo che, come l'antieroe di Brecht, cospirano più o meno consapevolmente contro i padroni dello «sviluppo». (Sivini, 2005)

Ma quando si è trattato di esperienze organizzate a un livello statale – viene subito in mente il progetto per la Tanzania di Nyerere - , o di eterodossie intellettuali – come “la nebulosa della scuola della dipendenza” che assai presto ha chiarito come la presunta antinomia sviluppo/sottosviluppo fosse in realtà un binomio - , le *alternative* sono sempre state pensate appellando all'idea di un “altro”, “autentico” sviluppo.

Le analisi che hanno attinto alla lezione di Foucault, prendendone in prestito qualche attrezzo o l'intera scatola, e si sono concentrate sul nesso sapere/potere nella costruzione dello «sviluppo» come dispositivo disciplinare e discorso egemonico, sono fondamentali anche per capire perché “certe rappresentazioni diventano dominanti e danno forma indelebile ai modi di immaginare la realtà e interagire con essa”. (Escobar, 1996)

Una volta che è l'immaginazione ad essere stata colonizzata – sostiene eloquentemente lo studioso colombiano - perfino “quelli che erano insoddisfatti [...] hanno dovuto lottare all'interno dello stesso campo discorsivo per guadagnarsi spazi di libertà, con la speranza che nel cammino potesse costruirsi una realtà differente”. Trattandosi di un discorso dalle radici antiche, ma prodotto storicamente alla fine dell'epoca coloniale, è diventato necessario riflettere sulle “ragioni che hanno avuto tanti paesi per cominciare a considerarsi sottosviluppati” e sul perché “svilupparsi sia diventato per essi un problema fondamentale [...] *sottoponendo le proprie società a interventi sempre più sistematici, minuziosi ed estesi*”. (idem, corsivo mio) Sul perché, in ultima analisi, abbiano accettato non solo il “discorso” dello «sviluppo», ma che uno strumento come la «cooperazione allo sviluppo», che in nessun momento della sua breve storia si è avvicinata al raggiungimento degli obiettivi proclamati, diventasse una guida, un catechismo, un ospite fisso ed ingrediente essenziale per «de-sottosvilupparsi».

Pensare lo «sviluppo» in termini di “discorso” – segnala ancora Escobar (1996) – permette di concentrarsi sulla *dominazione*. Non quella palese che si manifesta in azioni appena o per nulla mascherate di ingerenza o vero e proprio controllo. Quanto quella più subdola annidata nelle parole in cui si esprime una “scienza”, come l'economia, o una cultura, come quella occidentale per esempio, nei modi di produzione del suo “sapere” e nella promozione implicita dei suoi “valori”.

In questo senso, la *decostruzione* è un potente antidoto contro la sottile tirannia del “discorso” universalizzante o, utilizzando un'espressione oggi più in voga, del “pensiero unico”.

Tuttavia, pur ammettendo che nelle “società sottosviluppate” il tema della dominazione si iscriva esclusivamente nei termini della dominazione occidentale o delle *elite* occidentalizzate (il che non è, ne rappresenta soltanto un aspetto), l'appello lanciato nel 1986 da Rabinow sulla necessità di antropologizzare l'Occidente - “mostrarne l'esotismo nella costruzione della realtà; mettere enfasi in quegli ambiti comunemente considerati universali; farne vedere il più possibile la peculiarità storica; *mostrare come le pretese di verità sono legate a pratiche sociali e pertanto si sono trasformate in forze effettive dentro il*

*mondo sociale*” – è stato raccolto e almeno in parte metabolizzato. (idem, corsivo mio) In certi ambienti accademici di nicchia poi, tanto del Nord come del Sud, è stato soddisfatto in modo superlativo.

Il progetto di “provincializzare l’Europa” (Chakrabarty, 2004) continuerà senz’altro a produrre raffinate analisi, ma le pretese di verità legate a pratiche sociali (che sono certamente di dominazione) continuano ad agire come *forze effettive* dentro il mondo sociale. E, nel caso dello «sviluppo», hanno dimostrato una straordinaria capacità di modificarsi nel tempo, entrambe e reciprocamente.

Il fatto poi che l’analisi possa condursi in termini di “favola” o “narrazione”, a cui è indispensabile contrapporre puntualmente *le* proprie contro narrazioni, non implica in alcun modo che le cose narrate siano mere finzioni. (Escobar, 1996) Al più, apre degli “spazi dove si reinventano continuamente i mondi possibili nella lotta per mondi concreti e reali”. (Haraway, 1989, cit. in Escobar) Ma quali?

### 1.1.3. *L’«oggetto scomparso» e il simulacro*

Sebbene in modo meno rigido ed ottimistico rispetto al passato, il “discorso” fiducioso sulle capacità di uno «sviluppo» rimaneggiato di portare al miglioramento della condizione umana non è venuta meno. Il catalogo di ricette miracolose viene aggiornato con regolarità e, sempre, ancorato a presupposti ed acquisizioni presentate di volta in volta come “nuove”, “oggettive” e “razionali”, novelli elisir e chiavi risolutive dei problemi, in una abile opera di sofisticazione di un prodotto di cui non si ritiene ammissibile (oltre che opportuno) indicare una data di scadenza, ma la cui tossicità, in tutti i sensi, appare inscindibile dall’origine controllata del distintivo marchio di fabbrica.

Da questo punto di vista, la metafora di Rist dello «sviluppo» come religione della modernità cerca di porre per sempre fine alle ambiguità del “discorso”. Nel tentativo di smontarne pezzo a pezzo la “potente costellazione semantica”, annuncia accompagnato da altri apostati d’eccellenza “il momento di svelar[ne] il segreto per vederlo in tutta la sua desolazione concettuale”. (Esteva, 1998)

La denuncia dell’«oggetto scomparso» e del simulacro, ossia delle pratiche rituali che iniettando aggettivi - durevole, sostenibile, umano, partecipativo, locale, istituzionale... – ravvivano periodicamente la credenza e, più prosaicamente, legittimano l’esistenza della gigantesca macchina burocratica incaricata del compimento della promessa, è inquietante, perché lo spoglia definitivamente di ogni residua connotazione salvifica e attributo progressista, e ne mette a nudo l’essenza: *lo «sviluppo» come espressione dell’espansione inarrestabile della “società mercantile”*.

Eppure, nemmeno la brillante demistificazione decostruzionista di Rist, che è un invito all’abiura e alla diserzione, a un ripensamento profondo dei fondamenti della civiltà occidentale, può eludere una questione centrale sottolineata nell’epigrafe: lo «sviluppo» in ogni caso esiste, attraverso le azioni che legittima, le istituzioni che fa vivere e i segni – invero sempre più svalutati – che ne attestano la presenza.

Così che i mondi concreti e reali (quelli partoriti dalla lotta in cui si reinventano continuamente i mondi possibili...) mostrano senza possibilità di equivoco che “cinque decenni di sviluppo hanno prodotto un apartheid socioeconomico di portata globale, piccoli arcipelaghi di ricchezza situati all’interno e tra gli stati nazione e circondati da una umanità impoverita”. (Black, 2004) E ciò è tanto più vero, paradossalmente, laddove l’azione della «cooperazione allo sviluppo» è stata più sistematica, minuziosa ed estesa.

Ma come espressione dell’espansione inarrestabile della “società mercantile”, la funzione di faro per orientare in una direzione determinata il *cambiamento sociale* è rimasta immutata. Gli slittamenti semantici sperimentati dal concetto dagli anni ’50 ad oggi stanno a testimoniare proprio questo: l’utilizzo strumentale che di volta in volta ne viene fatto per promuovere e tutelare degli interessi particolari, governare determinati conflitti e regolare delle relazioni di potere. Una parola “valigia” o plastica, adatta in ogni stagione per vigilare l’espansione inarrestabile della “società mercantile”.

Per questo, è possibile convenire con Rist che “l’insieme delle attività umane moderne possono essere intraprese nel nome dello «sviluppo»”.

#### 1.1.4. *Un’approssimazione allo «sviluppo» nelle relazioni internazionali*

Susan George e Fabrizio Sabelli (1994) sostengono ironicamente che quando alcuni critici proclamano che lo sviluppo abbia fallito incorrono nell’errore. “Lo sviluppo come storicamente concepito e ufficialmente perseguito ha avuto un successo smisurato. Ha cercato di integrare gli scaglioni più alti, diciamo tra il dieci e il quaranta per cento, di una determinata popolazione del terzo mondo nelle classi internazionali, occidentalizzate e consumatrici nell’economia di mercato globale. Ciò – concludono - è stato brillantemente raggiunto”.

Questo frammento esprime bene la quota di verità ed equivoco che contiene l’idea dello «sviluppo» come “occidentalizzazione del mondo”. Lo sviluppo della “società mercantile”, lo sviluppo realmente esistente, o ancora - che è la stessa cosa - l’espansione del capitalismo come sistema mondiale, anche se ha la pretesa (e la necessità) di integrare, è strutturalmente polarizzante. Ma, in ogni caso, tende a sovrapporsi, rimodellare o anche recuperare se vantaggioso per l’accumulazione, e non necessariamente ad annullare, altre forme di civilizzazione che le società hanno conosciuto per regolare il metabolismo sociale. Per queste due ragioni fondamentali ingloba in modo permanente a ogni livello che si consideri – locale, nazionale e internazionale - una dimensione manifesta o latente di conflitto, che il “discorso” sullo «sviluppo» occidentale, a partire da un determinato momento storico, è stato chiamato a governare accanto alla forza bruta e ai limiti imposti dal diritto, cercando di occultarla. Anche quando, genuinamente o in mala fede, ha assunto la forma della «cooperazione».

Gli autori che si sono concentrati nello studio del capitalismo come sistema storico, alla ricerca non di che cosa fosse lo «sviluppo», ma delle radici dello «sviluppo economico diseguale», ne hanno osservato il carattere polarizzato e polarizzante guardando ben oltre l'orizzonte temporale degli ultimi cinquant'anni, quando, cioè, “oggettivandosi” e “cosificandosi” nell'esperienza occidentale come modello da esportazione, lo «sviluppo» si trasforma in “discorso” apparentemente autonomo dal potere che lo *modella* e promuove come progetto politico per il Terzo mondo. Facendo, naturalmente, astrazione dalla storia. Qui, allora, il problema dello «sviluppo» diventa il problema del “ritardo” e del “recupero”, o dell'asincronia dei processi, mentre in realtà il processo della conformazione dell'economia-mondo capitalista è unico, e rivela soltanto le diverse fasi e condizioni di accesso alla *modernità*, in termini di rapporti di forza politica e posizione occupata nella gerarchia e divisione internazionale del lavoro.

Di più, hanno mostrato efficacemente come negli ultimi cinquecento anni, dal definitivo consolidamento del sistema mondiale moderno, “i grandi conflitti internazionali sono stati sempre il risultato di un'ascesa o declino relativo o assoluto delle nazioni, sia come intento di affermarsi in questo sistema mondiale sia di mantenere una posizione”. (Menzel, 1995) Per il controllo, in definitiva, delle leve dell'accumulazione che garantiscono la riproduzione delle società e la distribuzione del potere al loro interno. Da questo punto di vista, anche se il “discorso” sullo «sviluppo» compare solo dopo il secondo conflitto mondiale, “il *dilemma* dello sviluppo è per antonomasia il problema di fondo delle relazioni internazionali, poiché gli sforzi di sviluppo di un paese sono sempre considerati dagli altri paesi come una minaccia, nel senso del proprio retrocesso relativo, contro i quali bisogna agire di conseguenza”. (idem)

Gli ultimi cinquant'anni, naturalmente, non fanno eccezione. Le due fratture che hanno configurato il sistema internazionale emerso dopo il 1945, quella Est-Ovest e quella Nord-Sud, sono state entrambe reali, anche se, evidentemente, la distribuzione del potere politico ed economico a livello mondiale era (è) abissalmente asimmetrica. Ma non per questo eterna, anzi - lo abbiamo visto con la dissoluzione della prima frattura e continuiamo a vederlo con la riconfigurazione della seconda – estremamente dinamica.

Il capitalismo, come sistema storico prodotto di dinamiche molteplici, si trova immerso in un costante processo di cambiamento e trasformazione sociale che, ricorda Rist nella seconda epigrafe citata in apertura, “non si conforma alle astrazioni della teoria né agli schemi stereotipi”, nonostante gli sforzi degli attori più forti per imporre il loro “discorso”. Ci sono “semplicemente degli attori del sistema che utilizzano quest'ultimo in modo opportunistico in funzione di situazioni mutevoli”.

Le discontinuità, gli effetti perversi, le resistenze e anche, soprattutto di questi tempi, la pratica e appropriazione del “discorso”, testimoniano la vitalità e le nuove fratture nel sistema storico di attori in cui lo sviluppo (capitalista) ha agito e presumibilmente agirà ancora per un certo tempo come catalizzatore del cambiamento sociale. Almeno, fino al collasso ambientale del pianeta...

Gli sforzi per pianificarlo, saranno sempre il riflesso della distribuzione del potere e degli interessi degli attori coinvolti in queste dinamiche, i cui rapporti reciproci - ha indicato James Petras (1987) – si possono declinare grossomodo attraverso un prisma in cui convivono tre tipi di relazione: subordinazione, convergenza, negoziazione/resistenza.

### 1.1.5. *Un quadro analitico per la «cooperazione internazionale allo sviluppo»*

Alfonso Dubois (2000) ha indicato tre criteri minimi, preliminari e ineludibili, per identificare le caratteristiche di intendere e praticare la cooperazione: il concetto di sviluppo da cui si muove e le priorità che stabilisce; il profilo della relazione donatori/recettori e quindi fra paesi sviluppati e in via di sviluppo; i contenuti etici che ne definiscono gli obiettivi e il grado di responsabilità che si assumono i donatori per raggiungerli.

Si tratta attraverso questi criteri di dare contenuti concreti e significato a ognuno dei tre termini che compongono l'espressione «cooperazione internazionale allo sviluppo». Partendo da una premessa fondamentale: “Il concetto di cooperazione allo sviluppo non possiede una definizione unica, perché è cambiato parallelamente al pensiero e ai valori dominanti nella società. [La cooperazione allo sviluppo] si è andata riempiendo e svuotando di contenuti nel corso degli anni, per cui per conoscerne il significato è necessario seguirne la traiettoria. Nel tentativo di determinare cos'è [...] non è possibile dare una definizione precisa e completa, valida per ogni tempo e luogo”. (idem) Però ognuno dei criteri sottende un campo di riferimento o dimensione predominante, che nella realtà si muovono insieme e influenzano reciprocamente: l'economia nel caso dello «sviluppo», la politica e l'etica, o la solidarietà, in quello della «cooperazione internazionale».

Non è un caso che Dubois e la stragrande maggioranza degli autori che si occupano del tema partano sempre dal concetto di «sviluppo» per approdare a quello di «cooperazione», dando maggiore o minore enfasi lungo il cammino alla dimensione internazionale o, meglio, delle «relazioni internazionali», che rappresentano lo scenario in cui storicamente si compie la coniugazione fra i due termini. E non è un caso che, quasi inavvertitamente, questo sia stato lo stesso percorso seguito qui, alla ricerca di un oggetto di studio. D'altronde, è l'ordine del discorso a marcare la direzione: «cooperazione internazionale allo sviluppo», non «sviluppo internazionale della cooperazione»...

Il concetto di «sviluppo» “da cui si parte” è stato ed è tuttora determinante nel definire il contenuto della relazione di cooperazione. Ma come si è cercato di mostrare ragionando soltanto su alcuni aspetti della “potente costellazione semantica” che lo avvolge, fra i vari attributi che nel tempo lo hanno “migliorato” o semplicemente truccato, smarcandolo da una disdicevole connotazione economicista disastrosa alla prova dei fatti, contiene almeno due proprietà strutturali: la facoltà di potere occultare i rapporti di forza realmente esistenti, nel tentativo implicito di governare il conflitto reale o potenziale generato dalla pretesa di dare forma, contenuto e direzione al cambiamento sociale. Che, evidentemente, non può essere un processo lineare, univoco, né tanto meno neutrale, un problema tecnico o la segmentazione a tavolino dei vari aspetti che informano la vita sociale, poiché è il prodotto del gioco dei distinti interessi degli individui, famiglie, classi, gruppi e forme storiche delle società che nella loro necessità di sicurezza, benessere e riproduzione,

entrano in conflitto fra loro. (Carrino, 2005) Lo «sviluppo», detto in altri termini, comporta in essenza un processo di trasformazione delle relazioni di potere in una società. (Rodríguez-Carmona, 2008)

Così che l'analisi della «cooperazione internazionale allo sviluppo» pone in primo piano un problema politico e, specificamente, un problema di politica internazionale. Del modo in cui, cioè, articolandosi con le società e i processi di *cambiamento sociale*, gli Stati, le organizzazioni e tutte le forze che agiscono sulla scena internazionale decidono in un determinato momento storico di regolare i reciproci rapporti.

Qui, il sistema capitalista come sistema storico, il primo ad “avere incluso l'intero globo nella sua geografia” (Wallerstein, 1997) rivela una tendenza costante alla polarizzazione e una forma di organizzazione politica strutturata per relazioni gerarchiche e asimmetriche che ruotano attorno a centri egemonici variabili nel tempo, per regolare i processi di accumulazione e determinare il posto che ognuno degli attori occupa nella gerarchia.

Nel periodo limitato di tempo che interessa la «cooperazione internazionale allo sviluppo» come fenomeno sociale e storico, inserito nel più ampio quadro delle relazioni internazionali all'interno di un sistema mondiale, la *pratica* della «cooperazione» intesa come “sforzo congiunto per raggiungere un obiettivo comune” è stata e continua ad essere marcata dall'asimmetria politica ed economica fra i due soggetti della relazione. Cosa che si esprime visibilmente nel fatto che la “condizionalità”, ampiamente intesa, è l'elemento che determina in modo stabile i contenuti dello «sviluppo» nell'offerta di aiuto.

In termini generali, “la condizionalità è la manifestazione più evidente del fatto che la cooperazione allo sviluppo nelle sue espressioni storiche è stata ed è la risposta dei paesi sviluppati alle necessità dei paesi in via di sviluppo, *però viste dal punto di vista della gerarchia, delle urgenze e valori dei primi*”. (Dubois, 2000, corsivo mio) Da cui discende la situazione tipica di subordinazione che non ha nulla a che fare con la cooperazione intesa come “sforzo congiunto”. (idem) In parole più semplici: gli aiuti allo sviluppo raramente sono stati concessi in modo incondizionato, così come non hanno mai costituito un'obbligazione né morale, politica o di altro tipo da parte del donatore.

Da qui, infine, si giunge alla dimensione etica. A giudicare dalla frequenza con cui l'espressione «solidarietà internazionale» è impiegata nel discorso pubblico, si ricava realmente l'impressione che esista una “comunità morale internazionale” e che la condotta nelle relazioni fra paesi risponda a un codice di valori solidaristici. Ma – ricorda ancora Dubois – o la solidarietà si definisce a partire dalla realtà, o non è niente.

Nel corso dell'evoluzione dei modelli di cooperazione è stata sempre presente una tensione nel considerare la cooperazione come parte di una proposta di sviluppo o, al contrario, considerarla una mera politica sociale, nel qual caso non ha nulla da dire rispetto agli obiettivi di sviluppo che sono già dati. (idem)

Nella pratica, si tratta sostanzialmente delle due forme di “aiuto che non aiutano” segnalate da Ellerman (2005): da un lato gli obiettivi di sviluppo fissati dall'agenda dell'ingegneria sociale contemporanea, dall'altro le politiche sociali per palliarne gli effetti perversi. Una solidarietà concepita, dunque, o come

pretesa di modellare la società o come strumento per arginarne le manifestazioni più insostenibili di ingiustizia, realmente o potenzialmente pericolose per la tenuta complessiva dell'ordine sociale. Ma anche in questo secondo caso, l'“aiuto che non aiuta” può darsi o sotto forma di carità o di obbligazione. E, purtroppo, fino ad ora è sempre stata la prima a prevalere.

I risultati ad oggi raggiunti dalla «cooperazione allo sviluppo» lasciano ragionevolmente dubitare che l'interdipendenza crescente nel mondo contemporaneo sia retta da criteri di solidarietà e «cooperazione». O che essa, perlomeno, abbia la capacità di incidervi in modo positivo e significativo.

Nel pensiero dominante, che spesso coincide con quello comune, sembra darsi per scontato che la logica della solidarietà e la logica dell'economia debbano percorrere sentieri differenti e opposti. Una valutazione, anche qui, che non è neutra, trattandosi della logica dell'economia capitalista.

La logica economica è la decisiva, quella che legittima; mentre la logica della solidarietà è relegata in secondo piano, condizionata e mediata dalla prima. In questo senso, la solidarietà diventa la forma moderna della carità, già che entrambe sono pensate in funzione complementare. Il suo ruolo non va oltre quello di operare come meccanismo di correzione di determinate situazioni che il modello economico e sociale non riesce a risolvere [...]. (Dubois, 2000)

Così intesa – conclude Dubois – la *solidarietà non è chiamata a cambiare niente*. “Il protagonismo, la funzione di motore si trova nell'economia. L'economia produce, la solidarietà no”...

Il resto del capitolo cerca di dare cemento storico agli argomenti esposti finora, analizzando i tre elementi che compongono il concetto di «cooperazione internazionale allo sviluppo» interpretandone la dinamica congiunta e influenza reciproca. In questo senso, l'accezione considerata dell'insieme non potrà che essere ampia, non limitata, cioè, alla questione degli “aiuti”, per abbracciare il più vasto campo delle relazioni Nord-Sud all'interno del sistema politico ed economico internazionale degli ultimi cinquant'anni.

L'obiettivo è motivare la ricerca di *alternative* che occupa la seconda parte del lavoro.

«Per la prima volta nella storia, l'umanità possiede la conoscenza e le capacità per alleviare la sofferenza di queste genti»

(Harry Truman, 20 gennaio 1949)

«Gli aiuti allo sviluppo, almeno come tratto permanente delle relazioni internazionali, sono un fenomeno abbastanza nuovo. Non sappiamo, incluso, quanto permanente»

(Björn Hettne, 1995)

La prospettiva qui adottata per affrontare il tema della cooperazione allo sviluppo rimanda direttamente alla teoria e alla pratica delle relazioni internazionali, ovvero alla struttura e dinamica dei rapporti politici ed economici internazionali ed ai soggetti e forze che tali rapporti producono, di cui la cooperazione, come strumento di politica estera bilaterale o multilaterale, e lo sviluppo, come costrutto teorico/ideologico connotato culturalmente, sono insieme e singolarmente espressione. A motivare questo approccio, che apparentemente ne ignora le forme “dal basso” - non governativa, decentrata o ciò che oggi si definisce co-sviluppo - è la riflessione retrospettiva che scaturisce dall'osservazione dell'esperienza storica.

L'intento è riuscire a situarla dentro una cornice storico-mondiale capace di restituirne un'immagine depurata dal buonismo retorico che sin dalle origini ne ha contraddistinto il discorso. Invece che richiamare qualche improbabile definizione istituzionale o accademica che cerchi di delimitarne oggetto e campo di azione, alla ricerca di principi ispiratori e confini inesistenti nell'esperienza storica - o quantomeno fortemente labili - , sembra più opportuno riferirsi al contesto e agli elementi che ne hanno favorito l'emergere come strumento significativo e apparentemente autonomo della politica internazionale.

Il sistema di cooperazione allo sviluppo che oggi conosciamo ha preso forma nella fase di gestazione dell'ordine post-bellico seguita al secondo conflitto mondiale, rappresentandone da allora uno dei tratti peculiari. Gli “aiuti internazionali”, naturalmente, non sono cosa nuova nei rapporti interstatali, ma il vincolo con il concetto di sviluppo, insieme alla importanza che il fenomeno assume economicamente ed ideologicamente è proprio di questo periodo, sebbene esempi di politiche analoghe non manchino prima del 1945.

Gilbert Rist (1996) associa i primi esperimenti di assistenza da un lato alle iniziative per stimolare “il benessere materiale e morale degli indigeni”, che specialmente dopo il I conflitto mondiale le potenze coloniali o mandatarie della Società delle Nazioni intraprendono nei territori di propria pertinenza. D'altro canto, il trasferimento di risorse e poteri dagli imperi metropolitani ai soggetti, clan o etnie di volta in volta



individuati come referenti privilegiati è una costante della storia coloniale. Dall'altro, però, riporta anche un episodio "poco noto della Società delle Nazioni [che] illumina in modo sorprendente gli inizi della cooperazione internazionale". Si tratta della richiesta da parte della Cina, membro pieno dell'organizzazione, di ricevere assistenza tecnica e capitali per la modernizzazione del Paese. Tra il 1929 e il 1941 fu istituito un programma che le permise di accogliere una trentina di esperti internazionali per collaborare con le autorità locali in attività riguardanti la sanità, l'istruzione, i trasporti, l'organizzazione di cooperative rurali. Ciò comportò anche, a partire dal 1933, la presenza di un funzionario stabile della Società delle Nazioni come "agente di collegamento tecnico" considerato da Rist l'antesignano dei residenti rappresentativi dell'odierno UNDP. Il fatto significativo è che l'iniziativa non sia sorta nel quadro del sistema dei mandati, in cui è predominante l'interesse delle potenze mandatarie, né sotto forma di assistenza finanziata dalla istituzione internazionale, bensì su richiesta della Cina, come rapporto di cooperazione su basi paritarie, in quanto era esplicitamente previsto che i costi del programma, fra cui gli stipendi degli esperti e dello stesso rappresentante, tra l'altro con un mandato limitato a un anno e da rinnovare ogni volta, fossero interamente a carico del governo cinese, particolarmente geloso in quel momento della propria sovranità.

Per quanto è noto, questa esperienza è da considerarsi unica poiché prima del 1945, anche in quei paesi formalmente indipendenti come è il caso della maggior parte dell'America Latina, la norma è data da programmi di assistenza bilaterale nei quali ingerenza militare, politica, economica e filantropia sociale si mescolano confusamente.

D'altronde, quando nel 1940 il segretario coloniale britannico Malcom MacDonald ammoniva che "se non facciamo adesso qualcosa di buono per l'impero coloniale, e qualcosa che *li aiuti* ad ottenere dei veri servizi sociali, meritiamo di perdere le colonie e sarà solo questione di tempo prima di avere ciò che meritiamo", probabilmente aveva piuttosto chiaro il quadro che si sarebbe delineato all'indomani del conflitto mondiale anche in caso di vittoria alleata, per nulla scontata nel '40, e per la quale comunque sarebbe stato necessario ancora una volta lo sforzo congiunto – colonizzati compresi - di tutti i sudditi di sua maestà britannica. (cit. in McMichael, 2006, corsivo mio)

Le parole del funzionario lasciano intendere chiaramente che la "salvezza" dell'impero fosse nitidamente percepita come subordinata alla necessità di fare subito "qualcosa di buono". Il *Colonial Development Act* del 1929, diretto a sviluppare con (modesti) prestiti e doni le infrastrutture delle aree coloniali, evidentemente non era stato sufficiente. Così come non sarebbe stato sufficiente il Decreto sullo sviluppo e l'assistenza coloniale del 1945 o la conversione nel 1948 dell'*Overseas Resources Act* nella Corporazione di Sviluppo Coloniale, o ancora il Piano Colombo del 1950 per il Sudest asiatico seguito all'indipendenza dell'India. L'impero si sgretolò comunque. Ma non è un caso che tali programmi con cui si cercava di frenare la crescita esponenziale delle tensioni sociopolitiche nelle colonie o già ex colonie, riconoscendo lo stato deplorabile in cui si trovavano dopo secoli di saccheggio e sfruttamento, si moltiplicassero proprio in questo momento. Il "qualcosa che li aiuti" di Sir MacDonald, nipote incorreggibile del "fardello" che a suo tempo aveva giustificato moralmente l'impresa coloniale, curiosamente rimase in piedi dopo l'impero e, anzi, si rafforzò, costituendo senz'altro uno dei *leit motiv* della cooperazione internazionale allo sviluppo.

La paternità moderna dell'idea è però certamente ascrivibile agli Stati Uniti – al presidente Truman e al celebre IV punto del discorso del 1949 - ed essere letta concretamente come una *operazione politica* di vaste proporzioni messa in moto nel momento in cui, agli albori della Guerra Fredda, gli USA assumono attivamente il ruolo di potenza egemone del campo occidentale.

Controllando quasi la metà della produzione, del commercio e l'80% delle riserve d'oro mondiali, il piano che ha in mente Truman “per mettere i vantaggi del progresso scientifico e industriale [statunitense] al servizio del miglioramento e della crescita delle regioni *sottosviluppate*”, è possibile a partire da un effettivo eccedente economico, nel clima allora appena agli inizi di quella che sarebbe diventata l’“età dell’oro” o i “trent’anni gloriosi” del capitalismo. “Incoraggiare la formazione di governi stabili in Africa, Sud America e Asia – si legge in un’altra parte del discorso - significa anche incoraggiare l’uso di parte del capitale accumulato negli USA per lo sviluppo di queste aree”. Come? Così rispondeva Truman: attraverso “un programma di sviluppo basato sui concetti di trattamento giusto e democratico [...]. Produrre di più è la chiave per la pace e la prosperità. E la chiave per produrre di più è una applicazione maggiore e più vigorosa delle conoscenze tecniche e scientifiche moderne”. Come sottolinea Escobar (1996), quindi, il proposito esplicito era creare le condizioni per riprodurre il modello delle società *sviluppate* nelle nazioni *sottosviluppate*. E, in effetti, insieme al possesso delle capacità e delle conoscenze “per alleviare la sofferenza di queste genti”, anche l’aggettivo *sottosviluppato* compare pubblicamente “per la prima volta nella storia” in questa occasione: il 20 gennaio 1949. Da allora, entrerà nel vocabolario corrente per indicare indistintamente popoli e territori di Asia, Africa e America Latina.

Tuttavia, Hugo Fazio Vengoa (2007) fa notare qualcosa di ovvio, su cui però gli studi sullo «sviluppo» e la «cooperazione allo sviluppo» hanno spesso sorvolato o trattato sbrigativamente: la “difesa dello sviluppo nelle nazioni povere costituiva semplicemente un ingrediente in più di una strategia molto più ampia”. Non è casuale che quello relativo allo «sviluppo» sia il IV punto, mentre i primi tre sono dedicati rispettivamente all’appoggio statunitense all’ONU, al piano Marshall e alla NATO. Cioè: “Questa classificazione gerarchica dimostra che, sin dagli inizi, le sistematiche preoccupazioni nordamericane sullo sviluppo hanno costituito un elemento che integrava il vasto disegno strategico globale di Washington, nel quale gli assi fondamentali erano conformati dalla lotta al comunismo (la NATO) e l’apertura dell’economia mondiale (il piano Marshall)”. (idem)

Carrino (2005) e altri sostengono che la nascita della cooperazione allo sviluppo andrebbe invece collocata nel contesto di genuino multilateralismo dei primi anni di vita delle Nazioni Unite e che solo in seguito sarebbe stata piegata alle esigenze del confronto bipolare. Pur risaltando l’atmosfera e la tensione ideale alla base della carta di fondazione dell’ONU e della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del ‘48, tale tesi trova riscontri poco significativi nella realtà. Al margine dell’adozione formale di questi documenti, i contenuti progressisti dell’idealismo roosveltiano e prima ancora wilsoniano che ne sono alla base – la creazione di un sistema collettivo di sicurezza per la risoluzione pacifica dei conflitti, l’uguaglianza dei diritti e l’autodeterminazione dei popoli, la cooperazione economica, sociale e culturale e la tutela dei diritti umani – erano già stati sacrificati sull’altare di una visione schiettamente realista delle relazioni internazionali, in

cui la logica dell'intimidazione e il concetto di equilibrio competitivo fra potenze avevano soppiantato quelli di cooperazione e sicurezza collettiva.

Da questo punto di vista, quella che viene spesso segnalata come l'antinomia della cooperazione allo sviluppo, se possa cioè essere considerata il frutto di una "nemesi storica" o semplicemente un raffinato strumento politico (Raimondi; Antonelli, 2001), allo stesso modo della contrapposizione fra motivazioni "altruistiche" ed "egoistiche" dell'aiuto (Biggeri; Volpi, 2006), se è di qualche interesse per evidenziare le ragioni di ordine etico che dovrebbero ispirarne i principi e, a volte, la buona fede dei soggetti che vi operano, è irrilevante alla luce di un resoconto storico *ex post*, soprattutto avendone chiara l'evoluzione complessiva come sistema.

Il favore che ha incontrato la proposta statunitense e la progressiva istituzionalizzazione sono dipesi essenzialmente dal fatto che attraverso la cooperazione economica e gli aiuti allo sviluppo, nonostante gli immediati e numerosi fallimenti "tecnici", si siano potuti incanalare ed esprimere utilmente un intricato complesso di interessi ora convergenti ora in conflitto emersi durante il critico passaggio storico che è stato il secondo dopoguerra.

### 1.2.1.

#### *Gli imperativi della Guerra Fredda*

Per apprezzare in profondità l'importanza geopolitica e strategica che la cooperazione ha rivestito per gli Stati Uniti durante la Guerra Fredda, e secondariamente per l'URSS in chiave competitiva, è utile richiamare preliminarmente l'attenzione su due elementi segnalati da Wallerstein (2003). In primo luogo, dopo che l'Unione Sovietica acquisì l'arma nucleare, l'"equilibrio del terrore" si trasformò nella garanzia più efficace dello *status quo* pattuito a Yalta, e in effetti tale equilibrio fu messo seriamente alla prova soltanto in tre occasioni: durante il blocco di Berlino del '48-'49, la guerra di Corea del '50-'53, la crisi cubana del '62. In retrospettiva, sostiene Wallerstein, "sembra essere chiaro che la Guerra Fredda fu un esercizio fortemente controllato, costruito con cautela e monitorato, che mai andò fuori controllo e mai portò alla guerra mondiale che tutti temevano".

Assai presto, il vero confronto si spostò sul terreno economico e ideologico.

Gli Stati Uniti capitalizzarono il contesto della Guerra Fredda per lanciare massivi sforzi di ricostruzione economica, prima in Europa occidentale e più avanti in Giappone, così come in Corea del Sud e Taiwan. Il ragionamento era ovvio: che senso aveva poter contare su una schiacciante potenza produttiva se il resto del mondo era incapace di riunire una domanda effettiva? Inoltre, la ricostruzione economica facilitò la nascita di obblighi clientelari con le nazioni che ricevevano aiuti dagli Stati Uniti; questa idea di obbligazione favorì la disposizione a entrare in alleanze militari e, cosa ancora più rilevante, in rapporti di subordinazione politica.

In secondo luogo, continua Wallerstein, non si deve sottostimare il ruolo della componente ideologica e culturale che la nuova egemonia statunitense ricercava.

Il periodo immediatamente posteriore al 1945 può essere considerato il punto più elevato di popolarità dell'ideologia comunista nella storia. Oggi dimentichiamo con facilità la gran quantità di voti che ricevevano i partiti comunisti nelle elezioni libere realizzate in paesi come Belgio, Francia, Italia, Cecoslovacchia e Finlandia, per non menzionare l'appoggio che raccolsero i partiti comunisti in Asia – Vietnam, India, Giappone – e in tutta l'America Latina. [...] In risposta gli Stati Uniti appoggiarono una grande offensiva anticomunista. In retrospettiva, sembra che questa campagna abbia dato buoni risultati: Washington interpretò il ruolo di dirigente del «mondo libero» almeno con la stessa efficacia con cui l'Unione Sovietica interpretò la posizione di dirigente del campo «progressista» e «antimperialista».

Dunque, attraverso gli aiuti e la cooperazione si espresse la volontà di entrambe le superpotenze di ampliare (o proteggere) le rispettive zone di influenza con azioni visibili che ne mostrassero la superiorità del modello politico e soprattutto di sviluppo economico, nonché i vantaggi tangibili derivanti dalla scelta di schierarsi nell'uno o nell'altro campo.

Gli Stati asiatici, dell'Africa e dell'America Latina incominciano ad assumere un ruolo geopolitico cruciale nello scacchiere internazionale. Gli aiuti tecnici e finanziari diventano lo strumento ideale per sperimentare le teorie dominanti dell'epoca, che leggono il sottosviluppo come una insufficiente accumulazione di capitale imputabile ad un utilizzo inefficiente di risorse, fattori di produzione e ritardo tecnologico; mentre i consistenti pacchetti di aiuti militari, contabilizzati insieme al resto, ne mettono in evidenza gli obiettivi strategici. E' proprio un Atto di mutua sicurezza che, dal 1952 al 1961, anno di fondazione di USAID, costituirà la base legale per gli aiuti statunitensi, iniziati al di fuori dell'Europa proprio con grandi programmi per la Corea del Sud e Taiwan. (Unceta, 2000)

Lo stesso Truman nel '56 sosterrà che “il punto IV fu l'espressione pratica della nostra attitudine nei confronti dei paesi minacciati dalla dominazione comunista. [...] Nei suoi effetti immediati e nel lungo periodo il punto IV forniva l'antidoto più forte contro il comunismo mai messo in pratica”. (cit. in Pino, 1977) Mentre nel '61, l'anno della fallita invasione a Cuba, Kennedy rincarerà la dose affermando che “gli aiuti esteri sono un metodo attraverso il quale gli Stati Uniti mantengono una posizione di influenza e controllo nel mondo e sostengono svariati paesi che senza di essi sarebbero sprofondati definitivamente o sarebbero passati a formare parte del blocco comunista”. (cit. in Hayter, 1972)

E' interessante però leggere questa duplice finalità – geopolitica e strategica - anche nelle parole di Walt Rostow, deciso sostenitore negli anni '50 e '60 della politica di aiuti internazionali promossa dagli USA, poiché la sua figura incarna emblematicamente la doppiezza fra il pioniere e influente economista dello sviluppo – è l'autore del celebre “manifesto non comunista” in cui viene difesa una teoria universale, lineare e per stadi dello sviluppo economico - e il consigliere politico e militare del Dipartimento di Stato. L'interprete per definizione, cioè, dell'“intellettuale organico”.

La posizione, le risorse naturali e le popolazioni delle regioni sottosviluppate sono tali che se esse dovessero effettivamente aggregarsi al blocco comunista, gli Stati Uniti diventerebbero la seconda potenza del mondo. [...] In modo indiretto, l'evoluzione delle regioni sottosviluppate è destinata probabilmente a determinare il destino dell'Europa occidentale e del Giappone, e quindi l'efficienza di queste regioni industrializzate nell'alleanza del mondo libero che noi siamo chiamati a guidare. [...] In breve, nell'evoluzione delle regioni sottosviluppate sono in gioco la nostra sicurezza militare e il nostro modo di vivere, come pure il destino dell'Europa occidentale e del Giappone. (cit. in McMichael, 2006)

Il rapporto tra interessi statunitensi e politica di aiuti è sottolineata ancora più esplicitamente da Hollis Chenery, autore insieme ad Alan Strout del “modello del doppio deficit” e più tardi capo economista e vicepresidente della Banca Mondiale.

L'obiettivo principale degli aiuti esteri, così come di altri strumenti di politica estera, è produrre su scala mondiale il tipo di ambiente politico ed economico nel quale gli Stati Uniti possano perseguire nelle migliori condizioni i propri fini sociali. (cit. in Toussaint, 2006)

E ancora lo stesso autore: “l'aiuto economico è uno degli strumenti di politica estera utilizzato per proteggere le condizioni politiche ed economiche dei paesi nei quali attribuiamo una grande importanza alla permanenza dell'attuale governo”. (cit. in Hayter, 1972)

Di contro, nello stesso anno in cui Rostow annotava le riflessioni sopra citate e Truman chiariva la natura di *antidoto* del punto IV, il 1956, durante il XX Congresso del Partito comunista dell'URSS - quello in cui lo stalinismo è ufficialmente messo sotto accusa e bandito - Nikita Krusciov spiegava la posizione del blocco socialista in questi termini:

I paesi in via di sviluppo, sebbene non facciano parte del Sistema Mondiale Socialista, possono servirsi delle sue conquiste, [...] non hanno bisogno di mendicare ai loro antichi oppressori per procurarsi equipaggiamenti moderni. Possono ottenerli dai paesi socialisti, liberi da qualsiasi obbligo politico e militare. (cit. in Unceta, 2000)

L'Unione Sovietica aveva infatti già firmato nel '55 un accordo di cooperazione con l'India per la costruzione di impianti di produzione di acciaio e ferro nel Bhilai, e sarebbe subentrato quello successivo nel finanziamento della diga di Assuan, in Egitto, dopo il ritiro dell'offerta degli Stati Uniti e della Banca Mondiale. Uno schema che si sarebbe ripetuto spesso in altri paesi.

Entrambi i blocchi, per quanto antagonisti sul piano politico, condividono sostanzialmente le tesi dello sviluppo economico espresse dalla teoria della modernizzazione, dove l'industrializzazione costituisce la chiave di volta e battistrada della crescita. La differenza (spesso rilevante) è nel metodo - una pianificazione rigida e centralistica o meno accentrata -, e nei settori prioritari di intervento - industria pesante nel caso dell'Unione Sovietica o grandi opere infrastrutturali in quello statunitense e della Banca Mondiale.

E' importante però ribadire che l'URSS di quegli anni potesse vantare una superiorità in termini simbolici - il “segreto” del titanico sforzo degli anni '30 mentre il resto del mondo annaspava nella prima grande crisi mondiale del capitalismo - certamente sopravvalutata da entrambi gli schieramenti e ancora di più dai

dirigenti delle ex colonie, che tuttavia pare abbia ossessionato a lungo i pionieri economisti dello sviluppo. (Easterly, 2006)

Nel tentativo di riprodurre ai “tropici” le condizioni che avevano permesso lo spettacolare “decollo” dell’Unione Sovietica, gli apprendisti stregoni di una nuova disciplina non potevano che insistere sulle tecniche di pianificazione e, per dissuadere i leader dei paesi di recente indipendenza dall’imboccare risolutamente la via socialista, accompagnarle con sempre più massicce iniezioni di capitale. Due colleghi di Rostow, Max Millikan e Donald Blackmer, nel libro del ’61 *The Emerging Nations: Their Growth and United States Policy* ammonivano:

Affinché l’aiuto in capitali raggiunga una forza di incentivo tale da persuadere i paesi sottosviluppati a seguire una via compatibile con gli interessi degli Stati Uniti e del mondo libero, le somme offerte devono essere sufficientemente importanti e le condizioni sufficientemente flessibili per convincere i paesi beneficiari che il gioco valga la pena. Ciò significa che dobbiamo investire risorse sostanzialmente maggiori nei nostri programmi di sviluppo economico di quelle investite finora. (cit. in Toussaint, 2006)

Lo stesso anno di pubblicazione del libro nasceva l’agenzia di cooperazione statunitense: USAID, il cui debutto avvenne con la gestione dell’Alleanza per il Progresso kennediana in America Latina.

Alcune note tratte dal *Program Guidance Manual* dell’agenzia citate da Teresa Hayter nello studio *Aiuti e imperialismo* del ’72 non potrebbero essere più chiare al rispetto:

L’aiuto come strumento di politica estera si adatta meglio alla promozione dello sviluppo economico. Lo sviluppo non è un fine in se stesso, ma un elemento critico nella politica degli Stati Uniti, in quanto nella maggioranza dei paesi è essenziale qualche progresso nel benessere economico per il mantenimento e lo sviluppo di società libere non comuniste.

Nello studio citato, finanziato ma poi per ovvie ragioni non pubblicato dalla Banca Mondiale, la Hayter sosteneva all’inizio degli anni ’70 che “l’esistenza degli aiuti può spiegarsi unicamente nei termini di un tentativo per conservare il sistema capitalista nel Terzo Mondo”. Forse non è esattamente così, la questione è sicuramente più complessa, ma di certo si trattava di una delle principali motivazioni.

Su un altro piano, richiamandosi a Bordieu, Grosfoguel (2003) sottolinea che la competizione bipolare su scala mondiale non si sarebbe espressa solo attraverso l’escalation militare o la corsa allo spazio, ma anche mediante la creazione di “paesi vetrina” della periferia o gruppi etnici di successo (come i cubani di Miami) per alimentare il capitale simbolico delle due coalizioni. La quantità di aiuti statunitensi ricevuti negli anni ’50 dalla Grecia (vs Europa dell’Est), dalla Corea del Sud (vs Corea del Nord), da Taiwan (vs Cina), negli anni ’60 dalla Nigeria (vs Tanzania), Portorico (vs Cuba), negli anni ’80 dalla Giamaica (vs Grenada), dal Costa Rica (vs Nicaragua), per non parlare di Israele, Turchia o Giappone è di gran lunga superiore rispetto a quella di altri paesi. Lo stesso discorso, ovviamente, vale anche per l’Unione Sovietica, anche se le cifre in gioco sono incommensurabilmente inferiori. Peter Taylor (1993) in questo senso ha potuto sostenere ironicamente che se invece della Cina o della Corea del Nord fosse stata l’India a vivere una rivoluzione socialista in piena regola, probabilmente in qualche momento degli ultimi cinquant’anni si sarebbe parlato

del “miracolo economico” dello Sri Lanka piuttosto che di quello taiwanese o coreano. Il che non significa affatto ridurne il “successo” alle attenzioni speciali ricevute in virtù della posizione sensibile occupata nello scacchiere internazionale. Anche qui la questione è più complessa. Ma certamente ne rappresenta un aspetto, altrimenti non si spiegherebbe perché gli Stati Uniti collaborarono alla riforma agraria sudcoreana e taiwanese mentre osteggiarono a lungo quelle anche assai più moderate dell’America Latina.

Le due superpotenze, in sintesi, agiscono secondo criteri competitivi e contingenti, dirigendo prioritariamente i flussi di aiuti verso le aree “calde” della Guerra Fredda che infatti, in determinati casi, diventeranno gli unici veri scenari di conflitto, ignorando incluso, se necessario, aree tradizionalmente sotto la propria influenza. E’ il caso per esempio del “cortile di casa” latinoamericano degli Stati Uniti, con poche eccezioni al margine dei finanziamenti allo sviluppo durante tutti gli anni ’50, irritando non poco le oligarchie della regione che dal ’45 reclamavano il proprio Piano Marshall. Salvo poi improvvise inversioni di marcia, nello specifico dell’America Latina a partire dal ’61, con la spettacolare Alleanza per il Progresso dettata dall’esigenza di neutralizzare la rivoluzione cubana e gli altri fuochi insurrezionali accesi quasi in ogni paese della regione, a cui sarebbe seguito, come è noto, l’ingresso sovietico prima nell’isola caraibica, poi, in misura inferiore, in altri paesi dell’America centrale.

Date queste premesse - nota Menzel (1995) - se i risultati degli aiuti erano modesti ciò non rappresentava un dramma, almeno fino a quando l’obiettivo di tenere salda la propria egemonia, riducendo le tensioni sociali e potenziali cambi di schieramento, fosse stato raggiunto.

### 1.2.2.

#### *Il governo della decolonizzazione*

In secondo luogo, a favorire la nascita di un sistema di cooperazione internazionale ha contribuito in maniera determinante l’azione degli imperi coloniali in via di dissoluzione per mantenere relazioni privilegiate con le proprie dipendenze. Laddove il governo della decolonizzazione non è avvenuto *manu militari*, gli aiuti hanno fornito un prezioso strumento per conservare (quasi) inalterato il rapporto di subordinazione politica, economica e culturale con la metropoli.

L’interesse di Londra, Parigi, Bruxelles, nel plasmare sul proprio modello di Stato-nazione le fragili e impreparate istituzioni nascenti è un fatto noto e facilmente verificabile, i cui riflessi sono peraltro tuttora evidenti. Le frontiere tracciate frettolosamente da una arbitraria geografia postcoloniale hanno certamente facilitato questo obiettivo. (McMichael, 2006)

Di fatto, nel 1957, una commissione degli affari esteri britannica suggeriva al primo ministro che “finché potremo ancora esercitare un controllo su un qualsiasi territorio, è assolutamente cruciale intraprendere ogni passo che ci è permesso per assicurare, nella misura del possibile, che i criteri e i metodi britannici negli affari e nell’amministrazione permeino l’intera vita del territorio”. (idem)

Non è affatto esagerato affermare che i Ministeri e le agenzie per la cooperazione di diversi paesi abbiano almeno all'inizio semplicemente sostituito quelli delle colonie. L'assistenza tecnica e finanziaria, così come i programmi sociali, vennero diretti in primo luogo verso le zone ritenute strategicamente importanti. E' il caso del Piano Colombo britannico per il Sudest asiatico. Mentre la Francia, già nel '46, aveva costituito un Fondo Economico e Sociale dei Territori d'Oltremare, e sarà la prima nazione europea a istituire un Ministero di Cooperazione.

D'altra parte, al '57 può essere fatta risalire la nascita dell'attuale cooperazione dell'Unione Europea. Anche in questo caso la Francia, appoggiata dal Belgio e osteggiata da Olanda e Germania, condizionò la adesione al Mercato comune all'estensione ai suoi possedimenti delle condizioni commerciali preferenziali previste dal Trattato di Roma istitutivo della CEE. Venne creato allora un regime di associazione e commercio per le colonie e un Fondo per lo sviluppo per coprire il periodo 1958-1963. Allo scadere del quinquennio i paesi indipendenti erano triplicati ma, naturalmente, nella maggior parte dei casi vollero mantenere questa relazione privilegiata. Le due Convenzioni di Yaoundè (1963 e 1969) sono i primi trattati negoziati da ex colonie con l'UE. (Unceta, 2000)

### 1.2.3. *I padri dell'indipendenza: insubordinazione e fascino discreto della «modernizzazione»*

Un terzo elemento, quindi, è dato dall'interesse delle elite che avevano guidato il processo di decolonizzazione per intercettare le risorse e tecnologie offerte dai due blocchi nonché l'aiuto proveniente dagli ex dominatori.

I grandi leader dell'indipendenza – Nehru, Sukarno, Nkrumah, Senghor, Nyerere, Sekou Touré, Keita, Nasser, Bourguiba ecc. – con poche eccezioni si sono formati alla scuola occidentale, liberale, marxista o cattolica, di cui hanno assimilato gli insegnamenti profondi. Denunciano l'ipocrisia del linguaggio dei diritti universali paradossalmente negati ai colonizzati e il carattere neocoloniale di molte pratiche e posizioni. Si definiscono antimperialisti, nazionalisti e di orientamento socialista spesso adottando il modello leninista di partito, ma condividono l'entusiasmo del discorso sulla modernizzazione.

Si rendono conto di essere pedine di un gioco più grande, complesso, dove una mossa sbagliata si paga con l'isolamento o la vita, e pur rivendicando *autonomia*, nella maggior parte dei casi hanno chiara la ristrettezza del margine di manovra nello spazio in cui si muovono, e della necessità di *aiuto*, anche se interessato, di chi possiede conoscenze e capitali, la ricetta dello «sviluppo», per edificare lo Stato post-coloniale.

La propria base sociale è prevalentemente urbana e accettano più o meno volentieri, di certo pragmaticamente, i servizi offerti dai neofiti dell'economia dello sviluppo o dai più austeri economisti



sovietici, che giungono in forze ai “tropici” insieme ai crediti del Primo mondo e delle istituzioni internazionali.

D'altra parte – come ha sottolineato David Sogge (2002) in retrospettiva – molti governanti postcoloniali “hanno mostrato una grande destrezza per convertire la dipendenza dagli aiuti in uno strumento di potere, anche rispetto ai donatori”. La negoziazione sugli aiuti era in questo senso avvertita come un modo per affermare sovranità e non allineamento.

#### 1.2.4. *Che fare con le organizzazioni “multilaterali”?*

L'ultimo elemento che spiega la comparsa di un sistema di cooperazione allo sviluppo è legato proprio al ruolo delle organizzazioni multilaterali nel nuovo scenario internazionale. Da un lato la Banca Mondiale (già Banca per la ricostruzione e lo sviluppo) e l' OCSE (già Organizzazione europea di cooperazione economica) che terminata la fase di ricostruzione in Europa avevano sostanzialmente esaurito il proprio mandato; dall'altro le Nazioni Unite.

Il caso della Banca Mondiale è in qualche modo paradigmatico perché diventata comprimaria del Piano Marshall, scavalcata dall'urgenza degli Stati Uniti di procedere a tappe forzate, per “sopravvivere” doveva spostarsi “su un nuovo terreno, quello dello sviluppo economico, ancora poco conosciuto e studiato”. (Magnoli; Piazza, 2007) Ed è proprio grazie al suo successo che il Piano Marshall, considerata l'alta componente di dono con cui vengono concessi i crediti, verrà indicato a lungo come modello di cooperazione. Tuttavia, nota Ellerman (2005), il Piano Marshall era un progetto per ricostruire un'Europa già sviluppata stremata dalla guerra, non lo «sviluppo» dell'Europa.

Il DAC (*Development Assistance Committee*) nasce invece nel 1961 come foro dei paesi donatori all'interno dell'OCSE per coordinare le politiche di aiuti bilaterali una volta che l'organizzazione viene aperta alle economie industrializzate non europee. Proprio in questi anni, parallelamente agli alti tassi di crescita interna, aumenta il flusso di aiuti e si vanno costituendo le diverse agenzie e Ministeri della cooperazione anche in quei paesi senza o con un passato coloniale meno ingombrante: Canada nel '60; Germania e Svizzera nel '61; Giappone, Belgio, Danimarca e Norvegia nel '62; Olanda nel '63.

Quindi le Nazioni Unite, appena nate e già orfane di un effettivo ruolo operativo, in quanto la missione statutaria di coordinare l'agenda politica internazionale e garantire la pace era stata svuotata precocemente e ingessata dal gioco delle alleanze, colpi di Stato, guerre punitive o per procura e veti incrociati del confronto bipolare.

In questo senso è assolutamente ragionevole sostenere, recuperando la riflessione di Carrino (2005) già menzionata, che la cooperazione internazionale intesa come *strumento di garanzia reciproca e di sicurezza*

sia stata danneggiata irrimediabilmente e messa in secondo piano dalla Guerra Fredda. Ma è proprio a causa di ciò che l'ONU sposta totalmente la propria attenzione verso una agenda globale apparentemente più vasta di lotta alla fame, alle malattie, all'analfabetismo, con un basso profilo politico, potenziando l'insieme dei suoi organismi collegati come uno dei canali per l'erogazione degli aiuti dei singoli paesi. Da qui la peculiare struttura multicefala dell'organizzazione, in una tensione costante e irrisolta con i maggiori donatori che preferiscono gestire autonomamente i fondi stanziati per la cooperazione o al più, dentro il sistema ONU, orientarli in conformità alla *propria* agenda di politica estera (il cosiddetto canale *multilaterale*) con l'ovvia pretesa di collocare in ruoli chiave il *proprio* personale nazionale o quello di paesi alleati/subordinati.

L'ECOSOC già dal 1948 raccoglie contributi per un Fondo speciale dello Sviluppo Economico, mentre agenzie come la FAO, UNICEF e UNESCO esistevano già dal 1945-46. Il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) sorge invece nel 1965 dalla fusione dei diversi fondi di assistenza tecnica e andrà progressivamente acquisendo maggiore importanza. Ciò avrebbe alimentato l'illusione della possibilità dello "sviluppo internazionale" e la concreta realtà di una pesante macchina burocratica. Le azioni intraprese, pur importanti, sono circoscrivibili a un ruolo di sostegno (soprattutto in situazioni di crisi), alla ricerca di nuovi canali di finanziamento e al nobile tentativo, quasi sempre senza conseguenze di rilievo, di proseguire il dialogo Nord-Sud e il dibattito teorico sullo sviluppo raccogliendo il punto di vista eterodosso degli intellettuali del Terzo mondo.

#### 1.2.5. *La cooperazione allo sviluppo nella configurazione dell'ordine post-bellico (una sintesi)*

Le ragioni profonde per l'emergere operativo di un sistema internazionale di cooperazione allo sviluppo sono legate indissolubilmente agli imperativi della Guerra Fredda e al governo della decolonizzazione. Precisamente qui risiede una delle cause essenziali del sorgere dell'"area politica" degli aiuti internazionali. (Menzel, 1995) Il "dilemma della sicurezza", tanto come contenimento dell'avversario (militare, economico, ideologico) quanto delle spinte più radicali del Terzomondismo, ne favoriranno progressivamente l'evoluzione e, in maniera del tutto contingente, parziali riforme.

L'obiettivo principale è sperimentare dei dispositivi capaci di gestire non traumaticamente (laddove possibile) la sostituzione dei rapporti di dominio coloniale e guidare ordinatamente l'ingresso dei nuovi Stati nel sistema mondiale di mercato, nel momento in cui molti di essi sono naturalmente attratti dal modello sovietico o da qualche variante tutta da inventare di sviluppo socialista.

Da questo punto di vista, a uno sguardo più profondo, il Piano Marshall è stato molto più di un sostegno finanziario alle economie europee. Secondo Wood (1986) l'*European Recovery Programme* ha esercitato una influenza decisiva sulla struttura delle relazioni tra paesi occidentali e le colonie in quanto "[queste ultime] hanno assunto un ruolo cruciale per la ricostruzione del sistema economico internazionale". Il

meccanismo che si instaura e che condizionerà il futuro regime di cooperazione internazionale è descritto sinteticamente da Isernia (1994) in questi termini:

Le colonie assicuravano da un lato i mercati di sbocco per i beni prodotti dai paesi europei, una volta venuti meno, per ragioni politiche, quelli nell'est europeo e dall'altro facevano sì che i paesi europei potessero pagare il loro deficit con gli Stati Uniti attraverso il surplus di dollari canalizzati dagli investimenti americani in quelle aree e l'esportazione delle materie prime necessarie alle industrie americane. I dollari che i territori coloniali avrebbero ottenuto in cambio delle loro materie prime sarebbero giunti ai paesi europei attraverso le esportazioni di questi ultimi alle proprie colonie, contribuendo così a colmare il *gap* di dollari dei paesi europei occidentali.

La ricerca di un ordine internazionale stabile, capace di garantire la crescita dell'economia mondiale, non poteva prescindere dal ruolo giocato nel sistema-mondo capitalista dalle ex colonie, le cui problematiche, piuttosto che esaurirsi, cominciano con l'indipendenza.

Dopo che la visione di Lord Keynes si sarà scontrata (perdendo) con quella dello statunitense White, le istituzioni disegnate a Bretton Woods nel 1944 a guardia di quest'ordine rifletteranno chiaramente l'incipiente passaggio dall'egemonia britannica a quella USA, che troverà nella Banca Mondiale e nel Fondo Monetario Internazionale – ritagliate a misura dei propri interessi – la possibilità di esprimersi al riparo di istanze formalmente collegiali e multilaterali. Il principio cardine statuito per entrambe le istituzioni - “1 dollaro 1 voto” - escluderà automaticamente dall'elaborazione delle politiche, “dalle decisioni che contano”, almeno i due terzi dei paesi aderenti. E poi, ricorda giustamente Ellerman (2005), i paesi del blocco sovietico, a differenza delle Nazioni Unite, non entrarono a far parte né della Banca né del Fondo, così che gli aggettivi “mondiale” e “internazionale” glissarono scaltramente per più di quattro decenni sulla realtà di due istituzioni a tutti gli effetti parte del blocco occidentale nella competizione per offrire al Terzo mondo il miglior modello di sviluppo.

Senza sminuirne il significato di grande movimento di liberazione, la decolonizzazione è comunque congeniale alle pulsioni egemoniche delle due superpotenze, mentre gli ex imperi, che come sostiene Wallerstein (2003) in molti territori “opportunosamente e intelligentemente si ritirarono”, proprio attraverso la cooperazione internazionale cercheranno di limitare il danno della perdita del controllo diretto. Il carattere neocoloniale si manifesta immediatamente nella scelta di gestire l'assistenza prevalentemente nel quadro delle relazioni bilaterali, mentre le questioni politiche sono affrontate collegialmente nelle sedi in cui l'insieme dei paesi industrializzati può far valere il peso specifico dei rapporti di forza del nuovo ordine post-bellico e post-coloniale. Si chiarisce così perché la quasi totalità dei fondi per lo sviluppo alla fine degli anni '50 (un po' meno di 5 miliardi di dollari) fosse costituito da flussi finanziari di carattere bilaterale, e che buona parte di essi assumesse la forma dell'“aiuto legato”, concesso cioè dietro l'impegno di acquistare beni e servizi dal paese donante o soggetto a modalità di acquisizione con restrizioni geografiche. (Pino, 1977; Smith, 2006) E' una pratica che, certamente da considerare come la prima forma di condizionalità in ordine cronologico (o ipoteca sugli aiuti), non verrà mai meno. Gli Stati Uniti sono il primo paese a metterla in atto con un obiettivo ben preciso: mantenere le proprie riserve d'oro e aggiustare la propria bilancia commerciale,

per evitare, cioè, che altri paesi accaparrassero mercati d'esportazione. Ancora nel '69, solo il 18% degli aiuti bilaterali complessivi non era legato. La quota statunitense libera da questo vincolo era solo del 5%, quella giapponese appena del 2%, nel caso di Francia e Regno Unito attorno al 30%. (Smith, 2006)

Il miraggio della modernizzazione, nella versione del sogno americano, dell'utopia sovietica e poi della variante maoista, risultò una prospettiva attraente per i fragili governi partoriti da un'arbitraria geografia postcoloniale. Ne rafforzava le basi sociali urbane, ne consolidava il potere all'interno delle strutture dello Stato e ne garantiva il controllo sul mondo rurale piegato alle esigenze dell'industrializzazione.

Da qui uno dei paradossi evidenziati da McMichael (2006): il "progetto sviluppo" è nelle sue fasi iniziali una strategia di crescita economica su base nazionale con una regia internazionale, in cui sono coinvolti gli interessi di una pluralità di attori.

Questo spiega anche perché la decolonizzazione – ma in questo caso è certamente più appropriato il termine liberazione - non sia stata ovunque un processo pacifico, e che la persistente ingerenza occidentale - economica, politica, militare - non si sia limitata alle ex colonie, ma anche a paesi la cui indipendenza formale risaliva al XIX secolo. Non è senza ragioni che nel '61, poco prima di morire, Frantz Fanon abbia sostenuto in un libro dal profondo impatto che la decolonizzazione è sempre un processo violento.

Non bisogna dimenticare, soprattutto, che nelle aree strategiche o economicamente più ricche in materie prime e risorse naturali, le grandi potenze hanno continuato dopo il '45 a perseguire una politica della porta aperta, non esitando - insieme all'offerta di "cooperare allo sviluppo" - a corrompere, cospirare o rovesciare leader e governi ritenuti troppo autonomi o eccessivamente "nazionalisti". Mossadeq, Sukarno, Lumumba, Arbenz, Allende, Torrijos, Sankara, non sono stati necessariamente dei grandi statisti né tanto meno degli eroi. Non hanno avuto il tempo per provarlo o smentirlo. Di certo, però, sono i nomi eccellenti di una lunga lista di personaggi meno noti la cui sorte è stata legata alla determinazione, coraggio e grande dignità con cui hanno cercato di praticare realmente una politica indipendente in zone troppo sensibili, rompendo gli equilibri dei rapporti di forza all'interno dei propri paesi ed internazionalmente. Per questo sono diventati dei martiri.

La sovrapposizione di pratiche e relazioni mutate dal colonialismo - ora nella forma del fardello, ora in quella della rapina, ora della rivolta antioccidentale – ad altre di ingegneria sociale improntate all'inserimento *dei e nei* meccanismi di mercato delle società "sottosviluppate", sono un aspetto permanente della storia della cooperazione, anche se si tratta di un nobile progetto foderato dai generosi principi di carta delle Nazioni Unite, scaturito dalla ecatombe del secondo conflitto mondiale, e quindi perfettamente idoneo a mobilitare consenso, speranze e risorse.

Il carattere inedito e contingente del contesto ha in realtà plasmato un sistema carente di un disegno ordinato, coerente, guidato da criteri razionali e, soprattutto, autenticamente accompagnato da principi solidaristici, i cui tratti fondamentali sono tuttora ravvisabili nella struttura e funzionamento delle principali agenzie ed istituzioni. In questo senso, non è azzardato persino sostenere che la stessa nozione di "cooperazione allo sviluppo" non è mai stata chiaramente univoca, perfettamente delineata, rigorosa; caricata periodicamente di *a priori* (cosa è "sviluppo") e prescrizioni implicite (come raggiungerlo), si è prestata

immediatamente ad un utilizzo ambiguo e contraddittorio, subordinato alla cultura e alle priorità politiche dei soggetti che di volta in volta ne sono stati interpreti e attori.

### 1.3. *Il Gotha dello sviluppo e la «strana morte» del Terzo mondo*

«Il Terzo Mondo si è dissolto, insieme al Secondo Mondo, e l'unica ragione di tale dissoluzione è il fallimento generale di trasformare la rapida industrializzazione in un avanzamento di posizione nella gerarchia dell'economia mondiale. Ciò che è 'strano' in questo collasso è che è sopravvenuto in modo repentino nel momento in cui i paesi del Terzo Mondo non solo si stavano industrializzando rapidamente, ma stavano esercitando un potere e una influenza senza precedenti sulla politica mondiale»

(Beverly J. Silver e Giovanni Arrighi, 2002)

«La frattura Nord-Sud è reale e parte della struttura fondamentale dell'economia-mondo capitalista. In termini economici, esiste una polarizzazione costante che, sebbene in certi momenti possa ridursi, in termini generali si espande geometricamente. Il Nord mantiene questa struttura attraverso il monopolio dei processi produttivi avanzati, del controllo sulle istituzioni finanziarie mondiali [...] e, cosa più importante, per mezzo del potere militare. Se i conflitti tra i paesi della Triade danno l'impressione di essere ristretti, ciò si deve unicamente alla forza di ognuno di essi *vis-à-vis* con l'altro. Raramente i conflitti Nord-Sud sono così ristretti. Il Nord usa il pugno di ferro, anche se di tanto in tanto lo occulta dietro un guanto di velluto»

(Immanuel Wallerstein, 2003)

Già a metà degli anni '60 lo storico Geoffrey Barraclough sosteneva a proposito della decolonizzazione che mai, durante tutta la storia dell'umanità, era avvenuto un mutamento così rivoluzionario in un tempo così breve. Gran parte dei territori del Terzo mondo, in quella data, erano effettivamente diventati singolarmente indipendenti e sovrani entro i parametri stabiliti dalla forma dello Stato-nazione, ammessi in un sistema internazionale che ne aveva incoraggiato e fino ad un certo punto sancito la formale autonomia politica, ma erano anche stati definiti collettivamente, dal punto di vista economico e sociale, "sottosviluppati". (McMichael, 2006)

I rapporti di forza fra il Nord e il Sud, molto più che la solidarietà, occupano il centro della riflessione politica sulla cooperazione allo sviluppo. Mentre negli anni '60 si andava consolidando la macchina burocratica incaricata di gestirne i flussi, parallelamente cresceva un movimento che contestando dal punto di vista teorico la rappresentazione del sottosviluppo data dal Nord, metteva in discussione i fondamenti stessi della cooperazione, ininfluente per incidere sulle asimmetrie strutturali del sistema internazionale, o addirittura strumento per perpetuare le relazioni di dipendenza ereditate dal colonialismo.

La nozione di Terzo mondo, che oggi rimanda quasi automaticamente a una immagine indistinta di povertà, miseria e arretratezza, nasce con una forte determinazione politica, racchiudendo in sé la rivendicazione (in realtà sempre ambivalente) di autonomia dai due blocchi e, soprattutto, di cambiamenti sostanziali nel funzionamento del sistema economico mondiale. Nyerere, allora presidente della Tanzania, esprimeva tale punto di vista in questi termini:

Con il non allineamento stiamo dicendo alle grandi potenze che anche noi facciamo parte di questo pianeta. Affermiamo il diritto delle nazioni piccole, o più deboli dal punto di vista di militare, a determinare le loro politiche nel proprio interesse e ad avere un'influenza negli affari mondiali. [...] Sotto ogni punto di vista, troviamo che la nostra libertà effettiva di effettuare scelte economiche, sociali e politiche sia compromessa dalla nostra esigenza di sviluppo economico. (cit. in McMichael, 2006)

Una libertà, dunque, condizionata dall'esigenza di sviluppo economico.

Almeno fino alla metà degli anni '70, nonostante le marcate differenze, il Terzo mondo potrà effettivamente autorappresentarsi come entità collettiva distinta dal Primo e dal Secondo, portatore di una propria agenda. Secondo Hobsbawm (1995):

A dispetto dell'evidente assurdità di trattare l'Egitto e il Gabon, l'India e la Papua-Nuova Guinea come società dello stesso tipo, questa classificazione non era del tutto impropria, nella misura in cui tutti questi paesi erano poveri (se paragonati al mondo «sviluppato»), tutti erano dipendenti, tutti avevano governi che volevano lo «sviluppo» e nessuno credeva, sulla scorta delle esperienze della Grande crisi e della seconda guerra mondiale, che questo fine sarebbe stato raggiunto grazie al mercato capitalistico mondiale [...] né grazie alla libera iniziativa privata all'interno. Inoltre con lo stringersi su tutto il pianeta della morsa d'acciaio della Guerra fredda, tutti i paesi che avevano una qualche libertà vollero evitare di associarsi a uno dei due sistemi di alleanze, cioè cercarono di tenersi fuori dalla terza guerra mondiale che tutti temevano.

Nel periodo compreso fra la conferenza di Bandung (1955) e quella di Algeri (1973) si consuma in un certo senso la parabola ascendente del blocco afro-asiatico, che comprende anche alcuni paesi latinoamericani e la Jugoslavia di Tito. E' in questi 17 anni che, parallelamente alla riaccutizzazione della lotta "foquista" dei movimenti di liberazione nazionale e della definitiva sconfitta dell'impero coloniale portoghese, il Sud si organizza in diversi fori di solidarietà politica internazionale con la costituzione e celebrazione delle riunioni più importanti del Movimento dei non allineati e del G77. Le dichiarazioni finali dei vertici di Belgrado ('61), del Cairo ('64), di Lusaka ('70) e della Conferenza Tricontinentale dell'Avana ('66), al di fuori del protocollo imposto dal formalismo diplomatico all'interno delle Nazioni Unite, esprimono complessivamente e senza reticenze una posizione collettiva dichiaratamente antimperialista, e una certa distanza dal blocco sovietico. In questo senso si può ragionevolmente parlare di auge e declino del Terzomondismo anche come corrente ideologica.

Così, entro certi limiti, l'iniziativa dei due Decenni per lo sviluppo lanciati dalle Nazioni Unite, e soprattutto del secondo con l'adozione della risoluzione 2626 (XXV) del '70, è stata in qualche modo sottratta al Centro dalla Periferia. (Pino, 1977)

In un clima di contestazione dell'ordine esistente su scala planetaria – il '68 mondiale dei popoli – due eventi in particolare influiranno nella dinamica delle relazioni Nord-Sud: la sconfitta della potenza militare statunitense per mano di un “esercito a piedi scalzi”, quello vietnamita, che secondo Arrighi (1994) rappresenta la “crisi spia” dell'egemonia statunitense; e la crisi petrolifera innescata dalla scelta politica ed economica dei paesi produttori di un embargo nei confronti degli USA, contestuale a un aumento improvviso del 70% del prezzo del greggio, a seguito della guerra arabo-israeliana del '73. Nel periodo successivo e fino al '79, anno del secondo *shock* petrolifero, il prezzo sarebbe decuplicato.

Nota Rist (1996) che quella era la prima volta che “*dei paesi del Sud – anche se si trattava dei più ricchi tra loro – prendevano collettivamente misure in grado di perturbare seriamente l'economia del Nord*”. (in corsivo nell'originale) Emergeva cioè chiaramente come lo sviluppo del Nord fosse legato alle risorse strategiche del Sud, e che quindi esistessero le premesse perché questo potesse negoziare a proprio vantaggio certe regole dell'economia mondiale. Ma “questo vecchio desiderio – ha sostenuto Cueva (1990) – poteva farsi realtà soltanto ora (nonostante l'OPEC fosse stata fondata nel 1960), quando la correlazione di forza a livello mondiale allontanava la possibilità che gli Stati Uniti e altre potenze occidentali occupassero impunemente i campi petroliferi dei paesi arabi, come avrebbero fatto nell'età dell'oro dell'imperialismo”.

Più in generale, però, ciò che faceva sembrare pendere l'ago della bilancia a favore del Terzo mondo fu la particolare congiuntura durata almeno sino alla fine degli anni '60.

La congiuntura economica del periodo, determinata in parte dallo sforzo bellico degli Stati Uniti in Vietnam, favorì anche i paesi del Terzo Mondo. Ci fu una grande domanda delle loro risorse naturali e della loro abbondante manodopera a basso costo. Agenti dei banchieri occidentali del Primo Mondo fecero la fila nei corridoi dei governanti del Terzo Mondo per offrire a prezzi di saldo il capitale in eccesso che già non riuscivano a investire in modo redditizio nei propri paesi. Le condizioni del commercio si fecero intensamente sfavorevoli per i paesi del Primo Mondo e la differenza di reddito tra questi ultimi e i paesi del Terzo Mondo sembrò diminuire. (Arrighi; Silver, 2002)

E alcuni paesi, che da allora inizieranno a chiamarsi “emergenti” o di nuova industrializzazione, continueranno con il vento in poppa per tutti gli anni '70.

Nel periodo 1970-1978, quando la produzione industriale nei paesi capitalisti avanzati aumentò annualmente del 3,3%, quella del Terzo mondo nel suo insieme aumentò dell'8,6% annuale, mentre quella di otto paesi di recente industrializzazione del 15%. Gli Stati Uniti dal 1974 avevano un deficit globale nel commercio manifatturiero con i paesi di recente industrializzazione e la sfida venne in particolare dai cinque paesi che rispondevano del 61% delle importazioni statunitensi dal Terzo mondo nel 1981: Messico, Taiwan, Corea del Sud, Hong Kong e Brasile. La loro concorrenza si notò in particolare nella produzione d'acciaio, costruzioni navali e tessili [...]. (Halliday, 1989, cit. in Cueva 1990)

Sembrava delinearsi, cioè, una nuova correlazione di forze non solo sul piano politico – oltre alla sconfitta statunitense in Vietnam bisogna considerare l'insieme di movimenti di liberazione nazionale che tra il '74 e l' '80 arrivarono al potere in Africa, Asia e America Latina - , ma anche su quello economico. E ciò accadeva

mentre il mondo “sviluppato” non riusciva a fare fronte alla prima grande recessione dopo la fine del secondo conflitto mondiale.

Sostiene giustamente Cueva (1990) che:

Se per i paesi terzomondisti tanto quelle azioni [politiche] come i dati [economici] rappresentavano passi avanti nel cammino della speranza, agli occhi delle potenze imperiali in cambio sembravano una seria minaccia nella misura in cui dette potenze continuavano a trovarsi immerse nella crisi.

Tuttavia, “poco dopo la crisi petrolifera del '79 [...] fu chiaro che la speranza o il timore di un riequilibrio delle opportunità economiche per tutta la popolazione mondiale era stata quanto meno prematura”. (Arrighi; Silver, 2002)

Nel braccio di ferro con i paesi industrializzati, che inizieranno precauzionalmente in forma segreta, poi ufficiale a riunirsi separatamente come G7, la maggior parte delle richieste dei paesi in via di sviluppo saranno respinte o fortemente ridimensionate. Da questo confronto, che si svolge nel cuore della crisi degli anni '70, il Terzo mondo uscirà disgregato come entità politica. Già a partire dagli anni '80 e ancora di più dopo l' '89 il significato politico del termine andrà perduto, sostituito dalla semplice espressione Nord-Sud.

Il conflitto sociale, il calo del tasso di profitto e la stagflazione nei paesi occidentali avevano messo a nudo i limiti del keynesismo come strumento regolatore della crescita economica e del sistema sociale; l'ascesa dei NIC e dei paesi produttori di petrolio avevano introdotto delle differenze rilevanti fra i paesi in via di sviluppo all'origine di divergenze politiche sempre più marcate; il mercato *offshore* di eurodollari e le spese per la guerra in Vietnam avevano imposto la fine del regime di convertibilità (1971) ponendo le premesse per la deregolamentazione del sistema finanziario internazionale; l'allegro smercio di petrodollari e poi il Volcker *shock* del '79 avrebbero innescato la crisi debitoria decretando sostanzialmente la fine dell'era dello «sviluppo».

Questi elementi, alla base della ristrutturazione del capitalismo centrale e periferico, e quindi della divisione internazionale del lavoro, modificheranno gli equilibri del sistema mondiale. Ed è dalle dinamiche di tali conflitti, nazionali ed internazionali, che naturalmente trascendono la cooperazione poiché coinvolgono ogni aspetto della politica internazionale, che emerge tuttavia il profilo della sua evoluzione. La trasformazione delle scelte metodologiche ed operative ha risposto infatti ad input precisi di natura politica, che hanno modificato in profondità lo spazio concettuale dello «sviluppo» e di conseguenza gli strumenti della cooperazione.

In una lotta appena velata che include anche un nuovo fattore, la concorrenza intercapitalistica fra i paesi della “Triade”, e tra questi e i paesi emergenti, lo scricchiolamento dell'egemonia statunitense porterà alla nascita di un nuovo, radicale modello di sviluppo: la globalizzazione neoliberista.



### 1.3.1. *Aiuti, commercio e credito: la chimera di un Nuovo Ordine Economico Internazionale*

Insieme all'evoluzione delle idee sul rapporto tra aiuti e sottosviluppo verso forme più complesse, trascendenti il mero dato economico o la donazione di prodotti (sovente eccedenze alimentari e manifatturiere), alla fine degli anni '60 emerge la problematica della necessaria adozione da parte dei paesi industrializzati di politiche commerciali più eque, soprattutto riguardo alle materie prime. (Pino, 1977)

Il nodo delle rivendicazioni dei paesi del Terzo mondo all'interno dei fori istituzionali ruota, oltre che sulla qualità e quantità degli aiuti, attorno all'accesso al credito e al commercio internazionale. Il vincolo di quest'ultimo con lo sviluppo viene fissato nel '64 in seno alla *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) e culminerà con la proposta dei primi anni '70 di un *New International Economic Order* (NIEO), un Nuovo Ordine Economico Internazionale.

Il punto di partenza della maggior parte degli studi elaborati in questo periodo, sistematizzati in una serie di Rapporti commissionati dagli organismi multilaterali – Pears, Hammar-skjöld, Brandt i più noti – muove dalla constatazione che un ventennio di crescita economica ininterrotta (1950-70) – in termini assoluti superiore nei paesi in via di sviluppo che in quelli industrializzati (nei primi però il tasso di incremento demografico è doppio rispetto ai secondi) – non fosse stato accompagnato da cambiamenti significativi nelle strutture sociali e livelli di povertà. Anzi, in diversi casi la crescita era stata all'origine di un aumento delle disuguaglianze nella redistribuzione del reddito, dei beni e opportunità di mobilità sociale. Non così però a livello internazionale dove, anche se lievemente, la disparità col Nord si riduceva. Entrambi gli aspetti, naturalmente, non erano sfuggiti agli economisti della Banca Mondiale.

La relazione presentata nel 1969 dall'ex primo ministro canadese e già nobel per la pace Lester Pearson alla Banca che l'aveva commissionata, per quanto ottimista sulla possibilità di superare il sottosviluppo entro la fine del secolo (mancavano ancora 31 anni!), analizzava criticamente i risultati raggiunti.

Oggi il sistema di aiuti internazionali con la sua gran quantità di organismi bilaterali e multilaterali manca di direzione e coerenza; è necessario fare tutto il possibile per coordinare le attività dei donatori e dei beneficiari degli aiuti multilaterali e bilaterali. (cit. in Unceta, 2000)

Per questo introduce sin dal titolo il concetto di partenariato: "*Partners in Development*" è infatti il nome del Rapporto. L'obiettivo della cooperazione non sarebbe dovuto essere quello di trasferire fondi dal Nord al Sud, quanto piuttosto costituire la base di partenza per "la revisione costante delle politiche di entrambe le parti". A farsi strada, cioè, è una idea di cooperazione allo sviluppo intesa come "*strategia unica che integri gli aiuti, il commercio e gli investimenti*". (idem, corsivo mio)

Coerentemente, nelle raccomandazioni finali di questo e degli altri Rapporti menzionati, tra i vari punti viene sottolineata la necessità di raggiungere come percentuale di aiuto allo sviluppo almeno lo 0,7% del PIL dei paesi industrializzati (già ridotto rispetto all'1% previsto e complessivamente disatteso nel primo

Decennio delle Nazioni Unite); di eliminare la pratica degli aiuti legati; di ridurre le restrizioni alle importazioni di beni non primari prodotti dai paesi del Terzo mondo e rivedere i termini di scambio per le materie prime; di ampliare, infine, e facilitare i meccanismi del credito.

Ognuna di tali questioni costituisce un tassello importante nella dialettica fra il Gotha dello sviluppo – FMI, Banca Mondiale, DAC - e il Terzo mondo. Tratteggiarne brevemente l'evoluzione è essenziale, considerato che i tre elementi principali di confronto e scontro - credito, commercio e aiuti - non casualmente coincidono con i fattori indicati nel rapporto Pearson come parti indispensabili per una *strategia unica integrata* di una cooperazione allo sviluppo realmente efficace. Gli stessi che oggi, in condizioni completamente diverse, si ritrovano sul tavolo dei negoziati.

A dispetto delle reiterate richieste dei paesi in via di sviluppo, in un momento in cui ancora gli investimenti diretti esteri sono nell'insieme trascurabili per il Sud, il quasi monopolio del sistema creditizio internazionale nelle mani della Banca Mondiale non venne intaccato. Al più, furono fatte lievi concessioni.

Ancora nel 1959 la Banca aveva erogato prestiti ai paesi industrializzati per 1.6 miliardi di dollari contro 1.3 miliardi per l'insieme del Terzo mondo. La domanda (ovvia) era incrementare la quota a favore delle nazioni più povere e a condizioni meno rigide. I paesi in via di sviluppo fecero pressione affinché il credito internazionale fosse gestito nell'ambito delle Nazioni Unite, creando strutture *ad hoc* o attraverso lo *Special United Nations Fund for Economic Development* (SUNFED), su cui avrebbero potuto esercitare un maggiore controllo. Tale richiesta, invece, fu incanalata verso la Banca Mondiale istituendo come affiliata al Gruppo la *International Development Association* (IDA) per la concessione a condizioni agevolate di prestiti ai paesi a più basso reddito, e la costituzione delle banche regionali di sviluppo – l'*Interamerican Development Bank* (1959), l'*African Development Bank* (1964) e l'*Asian Development Bank* (1966). Nel decennio 1961-71, coincidente con il primo decennio delle Nazioni Unite per lo sviluppo, l'IDA, i cui fondi sono stanziati dalle nazioni industrializzate in apposite sessioni triennali, concesse prestiti per 3.4 miliardi di dollari, appena un quarto del totale effettuato dalla Banca. (McMichael, 2006)

Tuttavia, durante la presidenza di Robert Mac Namara (1968-81), la pressione internazionale e i riferimenti del Rapporto Pearson alla questione della disuguaglianza trovarono per un breve periodo eco anche nella Banca Mondiale con l'adozione dell'approccio dei bisogni fondamentali di base (*basic needs*). La preoccupazione per questo tema come fonte di disordini sociali e potenziali esplosioni rivoluzionarie era direttamente legata all'esperienza vissuta dallo stesso Mac Namara come segretario di Stato nella guerra vietnamita, a cui sarebbe seguito l'impegno in America centrale come consulente militare. Anche se ai tempi fu considerata da molti originale e progressista, in realtà la linea adottata dall'Istituto rispondeva essenzialmente agli obiettivi della politica estera statunitense che avevano ispirato alcuni anni prima l'Alleanza per il Progresso di Kennedy in America Latina: coniugare le strategie di contro insorgenza (mediante la consulenza e gli "aiuti" militari) con interventi che, nella tradizione trumaniana del IV punto, avrebbero potuto alleviare le sofferenze delle genti del Terzo mondo.

Negli anni '70 la Banca non smise i panni di finanziatore di grandi opere infrastrutturali, ma accanto ad esse incluse crediti per la modernizzazione dell'agricoltura (la discussa "rivoluzione verde") e la promozione dell'educazione e della sanità, in una "nuova" tipologia di progetti battezzati di "sviluppo integrato". Questo approccio – nota Rist (1996) - costituirà curiosamente un primo punto di convergenza fra la Banca e la Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) che lo aveva ideato, nonché con il mondo delle Ong, alle quali da allora si iniziò ad affidare un numero consistente di progetti.

Per quanto riguarda il commercio, fino al 1964 con la convocazione della UNCTAD, le negoziazioni si erano svolte quasi esclusivamente nell'ambito del GATT. Il modello di apertura selettiva dei mercati e trattamento reciproco erano viste dai paesi in via di sviluppo come una minaccia al proprio processo di industrializzazione, mirato al mantenimento di strutture produttive orientate all'esportazione primaria. Non è un caso che molti governi, sulla scorta delle analisi della CEPAL per l'America Latina, avessero cercato di adottare varianti del modello battezzato ISI di sostituzione delle importazioni per lo sviluppo di un settore industriale nazionale fortemente protetto.

In effetti, sin dalla prima conferenza dell'UNCTAD, era emerso che "per una cooperazione effettiva che incrementi le possibilità di questo settore [il commercio] nei paesi sottosviluppati" il finanziamento o l'aiuto tecnico, per quanto elementi fondamentali, non erano sufficienti. Da cui discendeva che "l'adozione da parte dei paesi industrializzati di una politica commerciale più favorevole agli interessi dei paesi sottosviluppati sarebbe [stata] una chiara manifestazione di cooperazione allo sviluppo". (Smith, 2006)

Le richieste, dunque, anche qui pressoché identiche alle raccomandazioni del Rapporto Pearson, puntavano a una estensione del trattamento speciale e differenziato, alla preferenza commerciale e alla non reciprocità doganale e, successivamente, alla creazione di fondi compensatori per riequilibrare il deterioramento delle ragioni di scambio della manifattura sulle materie prime. Il tutto, ovviamente, per facilitare le esportazioni ai mercati del Nord.

L'ottavo principio della UNCTAD era formulato in questi termini:

[...] i paesi industrializzati dovranno concedere preferenze a tutti i paesi in via di sviluppo e ampliare a questi paesi tutte le preferenze che si concedono mutuamente fra loro, senza che nel concederle esigano come compensazione alcuna preferenza da parte dei paesi in via di sviluppo. (UNCTAD, 1964, cit. in Smith, 2006)

L'associazione commerciale tra l'Europa e i paesi di Africa, Caraibi e del Pacifico (ACP) che integrano l'accordo di Lomé, poi Cotonou, è giustamente considerata – a prescindere da come si sia evoluta nel tempo e dai problemi pendenti – come un modello di cooperazione Nord-Sud integrale. Includendo parte delle richieste espresse in seno alla UNCTAD sulle preferenze commerciali, la non reciprocità e l'accesso ai mercati, si presentava, cioè, come un modello di cooperazione coerente e nettamente distinto da quello praticato negli stessi anni da Stati Uniti e Giappone, oltre che da altri paesi europei. (Dubois, 2000; Smith, 2006)

Il tema degli aiuti rimarrà vincolato all'impegno dello 0,7% e all'eliminazione della pratica degli aiuti legati. A questi, che spesso obbligano all'acquisto di beni e servizi a prezzi più alti di altre possibili fonti di approvvigionamento, è imputata una perdita del valore reale dell'aiuto stimata fino al 20%. (Smith, 2006) L'assenza di organi di controllo e, soprattutto, di obblighi giuridici a riguardo funzioneranno, con la notevole eccezione dei paesi nordeuropei, come *escamotage* per disattendere gli impegni presi. Anche se - occorre segnalarlo - passando da 5.9 miliardi di dollari a circa 60.5, dal 1964 al 1992 la cifra è stata costantemente in aumento in termini assoluti, per poi scendere nel resto del decennio e iniziare un lento recupero a partire dal '97. Non così però in termini di percentuale del PIL dove, dal periodo considerato ad oggi, si nota un decremento o una posizione stazionaria riferita al maggior numero di donatori e, soprattutto, ai più importanti.

In effetti, solo quattro paesi – Olanda, Svezia, Norvegia e Danimarca - , a cui poi si è aggiunto il Lussemburgo, tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80 hanno raggiunto e superato l'obiettivo dello 0,7% del proprio PIL. Mentre la media DAC, se era stata dello 0,34% tra il 1970 e il '71, nel 2002 era scesa allo 0,22%. Gli Stati Uniti, primo donatore a livello mondiale, nel '70-'71 apportavano in aiuti allo sviluppo lo 0,31% del PIL, lo 0,27% nel 1980-81, solo lo 0,13% nel 2002. Il Giappone, negli anni considerati il secondo donatore a livello mondiale, ha mantenuto fino al 2002 come media circa lo 0,20%. Mentre Francia e Germania dallo 0,68% e 0,33% rispettivamente del '70-'71, scendevano nel 2002 allo 0,38% e 0,27%. (idem)

Lo stesso fenomeno si osserva nel caso dei paesi arabi produttori di petrolio – Arabia Saudita, Kuwait ed Emirati Arabi Uniti i più importanti per ciò che qui interessa - , considerati donatori non tradizionali o “emergenti”, in quanto i programmi da essi realizzati e le somme impegnate si muovono al di fuori e al margine della contabilità del DAC. Sempre Smith (2006) segnala che se nel '70-'71 apportavano 1.5 miliardi di dollari, cioè il 2,1% del loro PIL, e nel '75-'76 (dopo il primo *shock* petrolifero) questa cifra si era moltiplicata per 10 raggiungendo quasi il 5% del PIL, nel 2002 concedevano aiuti solo per 156 milioni di dollari.

Le proposte più impegnative per i paesi del Nord rimasero archiviate nei due documenti che, con il sigillo formale delle Nazioni Unite, sembrarono per un brevissimo momento inaugurare una nuova era nelle relazioni Nord-Sud, ma che in realtà non avevano soddisfatto a fondo nessuno, né a Nord né a Sud, e neanche a Est.

Rispetto alla risoluzione delle Nazioni Unite del '70, che apriva il secondo Decennio per lo sviluppo raccogliendo la maggior parte di queste proposte, già nel '77 Pino commentava la situazione in questi termini:

La risoluzione 2626 fu votata all'unanimità per acclamazione. Tuttavia, si trattò di un atto simbolico, poiché nessun gruppo di paesi – né un singolo paese – era realmente soddisfatto del contenuto. Gli Usa – tra gli altri paesi sviluppati – dichiararono che il compimento della risoluzione non era in alcun modo vincolata a un obbligo di carattere giuridico o politico, e nemmeno morale. I paesi socialisti, che in

generale appoggiarono il II Decennio come sforzo di cooperazione internazionale, espressero un punto di vista differente a quello predominante nelle tesi principali sulle quali era stato redatto il progetto. I paesi sottosviluppati, per quanto riuscirono a far votare un testo più affine ai propri interessi, considerarono di avere fatto concessioni eccessive e, in fin dei conti, senza nemmeno potere evitare che i paesi sviluppati facessero constatare nell'atto la non disposizione a impegnarsi con il contenuto dei paragrafi più importanti.

E continuava:

Gli Stati Uniti si opposero non solo a principi di ordine generale – sul disarmo, l'anticolonialismo o la discriminazione razziale e la sovranità sulle risorse naturali – ma soprattutto su alcuni dei compromessi economici più rilevanti per i paesi sottosviluppati nel campo del commercio internazionale, del flusso di aiuti e il trasferimento di scienza e tecnologia.

Contemporaneamente, segnala la posizione più diplomatica ma ugualmente ferma dell'Inghilterra e del resto degli Stati europei, sottolineando però la disposizione "comprensiva" delle nazioni nordiche, e il rifiuto secco del blocco sovietico di essere assimilato ai paesi industrializzati.

Dal IV Vertice di Algeri (1973) del Movimento dei non allineati, alla vigilia del primo *shock* petrolifero orchestrato dalla OPEC, esce la piattaforma definitiva del Nuovo Ordine Economico Internazionale. Di fronte alla pressione economica creata dalla crisi, i paesi industrializzati accettano la convocazione di una Assemblea straordinaria delle Nazioni Unite interamente dedicata al problema delle materie prime. Questa approverà nell'aprile del '74 la *Dichiarazione e Programma d'azione del Nuovo Ordine Economico Internazionale* e poi a dicembre una *Carta dei diritti e doveri economici degli Stati*.

Anche qui, le proposte formalmente accolte, come quelle della risoluzione 2626, non avranno seguito nei termini in cui sono formulate, dato il carattere in assoluto non vincolante delle deliberazioni dell'Assemblea ONU.

In retrospettiva, nota finemente Rist (1996) dal suo pulpito post-sviluppista, che per quanto all'epoca sia stato percepito come la "rivolta del Terzo mondo", in realtà il Nuovo Ordine Economico Internazionale non era altra cosa dal tentativo di sanzionare legalmente una redistribuzione del potere a livello internazionale, senza mettere in alcun modo in discussione i meccanismi di fondo del paradigma di sviluppo dominante. D'altronde, appoggiati dai due blocchi, tutti i paesi del Terzo mondo o quasi avevano scommesso sull'industrializzazione.

In definitiva, quindi, ciò che si chiedeva erano migliori condizioni per realizzare la crescita economica, l'espansione del commercio internazionale a condizioni preferenziali e l'aumento del volume di aiuti concessi dai paesi industrializzati. Veniva rivendicato un più ampio accesso al credito e ai mercati del Nord, e il potere di nazionalizzare senza ritorsioni settori e materie prime strategiche. Non senza contraddizioni evidentemente, perché laddove si afferma di volere "realizzare uno sviluppo economico autonomo", contemporaneamente si domanda di salvaguardare la possibilità di "importare la quantità necessaria di alimenti senza pesare indebitamente sulle riserve in valuta estera"; o nella richiesta di "promuovere gli investimenti stranieri, sia pubblici sia privati", ma regolando le attività delle transnazionali. Nella *Carta dei*

*diritti e doveri economici* si proclamava addirittura il dovere degli Stati di “contribuire allo sviluppo del commercio internazionale di merci”.

Probabilmente, oltre a riflettere il necessario compromesso con i paesi del Nord e l’incapacità di elaborare un modello di sviluppo alternativo a quello industriale, tali ambiguità rivelano semplicemente lo sforzo non riuscito di far convergere in una proposta globale le agende di paesi che avevano già o stavano per imboccare strade distinte.

In sintesi, sostiene Rist:

Mentre il Nuovo ordine economico internazionale – al momento della sua proclamazione – è stato percepito come l’espressione della «rivolta del Terzo mondo», *esso propone in realtà di realizzare quello che il capitalismo mondiale sogna da molto tempo: integrare meglio i paesi periferici nel sistema al fine di assicurarne la crescita continua.* (corsivo nell’originale)

Ed è a questo scopo che, introducendo come fattore esplicativo la componente di classe, che le elite e borghesie degli Stati del Sud, nella critica dell’ordine internazionale, sono compatte su un unico punto chiave: la rivendicazione del proprio posto al sole, ovvero delle stesse possibilità di guadagno che l’ordine internazionale offre alle borghesie occidentali. Così, continua:

L’aumento dell’aiuto internazionale, l’aumento del flusso di esportazioni di materie prime pagate a miglior prezzo, il ricorso alla tecnologia moderna per favorire l’industrializzazione, l’ottenimento di nuovi crediti da parte delle istituzioni internazionali di finanziamento, il controllo dello sfruttamento delle risorse naturali, la regolamentazione delle attività delle società transnazionali costituiscono altrettante misure che hanno in comune il fatto *di poter essere controllate dal centro (della periferia)*. L’insieme di questi benefici è in effetti raccolto dai ministeri, dalle banche centrali, dall’amministrazione delle dogane, dalle imprese di Stato che possono allora spartirli – o stornarli – a proprio profitto. In paesi in cui la riscossione dell’imposta procura solo risorse derisorie, l’arricchimento della minoranza al potere viene essenzialmente dal prelevamento sulle entrate esterne, *via* l’appropriazione privata dei meccanismi dello Stato. (corsivo mio)

Preso alla lettera, il Nuovo Ordine Economico Internazionale rafforza la dipendenza poiché è dal centro che ci si aspetta che vengano gli aiuti, gli investimenti, i crediti, le tecnologie moderne, l’accesso ai mercati. Confermando implicitamente che proprio al Nord si situerebbe la chiave dello «sviluppo» del Sud. (idem)

Il Terzo mondo o, meglio, le sue elite, rivendicavano una più equa redistribuzione degli utili della crescita mondiale quando questa, fatalmente, si era già interrotta.

I paesi industrializzati non erano più nelle condizioni di fare concessioni – di fatto il flusso netto di aiuti inizierà a decrescere in termini relativi nell’intervallo fra i due *shock* petroliferi e, da allora, costantemente sino alla fine degli anni ’90 – ma accoglieranno favorevolmente, anzi in certi casi spingeranno per un più marcato processo di delocalizzazioni industriali che avrebbe contribuito al rafforzamento dei NIC.

Le banche occidentali, con il patrocinio delle “sorelle” di Bretton Woods, si troveranno ora a riciclare non solo i capitali senza margine di profitto nei paesi industrializzati, ma anche l’enorme massa di petrodollari,

placando la fame di credito delle élite promotrici del NIEO e inducendo una politica di facile indebitamento sostenuta apparentemente dall'eccesso di liquidità e tassi di interesse irrisori (ma variabili).

In qualche modo, un nuovo ordine economico internazionale si stava realizzando comunque, anche se, sul finire degli anni '70, il Terzo mondo non esiste più come entità politica. Ci sono i ricchissimi Stati petroliferi, i paesi emergenti e quelli che stanno per sprofondare nella trappola del debito avendo appena affiorato la testa o senza essere mai emersi (il Quarto mondo...), condividendo al massimo un passato coloniale comune piuttosto che un progetto politico futuro. (idem)

La strategia del *divide et impera* delle potenze occidentali mediante la competizione innescata automaticamente dal riciclaggio dei petrodollari – emblematica la “*Saud connection*” statunitense con il regno saudita - , dalla riduzione degli aiuti e per l'accaparramento degli investimenti, seguita successivamente dalla decisione ferma del Gotha dello sviluppo di trattative separate sulla rinegoziazione del debito, contribuirà ulteriormente alla frammentazione.

### 1.3.2. *Una nota sul cambio di paradigma (o sul “discorso” della globalizzazione)*

Quello che nella letteratura sulle trasformazioni del capitalismo contemporaneo viene indicato come il passaggio dal fordismo al post-fordismo, dal keynesismo al monetarismo o dallo sviluppatismo al neoliberalismo, ed esemplificato nel processo di globalizzazione, oltre ad assumere una diversa incidenza e significato per i paesi centrali e periferici e all'interno stesso di questi due gruppi, ha delle conseguenze relevantissime sulla concezione dello «sviluppo» e la cooperazione. Si tratta sostanzialmente della definizione data da McMichael (2006) a proposito del passaggio dal “progetto sviluppo” al “progetto globalizzazione”.

Il paradigma della modernizzazione è sempre stato ancorato a una dimensione nazionale. Le modalità con cui è avvenuto il processo di decolonizzazione - ma qualcosa di analogo era già accaduto durante le guerre di indipendenza dell'America Latina e in diverse parti d'Europa - , ignorando o più spesso reprimendo le realtà in carne e ossa di formazioni sociali sopra o infra statali, rivela il carattere irriducibilmente nazionale dello «sviluppo». La crescita economica si dà - come era stato o, meglio, ritenuto per il capitalismo storico - in primo luogo su base nazionale.

La tattica dei paesi del Sud era stata dal 1945 al 1970 lo *sviluppatismo* mediante il consolidamento di regimi forti dedicati a questo «sviluppo nazionale». Il dibattito su quali fossero le misure più adatte al raggiungimento dell'obiettivo - nota Wallerstein (2003) in retrospettiva - fu in larga parte irrilevante. Come già segnalato a proposito degli imperativi della Guerra Fredda “esisteva, non solo nel Sud, ma anche nel Nord un consenso geoculturale secondo il quale lo sviluppo era possibile”. E anche se le versioni erano due, quella liberale e quella socialista, o tre e più se si considerano varianti autonome i diversi modelli nazional-

sviluppisti, tutti “insistevano sul fatto che un governo «modernizzatore» [...] poteva fissare il quadro sociale necessario per permettere il cosiddetto sviluppo economico, con azioni appropriate da parte delle istituzioni e gli aiuti internazionali”. Entrambe le versioni dominanti assicuravano, poi, che il risultato finale dei programmi di sviluppo nazionale sarebbe stato l’inversione della polarizzazione del sistema internazionale.

I teorici della dipendenza e ancora più analiticamente quelli del sistema-mondo hanno evidenziato i limiti di questa impostazione dominante nelle scienze sociali, cercando al contrario di dimostrare come la realtà del sottosviluppo fosse legata inscindibilmente alla formazione del sistema capitalistico che già dal XVI secolo, inglobando progressivamente nella sua orbita territori sempre più vasti, opera su scala mondiale. Paradossalmente alcune delle loro riflessioni sono state sdoganate in una versione positiva e ultraliberista sul finire degli anni '70, quando divenne evidente l'interdipendenza crescente nella fitta rete che unisce i vari segmenti dell'economia mondiale. Forse, non è un caso che diversi “*dependentistas*” da allora abbiano sposato in modo convinto la causa del neoliberalismo. Il caso più noto è quello dell'ex sociologo marxista Fernando Henrique Cardoso, eminente figura della scuola della dipendenza, che assumendo la presidenza del Brasile e adottando immediatamente la nuova linea in un testo del '94 scriverà: “Consideravamo che il modo in cui eravamo integrati nel sistema capitalista mondiale fosse la causa delle nostre difficoltà nel raggiungere lo sviluppo [...]. Oggi [i sociologi latinoamericani] identificano l'integrazione e la partecipazione nel sistema internazionale con la soluzione di questi problemi piuttosto che la difficoltà”. (cit. in Gandarilla, 2005)

La data chiave da prendere in considerazione è il 1980. Nel *World Development Report* della Banca Mondiale si afferma ufficialmente per la prima volta che l'esito dello sviluppo sarebbe dipeso, da lì in avanti, dalla *partecipazione di successo al mercato mondiale*. Non più, dunque, la replica del modello occidentale di industrializzazione per “colmare il divario”, ma la ricerca di una nicchia all'interno del *nuovo mercato globale integrato* da conquistare attraverso la specializzazione produttiva, in cui il ruolo dello Stato è limitato a creare le condizioni propizie per attrarre investimenti dall'estero.

Ciò che diventa essenziale nella nuova teoria economica dominante è giocare un ruolo nella “fabbrica mondiale”, nel commercio o nella finanza, pena l'esclusione e l'emarginazione dai circuiti della valorizzazione capitalistica. Da qui lo slittamento dallo «sviluppo» nazionale a “strategie di sviluppo” diversificate – ammesso che si possa ancora parlare di strategie, scrive ironicamente Sanahuja (2007) - che hanno come denominatore comune l'apertura (selettiva) dei mercati e il libero flusso dei capitali.

Per la visione ‘globalista’ le politiche di apertura e liberalizzazione dell'economia contribuiscono tanto a una maggiore crescita, come a una migliore distribuzione dei suoi frutti, poiché in un mercato integrato nel quale esiste libera circolazione dei fattori si produrrebbe, in maniera relativamente automatica, una maggiore convergenza dei redditi [...] e se ci sono paesi e regioni che non mostrano miglioramenti significativi con questi obiettivi, le cause bisogna cercarle tanto in politiche interne fallimentari, come in un insufficiente grado di apertura e una scarsa integrazione nell'economia globale. (idem)

E ciò sarebbe vero anche quando al “fattore” forza-lavoro, a differenza delle merci e dei capitali, è preclusa la medesima libertà di circolazione.



Il neoliberalismo è l'ideologia associata a questo modello perché prescrive lo smantellamento dello Stato come agente economico. Poiché la radice del sottosviluppo avrebbe origine nella scarsa efficienza dei suoi apparati, nella ristrettezza dei mercati interni e nelle distorsioni che l'intervento pubblico introduce nel loro funzionamento, l'apertura e la "correzione del quadro istituzionale" divengono una condizione essenziale per migliorare la *performance* economica.

Nella letteratura dagli anni '50 fino agli anni '70 la pianificazione dello sviluppo, a cui si sarebbe aggiunta la preoccupazione per la disuguaglianza, avevano occupato un posto centrale. Dagli anni '80, per almeno un decennio, quasi non ne resterà traccia. Da qui la pretesa di cancellare le politiche pubbliche (anni '80) o di disegnarle "snelle" (anni '90) raccogliendo gli *imput* provenienti dagli agenti economici – creare un clima adatto agli investimenti e un sistema legale adeguato per proteggere i diritti di proprietà - per completare lo "sviluppo istituzionale" e invertire i fallimenti del paradigma della modernizzazione.

Non si tratta, dunque, come avrebbe voluto la vulgata neoliberale della prima ora, di un abbandono tardivo dell'ingegneria sociale per dare libero sfogo alle forze impersonali del mercato, ma dello slittamento, almeno in funzione propedeutica, verso un'ingegneria di segno opposto. Evidentemente, come per il "progetto sviluppo", anche per il "progetto globalizzazione" esiste un notevole scarto fra il discorso e la pratica.

### 1.3.3. *L'agenda occulta della globalizzazione (o la "controrivoluzione" del capitale)*

«Globalizzazione è soltanto un altro nome per indicare il dominio degli Stati Uniti»

(Henry Kissinger, conferenza al Trinity College di Dublino, 12 ottobre 1999)

Una caratterizzazione astratta, determinista, euforica in molti casi ha spesso presentato la globalizzazione come se stesse avvenendo (o fosse già avvenuta) in un *vuoto di potere*, "come risultato di impulsi automatici, e non meno enigmatici, del mercato". (Saxe-Fernández; Delgado-Ramos, 2004) Nelle definizioni ufficiali è utilizzato un linguaggio volutamente e accortamente neutro, secondo il quale essa consisterebbe semplicemente nella "interdipendenza economica crescente dell'insieme dei paesi del mondo, provocata dall'aumento nel volume e varietà di transazioni transfrontaliere di beni e servizi, così come dal flusso internazionale dei capitali, e allo stesso tempo dalla diffusione accelerata e generalizzata della tecnologia". (cit. in Gandarilla, 2005)

In questo senso, anche se oggi può far sorridere se si considera che il paradigma sembrerebbe essere già entrato in crisi o quantomeno che le sue virtù si siano momentaneamente eclissate, i due autori precedentemente citati ancora nel 2004 sentivano la necessità di chiedersi – prima di presentare una serie irrefutabile di controprove per l'America Latina e in particolare il Messico – se esistessero fondamenti

empirico-documentali per sostenere la nozione così diffusa della costituzione di un sistema mondiale *autoregolato* e che, quindi, l'economia scappasse al controllo politico, da cui scaturisce automaticamente il corollario sull'obsolescenza degli Stati.

Nella misura in cui la pratica del neoliberismo promossa dal *Washington Consensus* si è convertita per un ventennio nel discorso ufficiale tanto delle maggiori potenze industriali che del Gotha dello sviluppo, quanto dei governi di numerosi paesi in via di sviluppo, trasformandosi quindi nella "globalizzazione realmente esistente", è necessaria una chiave di lettura che includa l'"equazione di potere" nell'analisi di questi processi. Per il tema trattato, ciò significa esaminare la dinamica e le trasformazioni nella correlazione dei rapporti di forza fra il Nord e il Sud rispetto a quelli che, in ultima analisi, non sono altro che processi di internazionalizzazione economica accompagnati da un nuovo paradigma tecnologico.

Il "progetto sviluppo" era stato il tentativo dei paesi a medio e basso reddito (non solo del Terzo mondo) di scalare posizioni nella gerarchia dell'economia internazionale interiorizzando alcuni elementi della modernità dei paesi ad alto reddito. In una parola, l'industrializzazione. Però, come segnalano Arrighi e Silver (2002):

Mentre questi tentativi si sono generalizzati, gli stessi paesi hanno cominciato a ostacolarsi a vicenda in questo obiettivo, stimolando una concorrenza interstatale sulle risorse – facendo diventare sempre meno effettivi i diversi sforzi di modernizzazione – ma, ciò che conta di più, è la concorrenza degli Stati della fascia più alta di ricchezza che si trovano nelle posizioni migliori rispetto a quelli della fascia più bassa. L'idea che tutti gli Stati avrebbero potuto raggiungere gli stessi standard di ricchezza nazionale dei paesi a reddito più elevato, semplicemente importando la modernità di questi ultimi, si rivelò ben presto una illusione. Il risultato principale della diffusione degli sforzi di industrializzazione, in altre parole, è stata la riorganizzazione delle attività industriali nella gerarchia del valore dell'economia mondiale più che la promozione delle economie a basso reddito o medio che si stavano avviando all'industrializzazione.

A partire da questa prospettiva, e non tralasciando il fattore essenziale della perdita da parte degli Stati Uniti del primato sulla produzione industriale e una concorrenza più forte dei paesi europei (con la Germania in testa) e del Giappone – la "Triade" – "la 'ritirata' del capitale verso l'intermediazione e la speculazione finanziaria è una reazione all'intensificarsi della pressione rivendicativa sulle attività industriali di una parte più consistente dei lavoratori tanto del Primo, del Terzo, e anche del Secondo mondo". (idem) E, nel caso dei paesi del Nord, oltre che nella corsa dei capitali verso l'intermediazione e la speculazione, si manifesta anche con la "fuga" delle fabbriche o semplicemente la delocalizzazione di rami di attività, in un momento di eccesso di liquidità internazionale e alta inflazione accentuata dalla circolazione dei petrodollari.

Questa ritirata non è stata il frutto di forze spontanee del mercato, ma la "conseguenza di forze economiche che hanno agito sotto l'impulso e con l'appoggio del governo statunitense". (idem)

Continuano Arrighi e Silver (2002):

La liquidazione ideologica del *Welfare State* e degli Stati in via di sviluppo avvenuta nello stesso momento, ha trasformato la crisi del capitale degli anni '70 nella crisi complessiva dei lavoratori e all'interno della crisi del Terzo e Secondo mondo nella crisi degli anni '80 e '90.

Il grande capitale internazionale, dunque, come risposta alla crisi degli anni '70, da un lato accentua tendenze già in atto cercando di cancellare selettivamente la dimensione nazionale dei processi economici – produzione, distribuzione, circolazione, consumo – vincolati alla accumulazione e alla crescita (Maestro; Martínez, 2006), dall'altro cerca di trovare i margini di profitto perduti nella speculazione finanziaria. Ma è un processo che trova negli Stati nazionali, nelle istituzioni internazionali e in un numero relativamente ampio di imprese transnazionali i suoi promotori e agenti.

Il significato politico di questa svolta (conservatrice) scaturiva, in un'ottica complessiva, dal tentativo di arginare quelle che erano state le conseguenze della seconda guerra mondiale.

Queste conseguenze erano state: un trasferimento sostanziale di risorse a favore delle classi lavoratrici e meno abbienti nei paesi capitalisti avanzati, mediante politiche dei salari e di assistenza sociale; l'accettazione dell'URSS come una delle due principali potenze mondiali, come conseguenza del ruolo fondamentale giocato nella sconfitta del nazifascismo; e la sostituzione della dominazione coloniale con l'indipendenza, nel Terzo mondo. Le azioni dell'amministrazione Reagan e dei suoi alleati in Europa pretendevano di modificare completamente queste conseguenze utilizzando la recessione, l'anticomunismo e l'amnesia storica per imporre un nuovo insieme di valori e politiche nel mondo. (Halliday, 1989, cit. in Cueva, 1990)

Da qui la guerra scatenata dalla “nuova destra” contro i lavoratori del Nord, in nome della recessione; contro l'URSS, in quella che verrà ribattezzata come seconda Guerra Fredda; e contro i paesi del quasi defunto Terzo mondo: militare di “bassa intensità” nei confronti di quei governi espressione della “terza ondata rivoluzionaria”, economico/finanziaria per gli altri.

Tuttavia, mentre nei primi due casi tale strategia si scontrò con limiti obiettivi – né l'attacco al *Welfare State* è stato totale, né la guerra contro l'“Impero del male” arrivò a scaldarsi più del necessario (pur facilitandone il finale collasso) - , nei confronti del Terzo mondo fu in cambio “implacabile” dal punto di vista ideologico, politico, militare ed economico. (Cueva, 1990) Vediamo alcuni esempi.

Ideologico, nel modo in cui l'amministrazione Reagan ha osteggiato la UNESCO, fino a farle perdere in gran misura l'orientamento terzomondista che l'aveva caratterizzata e bloccandone il progetto per un “Nuovo Ordine Mondiale dell'Informazione”, che cercava di frenare il predominio statunitense in questo campo. Il risultato è stato notevole perché già nel 1988 gli Stati Uniti controllavano il 75% della circolazione mondiale dei programmi televisivi, il 65% delle informazioni, il 50% del cinema, il 60% dell'industria musicale e l'89% dell'informazione commerciale. (Sule, 1989, cit. in Cueva, 1990)

Politicamente, nel modo in cui fu cancellata ogni residua illusione di continuare il dialogo Nord-Sud sulla base dei documenti approvati nell'ambito del Nuovo Ordine Economico Internazionale e dalla Carta dei Diritti e Doveri degli Stati.

Sembra esserci accordo tra gli osservatori nel segnalare che, per ironia della storia, questo progetto che aveva preso corpo in Messico (era stato il presidente Luis Echeverría ad averlo elaborato e presentato, per la prima volta, nella Terza Conferenza della UNCTAD, nel 1972), fu seppellito nello stesso paese, durante la riunione di Cancún (ottobre 1981), in cui gli Stati Uniti lasciarono intendere chiaramente che non avevano nessun interesse a celebrare negoziazioni globali né alcun tipo di dialogo Nord-Sud. (Cueva, 1990)

Militare, se solo si pensa alla politica statunitense degli anni '70 nel Cono Sud dell'America Latina e, poi, con ancora più forza negli anni '80 in America centrale e nei Caraibi per arginare l'espansione del "lago marxista". Oppure, al caso dell'Angola.

Infine, economicamente, attraverso la politica finanziaria da cui è scaturita la "trappola del debito" come premessa del "progetto globalizzazione".

Il *Washington Consensus*, tematizzato da Williamson nel '90 come un pacchetto di misure riguardanti la disciplina e la riforma fiscale, la ridefinizione delle priorità della spesa pubblica, la liberalizzazione dei tassi di interesse, la liberalizzazione commerciale e degli investimenti esteri, la privatizzazione, la deregolamentazione e la protezione della proprietà intellettuale, è l'espressione concreta di un programma politico di "cooperazione" generosamente elaborato per il resto del mondo nei primi anni '80 dal Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti con l'appoggio dell'FMI, della Banca Mondiale e la comunità finanziaria di Wall Street.

Ciò che si cercava era assicurare il pagamento del debito per aprire successivamente alle imprese del Nord i mercati sgomberati dalle interferenze di uno Stato *sviluppista* reso inoffensivo dall'"aggiustamento strutturale".

Con l'aiuto di James Baker, ministro degli esteri dell'amministrazione Reagan, delegazioni dirette da Citybank giunsero a Washington per riunirsi con funzionari del Tesoro e della Banca Mondiale, i quali disegnarono e imposero le politiche di aggiustamento per privatizzare e deregolamentare le economie, promuovendo le esportazioni al posto della produzione delle imprese nazionali, castigando i salari e la domanda nazionale, creando lungo questo processo una piattaforma di produzione attraente per gli investimenti stranieri. (Hellinger, 1995, cit. in Gandarilla, 2005)

La natura profonda del cambio di paradigma, presi insieme questi elementi, andrebbe allora letta nei termini proposti da Héctor Díaz-Polanco (2002):

[...] non è lo sviluppo del libero mercato ciò che determina le politiche, ma sono le politiche che (utilizzando la formidabile arma dello Stato-nazione) definiscono la direzione e il comportamento dei mercati. Non sono forze inevitabili e impersonali, ma poderosi gruppi di interesse, con i propri fini umani e contingenti, quelli che decidono, progettano e applicano le strategie del capitale. [...] la cosiddetta globalizzazione è in realtà un progetto politico disegnato dal potere, che permette a coloro che lo detengono di usare le posizioni preminenti nei paesi centrali e periferici, così come negli organismi finanziari internazionali, per imporre politiche e appropriarsi della ricchezza, includendo l'utilizzo degli Stati-nazione. (cit. in Saxe-Fernández; Delgado-Ramos, 2004)

Il tandem Reagan-Tatcher, accompagnato da uno straordinario apparato di consiglieri, banchieri e imprenditori, ha trasformato radicalmente l'agenda dello «sviluppo» e della «cooperazione internazionale». I due obiettivi di fondo – la libera circolazione di merci e capitali e l'ottimizzazione/ridimensionamento del ruolo dello Stato - costituiranno fra gli anni '80 e '90 altrettante fasi consecutive nelle politiche promosse dall'FMI e dalla Banca Mondiale esemplificate dagli slogan “*Get the prices right*” e poi “*Get the institutions right*”, ribattezzate successivamente come riforme di prima e seconda generazione. (Ellerman, 2005)

Interpretando in modo combinato le due locuzioni thatcheriane “*There is no alternative*” e “*Trade not aid*” si ricava d'altronde il seguente messaggio: gli aiuti allo sviluppo non sono necessari perché il commercio risolverà i problemi del Terzo mondo ma, se proprio non c'è modo di eliminarli, saranno subordinati, in quanto concessione dei paesi donatori, al *percorso* di «sviluppo» che questi indicheranno e rispetto al quale non esistono alternative.

La cooperazione, su queste premesse, sarà di *sostegno* all'inserimento nei processi di globalizzazione, promuovendo il “buon governo” macroeconomico e istituzionale (aggiustamento strutturale + *governance*) e tamponando i costi sociali impliciti nel modello (lotta alla povertà).

Ciò che ha permesso questo vasto programma di ristrutturazione del Terzo mondo è stata la crisi del debito.

#### 1.3.4. *Le condizionalità (in)crociate di un regime in-debito*

«Chi paga i suonatori, sceglie la musica»  
(anonimo popolare)

«Non diversamente dai giorni in cui l'Impero Britannico collocò gli ufficiali di grado più elevato direttamente all'interno dei ministeri delle finanze egiziano ed ottomano, l'FMI si è insinuato nelle segrete stanze dei governi di quasi 75 paesi in via di sviluppo in tutto il mondo – paesi con una popolazione totale di circa 1,4 miliardi di persone. Questi governi raramente si muovono senza consultare lo staff dell'FMI e, quando lo fanno, espongono le loro ancore di salvezza al rischio dei mercati finanziari, dell'aiuto straniero e rispettabilità internazionale»

(I. Sachs, 1998)

Rist (1996) sostiene che quando le elite dei paesi in via di sviluppo chiedevano attraverso il NIEO un posto al sole con misure legate all'economia reale – piena sovranità sulle materie prime, migliori ragioni di scambio, regole commerciali che li favorissero, più aiuti e crediti ecc. – probabilmente non si rendevano conto che le vere occasioni di profitto, nell'incipiente globalizzazione, sarebbero derivate dalla circolazione dei flussi finanziari. “Nello spazio dei banchieri – dice - i metodi dei cacciatori-raccoglitori non portano lontano”. Molti paesi, e non solo i più poveri, dall'insperato alluvione di petrodollari rimasero travolti. Ma

a differenza di quanto sembrerebbe credere Rist, la maggior parte delle elite al governo, nel generale si salvi chi può, riuscì assai presto ad approntare un salvagente a cui aggrapparsi o a negoziare una buona uscita.

L'alta finanza – come sostengono Arrighi e Silver (2002) – è stata effettivamente l'arena in cui la solidarietà del Terzo mondo, come si era configurata negli anni '60 e '70, si è trasformata in una competizione spietata per il capitale.

Spostando il terreno di scontro nell'arena della speculazione finanziaria la controrivoluzione spinse il Terzo mondo e il Secondo mondo al caos più completo e ristabilì i vantaggi del Primo, in particolare degli Stati Uniti. [...] I paesi del Terzo mondo si dimostrarono semplicemente incapaci di trasformare il proprio potere politico-ideologico in potere economico-finanziario. (idem)

Nel '79, con il Volcker *shock*, il direttore della *Federal Reserve* americana dà una sterzata al tasso di interesse sul dollaro che automaticamente fa lievitare drasticamente i tassi di interesse sui prestiti a breve termine. Mentre tra il 1975 e il 1979 il tasso reale pagato sui prestiti dai paesi in via di sviluppo era stato in media dello 0,5%, tra il 1980 e il 1994 il tasso reale era salito a circa l'8,3%. (Dillon, 1995, cit. in Gandarilla, 2005) Nel 1974 era stato dello 0,11%, nel '75 -2,21%, -2,22% nel '76, addirittura -0,50% nel '77, 1,23% nel '78, 0,66% nel '79 (secondo *shock* petrolifero), 0,86% nell''80, 6,11% nell''81. (Iglesias, 1985, cit. in Cueva, 1990).

Già prima che il governo messicano – “miracolo petrolifero” e “potenza emergente” degli anni '70 - nell'82 si dichiarasse impossibilitato a pagare, la corrente della domanda/offerta di denaro segnalata da Arrighi e Beverly (2002) si era invertita: non erano più i banchieri occidentali a fare la fila nei corridoi dei governanti del Terzo mondo, ma questi ultimi a farla nei corridoi dell'FMI per rinegoziare i termini di pagamento. Inizia qui la tragedia di quello è stato ribattezzato il “debito infinito”.

Le “sorelle gemelle” di Bretton Woods occupano in questo discorso un posto privilegiato. La lenta marcia della globalizzazione ha modificato in profondità le condizioni di accesso ai capitali d'investimento, il campo d'azione degli attori privati (in larga parte società multinazionali) e degli investimenti diretti esteri rispetto agli aiuti allo sviluppo. Il ruolo della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale in quanto istituzioni “lubrificanti” e garanti della tenuta dell'economia mondiale nel promuovere e veicolare per conto terzi il neoliberismo come “nuova agenda” dello sviluppo, le investe di una responsabilità enorme che, a fronte dell'insuccesso, è alla radice della attuale crisi di legittimità (e di liquidità) in cui entrambe versano.

Il potere di indirizzo e controllo dei finanziatori, come si è visto, non è mai stato seriamente in discussione. Una situazione che trae origine non solo dal fatto intrinseco che trasferimenti di capitale, tecnologie ed *expertise* si muovono invariabilmente lungo la direttrice Nord-Sud, ma anche dal modo in cui sono state disegnate e utilizzate le due istituzioni multilaterali. Con l'esplosione della crisi del debito, che nel momento in cui è scoppiata per un attimo deve aver probabilmente fatto tremare più i creditori che non i governi insolventi, questo potere ha raggiunto livelli paragonabili solo all'epoca coloniale, quando l'impero britannico poteva collocare i suoi “ufficiali di grado più elevato direttamente all'interno dei ministeri delle finanze egiziano ed ottomano” che, è bene ricordarlo, tecnicamente non erano colonie.

Non si tratta allora di cercare di stabilire se la responsabilità dell'indebitamento sia da attribuire alla gestione superficiale dei governi del Sud, alla leggerezza dei governi e delle banche occidentali o alla colpevole disattenzione del Fondo Monetario Internazionale che avrebbe dovuto vigilare sui movimenti di denaro. E nemmeno di dire l'ultima parola, anche se in retrospettiva appare piuttosto chiaro, che si sia deliberatamente voluto scaricare sui paesi indebitati il rischio di una crisi finanziaria internazionale, successiva alla crisi dell'economia "reale" degli anni '70, facendola passare come crisi di liquidità di Stati insolventi. In effetti, pur trattandosi di questioni purtroppo ancora attualissime e che nel corso del tempo hanno solo guadagnato in complessità, a distanza di più di vent'anni restano pochi argomenti per dubitare di ciò che Agustín Cueva scriveva già nel 1989:

Dittature o democrazie, governi liberali o conservatori, democristiani o socialdemocratici, tutti sembravano essersi messi d'accordo per amministrare disastrosamente le economie dei rispettivi paesi, così come per darne la colpa a un fantasma in questo caso innocente, il "populismo", che durante il periodo del grande indebitamento non governava da nessuna parte. Il fatto è che non era un problema di buoni o cattivi governanti, indipendentemente se lo siano stati o no su altri piani. Si trattava di un riallineamento globale del sistema capitalista che, mediante una via *sui generis* ci passò, come sempre, il conto della *sua crisi*. (Cueva, 1990)

Qui, però, occorre vedere che cosa ciò abbia significato per la "cooperazione internazionale".

A partire dagli anni '80 – sostiene ancora Rist (1996) - la politica del Nord nei confronti del Sud si riassume in due parole: "aggiustamento strutturale".

La gestione della crisi, affidata alle due "sorelle" nelle vesti di curatrici fallimentari di Stati in virtuale bancarotta, ha creato le premesse per l'ingresso coatto di numerosi paesi in via di sviluppo a medio, basso e anche bassissimo reddito nei circuiti di una mondializzazione in fase di accelerazione. L'adesione è stata quasi sempre imposta, ma l'esecuzione forzata sui beni è stata sostanzialmente patteggiata con elite e governi a cui sono stati concessi ampi benefici o vie di fuga, neutralizzando così anche la possibilità (reale) che si costituisse un cartello politico unitario di debitori. Kenneth Galbraith, per esempio, già nell' '89 sosteneva che esisteva "una sola soluzione per il debito estero dei paesi del Terzo mondo: la formazione di un cartello delle nazioni debitorici". (cit. in Cueva, 1990). Ma d'altra parte - ricordava Cueva nello stesso anno per il caso latinoamericano – "nessun governante che non sia Fidel Castro rischierebbe di dire la stessa cosa, anche se ne fosse convinto, per la semplice ragione che il governo statunitense ha avvertito – pubblicamente, per nostra maggiore umiliazione – che non tollererà questo tipo di associazione".

Gli schemi di pagamento (degli interessi, non sul capitale) e i termini posti per la rinegoziazione hanno rovesciato le modalità con cui venivano definiti i programmi di aiuto e le garanzie necessarie da offrire alle banche e alle società transnazionali per nuovi investimenti, ampliando la possibilità per il Fondo e la Banca di intervenire su ogni aspetto della vita economica, politica e sociale di un paese.

Le condizioni per la concessione di nuovi prestiti sono state subordinate dall'FMI all'adozione di pacchetti di riforme di "stabilizzazione" nei quali la precedenza è stata data sistematicamente alla salvaguardia del

regolare pagamento degli interessi sui debiti precedenti. (Stiglitz, 2002) Anzi, non è stato raro il caso in cui si sia imposta l'accettazione di prestiti esclusivamente per onorare questo servizio.

La Banca Mondiale, in funzione ausiliaria, smessi parzialmente i panni di finanziatore di grandi opere infrastrutturali, rivoluzioni verdi ecc., ma sorvolando adesso sulle "necessità di base", ha modificato la propria politica dei prestiti, dedicandosi per anni alla concessione di mutui per l'"aggiustamento strutturale" (*structural adjustment loans*) sovrintendendo vasti programmi di ristrutturazione istituzionale e delle politiche macroeconomiche dei paesi mutuatari.

Considerato che il raggiungimento di un accordo con l'FMI è stata a lungo una preconditione necessaria per accedere ai prestiti settoriali della Banca, delle banche regionali di sviluppo e altri istituti di credito, agli aiuti bilaterali dei paesi del DAC e, dal 1996, per attivare le procedure di riduzione del debito, praticamente per almeno quindici anni le linee guida di politica economica dei paesi che hanno fatto ricorso alla cooperazione internazionale sono state imposte dal Fondo Monetario Internazionale. (McMichael, 2006)

Da qui l'espressione di "condizionalità incrociate" per indicare come per accedere a qualsiasi linea di credito della Banca Mondiale (e di altri finanziatori) fosse necessario il visto buono dell'FMI. (Saxe-Fernández; Delgado-Ramos, 2004)

Esattamente come recita l'adagio popolare: pagando o, meglio, prestando ai suonatori, le "sorelle" di Bretton Woods hanno scelto la musica.

Per avviare i paesi indebitati verso "l'inserzione di successo nel mercato mondiale", con poche eccezioni la strada imboccata ha mirato decisamente alla privatizzazione del patrimonio pubblico, alla liberalizzazione del mercato dei capitali finanziari, del lavoro, dei beni e dei servizi. Per ripianare bilanci statali in rosso e far rientrare tassi di inflazione anche a tre o quattro cifre si sono effettuati tagli drastici sulla spesa pubblica, sugli ammortizzatori e sui programmi sociali. Sono state ridotte le importazioni, anche alimentari, e sono state ridefinite le priorità della produzione industriale verso i mercati internazionali. Quando non sono state privatizzate, una parte cospicua degli introiti sulle esportazioni agricole e sulle materie prime sono state messe in conto sul debito. Per paesi in cui tali esportazioni possono arrivare a rappresentare anche l'80% o più delle entrate totali, fino al 30%-50% è stato sistematicamente eroso dal debito. D'altronde, è paradossale pensare che mentre negli stessi anni i donatori del DAC si compromettevano in aiuti per cifre attorno allo 0, come percentuale del PIL, i paesi in via di sviluppo sborsavano fino al 5% del proprio per "onorare" gli interessi sul debito. (Smith, 2006)

L'insieme di queste misure si è tradotta nella denazionalizzazione delle economie, accompagnata dalla silenziosa ricolonizzazione da parte di imprese straniere o di privati nazionali (spesso le ex elite governative...) che hanno acquistato a prezzi di svendita le aziende statali, fra cui compagnie impegnate nell'erogazione di servizi pubblici come acqua, gas, telecomunicazioni, trasporti, educazione, sanità.

In questo senso, la crisi del debito non ha avuto conseguenze soltanto economiche ma, ben impresso nel giudizio "insieme preciso e doloroso" di Nils Castro per l'America Latina – afferma Cueva – soprattutto politiche e sociali:



Il debito estero oggi non è solo il volto visibile di un nuovo sistema di spoliazione economica dei nostri popoli, e di sussidio regionale della potenza egemonica. E' diventato anche uno straordinario strumento di potere politico del governo nordamericano per piegare e sottomettere le autorità latinoamericane e imporle il disegno delle loro politiche interne [...] a dispetto delle istituzioni democratiche esistenti nei rispettivi paesi. I governi democraticamente eletti perdono la lealtà nei confronti dei propri elettori e ai principi ideologici e programmi annunciati dai rispettivi partiti non appena si siedono a parlare con i banchieri – e perfino prima di sedersi - . Lo fanno in nome dell'aspettativa di “denaro fresco” (cioè, di nuovo debito) che, tuttavia, non arriva o si consuma nel servizio del vecchio debito. In cambio, la sottomissione neocoloniale e la slealtà rimangono, e il disgusto sociale e la sfiducia nel sistema dei partiti aumentano. (cit. in Cueva, 1990)

### 1.3.5. *Chi ha pagato il conto? (lo «sviluppo» della povertà e disuguaglianza)*

«Il nostro sogno è un mondo senza povertà»

(targa posta a Washington D.C, all'ingresso della Banca Mondiale)

Alla fine degli anni '90, la linea di argomentazione sulle virtù della globalizzazione di generare automaticamente maggiore crescita, eliminare la povertà e portare a una più equa redistribuzione della ricchezza aveva perso buona parte della sua attrattiva e capacità di persuasione.

Non soltanto a causa degli innumerevoli resoconti del “saccheggio” e delle proteste alzatesi contro l’FMI e la Banca Mondiale in ogni periferia del pianeta. Anche i dati raccolti dall’UNDP, dall’UNICEF, dall’Organizzazione Mondiale della Sanità, nonché dalla stessa Banca attraverso il suo prestigioso e autorevole ufficio studi sullo sviluppo, fatta eccezione per il controllo dell’iperinflazione, mettevano a nudo i numeri di un fallimento globale.

I tassi di crescita dei paesi più intensamente sottoposti alla stabilizzazione e all’aggiustamento sono stati negativi nell’Africa subsahariana e nulli in America Latina per tutti gli anni '80, balbettanti o ballerini nei '90. Da qui l’espressione coniata dalla CEPAL – “*década perdida*”, decennio perduto - per caratterizzare il quadro complessivo dello sviluppo latinoamericano degli anni '80, a cui ne sarebbe seguito un secondo sostanzialmente analogo.

L’esposizione alle turbolenze dei mercati finanziari - “più integrati, e molto volatili, con serie carenze in quanto a trasparenza e regolazione” (Sanahuja, 2007) - ha avuto conseguenze assai significative sull’economia reale e la società. I rischi paventati di effetti domino su larga scala si sono verificati puntualmente. La crisi finanziaria messicana del '94-'95 si è propagata rapidamente ad altri paesi, “effetto tequila” è stato chiamato. A questa sono seguite quelle del Brasile e della Russia (1998), del Sudest asiatico (1997-98), e il crack argentino del 2001, paese fino a quel momento alunno modello dell’FMI.

Gli studi di ex *insider* eccellenti come Stiglitz (2002) e Easterly (2007), o di critici inflessibili come Toussaint (2006), hanno mostrato in modo convincente che i “salvataggi” e i piani di stabilizzazione messi in

atto dal Fondo Monetario Internazionale sono stati deboli e in gran parte inefficaci, almeno se confrontati al modo in cui sono usciti dalla crisi quei paesi ugualmente colpiti che, dopo aver negoziato un possibile intervento dell’FMI, hanno educatamente declinato l’offerta di aiuto. Anche in questo caso, è stato più volte segnalato come la salvaguardia delle grandi imprese straniere e dei creditori internazionali abbia avuto la precedenza sulle economie nazionali e gli interessi delle popolazioni coinvolte. “In ognuno di questi casi – ricorda Sanahuja (2007) –, le crisi finanziarie e le politiche di stabilizzazione applicate per attaccarle hanno avuto un grande costo sociale, e in poco tempo si sono rovesciati i progressi precedenti registrati nella lotta contro la povertà”.

Pur con i limiti propri delle misurazioni effettuate esclusivamente con parametri monetari, se si vanno a guardare le statistiche prodotte dai ricercatori della Banca Mondiale, l’aumento della povertà emerge come dato emblematico almeno fino al 1999.

**Povertà (% e n. milioni di persone su una linea di povertà di 2 dollari al giorno procapite a parità di potere d’acquisto)**

Regione	1980		1990		1999		2004	
	%	n. di persone	%	n. di persone	%	n. di persone	%	n. di persone
Asia Orientale e Pacifico	84,8%	1.170	69,7%	1.113	49,3%	883	36,6%	684
Europa e Asia Centrale	4,6%	20	4,3%	21	18,6%	88	9,8%	46
America Latina e Caraibi	24,8%	104	26,2%	115	25,3%	128	22,8%	121
Nord Africa e Medio Oriente	29,2%	51	21,7%	50	23,6%	64	19,7%	59
Asia Meridionale	88,5%	813	85,6%	953	80,4%	1.067	77,1%	1.116
Africa Subsahariana	74,5%	295	77%	396	75,8%	491	71,2%	522
<b>Totale</b>	<b>67%</b>	<b>2.452</b>	<b>60,8%</b>	<b>2.646</b>	<b>54,2%</b>	<b>2.721</b>	<b>47,5%</b>	<b>2.548</b>
Escludendo la Cina	59,1%	1.577	60,8%	1.827	55,6%	2.094	51,6%	2.096
Cina	88,1%	876	72,1%	819	50%	627	34,9%	452

**Fonte: Chen, S.; Ravallion, M. (2007) *Absolute Poverty Measures for the Developing World*, Banca Mondiale, Washington**

Anche se le percentuali scendono quasi ovunque al termine del periodo analizzato, il numero totale delle persone su una soglia di povertà calcolata su 2 dollari al giorno è aumentato in ogni regione con l’eccezione dell’Asia orientale, in cui rilevante è il peso della Cina che ha quasi dimezzato la cifra da cui era partita nel 1980. Il dato sull’Africa subsahariana è drammatico, e lo stesso può dirsi dell’Europa e Asia Centrale dove dal 1980 il numero di poveri è più che raddoppiato, specie considerando che in quest’area la crescita demografica è inferiore che in altre.

Le cifre totali sulla povertà estrema o condizione di indigenza (meno di un dollaro al giorno a parità di potere d'acquisto) sembrano invece avere registrato miglioramenti significativi negli ultimi venticinque anni. Ma anche qui il dato spettacolare della Cina (da 637 a 128 milioni di indigenti) nasconde risultati relativamente modesti nelle altre aree.

**Povertà estrema (% e n. milioni di persone con meno di 1 dollaro al giorno procapite a parità di potere d'acquisto)**

Regione	1980		1990		1999		2004	
	%	n. di persone	%	n. di persone	%	n. di persone	%	n. di persone
Asia Orientale e Pacifico	57,7%	796	29,8%	476	15,5%	276	9%	169
Europa e Asia Centrale	0,3%	1	0,5%	2	3,8%	18	0,9%	4
America Latina e Caraibi	10,8%	36	10,2%	49	9,7%	49	8,6%	47
Nord Africa e Medio Oriente	5,1%	9	2,3%	5	2,1%	6	1,5%	4
Asia Meridionale	49,9%	455	43%	479	34,9%	463	30,8%	446
Africa Subsahariana	42,3%	167	46,7%	240	45,7%	296	41,1%	298
<b>Totale</b>	<b>40,1%</b>	<b>1.470</b>	<b>28,6%</b>	<b>1.248</b>	<b>22,1%</b>	<b>1.109</b>	<b>18,1%</b>	<b>969</b>
Escludendo la Cina	31,5%	836	27,1%	875	23,5%	885	20,7%	841
Cina	63,8%	637	33%	374	17,8%	223	9,9%	128

**Fonte: Chen, S.; Ravallion, M. (2007) *Absolute Poverty Measures for the Developing World*, Banca Mondiale, Washington**

Un indicatore espresso in dollari non riflette quegli elementi – speranza di vita, mortalità infantile, accesso all'educazione e ai servizi sanitari, a un lavoro dignitoso ecc. – che aiutano a caratterizzare e definire una condizione di povertà. Il peggioramento è comunque ben documentato in altri studi della Banca, nonché negli innumerevoli rapporti prodotti dalle Agenzie delle Nazioni Unite o Istituti indipendenti.

Nei suoi rapporti annuali sui paesi meno avanzati (*least developed countries* o LDC, cioè con un reddito procapite inferiore a 800 dollari) la UNCTAD ha rilevato il peggioramento assoluto dei livelli minimi di benessere nella maggior parte di questi. Sulla scorta delle analisi di Amartya Sen, nel Rapporto del 1997 ha utilizzato il concetto di “Economia in Regressione” contrapposto a “Economie in via di Sviluppo” per quei paesi che mostrano “un marcato deterioramento in uno o più indicatori di benessere economico e sociale”, nei quali cioè “il tenore di vita e le condizioni della maggioranza o di gran parte della popolazione sono peggiorate in modo sostanziale”. (cit. in Estay, 2001) E di seguito concludeva che negli ultimi dieci anni 25 paesi (quasi tutti dell'Africa subsahariana) avevano sperimentato una caduta del reddito procapite, 22 nel consumo di calorie giornaliero, 19 nel tasso di iscrizione alla scuola dell'obbligo, mentre in 9 era aumentato

il tasso di mortalità infantile. Nel rapporto del 2001 aggiungeva che in 22 dei paesi meno avanzati, nel periodo 1990-98 il PIL reale procapite era diminuito o invariato. (idem)

Il secondo dato da prendere in considerazione per valutare le conseguenze del modello neoliberale è relativo alla convergenza dei redditi su scala nazionale e internazionale, ovvero la disuguaglianza come problema strutturale del mondo contemporaneo.

La forbice, che dalla metà degli anni '70 è cresciuta ovunque a livello globale e nei singoli Stati nazionali, è aumentata spaventosamente nell'Africa subsahariana (sia internamente che rispetto all'esterno) e in America Latina. Quest'ultima, come si vedrà meglio nei prossimi capitoli, era e continua ad essere la regione più diseguale al mondo. Lo stesso fenomeno si osserva all'interno di Cina e India che, insieme agli altri paesi del Sudest asiatico, stanno trainando la crescita dell'economia mondiale scalando posizioni nella gerarchia internazionale, nonché nella maggior parte dei paesi in transizione.

Un altro ricercatore della Banca Mondiale, Branko Milanovic (2007), in uno studio pubblicato in italiano con il titolo *Mondi divisi. Analisi della disuguaglianza globale*, propone una classificazione degli Stati in "ricchi", "aspiranti", "Terzo mondo" e "Quarto mondo", secondo la distribuzione del reddito pro capite e li compara prendendo come anni di riferimento il 1960 e il 1998. Nella categoria "ricchi" include i paesi con un PIL procapite uguale o maggiore al più povero tra Giappone, alla media dell'Europa occidentale, Nord America e Oceania. "Aspiranti" include quelli con un PIL di almeno 2/3 del più povero dei "ricchi". Il "Terzo mondo" fra 1/3 e 2/3 del più povero dei "ricchi". Infine, il "Quarto mondo" comprende quei paesi con un PIL inferiore a 1/3 del più povero dei "ricchi". Viene fuori il seguente quadro:

---

<b>Paesi secondo il reddito</b>	<b>Paesi in questo gruppo nel 1960</b>	<b>Paesi in questo gruppo nel 1998</b>
<b>Paesi "ricchi"</b>	<b>41</b>	<b>29</b>
<b>"Aspiranti"</b>	<b>22</b>	<b>11</b>
<b>"Terzo mondo"</b>	<b>39</b>	<b>19</b>
<b>"Quarto mondo"</b>	<b>25</b>	<b>78</b>

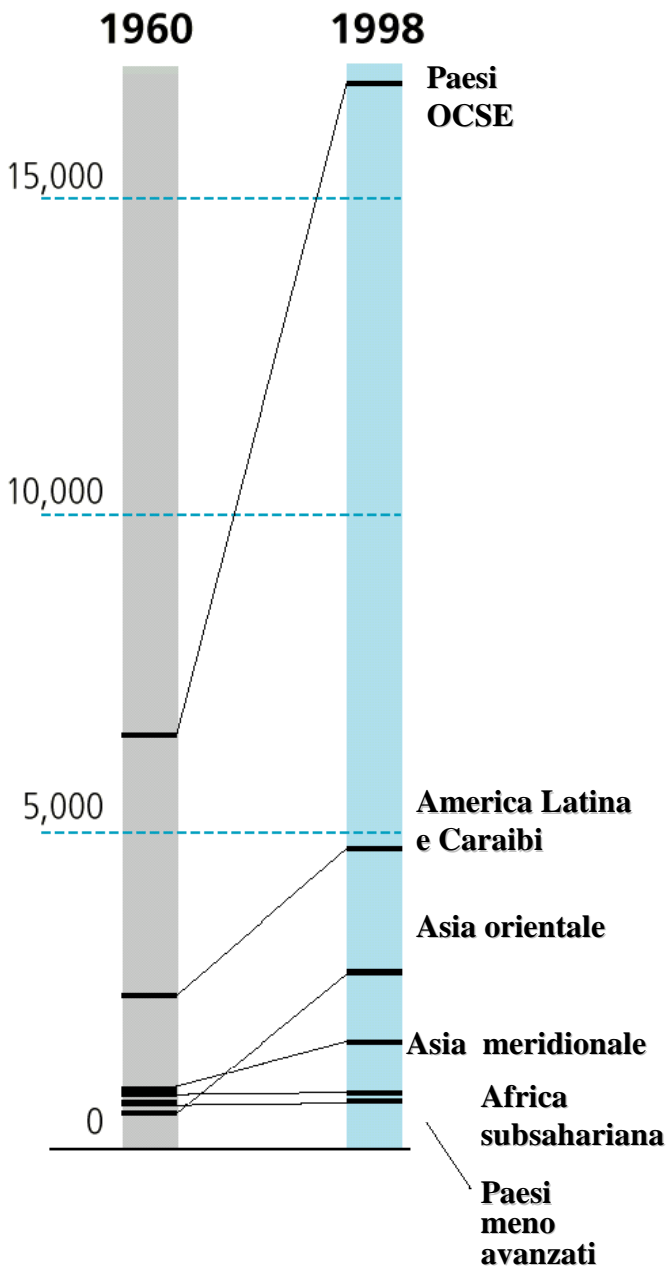
---

L'aumento del numero dei paesi nella categoria "Quarto mondo", fa notare, dipende in parte dall'indipendenza progressivamente raggiunta da altri Stati dopo il '60, ma anche dall'arretramento di paesi precedentemente situati nelle categorie "Terzo mondo" e "aspiranti".

Nello stesso studio viene presentato un grafico già utilizzato in un documento dell'UNPD del 2001 che mostra la divergenza nel reddito procapite per aree geografiche dal 1960 al 1998. Altri studi, invece, mostrano un incremento della disuguaglianza all'interno degli Stati nazionali, tanto dei paesi industrializzati che in via di sviluppo. Il contraltare della crescita della divergenza è l'aumento negli ultimi venticinque anni del numero dei milionari e multimilionari sparsi un po' per tutto il pianeta.

## Aumento differenza di reddito tra regioni

PIL procapite (in dollari statunitensi con base 1985)



Gli annunci messianici degli entusiastici teorici della globalizzazione di un prossimo ingresso, o di un ingresso già avvenuto con l'adesione incondizionata ai principi del libero mercato, dei paesi poveri lungo la strada che conduce allo sviluppo economico e di convergenza con i paesi industrializzati, stridono dunque con una realtà di emarginazione crescente, esclusione e crisi ricorrenti al Nord e al Sud che coinvolgono, ancora più che gli Stati in quanto tali, la maggior parte della popolazione mondiale.

In questo senso, segnala Sanahuja (2007):

Ancorché si tratti di problemi anteriori e distinti alla globalizzazione, questo processo spiega in gran misura la persistenza della povertà, l'acutizzazione della disuguaglianza e le crisi finanziarie di questi ultimi anni. Che la polarizzazione sociale dei paesi in via di sviluppo sia associata alla loro particolare forma di inserzione internazionale non è un fatto nuovo, perlomeno dal periodo del dominio coloniale. Tuttavia, ciò che rivela l'analisi dei dati [...] è che la povertà e la disuguaglianza si spiegano tanto con fattori e politiche interne, come con le nuove dinamiche transnazionali della globalizzazione.

A questo punto, sostenere che a pagare il conto di questo "sviluppo" siano state soprattutto le classi popolari insieme a quelle che in alcuni paesi si è iniziato a chiamare "classi medie impoverite" non dovrebbe suonare retorico. Non sono solo le statistiche a parlare, la drammaticità assunta dal conflitto sociale, le guerre fra poveri, l'esplosione delle cosiddette attività informali, le migrazioni di massa, l'inaspettata capacità di resistenza, adattamento e organizzazione politica di milioni di persone.

Diversi indizi mostrano come "le elite del Terzo mondo non sono state vittime passive della liquidazione da parte degli Stati Uniti del progetto sviluppo".

Almeno una parte di queste elite sono state tra le più ferventi sostenitrici del nuovo *Washington Consensus* mediante il quale si è portato avanti il processo di liquidazione. E' proprio così, le elite del Terzo mondo sono state tra le forze sociali che hanno promosso la liberalizzazione del commercio e i movimenti di capitale. (Arrighi; Silver, 2002)

Riscuotendo al passaggio, come dice Eric Toussaint (2006), la propria commissione.

Ma esiste anche un'altra evidenza, più amara, che solo raramente viene ricordata: la maggior parte di coloro che ancora oggi pagano il prezzo del debito non erano nati quando questo è stato contratto, o se lo erano, non ne hanno mai tratto alcun beneficio. All'epoca dell'indebitamento, parallelamente alla "controrivoluzione del capitale", in un nutrito numero di paesi approdarono al governo regimi corrotti, plutocrati, dittature militari, in alcuni casi veri e propri Stati terroristi, clienti dei paesi occidentali e armati da questi fino ai denti. "Bastardi - li avrebbe chiamati Henry Kissinger - ma pur sempre i nostri bastardi". Alcuni hanno impunemente dirottato gli "aiuti allo sviluppo" in surrogati da Terzo mondo di F-16 o li hanno fatti atterrare direttamente su conti svizzeri, senza passare dal tropico; hanno oberato fino al collo i propri paesi di obbligazioni, "ipotecando il futuro delle giovani generazioni"... ; hanno arricchito se stessi, la famiglia, il partito, il clan, ristrette clientele. E hanno finito i propri giorni in Costa Azzurra, a Miami, su qualche isoletta dei Caraibi o comodamente a casa. Gli ultimi girano ancora a piede libero. Questo non dovrebbe essere assolutamente dimenticato.

#### 1.4. *La cooperazione dopo il Washington Consensus: «vizi privati e pubbliche virtù»*

«L'attuale sistema internazionale di aiuti e cooperazione allo sviluppo è un fedele riflesso di una società di stati scarsamente integrata e regolata, e più che un "sistema globale di welfare" o una "politica globale di coesione", è un imperfetto schema di beneficenza pubblica nel quale le risorse sono assegnate discrezionalmente e senza obbligazioni, né criteri obiettivi rispetto ai beneficiari»

(José Sanahuja Perales, 2001)

Nel frammento di articolo riportato al termine del paragrafo precedente, in cui si dice che la "povertà e la disuguaglianza si spiegano tanto con fattori e politiche interne, come con le nuove dinamiche transnazionali della globalizzazione", lo stesso autore ora citato in epigrafe subito dopo afferma:

Per questo, le politiche per affrontare queste problematiche non possono ridursi all'ambito nazionale, alle prescrizioni politiche a cui si limitava il Washington Consensus, né lasciarle alla mercé delle dinamiche di convergenza del reddito che si suppone generi, da sola, la liberalizzazione economica.

E continua:

[...] nemmeno si può continuare ad agire in base alla premessa che i costi dell'aggiustamento debbano essere assunti dalle politiche o dagli strumenti nazionali dei paesi in via di sviluppo, come avevano sostenuto i fautori del Consenso. Di fronte a tutto ciò ci vogliono *strumenti e politiche di portata ugualmente transnazionale, basate in una cooperazione internazionale più intensa ed effettiva.* (corsivo mio)

Nei sei anni trascorsi dalla stesura del primo articolo, quello del passo in epigrafe, si sono verificati diversi fatti significativi nell'ambito della cooperazione internazionale, analizzati puntualmente da Sanahuja nel resto del saggio del 2007 con l'entusiasmo proprio dell'appassionato del tema, ma anche con lo sguardo smaliziato del navigato docente di Relazioni Internazionali.

In effetti, durante questo periodo un'"agenda sociale" della globalizzazione è stata disegnata. Sugli obiettivi del millennio (*Millenium Development Goals* o MDGs) si è focalizzato un vasto consenso, il *Post-Washington*, in cui le Nazioni Unite sono apparentemente tornate ad essere di nuovo protagoniste; mentre il Gotha dello sviluppo e i paesi recettori sembrerebbero avere trovato un compromesso fra le necessità di questi ultimi di ricevere aiuti con continuità e margini certi di prevedibilità sul loro ammontare, e le necessità del primo/dei primi di poter contare sull'impegno dei paesi in via di sviluppo per una spesa *efficace ed efficiente* delle somme ricevute nella lotta alla povertà, attraverso una buona *governance*, così da fare recuperare a entrambi, davanti all'opinione pubblica mondiale, la legittimità perduta durante la notte

dell'aggiustamento strutturale. Infine, anche la “società civile globale” è stata ammessa al tavolo dove si discutono le “cose importanti” e, entro certi limiti, partecipa alla definizione di programmi e strategie.

La realtà, naturalmente, è molto più ambigua e sfaccettata. Nell'esaminarne le problematiche più rilevanti – che in fondo sono sempre le stesse proiettate in un diverso contesto economico e geopolitico e, naturalmente, accompagnate da un “nuovo discorso”... - si prende come punto di riferimento in questa parte finale di capitolo l'inventario di temi suggerito da Sanahuja nell'articolo del 2007. Anche se rispetto al severo giudizio espresso sei anni prima preferisce adesso parlare di “luci e ombre” della cooperazione, nella sostanza conferma l'incisiva immagine proposta già nel 2001: né sistema globale di *Welfare*, né agenda globale di coesione, ma “un imperfetto schema di beneficenza pubblica nel quale le risorse sono assegnate discrezionalmente e senza obbligazioni, né criteri obiettivi rispetto ai beneficiari”. Per questo, più che di luci e di ombre, qui si preferisce parlare di un confuso panorama di «vizi privati e pubbliche virtù».

#### 1.4.1. *L'Agenda dello Sviluppo della Globalizzazione (o delle pubbliche virtù)*

Già dagli anni '90 l'alluvione di tanti *mea culpa* e *j'accuse* di noti intellettuali ed ex funzionari internazionali, piovuti anche in conseguenza dei disastrosi risultati nella gestione della transizione al mercato delle economie socialiste e della crisi asiatica, ma soprattutto a causa dell'ecatombe sociale provocato dall'aggiustamento strutturale in Africa subsahariana e America Latina, ha stimolato una riflessione generale sul ruolo politico e per nulla neutrale delle istituzioni finanziarie multilaterali, e una specifica sui limiti degli aiuti, sul loro potere di corrompere e creare dipendenza, quindi sul fatto che spesso non arrivino a chi realmente ne ha bisogno. In ogni caso, però, invertendo la tendenza del *Trade not Aid* thatcheriano, ne veniva recuperata la funzione e ribadita la necessità per lo sviluppo. Su questa linea, osserva Estay (2001), tanto nella Banca Mondiale quanto nell'FMI, nell'Organizzazione Mondiale del Commercio o nel DAC, anche se con enfasi differente, si andava (parzialmente) accettando l'idea che il superamento del sottosviluppo esigesse qualcosa di più che mercati globalmente aperti alla concorrenza e straordinarie facilitazioni per lo spiegamento del gran capitale.

Nel 1990 la Banca Mondiale dedica il suo Rapporto annuale alla lotta contro la povertà. Quando James Wolfensohn ne diventa presidente nel 1995, questa diventerà ufficialmente la meta prioritaria dell'Istituto. Dal 1996, insieme all'FMI, viene lanciata l'iniziativa per la riduzione del debito dei paesi maggiormente indebitati (*Heavily Indebted Poor Countries*, HIPC) il cui obiettivo sarebbe stato annullare rapidamente il 90% del debito estero di 41 paesi. Nel 1998, dopo la crisi asiatica, sarà la stessa Banca a presentare la proposta formale di un *Post-Washington Consensus* a partire da una prospettiva teorica neo-istituzionalista, che a quanto pare fu introdotta nell'istituto da Joseph Stiglitz quando era capo economista, e che avrebbe



dato legittimità alle riforme di “seconda generazione” che la Banca stava già attuando. (Estay, 2001) In una serie di *working papers*, alcuni dei quali firmati dallo stesso Stiglitz e ai quali sarebbe seguito il Rapporto del 2001 intitolato “Istituzioni per il mercato”, viene criticata la posizione precedentemente assunta sullo “Stato minimo”, sottolineando la necessità di restituire all’azione statale gli ambiti e le funzioni che le sono proprie, attraverso la “costruzione del consenso e di una attiva partecipazione sociale”. (idem) L’anno successivo, il ’99, sempre in collaborazione col Fondo Monetario Internazionale, appare il progetto sulle strategie di riduzione della povertà (*Poverty Reduction Strategies Papers*, PRSP) che, almeno sulla carta, avrebbe dovuto costituire il punto focale di tale partecipazione.

Dall’altro lato della strada, l’FMI annunciava sempre nel 1999 l’adozione “di un nuovo approccio di lotta contro la povertà nelle relazioni con i paesi a basso reddito”, cambiando la dicitura del precedente “Servizio rinforzato per l’aggiustamento strutturale” in “Servizio per la crescita e la lotta contro la povertà”, e introducendo – diceva proprio così - “un pilastro sociale nell’architettura finanziaria internazionale”. (FMI, 2001, cit. in Estay, 2001)

Le Nazioni Unite, dopo il 1990, ritornano con forza sulla scena internazionale reclamando il “dividendo di pace” dovutogli al termine della Guerra Fredda. Nel corso di questo decennio, in una serie di importanti vertici tematici mondiali – Infanzia (New York, 1990), Ambiente (Rio, 1992), Diritti Umani (Vienna, 1993), Popolazione (El Cairo, 1994), Sviluppo sociale (Copenaghen, 1995), Donne (Pechino, 1995), Alimentazione (Roma, 1996) – viene definita l’adozione di un nuovo concetto di «sviluppo» - “multidimensionale” - per rilanciare l’agenda della cooperazione internazionale. E’ grazie a questi fori che le nozioni di sostenibilità, sviluppo umano, partecipativo ecc. escono dai perimetri chiusi delle Università e degli Istituti di ricerca per convertirsi nelle colonne portanti delle mete del millennio.

Tuttavia sono i paesi DAC che nel 1996, in un documento intitolato “*Shaping the 21st Century. The contribution of Development Cooperation*”, riformulano questi obiettivi accompagnandoli ad indicatori quantitativi per la loro misurazione, e ad un orizzonte temporale, il 2015, per il loro raggiungimento. Una delle ragioni neanche troppo nascoste di questa conversione di principi generali in traguardi misurabili è, come nel caso delle “sorelle”, la volontà di restituire legittimità agli aiuti pubblici allo sviluppo, di dimostrare che la “fatica” a loro attribuita e l’inefficacia erano state solo temporanee, in un momento in cui dopo essere stati il bersaglio dei teorici neoliberali negli anni ’80, erano diventati oggetto di dubbi crescenti anche da parte dei critici della globalizzazione.

Nel 2000, con l’impegno formale assunto dalla Banca Mondiale, dal Fondo Monetario Internazionale, dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, dai paesi riuniti nel DAC e dalla quasi totalità dei paesi in via di sviluppo, si concreta la “multilateralizzazione” degli Obiettivi del Millennio. (Sanahuja, 2007) La Dichiarazione finale, adottata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite con il voto favorevole di 189 Stati e 147 capi di Stato e di governo, riceveva apparentemente un appoggio politico senza precedenti.

Sanahuja (2007) considera questa fase come “l’espressione concreta della globalizzazione dello spazio politico e sociale” e, data la partecipazione nella formulazione delle mete da parte di Ong, organizzazioni internazionali e movimenti sociali accanto agli Stati ed alle istituzioni multilaterali tradizionali, “della

particolare correlazione di forze e coalizioni sociali e politiche che emerge in questo scenario”. E continua: “Gli Obiettivi del Millennio sono parte di una agenda sociale globale emergente che cerca di dare una dimensione di equità alla globalizzazione”. E anche se ciò contribuiva a legittimarla, in ogni caso si opponeva alla visione “globalista”, economicista e neoliberale. (idem)

Concretamente, in otto punti viene proposto di dimezzare entro il 2015 il numero di persone che vivono in una situazione di povertà estrema; di dare accesso universale all’educazione primaria; di fare progressi entro il 2005 per raggiungere nel 2015 l’uguaglianza sostanziale fra i sessi ed eliminare le disparità di accesso all’educazione primaria e secondaria; di ridurre entro il 2015 di 2/3 il tasso di mortalità infantile di neonati e bambini sotto i 5 anni e di 3/4 il tasso di mortalità materna; di raggiungere entro il 2015 l’accesso universale ai servizi di salute per le donne e le giovani in età riproduttiva; di ridurre l’incidenza di malattie curabili come la malaria e la tubercolosi e di fare progressi nella lotta al virus dell’HIV; di applicare in tutti i paesi entro il 2005 strategie di sviluppo sostenibile al fine di garantire alla data limite del 2015 il recupero delle risorse ambientali. Non una parola, invece, sulla questione della disuguaglianza, né una analisi delle cause (o delle politiche) che rendono in tempi ragionevolmente urgenti il compimento delle mete.

Accanto a questi punti, molti analisti concordano nell’affermare che la novità principale si trovi in realtà nell’ottavo obiettivo, che si riferisce - non limitandosi al ruolo giocato dagli aiuti ufficiali - *ai mezzi necessari per il raggiungimento dei sette precedenti*.

Con la proposta di una “Associazione Mondiale per lo Sviluppo” si mette nero su bianco, anche se con un impegno soltanto formale, politico e forse morale, ma ancora una volta senza alcun obbligo di carattere giuridico, il “patto” fra i paesi del Nord e del Sud menzionato in apertura. Così lo descrive Sanahuja (2007):

L’Obiettivo 8 [...] impegna ampiamente i paesi industrializzati in materia di apertura commerciale, di riduzione del debito, accesso alla tecnologia e li incalza a destinare allo sviluppo maggiori aiuti migliorandone l’efficacia. In cambio, i paesi in via di sviluppo si impegnano al “buon governo” e ad adottare politiche adeguate per la riduzione della povertà.

Il tutto con la benedizione delle Nazioni Unite, delle due “sorelle”, delle più importanti Ong internazionali ed anche, destando qualche sospetto, dell’Organizzazione Mondiale del Commercio.

Il “principio di coerenza” delle politiche, così è stato definito, ha implicazioni importanti perché anche se successivamente sarà minimizzato, ridimensionato, disatteso, negato, sottintende una delle tesi di fondo che sostengo: la cooperazione allo sviluppo, intesa esclusivamente come ciò che ruota attorno agli aiuti ufficiali, ai crediti preferenziali o alla beneficenza privata, ha sempre costituito soltanto “un capitolo nell’insieme delle politiche che i paesi avanzati adottano e che hanno effetto sui paesi in via di sviluppo”. (idem) E se fino alla metà degli anni ’70 il suo peso specifico nel complesso di queste politiche era stato considerevole, oggi, per quanto gli aiuti continuino ad essere di vitale importanza per un buon numero di paesi, nell’economia politica della globalizzazione tale peso è decisamente diminuito o è addirittura residuale.

Le politiche commerciali, agricole o della pesca, quelle relazionate agli investimenti esteri, le politiche migratorie o di asilo, di sicurezza e di difesa, possono incidere sui paesi in via di sviluppo in misura

maggiore che gli aiuti. Lo sforzo realizzato dai donatori di concedere più aiuti e migliorarne la qualità può essere futile se altre politiche operano in senso contrario. (idem)

Ma anche su questo sforzo, come si vedrà nei prossimi paragrafi, c'è parecchio da discutere.

In sintesi, con l'ampio consenso confluito nell'agenda unica degli obiettivi del millennio, ciò che si viene a delineare negli anni '90 è nella sostanza una nuova divisione internazionale del lavoro sullo «sviluppo» fra i diversi attori: alle Nazioni Unite il compito di aggiornarne il concetto, per renderlo “umano” e “sostenibile”; alle istituzioni finanziarie quello di armonizzarlo con la crescita economica, mediante la ricomposizione di Stati efficienti, rispettosi del mercato e amici della “società civile”; alle agenzie nazionali la responsabilità di smettere di fare le “furbe” con gli aiuti e di escogitare meccanismi per reperirne di più e migliorarne la efficacia, ponendo solo “condizionalità appropriate”; ai dirigenti dei paesi in via di sviluppo l'incombenza di dimostrarsi dei “bravi governanti”, collaborare con le istituzioni che li finanziano, non rubacchiare sugli aiuti e far “partecipare” tutti al delicato lavoro di ricostruzione dello Stato che, fra le altre cose, “sconfiggerà” la povertà; alle Ong internazionali la missione di rappresentare i “poveri” nei fori in cui questi non hanno accesso e, insieme a quelle nazionali e locali, di “sfamarli” o, più raramente, di “aiutarli” a organizzarsi per rivendicare dei “diritti”.

Sullo sfondo l'obiettivo otto: l'ammissione (tardiva) che le regole del gioco nel sistema economico e politico internazionale sono squilibrate a favore dei giocatori più forti, che “cooperare” implicherebbe in primo luogo correggere le asimmetrie che la competizione di per sé genera, soprattutto quando il punto di partenza non è uguale per tutti i giocatori e le risorse e gli strumenti per competere sono distribuiti in modo profondamente diseguale. Come era accaduto tante altre volte in passato, ci si impegnava a essere “coerenti”.

#### 1.4.2. *Un'agenda declinante (da New York ad Accra: «AAA sviluppo cercasi»)*

Con l'11 settembre del 2001 la breve parentesi di “multilateralizzazione” dell'agenda sociale della globalizzazione si chiude insieme all'era Clinton che l'aveva promossa, che in ogni caso non era stata quel ritorno all'età dell'oro che *a posteriori* si vorrebbe far credere. Il progetto per “un nuovo secolo americano” cavalcato dall'amministrazione statunitense entrante sottoporrà a forti tensioni non solo il diritto internazionale, ma anche i tentativi fatti per ridisegnare e dare rinnovata legittimità alla cooperazione internazionale allo sviluppo.

La questione degli aiuti – come aumentarli e renderli più efficaci – assumerà inusitate connotazioni “tecnicistiche”, a volte giustificate, altre meno, ma su uno sfondo che continua a essere marcatamente politico, in cui condizionalità e discrezionalità rimangono nitidamente in primo piano come criteri di selezione e ripartizione dei fondi.

Il commercio Nord-Sud non esce dall'ambito dell'OMC e delle negoziazioni bilaterali o per blocchi regionali. Nel continuare indefinito di *round* inconclusi i temi caldi – sussidi e protezionismo agricolo, investimenti e liberalizzazione dei servizi, proprietà intellettuale ecc. – non riescono a trovare né accordo né risoluzione, anche perché, adesso, un nutrito numero di paesi emergenti riesce a fare di nuovo blocco comune; mentre nelle negoziazioni bilaterali o per schemi di integrazione, il trattamento speciale e differenziato, laddove previsto, è concesso o rinnovato in subordine all'accettazione di una serie di clausole definite dai concedenti, che spesso hanno poco a che fare col commercio in senso stretto e molto invece con le loro priorità economiche e agende geopolitiche.

Infine la guerra, “civile” o “convenzionale”, che dalla caduta del muro di Berlino è tristemente l'indiscussa protagonista in numerosi scenari, apre la delicata questione del diritto di intervento e degli aiuti umanitari, in ogni caso in detrimento di quelli allo sviluppo.

La conferenza di Monterrey, nel 2002 in Messico, avrebbe dovuto essere il corollario della Dichiarazione del Millennio per raggiungere accordi concreti in materia di finanziamenti allo sviluppo. Rispetto alla precedente, invece, rappresenterà un primo sostanziale arretramento.

Sugli aiuti, nonostante la mancanza di credibilità dopo trent'anni di promesse disattese, viene ribadito l'obiettivo dello 0,7% del PIL dei paesi DAC, senza un calendario né obblighi imperativi al riguardo. Gli Stati Uniti, a differenza dell'UE, rifiutano l'inserimento di impegni quantitativi nel testo ufficiale. Al margine della Dichiarazione, i paesi dell'Unione Europea accordano un aumento per raggiungere lo 0,39% del PIL entro il 2006. Paradossalmente, anche gli Stati Uniti annunciano fuori dal testo un aumento dallo 0,10% allo 0,15%. (Martínez Osés *e altri*, 2006; Sanhuja, 2007) Evidentemente, era la prima tangibile prova dell'intenzione di gestire bilateralmente gli aiuti smarcandosi dagli impegni assunti nell'ambito delle Nazioni Unite.

Nella stessa occasione vennero scartate alcune proposte su nuove fonti di finanziamento come la *Tobin Tax*, l'utilizzo degli attivi delle istituzioni finanziarie internazionali o una tassa sulle emissioni inquinanti. Soprattutto, veniva ribadito che le principali fonti di finanziamento per lo sviluppo sono costituite dal commercio e dai capitali privati, sottolineando il ruolo preminente di quelli esteri e “riservando ai flussi ufficiali un ruolo sussidiario”.

Gli aiuti, in particolare, si giustificano a causa dell'esistenza di “falle nel mercato” – precisamente nell'elevata concentrazione degli investimenti diretti in un numero limitato di “paesi emergenti” - , più che nel diritto allo sviluppo, o per obiettivi di equità o coesione sociale su scala mondiale. (idem)

A ciò sarebbe stato dato il nome di “Consenso di Monterrey” che, nonostante tutto, mantiene ancora formalmente i capisaldi del “patto” fra paesi avanzati e in via di sviluppo sancito nel 2000. Da allora, la definizione, misurazione e rilevanza del patto sarà un oggetto continuo di discussione.

Nel summit di New York del 2005, “Millennio + 5”, lo scarto rispetto agli impegni presi cinque anni prima si approfondisce. In questa occasione la delegazione statunitense, presentando centinaia di emendamenti alla bozza finale, chiede la soppressione di ogni riferimento agli obiettivi del millennio e la sua sostituzione con la formula più aperta di “obiettivi di sviluppo accordati internazionalmente”, facendo esplicito riferimento al Consenso di Monterrey anziché alla Dichiarazione del 2000. Una delle motivazioni addotte è che la mancanza di controlli statistici adeguati nei paesi in via di sviluppo impedirebbe la verifica del compimento delle otto mete. Anche se ciò fosse stato vero per alcuni paesi, le Nazioni Unite rifiutarono categoricamente l’incongruenza logica di tale argomento. (Meyer; Schultz, 2008; Sanahuja, 2007)

Alla fine viene trovato un compromesso che mantiene il riferimento ai MDGs, registra l’intenzione dell’UE di raggiungere come aiuti allo sviluppo lo 0,5% nel 2010 e lo 0,7% nel 2015, ma la formula finale, ancora una volta, non include né un calendario né obbligazioni concrete. Di contro, gli Stati Uniti ottengono l’inserimento di nuove clausole di condizionalità sulle riforme interne che i paesi recettori devono adottare per ricevere i finanziamenti, e ulteriori richiami al ruolo dei capitali privati e alla difesa della proprietà intellettuale.

Dopo Monterrey, il rinnovato impegno dei paesi dell’Unione Europea si traduce in un maggiore attivismo e conseguente leadership da parte del DAC. E’ precisamente in questo contesto che gli aiuti allo sviluppo diventano un problema eminentemente tecnico di corretta gestione e misurazione dei risultati.

Nel 2003 viene formato un Gruppo di Lavoro tripartito sull’Efficacia degli Aiuti, composto da donatori bilaterali, multilaterali e recettori. La Dichiarazione di Parigi adottata nel 2005 dal DAC ingloba cinque principi – appropriazione, allineamento, armonizzazione, gestione per risultati e rendicontazione mutua – che ne dovrebbero migliorare aspetti ritenuti essenziali: la “partecipazione” di tutti gli attori coinvolti; la coordinazione con le politiche nazionali per migliorare le relazioni di partenariato; l’eliminazione della dispersione in una miriade di progetti coordinando le agende dei donatori e al fine di ridurre i “costi di transazione”, il sovraccarico amministrativo e la capacità di assorbimento dei paesi recettori; una gestione orientata a risultati visibili e concretamente misurabili per responsabilizzare i beneficiari, contentare i finanziatori e le rispettive “opinioni pubbliche”; infine, la mutua rendicontazione, per rendere anche i donatori responsabili verso i beneficiari ed eliminare la percezione (giudicata nociva sull’efficacia degli aiuti!) che si tratti di una relazione asimmetrica.

L’ultima, provvisoria tappa della staffetta iniziata nel 2000 a New York si è conclusa nel settembre del 2008 in Ghana. L’*Agenda for Action di Accra* (AAA), come documento finale del Terzo Forum di alto livello sull’efficacia degli aiuti, praticamente non apporta nulla di nuovo rispetto ai precedenti incontri. Anzi, registra il disappunto delle organizzazioni della “società civile” anche se hanno visto incrementata la loro partecipazione ai lavori. (Mannak, 2008) Condizionalità e “buon governo” sono i criteri su cui si misurano le reciproche concessioni fra donatori e paesi beneficiari.

Evidentemente, qui non interessa insistere analiticamente né sulle distorsioni a cui sono di solito imputati i fallimenti di uno strumento ritenuto in potenza sano, quale sarebbe la cooperazione allo sviluppo in condizioni ideali, né sulla reale efficacia degli strumenti elaborati dalla Dichiarazione di Parigi per farvi fronte. I fallimenti a causa delle distorsioni e degli sprechi sono certamente tanto reali quanto il contributo che potrebbe apportare al miglioramento qualche tecnica di gestione contabile, di rendicontazione o delle risorse umane.

In realtà però – come ha ben sottolineato Benjamin W. Mkapa, ex presidente della Tanzania, nel prologo al libro di Yash Tandon (2008) sulla fine della dipendenza dagli aiuti – quelli che in apparenza sembrano “principi benigni”, a una analisi dettagliata “si trasformano in una formula per sottomettere i paesi recettori di aiuti a una disciplina di controllo collettivo da parte dei donanti [...]”.

E’ necessario piuttosto insistere sul fatto che con la “tecnicizzazione dell’architettura degli aiuti” (Meyer; Schultz, 2008) il *principio di coerenza* delle politiche viene nuovamente eclissato.

Da qui, al margine di Dichiarazioni, Consensi, Obiettivi ecc., il riemergere delle peggiori pratiche del passato: tanto nelle politiche di aiuti in senso stretto, quanto rispetto al più ampio “principio di coerenza”.

#### 1.4.3. *Le condizionalità di «seconda generazione»*

«Dobbiamo legare più aiuti alle riforme politiche, legali ed economiche [...]. Gli Stati Uniti daranno l’esempio. Ho proposto un aumento del 50% nella nostra assistenza allo sviluppo per i prossimi tre anni. Ciò significherà un aumento di 5 miliardi di dollari annuali rispetto ai livelli attuali. Questi nuovi fondi andranno in un nuovo conto [...] dedicato a progetti in nazioni che governano in modo giusto, che investono sulle proprie persone, e incoraggiano la libertà economica»

(Intervento di George W. Bush durante la Conferenza di Monterrey, 2002)

«La mano di chi dona sta sempre sopra quella di chi riceve»

(proverbio popolare)

«Le dottrine sullo sviluppo e i regimi di aiuto vanno e vengono, mentre la capacità dei paesi in via di sviluppo al momento di definire e influenzare le politiche di aiuti sono state molto limitate. Di fronte a una configurazione istituzionale che chiaramente favorisce i paesi donatori come autori chiave dell’agenda, i paesi in via di sviluppo continuano a trovarsi in una posizione debole per rinegoziare l’architettura degli aiuti»

(Stefan Meyer e Nils-Sjard Schulz, 2008)

La rivalutazione dello Stato come agente chiave delle politiche di sviluppo è andata affermandosi sotto una *condizione* ben precisa dalla quale ne sono poi discese numerose altre: che sia un “buon governante”.

Forse è un errore pensare unicamente a un modo sottile utilizzato dalle istituzioni finanziarie e dai paesi del DAC per continuare ad esercitare una ingerenza sostanziale sui paesi in via di sviluppo. Nei fatti, però - ricorda Miguel González (2007) - “bisogna essere coscienti che la nozione di *governance* è entrata nel dibattito sullo sviluppo attraverso le istituzioni finanziarie internazionali, e in suo nome si sono articolate politiche di aggiustamento economico, di privatizzazione e di ritirata dello Stato”. Per questo – prosegue – “rimane il sospetto che sia strettamente vincolata al neoliberismo”, anche se a introdurla nell’arsenale discorsivo del Gotha dello sviluppo sia stato con ogni probabilità il *liberal* Stiglitz.

In effetti, “la prima generazione di condizionalità macroeconomiche per gli aiuti allo sviluppo negli anni ’80, fu completata nel decennio dei ’90 con condizionalità di seconda generazione sul buon governo, che più tardi avrebbero cercato di riqualificare lo Stato come attore dello sviluppo”. (Banca Mondiale, 1997, cit. in Meyer; Schultz, 2008) Il ragionamento delle istituzioni finanziarie era chiaro, anche se perverso: i programmi di aggiustamento strutturale e le terapie *shock* non avevano funzionato semplicemente perché nei paesi applicati erano assenti “sistemi istituzionali con buone politiche”. Nel rapporto del 1998 *Assessing Aid – What Works, What Doesn’t, and Why*, questo discorso veniva spostato al tema degli aiuti: essi sarebbero stati efficaci nella lotta alla povertà solo in presenza di amministrazioni pubbliche efficienti e di politiche macroeconomiche sensate. Le condizionalità, cioè, non avrebbero dovuto comprendere solo “riforme di carattere finanziario, commerciale o fiscale, ma includere elementi come la ‘lotta contro la corruzione’, ‘la trasparenza’, ‘la corretta rendicontazione’, o ‘la garanzia dei diritti di proprietà’”. (González, 2007) Da qui sarebbero nati i criteri di *selettività*, definiti dai critici come “condizionalità mascherate”. (Hermes; Lensink, 2001, cit. in Meyer; Schultz, 2008)

In ogni caso, tra le varie mode di cui il concetto di «sviluppo» è stato vittima, quello di *governance* è sicuramente il più ambiguo e ampio da abbracciare in un colpo solo ogni aspetto della vita sociale. Quindi, anche, di riscuotere un grande successo.

Su di esso si è creato un vasto consenso al punto che anche Kofi Annan, quando era segretario delle Nazioni Unite, avrebbe dichiarato che “il buon governo è probabilmente il fattore più importante per sradicare la povertà e promuovere lo sviluppo”. (UNDP, 2002, cit. in González, 2007) Un’affermazione che appare quasi banale se si considera la quota di ovvietà che contiene. Se non fosse che nei vent’anni precedenti quasi tutti avrebbero invece sottoscritto – anche quando non erano pienamente convinti - l’affermazione opposta: lo Stato (o il governo) è probabilmente il fattore di impedimento più importante per sradicare la povertà e promuovere lo sviluppo. Affermazione che contiene un’altra ovvietà: lo Stato e i governi non sono necessariamente dei “buoni governanti”, anzi.

La posizione di Jeffrey Sachs, a buon diritto una stella luminosa nel Gotha dello sviluppo, è in questo senso un esempio perfetto dello slittamento dall’aggiustamento strutturale alla *governance*. Dopo avere sperimentato le sue doti di economista prodigio in terapie di liberalizzazione in Bolivia, Polonia, Russia, ed essersi probabilmente reso conto di avere frenato con successo l’inflazione ma di avere anche ridotto (letteralmente) alla fame milioni di persone, si è lanciato insieme alle Nazioni Unite nella crociata contro la

povertà. Ma a una condizione: incrementare la quantità di aiuti è utile e necessario, a patto che a riceverli ci siano dei “buoni governi”.

L’arsenale teorico della *governance* è composto da parole come *partnership*, *empowerment*, *capacity* e *institution building*, nonché democrazia, società civile e diritti umani. C’entra tutto o quasi se, come sembra, rileggendo i rapporti della Banca Mondiale fra il 1997 e il 2003, Grindle (2002) ha individuato un passaggio da 45 a 116 tematiche facenti parte dell’agenda. (cit. in González, 2007) La ricerca “inafferrabile” dello «sviluppo», cioè, ha fatto scoprire al suo Gotha un mondo nuovo di territori da esplorare e politiche da sperimentare. Ignorando, consapevolmente o meno, un fatto elementare: la lettura di qualsiasi analisi storica minimamente onesta rivela senza difficoltà come nessuna di queste preoccupazioni fosse avvertita dai “buoni governanti” dei paesi sviluppati mentre si “svilupparono”.

Così che non interessa stabilire in astratto che cosa sia il “buon governo” né chi siano i “buoni governanti”. D’altronde, l’attuale crisi sembra al momento avere avuto anche l’effetto (positivo) di ridimensionare notevolmente il dibattito teorico sulla *governance*. Occorre piuttosto capire come questo concetto, questo nuovo feticcio infilato nella parola-valigia «sviluppo» - direbbe Rist - sta funzionando in relazione agli aiuti e più in generale alle politiche che riguardano le relazioni Nord-Sud. Occorre esplorare, cioè, il nesso tra criteri di selettività e condizionalità per vedere se fra essi esiste rottura o semplicemente mal celata continuità.

In termini generali, la condizionalità può essere considerata come “un mutuo accordo attraverso il quale un governo adotta o promette di adottare determinate politiche, in appoggio alle quali i donatori apporteranno determinate risorse economiche”. (Santiso, 2003, cit. in González, 2007) Si tratta quindi di una misura che si applica *ex ante* e dal carattere punitivo. “Le condizioni – cioè – sono stabilite prima di accedere al finanziamento, e il non compimento comporta la non assegnazione dell’aiuto”. (idem) Tuttavia - viene rilevato - non è facile stabilire quali siano le condizionalità relative al “buon governo”, almeno per due ragioni.

La prima, è la natura ambigua di ciò che si considera come “buon governo”, un concetto abbastanza impreciso e dal significato elastico. Di fatto, raramente le IFI utilizzano il termine “governance” nelle negoziazioni e negli accordi, così che considerare una condizione come relativa a tale dimensione rimane soggetto a interpretazione. La seconda difficoltà consiste nella identificazione di ciò che costituisce una condizione, poiché gli accordi tra le IFI e i governi abbondano di espressioni come il governo “adotterà”, “valuterà”, “assicurerà”, “definerà”, “migliorerà”, “attualizzerà”, e così un lungo ecc. Inoltre, solitamente sono aggiunti una serie di “criteri di adempimento”, “azioni previe”, “obiettivi quantitativi” o “punti di riferimento strutturali”. (idem)

Kapur e Web (2000), in questo senso, parlano di condizionalità rigide se rette da criteri quantitativi, e flessibili per tutte le altre. In entrambi i casi, però, basandosi su dati dell’FMI, hanno notato un incremento esponenziale: 6 per programma negli anni ’70, 10 negli anni ’80, 26 negli anni ’90, su una base di 25 paesi per programmi iniziati tra il ’97 e il ’99.

I criteri di selettività, invece, premiando i “buoni governanti”, costituirebbero un ulteriore incentivo per esercitare pressione su quei paesi e governi recalcitranti a imboccare la strada che conduce a “solide



istituzioni democratiche” e “politiche economiche sensate” che, quasi sempre, sottendono anche “quadri normativi favorevoli agli investimenti e al commercio internazionale”. Si tratta, in questo caso, di misure *ex post* che cercano di stabilire un vincolo positivo tra la concessione degli aiuti e la “performance” del paese. (Santiso, 2003, cit. in González, 2007)

L’esempio ad oggi più noto messo in atto è il meccanismo annunciato dall’ex presidente degli Stati Uniti George W. Bush durante la conferenza di Monterrey mediante la costituzione del *Millennium Challenge Account*. I criteri di selezione per accedere a questo fondo, oltre in funzione al PIL, sono 16: 6 relativi al “governo giusto”, 4 all’“investimento sulle persone”, e 6 relativi alle “libertà economiche”. (idem)

La Banca Mondiale e altri donatori bilaterali adottano criteri simili che tuttavia non sono escludenti: l’ammontare degli aiuti, cioè, varia in funzione del risultato ottenuto rispetto a una serie di indicatori contenuti nel *Country Policy and Institutional Assessment* utilizzato dalla Banca e da altre agenzie nazionali, in cui quelli relativi al “buon governo” hanno un peso rilevante.

Anche l’IDA che, come si è detto, viene istituita insieme alle banche regionali di sviluppo nei primi anni 60’ per neutralizzare la richiesta dei paesi del Terzo mondo di creare un’agenzia di prestito maggiormente vincolata alle Nazioni Unite, adotta criteri di selettività per finanziare esclusivamente con fondi erogati in apposite sessioni triennali dai paesi più ricchi, quelli con un reddito pro capite inferiore a 900 dollari.

Una delle ragioni per introdurre i criteri di selettività nelle procedure delle istituzioni multilaterali, è anche quella di evitare l’interferenza dei paesi donatori e assegnare in modo equo i fondi disponibili. Tuttavia, come mostra chiaramente Easterly (2007), i donatori riescono comunque ad esercitare pressioni sulla destinazione degli aiuti, mentre spesso gli altri criteri vengono applicati arbitrariamente.

Qualche anno fa, sotto la presidenza Wolfowitz, la Banca Mondiale sospese dei finanziamenti all’India e al Bangladesh per corruzione, mentre gli impegni sottoscritti con il Pakistan, al tempo alleato strategico degli USA, non sono venuti meno nonostante casi accertati di appropriazione privata e malversazione dei fondi. Allo stesso modo, sono stati revocati all’Uzbekistan prestiti già approvati, dopo il rifiuto del governo di questo paese all’insediamento di una base militare americana. (idem) Gli esempi, ovviamente, potrebbero moltiplicarsi. E ultimamente, poi, alcuni paesi fra cui Spagna e Italia hanno iniziato ad utilizzare un criterio di selettività particolarmente odioso: la preferenza nella concessione di aiuti a quei governi che collaborano al rimpatrio degli immigrati “illegali”.

In questo senso, considerata l’arbitrarietà e la difficoltà di stabilire parametri misurabili relativi al “buon governo”, i criteri di selettività non sembrano altro che condizionalità sotto mentite spoglie. Gli stessi autori della Banca Mondiale che hanno disegnato gli indicatori utilizzati dall’Istituto e dal *Millennium Challenge Account*, sono estremamente cauti nel consigliarne l’utilizzo per l’assegnazione effettiva degli aiuti, in quanto sostengono espressamente che presentano “margin di errore sostanziale”. (Kaufmann; Kraay, 2002, cit. in González, 2007)

Smith (2006) allora parla piuttosto delle condizionalità “come una specie di ‘clausola di salvaguardia’, destinata a garantire l’autodifesa o protezione del donatore facilitando le condizioni che considera ideali o almeno accettabili per operare vantaggiosamente nei paesi recettori”.

Alla luce di quanto detto – e senza entrare nella questione sulla efficacia “tecnica” di questi incentivi, la cui risposta, comunque, data dalla maggior parte degli studi, pare essere dubbia – è opportuno rilevare che: 1) condizionalità e selettività, in qualunque modo si intendano, stridono fortemente con i principi annunciati dalla Dichiarazione di Parigi che parlano di “appropriazione delle politiche” e di “paesi soci”; 2) l’elaborazione dei temi e gli indicatori chiave sono definiti dai paesi donatori e dalla Banca Mondiale sulla base di interessi propri o, nella migliore delle ipotesi, di quelli che presumono essere gli interessi dei paesi in via di sviluppo; 3) quindi, implicano una interferenza reale e sostanziale sull’autonomia delle scelte politiche dei potenziali governi “soci”, sovrapponendosi - allo stesso modo in cui il “pacchetto” dell’aggiustamento strutturale era venduto completo, senza considerazione per le necessità del “cliente” – alle specifiche dinamiche interne.

L’asimmetria su cui storicamente si fonda la relazione di “cooperazione” ne è senz’altro la ragione più plausibile, rappresentando la *governance* l’ultima metamorfosi per contraffare un rapporto concreto di subordinazione. L’ingegneria sociale occidentale, nella forma pseudo istituzionale del “buon governo”, è la scappatoia temporanea a problematiche che, guardate tanto dal punto di vista dei paesi del Nord e del Sud quanto del sistema internazionale nel suo complesso, sono di natura essenzialmente politica e non di “tecnica” politica. Nel tentativo, questo sì, di dare un minimo di governabilità a un sistema le cui contraddizioni rendono obiettivamente sempre più ingovernabile.

#### 1.4.4. *Realtà degli aiuti e integrità delle cifre (i vizi privati)*

Nel 2005 gli aiuti allo sviluppo hanno raggiunto la cifra record di 106.800 milioni di dollari, quasi il doppio rispetto ai 57 miliardi del ’97, anno in cui come media del PIL dei paesi DAC avevano rappresentato appena lo 0,22%, collocandosi al livello più basso dal 1969. Inoltre sembra essere aumentata la quota di dono rispetto al credito preferenziale – quasi il 90% contro il 10% -, e una maggiore attenzione al “sociale” come settore di destinazione. Nei paesi a basso reddito negli anni ’90 veniva assegnato soltanto il 29% del totale per progetti in quest’ambito, mentre la cifra nel 2005 era salita al 52%. (Sanahuja, 2007)

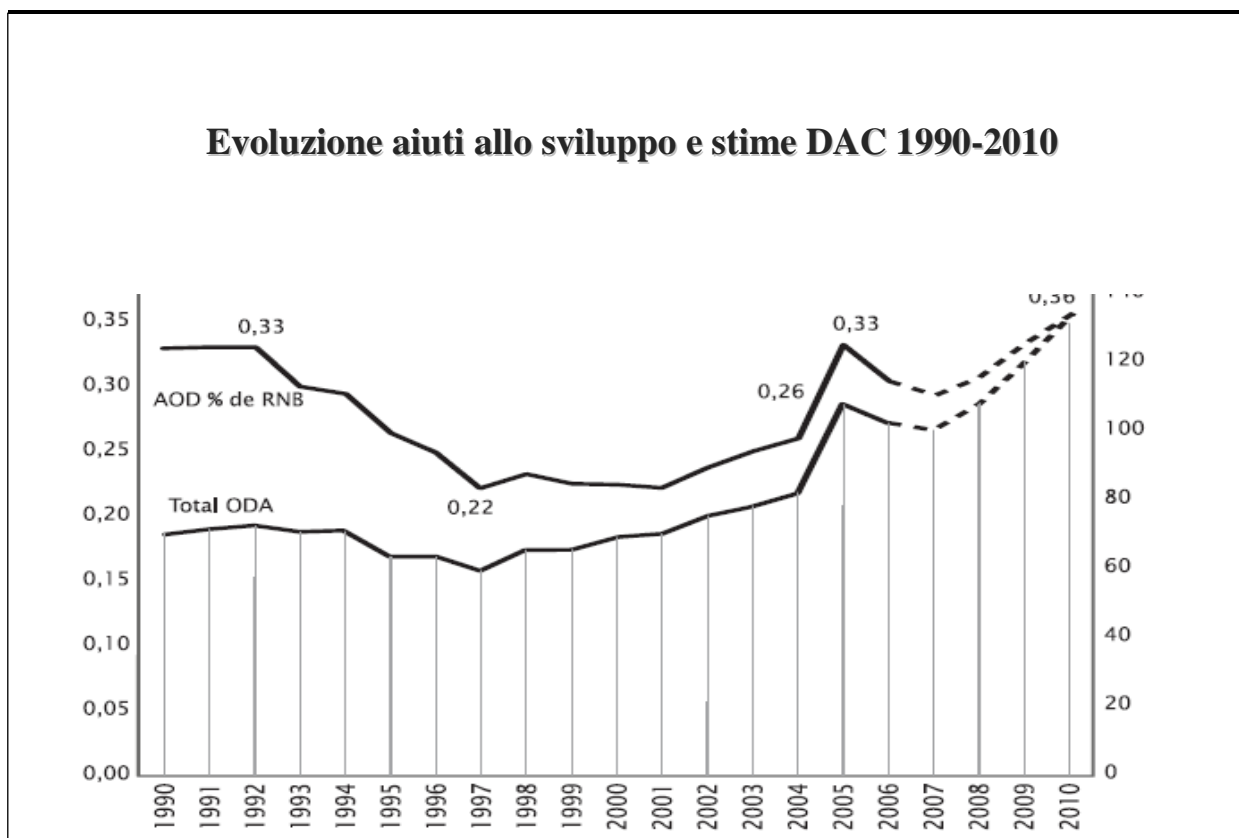
In ogni caso la percentuale del 2005 raggiunge appena lo 0,33% del PIL dei Paesi DAC – molto lontana dallo 0,7 ribadito in ogni vertice internazionale – collocandosi dunque nella media del periodo 1969-1998. In termini relativi, cioè, l’aumento delle cifre assolute implica semplicemente un recupero rispetto alla forte caduta sperimentata negli anni ’80 e ancora di più nei ’90. (idem)

Tale aumento è dovuto soprattutto a operazioni eccezionali di riduzione del debito, di cui hanno beneficiato in larga parte Iraq e Nigeria, e al crescente impegno di somme in aiuti d’emergenza che sino alla fine del 2007 ha riguardato principalmente i paesi colpiti dallo Tsunami. Disaggregando il dato del 2005, il

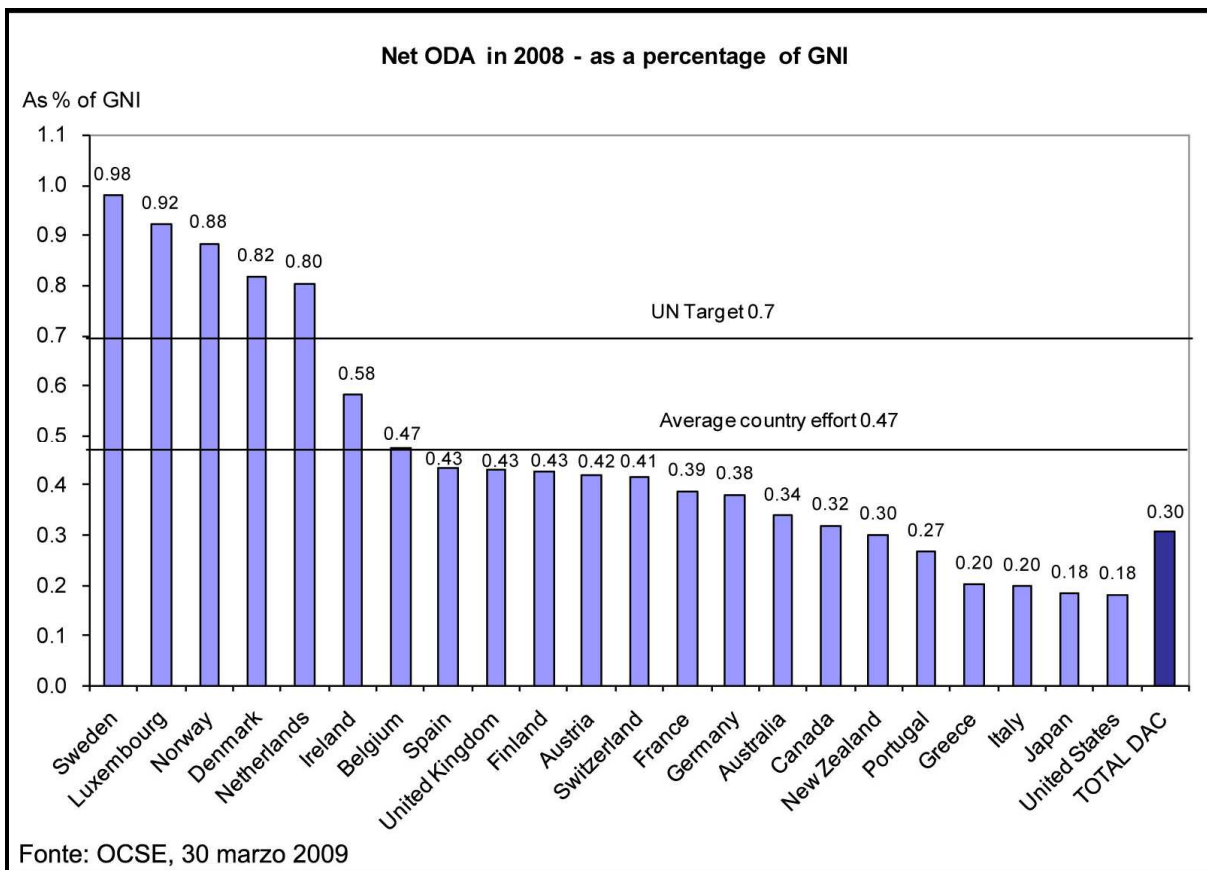
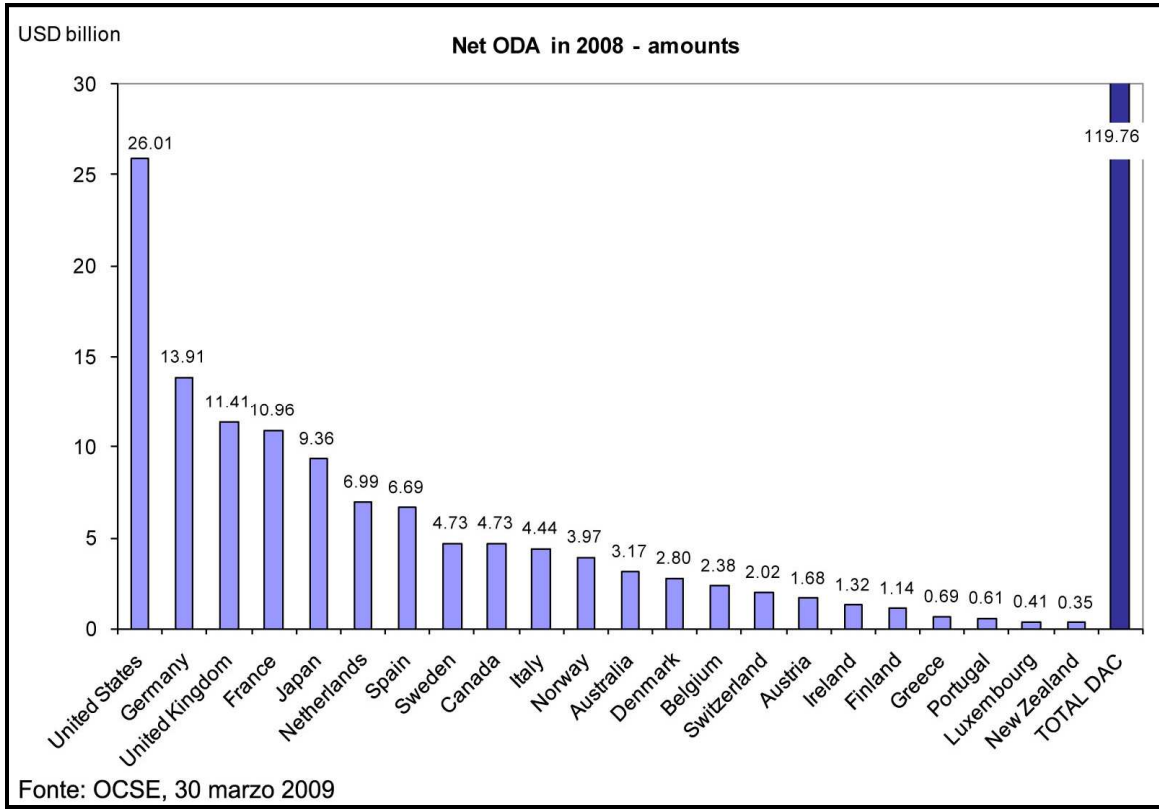
53% è stato destinato in aiuti allo sviluppo, il 26,5% in riduzione del debito, il 9,6% in aiuti d'emergenza e quasi il 5% in spese amministrative dei donatori. Così, solo una quarta parte del totale è imputabile a nuove risorse. La crescita reale tra 2000 e 2005 è stata solo del 4,6%. (idem)

Nel 2006 viene registrata una prima riduzione, confermata l'anno successivo, mentre nel 2008 si raggiunge nuovamente lo 0,30% (122 miliardi). Seguendo questa tendenza, considerata la recessione in corso, non è improbabile che non sarà raggiunto per il 2010 neanche lo 0,36% del PIL previsto dai paesi DAC.

I tre grafici riportati mostrano una situazione sostanzialmente stazionaria con riferimento al rapporto aiuti/PIL e alle somme apportate da ciascun donatore, confermando una tendenza già di lungo periodo.



Fonte: DAC 2007



La commistione fra aiuti militari ed aiuti economici è rimasta sostanzialmente immutata. Segue semplicemente traiettorie geopolitiche e slogan diversi dai tempi della Guerra Fredda – oggi guerra al terrorismo, al narcotraffico, export di democrazia ecc.

Il diverso ammontare e la ripartizione geografica continuano a rivelarne il carattere inequivocabilmente e stabilmente subordinato e sussidiario alle priorità dei paesi donatori e di selezionati alleati politici. Mentre gli obiettivi del millennio vanno assumendo progressivamente un ruolo secondario, gli Stati Uniti sono riusciti a coinvolgere in questa “securitizzazione degli aiuti” anche altri paesi. L’Unione Europea non fa eccezione.

Il condono del debito all’Iraq, sommato ai consistenti aiuti per la ricostruzione, lo hanno convertito nel primo paese recettore nel 2005, mentre l’Afganistan nello stesso anno si collocava al quarto posto. Contemporaneamente si osserva una maggiore concentrazione in paesi considerati chiave nella “guerra al terrorismo” – nel caso statunitense Egitto, Pakistan e, naturalmente, Israele, anche se per quest’ultimo la voce ufficiale è semplicemente “aiuto allo sviluppo” e non “aiuto pubblico allo sviluppo” – o nei cosiddetti Stati “fragili” – Sudan, Liberia, Repubblica democratica del Congo, Papua Nuova Guinea.

Nella stessa linea si colloca il caso dell’America Latina. La maggior parte degli Stati di questa regione è classificata a reddito medio. Nel complesso, dei 34 che comprende questa categoria, 24 hanno subito una contrazione nella quantità di aiuti ricevuti nel periodo 2000-2005. Ciò non si è verificato in Colombia, considerata prioritaria nella lotta al “terrorismo globale”, né, almeno fino al 2005, in Bolivia (a reddito medio basso), dove gli aiuti sono stati condizionati alla collaborazione dei rispettivi governi nei programmi per la distruzione delle piantagioni di coca.

In Bolivia ciò rappresenta un problema eminentemente politico ed economico oltre che culturale. Come si vedrà, l’elezione di un *cocalero* (ex coltivatore della foglia di coca) ha complicato la situazione fino alla recente espulsione dal paese “per ingerenza negli assunti interni” tanto dell’agenzia statunitense di lotta al narcotraffico quanto della stessa missione diplomatica. Una situazione piuttosto tesa oppone oggi l’attuale governo all’agenzia statale di cooperazione internazionale USAID, anch’essa più volte minacciata di espulsione e di cui in effetti sono state espulse alcune organizzazioni dipendenti, che in termini assoluti fino al 2004-2005 era stata il primo donatore. Non casualmente, al momento di investitura del nuovo presidente, USAID ha spostato il centro delle proprie operazioni nell’Oriente boliviano, dove è concentrata l’opposizione all’attuale governo.

Allo stesso modo il *Plan Colombia* è stato accompagnato da considerevoli somme utilizzate da USAID per costituire e finanziare Ong impegnate nella difesa dei diritti umani. Come è noto, quello dei diritti umani è un tema delicatissimo nello Stato colombiano a causa della conflittualità endemica nel Paese, legata al fragile e teso rapporto fra guerriglia, paramilitarismo, cartelli della droga, rifugiati interni, azione repressiva e spesso extralegale dello Stato, nonché alla presenza di multinazionali (molte delle quali statunitensi) impegnate nello sfruttamento delle risorse naturali in territori abitati da comunità originarie. La stretta alleanza politica e militare fra il governo colombiano e quello statunitense, e la rilevanza degli interessi economici in gioco unita ai magri risultati ottenuti, mettono seriamente in discussione l’impegno di cifre così ingenti a una cooperazione internazionale nettamente filogovernativa.

Sebbene a livello mondiale la percentuale più alta di povertà sia concentrata in Asia, la sua incidenza reale è di gran lunga superiore nell’Africa subsahariana, dove si trova il maggior numero dei “paesi meno avanzati” o a basso reddito. Circa la metà di questi riceveva nel 2005 meno aiuti che nel 2001.

Durante la riunione del G-8 nell’estate del 2005 a Gleneagles, in Scozia, i capi di Stato dei più ricchi paesi industrializzati si sono impegnati a raddoppiare entro il 2010 la quantità di aiuti da destinare a questa regione. Alla fine del 2007, eccettuato il condono di parte del debito e gli aiuti d’emergenza, tale impegno non si era tradotto in realtà. Segnala Sanahuja (2007) che “questa regione ha ricevuto il 35% degli aiuti totali tra il 1990 e il 2000, e il 38% tra il 2001 e il 2005. A cavallo fra 2004 e 2005 il volume è aumentato del 32%, raggiungendo un totale di 22.500 milioni di dollari. Tuttavia, se a questa evoluzione apparentemente positiva si sconta il condono del debito alla Nigeria, in realtà si registra una diminuzione e la cifra totale si riduce a 16.000 milioni”.

Nel 2006 la crescita del volume è stata solo del 2%, e una inchiesta del DAC a fine 2007 ha rilevato che difficilmente la percentuale si sarebbe incrementata nel 2008. Alcuni donatori si giustificano con la mancata capacità degli Stati del subsahara di assorbire maggiori risorse, il che può essere certamente vero per alcuni di essi, mentre i governi africani lamentano numerose difficoltà per adeguarsi a condizioni e criteri di selettività sempre più stringenti, la cui contropartita, però, a differenza di quanto pattuito nei vertici internazionali, non si traduce immediatamente in maggiori aiuti allo sviluppo.

L’utilizzo della cooperazione come ponte o copertura per favorire interessi di natura commerciale delle imprese dei paesi donatori e/o di elite beneficiarie – cioè la persistenza della pratica degli aiuti legati o della loro fungibilità, così come della corruzione ampiamente diffusa in entrambi sensi – , oltre ad essere denunciata ancora frequentemente, spiega in parte perché un numero rilevante di paesi non sia attraente in termini di “investimento” in aiuti, e che questi tendano a concentrarsi in quei paesi ricchi in risorse naturali, o a medio reddito con possibilità di sviluppo dei mercati, o dove vi siano governi particolarmente sensibili alle esigenze dei donatori. Recentemente, come parte dell’agenda di Monterrey e poi della Dichiarazione di Parigi, si è arrivati a un accordo sulla necessità di ridurre progressivamente gli aiuti legati e di eliminarli definitivamente per i “paesi meno avanzati”. Tuttavia, l’accordo non comprende né gli aiuti alimentari, né l’assistenza tecnica, due eccezioni – sottolineano Meyer e Schultz (2008) – sommamente importanti. Le agenzie nazionali, con la parziale eccezione dei paesi del Nord Europa, sono immerse in queste problematiche, segnalate nelle puntuali quanto meramente rituali osservazioni annuali del DAC. Smith (2006) segnala che nel caso di Austria, Regno Unito e Germania la proporzione tra aiuti legati al commercio e aiuti bilaterali supera il 65%, mentre per quanto riguarda l’Italia, il Canada e la Grecia supera il 50%. Il caso giapponese è sostanzialmente analogo. Anche se attraverso gli aiuti si continua ad alimentare il legame di dipendenza con i paesi tradizionalmente sotto l’influenza nipponica – qualcosa di simile avviene con le ex potenze coloniali verso le ex colonie – il ritorno di capitale fa sì che oggi i principali beneficiari della

cooperazione giapponese siano Cina, Indonesia, Tailandia, India, Filippine, Vietnam, dove sono concentrati i suoi interessi economici. (Smith, 2006)

Un altro aspetto, forse meno noto ma di certo non meno rilevante, riguarda il tema della preferenza alle imprese locali e fornitrici di servizi nei contratti statali nel caso di gare internazionali e di crediti concessi dalle istituzioni finanziarie e dalle banche regionali di sviluppo. La politica adottata nella maggior parte dei casi tende ad escludere automaticamente le imprese nazionali a “causa degli eccessivi ostacoli amministrativi per competere in appalti internazionali”. (Meyer e Schultz, 2008)

E' un fenomeno che riguarda direttamente anche la Banca Mondiale. Una parte rilevante del portafoglio è costituito dalle attività della IFC (*International Finance Corporation*) che è sostanzialmente la finanziaria dell'Istituto. Promuove, emettendo propri titoli sui mercati obbligazionari, lo sviluppo del settore privato dei paesi emergenti più dinamici nei settori finanziario, assicurativo, dei servizi di pubblica utilità, ma anche di quello minerario e petrolifero. E' stata spesso accusata di non rispettare gli standard adottati dalla Banca in materia di diritti umani, impatto sociale dei progetti, rispetto dell'ambiente, e di essere in ultima analisi un agente delle multinazionali occidentali nei diversi rami di attività. (Saxe-Fernández; Delgado-Ramos, 2004; Toussaint, 2006) Secondo due funzionari italiani dell'Istituto (al 2007 ancora in servizio), la composizione del portafoglio di IFC “testimonia qualche difficoltà nel conciliare l'obiettivo della profittabilità con quello della promozione dello sviluppo”. (Magnoli; Piazza, 2007) E' una finanziaria, fa *business*.

Un ulteriore problema emerso solo recentemente è relativo all'integrità o ai trucchi contabili per gonfiare le cifre totali degli aiuti.

Sembrerebbe che quelle di diversi paesi DAC oggi includano le borse di studio offerte agli studenti dei paesi in via di sviluppo per frequentare corsi nel paese donatore, o anche l'assistenza data ai rifugiati. I dati del 2005 del DAC riportavano a queste due voci rispettivamente un 2,1% del totale. In entrambi in casi è evidente che per il paese in via di sviluppo si tratti di un beneficio soltanto indiretto e, soprattutto, eventuale.

In secondo luogo, ancora più rilevante, è la questione del condono del debito. Dal 1992 il DAC ha dato via libera alla contabilizzazione come parte totale degli aiuti alla cancellazione degli interessi del debito bilaterale contratto sui crediti preferenziali. Nel quadro dell'iniziativa HIPC già menzionata, i condoni registrati come aiuti allo sviluppo sono passati da 2.500 milioni di dollari nel 2001 a 25 miliardi nel 2005, circa 1/5 del totale. (Sanahuja, 2007) Senza entrare nella questione su come si stia portando avanti questa iniziativa, su cui però è da segnalare che sono stati manifestati molti dubbi a partire dal fatto che accedono al programma solo quei paesi il cui “disimpegno” nelle politiche economiche è giudicato soddisfacente dall'FMI e dalla Banca Mondiale, in termini generali significa comunque varie cose. L'operazione di cancellazione certamente implica per il creditore una spesa in termini di bilancio, mentre per il debitore la possibilità di destinare alla spesa sociale, o alla normalizzazione del rapporto con altri creditori, l'ammontare risparmiato sul pagamento degli interessi del debito condonato. Ma il problema basilare è che il paese beneficiario non riceve concretamente nuove risorse se già non stava pagando gli interessi. Cosa assai

frequente nel caso dei paesi più indebitati rispetto al debito bilaterale perché la precedenza, di norma, è data ai creditori privati o alle istituzioni internazionali. (idem)

Infine, è stata avanzata la proposta in seno al DAC, che in alcuni casi sembra già operativa, di conteggiare come aiuti ufficiali allo sviluppo le spese per i programmi di sicurezza, le missioni di pace e gli aiuti privati (imprese, Fondazioni, Ong ecc.). Cosa che significherebbe da un lato la legalizzazione della commistione sempre esistita fra aiuti militari e di altra natura, dall'altro la perdita totale di senso dell'utilizzo dell'indicatore DAC come aiuto *pubblico* allo sviluppo. D'altro canto, la proliferazione degli attori e la crescita esponenziale dei temi che oggi entrano nell'orbita dello sviluppo, hanno aperto lo stesso tipo di discussione negli istituti e *think tank* di tutto il mondo.

#### 1.4.5. *Proliferazione dei donatori e frammentazione dell'aiuto*

Un numero rilevante di autori concorda nel sostenere che il vero problema che oggi affligge il sistema internazionale di cooperazione e aiuti allo sviluppo non stia tanto nell'esiguità delle risorse ad esso assegnate, quanto piuttosto nella proliferazione e dispersione delle istituzioni ed enti che ne gestiscono flussi e destinazione. E' una tesi sotto molti aspetti discutibile, ma che indubbiamente intercetta una realtà importante, destinata, di fatto, ad assumere in futuro ulteriore rilievo.

Il punto di partenza, segnalato all'inizio di questa sezione, è ben descritto da Sanahuja (2007) in questi termini:

Questo sistema [internazionale] è il riflesso di un mondo sempre più integrato, nel quale però l'autorità politica è frammentata in più di 190 Stati sovrani, e le organizzazioni internazionali, per loro natura sussidiarie rispetto agli Stati che le integrano, non hanno né la competenza né le risorse per garantire la pace e la sicurezza, la governabilità del sistema internazionale, e assicurare l'erogazione di beni pubblici globali o la correzione delle crescenti disuguaglianze. In questo mondo "westfaliano", si inserisce un sistema di aiuti altamente decentralizzato, senza regole imperative sul loro ammontare né criteri che ne regolamentino la distribuzione o gli aspetti tecnici e di procedura, al di là del quadro generale, poco vincolante, degli accordi adottati nel seno del DAC. Per quanto venga accettato l'obbligo morale o politico di concedere aiuti, in termini giuridici tale obbligo continua ad essere volontario e discrezionale, per cui il destinatario non ha nessuna titolarità rispetto alle risorse concesse in suo favore.

Come si è visto, a queste difficoltà si è cercato di dare una risposta (eminentemente tecnica, non politica) con l'adozione della Dichiarazione di Parigi. Tuttavia, i problemi di coordinazione fra i donatori (ognuno dei quali persegue la propria agenda e adotta norme e procedimenti di gestione distinti), criteri diseguali di



distribuzione (alla radice della suddivisione già menzionata tra *donor darlings* e *donor orphans*) e gli elevati costi di transazione in entrambi i sensi continuano ad essere all'ordine del giorno.

La proliferazione dei donatori e la frammentazione degli aiuti (leggasi come settorializzazione condizionata dal donatore, il cosiddetto canale "multilaterale" quando i flussi transitano attraverso il sistema ONU o del *earmarking* quando la gestione è affidata ad altre istituzioni internazionali come la Banca Mondiale, fondazioni private o Ong) contribuiscono in modo sostanziale a complicare il panorama che qui si cerca di descrivere sinteticamente.

Alcuni dati spiegano in modo eloquente a cosa mi riferisco. Negli anni '50 e '60 gli Stati donatori erano meno di dieci, oggi superano abbondantemente la cinquantina. Stime orientative indicano che gli aiuti concessi da questi nuovi donatori sarebbero triplicati tra il 2001 e il 2005, raggiungendo nell'ultimo anno indicato la cifra di 5 miliardi di dollari. Si tratta di stime poiché questi flussi non sono contabilizzati come aiuti ufficiali allo sviluppo del DAC e, più in generale, viene spesso sottolineata in merito la mancanza di informazioni e trasparenza. Di fatto, altri autori e istituzioni internazionali stimano cifre ben superiori, calcolando per il 2010 15 miliardi. Richard Manning, ex presidente del DAC, in un *paper* del 2006 intitolato significativamente *Will "Emerging Donors" Change the Face of International Cooperation?*, suggeriva l'opportunità di aprire un dialogo con questi paesi riconoscendone il ruolo emergente nel sistema degli aiuti internazionali.

Grosso modo si possono suddividere in quattro categorie: i paesi arabi produttori di petrolio che già dagli anni '70 finanziano programmi di assistenza in Africa (prevalentemente la zona del Maghreb e del Sahel), Medio Oriente e Asia; Corea del Sud, Turchia e Messico che, pur facendo parte dell'OCSE, non integrano il DAC; i nuovi paesi membri dell'Unione Europea che svolgono attività di cooperazione utilizzando i fondi del bilancio comunitario ed attraverso modesti programmi bilaterali; infine, i paesi emergenti come Cina, India, Russia, Sudafrica, Brasile, il cui crescente peso politico ed economico a livello internazionale e regionale corre parallelamente all'aumento delle somme stanziare come crediti preferenziali e programmi di aiuto. La cooperazione realizzata dai "donatori emergenti", rispondendo a una tradizione che risale alle origini del Movimento dei non allineati, viene normalmente etichettata come Sud-Sud. In realtà, appare oggi un mosaico variegato, tutt'altro che privo di ambiguità e nodi critici. Data la rilevanza per il tema centrale della ricerca, esamino la questione con maggiore dettaglio nel secondo capitolo.

A fianco degli Stati, occorre aggiungere un variegato ed effettivamente assai frammentato mosaico di oltre 230 organismi internazionali ufficiali, un numero consistente e in costante aumento di governi regionali e locali (la cosiddetta cooperazione decentrata), e una pletera di Ong.

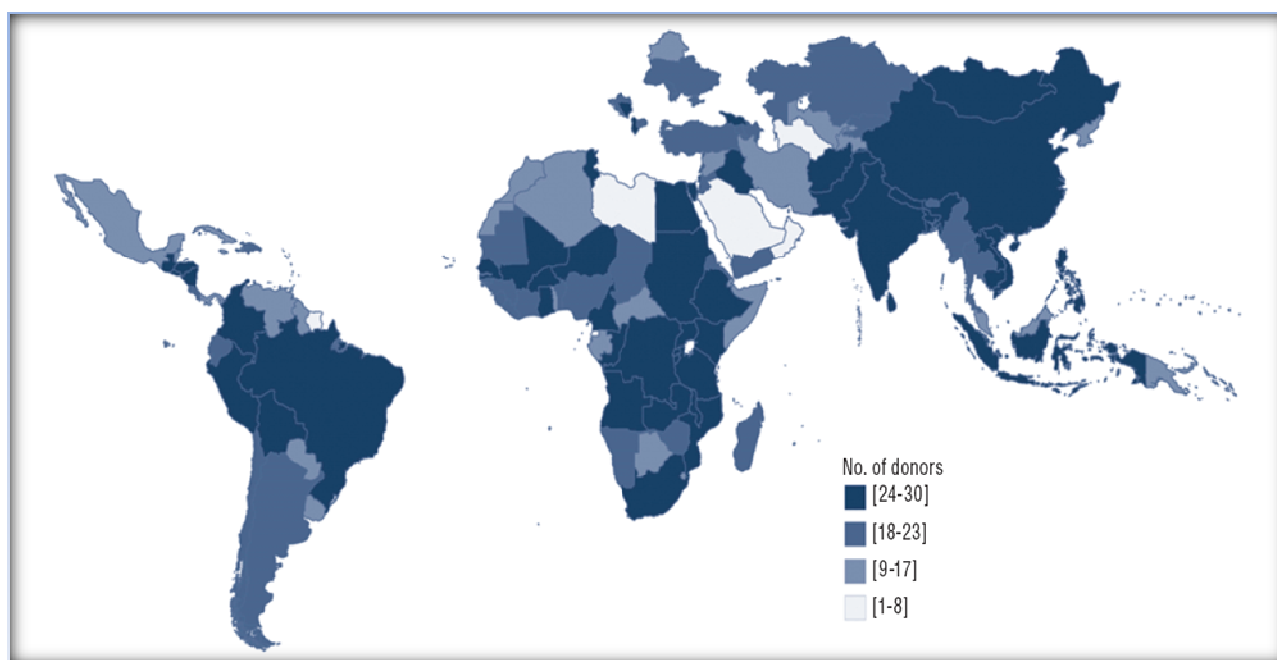
Particolare importanza sta iniziando ad assumere anche il fenomeno dei "fondi globali" che, a partire dagli anni '90, raccolgono per scopi specifici somme non irrilevanti che non è chiaro se siano conteggiate o meno nelle cifre DAC come aiuti ufficiali allo sviluppo. Si tratta di coalizioni tra paesi, come l'"Alleanza contro la fame e la povertà" formata da Francia, Spagna, Brasile e Cile e appoggiata da Kofi Annan, oppure di iniziative private finanziate dalle fondazioni che fanno capo a noti personaggi pubblici – Bono Vox, Bill e Melinda Gates, Bill e Hilary Clinton, Soros, Buffet i più conosciuti - negli ultimi anni impegnati in

spettacolari campagne filantropiche. Nell'attualità sono attivi circa una ventina di fondi che canalizzano orientativamente 3 miliardi di dollari annuali. In generale, però, il *World Economic Situation and Prospect* del 2009 calcolava che le donazioni private e la filantropia costituissero approssimativamente un 25% del totale dei flussi di aiuti

Uno degli obiettivi proclamati è quello di una rapida assegnazione delle risorse per sostenere nei tempi stabiliti il raggiungimento delle mete del millennio. Tuttavia, diversi autori con un'ampia esperienza professionale all'interno delle organizzazioni internazionali, segnalano l'incremento dei problemi di coordinazione che questi fondi generano nell'articolarsi con le politiche di sviluppo e le strategie di riduzione della povertà dei vari paesi beneficiari. (Lele; Sadik; Simmons, 2006; Easterly, 2007) In particolare, trattandosi prevalentemente di fondi impiegati nell'area della salute – l'esempio più noto è il Fondo Mondiale di Lotta contro l'HIV, la malaria e la tubercolosi – si va facendo strada la consapevolezza che questi meccanismi, operando parallelamente ai sistemi nazionali, tendano a impedirne il consolidamento e la sostenibilità. (Meyer e Schultz, 2008) Esistono anche i fondi globali sulle emissioni di anidride carbonica, creati all'interno dei "meccanismi innovatori" per finanziare lo sviluppo previsti dal Protocollo di Kyoto. Operano come fondi fiduciari delle banche multilaterali, dell'UNDP, di imprese private e donatori bilaterali. Per fare un esempio, la sola Banca Mondiale ne ha 9 in gestione, ai quali contribuiscono 13 governi e 62 compagnie private, per una cifra che nel 2006 toccava quasi i 2 miliardi di dollari.

In sintesi - conclude Sanahuja (2007) - considerando soltanto i donatori ufficiali, il loro numero oggi supera quasi quello dei paesi beneficiari. Inoltre, "in media, il numero dei donatori ufficiali in ogni paese beneficiario è passato da 12 nel 1960 a 33 nel 2004, e ci sono più di 30 paesi con oltre 40 donatori attivi".

#### Donatori DAC e principali agenzie multilaterali per paese (2005-2006)



**Fonte: OCSE, Report of the 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans**

Tuttavia, al di sotto della proliferazione e apparente multilateralizzazione delle azioni dei donatori, è bene ribadire la prevalenza ancora sostanziale del canale bilaterale, accompagnata dalla competizione fra gli organismi internazionali, specie del sistema ONU, per intercettare i fondi pubblici rimanenti e, oggi sempre più spesso, quelli privati.

Certo, è possibile registrare un maggiore coinvolgimento delle popolazioni, di norma escluse dalle scelte fondamentali sul “loro” sviluppo, e degli organismi non governativi, attraverso le formulazioni non sempre chiare delle strategie partecipative; e la richiesta di una maggiore collaborazione tra governi beneficiari e “società civile” (formulazione quantomeno dubbia in determinati contesti) che sulla carta dovrebbero indicare congiuntamente, allo scopo di ricevere finanziamenti, strategie “autonome” di riduzione della povertà. Perciò i PRSP (*Poverty Reduction Strategy Paper*) che, è bene ricordarlo, sono stati pensati dal Gotha dello sviluppo e non dalla “società civile”, abbondano di termini come *new partnership*, *empowerment*, *capacity* e *institution building* tratti, come si è visto, dai manuali sulle “buone pratiche” di *governance* democratica pubblicati dal *think tank* della Banca Mondiale.

In effetti, con il venir meno della utopia socialista e più in generale delle grandi ideologie, della crisi dei partiti tradizionali e dei sindacati, il consenso attorno alla nozione di “società civile globale” ha reso questa entità attrattiva per le istituzioni internazionali che hanno iniziato a vederla come potenziale alleata nell’elaborazione di una agenda transnazionale complementare all’assalto portato durante gli anni ’80 e ’90 allo Stato nazione. Proprio nel momento in cui – ricorda Sorj (2007) – “le riforme ispirate dal Washington Consensus smisero di produrre i risultati sperati e iniziò a sentirsi la mancanza di idee nuove per trasformare le istituzioni sociali”. “La società civile – continua – ha coperto questo spazio”.

L’apertura a nuovi attori quindi – associazioni, università, enti locali, fondazioni e imprese private, queste ultime impegnate in attività di “responsabilità sociale di impresa” – se ha il vantaggio di ampliare la gamma dei soggetti coinvolti e rompere il monopolio operativo dei donatori tradizionali, pare avere al contempo l’effetto di depoliticizzare ulteriormente e aumentare la dispersione in un settore già scarsamente coordinato, disomogeneo, dove forte è la concorrenza per intercettare le risorse disponibili.

Pur nella indeterminatezza di una espressione vaga come “società civile globale”, che proprio per questo raccoglie consenso tanto a destra come a sinistra, dall’“alto” e, forse, dal “basso”, nel caso della cooperazione internazionale le Ong ne rappresentano certamente il nucleo duro.

1.4.6. *Una selva di Ong (nel mercato dello sviluppo di una “società civile globale”...)*

«Parliamo a nome dei bambini, dei giovani, degli indigeni, dei contadini, delle donne, dei portatori di handicap ecc. , ma abbiamo chiesto al contadino, ai bambini, ai giovani, agli indigeni ecc. che cosa stiamo dicendo o pensando? [...] e senza chiedergli niente inizieremo a visitarli [...] e a dirgli che siamo lì per aiutarli, cioè, ad adagiarsi come “i messia dei poveri”, a essere “la voce dei senza voce” ma non siamo disposti, in definitiva, a “lasciare che le voci di coloro ai quali è stata negata la voce, parlino da sole” [...]. Per questo durante il III Forum sociale ci troveremo di fronte al nostro fantasma, “una selva di Ong” [...]. Che facile essere un rivoluzionario da Ong o a tavolino!»

(Kajkoj (Máximo) Ba Tiul, 2008)

«Non voglio che nessuno sprovveduto salti in piedi dicendo “Ah no, però la mia Ong non è così!”. Ciò che cerco è definire un profilo politico-ideologico della maggioranza delle Ong, della loro ontologia ideologica, della loro matrice interpretativa sulla realtà dei paesi dipendenti, del loro linguaggio “progre” che tuttavia elude categorie conflittuali come classe e imperialismo [...], del loro immaginario di “giustizia sociale” e della loro interpretazione sulle “cause giuste”. La mia analisi non è nemmeno un attacco ai “cooperanti” e tecnici “sul campo” di queste Ong, che hanno ottenuto un impiego col proprio sforzo personale, in questi tempi duri di prescindibilità e terzariizzazione lavorativa»

(E. Magoulas, 2009)

Le organizzazioni non governative contemporanee sono nate all'incirca sul finire degli anni '50. Anche se in modo non sempre lineare – ciò è vero specie per l'ampio filone sorto dalle chiese e missioni evangeliche di ispirazione cattolica o cristiana - nel loro modo di agire e concepire la cooperazione era implicito un approccio critico nei confronti di quei governi, istituzioni e organizzazioni internazionali che nello stesso tempo si erano assunti l'impegno di traghettare le ex colonie verso lo “sviluppo”. Al calore delle lotte dei movimenti di contestazione degli anni '60 e '70 sposano risolutamente le concezioni terzomondiste appoggiando i movimenti di liberazione nazionale, e molte di ispirazione cristiana, sulla scia lunga della *Populorum progressio* del '67, si spingono fino ad abbracciare le tesi radicali della teologia della liberazione. In numerosi paesi, specialmente nell'America Latina delle dittature militari, nascono o diventano in questo momento rifugio per attivisti politici, leader comunitari e intellettuali altrimenti condannati alla morte o all'esilio.

L'idea della solidarietà e del volontariato internazionale che emerge, predominante per un brevissimo periodo, “rifiuta seccamente il ruolo di tappabuchi, di complice silenzioso delle insufficienze del sistema, di

ambulanza della storia”, come si legge negli atti finali di un Convegno organizzato nel 1975 dalla Caritas a Napoli.

La peculiare identità e profonda ragion d’essere delle organizzazioni non governative, cioè, era nutrita dalla consapevolezza di proporsi come *coscienza critica della cooperazione ufficiale* (IPALMO, 1982), anche se, non bisogna perderlo di vista, “la crescita di questa *nuova forma politica* di espressione della solidarietà non sarebbe stata possibile senza una significativa quantità di risorse della cooperazione internazionale europea, di fondazioni statunitensi del sistema delle Nazioni Unite e degli Stati nazionali, includendo, nei paesi avanzati, i contributi volontari dei cittadini”. (Sorj, 1997, in corsivo nell’originale)

Oggi, pur se in apparenza si continua a proclamarne l’autonomia, l’indipendenza e, spesso, il dissenso aperto nei confronti della cooperazione ufficiale, nella sostanza non è più così. Le ragioni sono molteplici e complesse. Soprattutto, non è facile criticare severamente un mondo nel quale, nonostante tutto, per lo più continuano a operare persone preparate, animate da buoni sentimenti e genuinamente compromesse con il lavoro che svolgono. Tuttavia, è necessario correre il rischio di “sparare sulla croce rossa” non solo perché nel caso specifico risulta quanto mai appropriato il vecchio adagio che avverte come “di buone intenzioni sia lastricata la via dell’inferno”, ma principalmente perché la maggior parte delle Ong oggi attive sono a mio avviso profondamente *organiche*, intrinsecamente *strumentali* e in larga misura *dipendenti* dal sistema internazionale di cooperazione che qui si analizza e verso il quale, spesso solo con magri risultati e una vuota retorica, si propongono come alternativa. In questo senso, riprendendo i temi di un dibattito aperto rispetto alla missione e ai valori che da almeno vent’anni impegna la parte più sensibile della “galassia associativa” non governativa (DIPCO, 1998), il confronto diventa ineludibile.

Come fenomeno sociale inserito in un più ampio contesto storico, le organizzazioni non governative non sono estranee alle dinamiche e ai processi che investono tanto il campo circoscritto degli aiuti allo sviluppo, quanto l’area più vasta delle relazioni Nord-Sud *tout court*. Ne sono parte integrante e, nel bene e nel male, hanno contribuito e contribuiscono a plasmare e ad essere plasmate da questo insieme di relazioni. Non perché in quelle che io leggo come dinamiche conflittuali esse interpretino il ruolo delle “anime belle” o “esercito di sognatori” *apolitici* e *super partes* che certe associazioni, confortate dall’immagine benevola che certa stampa tende continuamente a reiterare, vorrebbero attribuirsi. L’impegno politico consapevole e reale di alcune Ong è noto e fuori discussione. Ma perché al contrario, sin dalle origini, il loro agire è stato mosso da *interessi* – nel senso più neutrale del termine – che, naturalmente, variano col variare delle condizioni storiche in cui agiscono.

L’affermarsi di una nozione generica ed equivoca come quella di “società civile globale”, aiuta in parte a spiegare il perché di questa confusione. Sorj (2007) sostiene chiaramente che:

In un contesto nel quale le relazioni sociali e i valori sono sempre più plastici ed individualizzati, nel quale le vecchie ideologie politiche e i loro classici vettori – sindacati e partiti politici – sono disorganizzati, l’idea di società civile è diventata un punto di riferimento per tutti quelli che cercano un luogo per esprimere le proprie ansie di migliorare il mondo. Tuttavia, la società civile in generale, e le

Ong in particolare, non scappano all'influenza delle disuguaglianze basate nella differenza di potere economico, sociale, politico e culturale, che viziano il funzionamento della democrazia in tutto il mondo.

E continua:

Gli attori concreti incasellati sotto l'etichetta di «società civile globale» hanno un ruolo importante nella politica mondiale, anche se generalmente non è decisivo e non assume la forma idealizzata che suppone l'esistenza di un attore cosmopolita universalista e di una opinione pubblica globale non attraversata dalle differenze di potere nazionale. In definitiva, l'enfasi in una prospettiva globale non può rendere ciechi di fronte al ruolo centrale che lo Stato nazione continua ad avere come luogo per eccellenza nella distribuzione della ricchezza e nelle opportunità di vita. [...] *Il concetto di società civile globale presume che le realtà nazionali e gli specifici tratti culturali non raggiungano gli attori di questa nuova arena. I presunti membri della società civile globale nutrono i propri valori cosmopoliti attraverso le proprie realtà culturali nazionali, allo stesso tempo in cui finanziano le proprie attività con risorse pubbliche e private dei propri paesi, la qual cosa determina la portata e i contenuti dell'azione.* (corsivo mio)

In questo senso, “le Ong sono il riflesso di una storia *in itinere* e non una realtà consolidata. Le forme organizzative, le ideologie, il loro ruolo politico sono in costante movimento. Crescono esponenzialmente, tanto nel numero quanto nelle questioni di cui si occupano. Questa enorme varietà permette di stabilire numerose tipologie. In una prospettiva sociologica, però, nessuna ha *a priori* maggiore rilevanza”. (idem) E, soprattutto, oggi sembrano delinearsi tendenze e problematiche comuni che, con diverse gradazioni e intensità, le riguardano nel complesso.

Da questo punto di vista, hanno vissuto pienamente – giovandosi o forse più spesso subendo, a seconda della prospettiva adottata nel “dilemma di posizionamento” rispetto ai nodi critici – “l'avvento del neoliberalismo, la fine della guerra fredda e la mutazione delle relazioni geopolitiche [che] hanno cambiato radicalmente [lo] scenario che porta con sé la crisi del vecchio paradigma dell'«aiuto allo sviluppo»”. (Marcon, 2008) Così – ricordano Irene Maestro e Javier Martínez (2006) – “se negli anni '80 [...] la cooperazione ha dovuto centrare l'attenzione tanto sul pagamento del debito quanto nell'attenuare i disastrosi effetti dell'aggiustamento strutturale, negli anni '90 cominciano a scorgersi quelli che saranno i tratti caratteristici della 'nuova' cooperazione internazionale, ufficiale e non governativa, nel contesto della 'globalizzazione'”.

E' necessario chiedersi quali sono i tratti essenziali di questa nuova cooperazione non governativa e che tipo di politica e cultura promuovono e praticano oggi le Ong.

A partire da queste domande, d'accordo con gli autori appena segnalati, è possibile organizzare la discussione rispetto a cinque punti centrali: a) il crescente protagonismo dell'assistenzialismo e delle emergenze accompagnate dall'incorporazione della militarizzazione nel mondo della cooperazione; b) la crescita esponenziale di persone, istituzioni e organizzazioni che a vario titolo entrano a far parte di questa “galassia associativa”; c) la tendenza alla concentrazione e centralizzazione delle risorse che implica la formazione di Ong “giganti”, globali o, come le definiscono due autori francesi, “multinazionali del cuore” (Pech; Padis, 2004) che coesistono competitivamente con una miriade di associazioni e organizzazioni medie

e piccole dall'esistenza precaria; d) la trasformazione *de facto* di numerose Ong in agenzie paragonate o imprese sociali appaltatrici di servizi; e) l'allontanamento sempre più marcato dalle realtà di base. (Maestro; Martínez, 2006)

E' possibile iniziare da quest'ultimo punto per risalire verso il primo, considerando, però, che ognuno di questi temi appare come un riflesso diretto di ciò che si è finora delineato come agenda del *Washington Consensus* e poi del *Post Washington Consensus* e della sua apertura alla "società civile globale". Il filo che li lega, quindi, è la riflessione sul come si è evoluto il rapporto fra il Gotha dello sviluppo e le organizzazioni non governative.

Si è detto in apertura di paragrafo che le Ong odierne si vanno costituendo come movimento intorno agli anni '50. Tuttavia, la filantropia sociale, anche internazionale, presente già in età medievale, è un fenomeno tipico della modernità capitalista. (Gronemeyer, 1998) Rileva però Sorj (2007) che esiste almeno un elemento fondamentale che le distingue dalle organizzazioni filantropiche tradizionali:

Le Ong contemporanee [...] affermano la propria legittimità in base *alla forza morale dei propri argomenti e non per la rappresentatività che esprimono*. Si tratta allora di un fenomeno nuovo, di un insieme di organizzazioni che *promuovono cause sociali senza avere ricevuto un mandato dalle persone che dicono di rappresentare*. Anche le organizzazioni filantropiche tradizionali erano caratterizzate dal fatto di non rappresentare il proprio pubblico, ma mai hanno affermato di essere la voce della propria clientela. Le Ong, questo nuovo fenomeno di rappresentazione senza delega – o meglio, di auto-delega senza rappresentazione -, permettono di canalizzare le energie creative degli attivisti sociali verso nuove forme di organizzazione separate dal pubblico che pretendono rappresentare [...]. (corsivo mio)

E' un aspetto questo poco avvertito negli anni '60 e '70, che tuttavia diviene centrale nel dibattito a partire dagli '80, anche se, ovviamente, non viene tematizzato in questi termini dalle Ong. La loro paura è quella di inclinarsi verso "forme patologiche [che tendono] a modellare sulle proprie esigenze ciò o coloro cui, invece, [si] dovrebbe funzionalmente servire per dare risposta alle loro esigenze". (Oberti, 1983) E ciò succede sostanzialmente perché l'ovvio corollario di quanto detto sopra è che "non contando sull'appoggio della comunità che affermano di rappresentare, dipendono dalle risorse esterne". (Sorj, 2007)

Questo passaggio - che avvicinando le Ong alle istituzioni internazionali ne accresce ancora di più la distanza dalle realtà di base - deve essere letto in relazione alla "crisi del vecchio paradigma di cooperazione allo sviluppo" segnalato da Marcon (2008).

Un primo avvicinamento, in particolare alla Banca Mondiale, avviene quando l'approccio dei "bisogni di base" è provvisoriamente adottato dall'Istituto come complemento necessario della crescita economica. Ma è solo a partire dagli anni '80 che esse diventano "compatibili" con l'agenda della globalizzazione disegnata a Washington e di cui BM e FMI sono cassa di risonanza.

In un articolo ormai datato, i cui contenuti però non hanno perso minimamente vigenza, Nicolas Guilhot (2000) spiega le ragioni dell'anomalo sodalizio in questi termini:

Considerate come militanti e dilettanti dai professionisti, le Ong erano state a lungo trascurate o combattute quando si facevano portavoce delle vittime dei piani di aggiustamento strutturale. Con

l'affermarsi delle Ong umanitarie che incentrano le proprie attività sulle situazioni di crisi, capaci perfino di decretare lo stato di crisi, e di conseguenza atte a mobilitare l'opinione pubblica e a finanziare le proprie campagne, le Ong di sviluppo si trovano in una situazione nuova. La maggior parte di esse conosce un declino inesorabile, mentre le altre devono piegarsi ad una disciplina di carattere aziendale per affrontare un mercato nel quale la concorrenza si è fatta spietata. Questo adattamento determina una professionalizzazione delle organizzazioni. Formati alle tecniche del fundraising e delle relazioni pubbliche, i nuovi rappresentanti delle Ong anglosassoni dipingono un ritratto eloquente di questi attivisti diventati manager. Laureati nelle facoltà giuridiche, commerciali o amministrative, esperti e in grado di padroneggiare i meccanismi dei circuiti politico-affaristici: tutto divide questi imprenditori umanitari dall'idealismo militante generalmente associato a questi ambienti. L'accresciuta professionalizzazione porterà le Ong a dotarsi di un personale sempre più simile a quello delle istituzioni alle quali finora si erano opposte, il che non solo smussa il loro contributo critico, ma facilita una spoliticizzazione già ampiamente avviata.

E continua:

A partire dal biennio 1985-86 l'influenza delle Ong sulla Banca mondiale è spiegata non tanto da una qualche mobilitazione di base – le sommosse «anti - FMI» nei paesi in via di sviluppo hanno avuto ripercussioni pressoché nulle a Washington – quanto dalla loro compatibilità professionale con l'istituzione. Invece di vedere queste organizzazioni come dei guastafeste potenziali che vanno anticipati pagando un tributo retorico a certi loro temi prediletti, la Banca ha compreso che la loro professionalità può essere asservita ai suoi interessi e che ci sono possibilità d'intesa. La Banca moltiplica allora il volume dei finanziamenti destinati a essere gestiti dalle organizzazioni non governative che, con l'occasione, prelevano generose commissioni. La percentuale di progetti della Banca che implicano la partecipazione delle Ong è passata dal 5% del 1988 al 47% del 1997. Questa evoluzione, che avvicina gli standard professionali delle Ong a quelli della Banca, accresce la permeabilità dei due settori. Per molti giovani diplomati le Ong diventano un trampolino professionale verso il mondo delle organizzazioni interstatali.

La crescente acquisizione di competenze e la richiesta di nuove professionalità da parte del mercato dello sviluppo e dell'emergenza umanitaria determina quella che Marcon (2002) ha definito senza mezzi termini la “deriva imprenditoriale e professionistica delle Ong”, inverando i timori manifestatisi già dai primi anni '80, quando nel dibattito al loro interno si temeva “di favorire una ‘privatizzazione’ incontrollabile delle attività ed una spinta generalizzata verso il subappalto da parte dello Stato”. (IPALMO, 1982) Il legame “vivo” con la società, del Nord e del Sud, si è indebolito perché inevitabilmente l'azione professionistica limita la spinta partecipativa dal basso.

E' una analisi ampiamente condivisa. Luca Jahier, sulle pagine di *Politica Internazionale*, lo stesso anno di pubblicazione dell'articolo di Guilhot ne confermava la diagnosi in questi termini:

In effetti, si nota un più complessivo e assai rapido processo di drastica selezione dei soggetti non governativi sui quali a livello internazionale si concentrano i maggiori flussi pubblici, privilegiando realtà con standard di efficienza organizzativa e strutturazione manageriale, che trovano più rispondenza nelle grandi organizzazioni-agenzie del nord Europa e degli Stati Uniti che in quelle più popolari, militanti, territorialmente diffuse e legate al volontariato, spesso organizzate in sistemi di reti o di ‘organizzazioni ombrello’ non a prevalente profilo gestionale, che sono le più diffuse nei paesi mediterranei. (Jahier, 2000)



Le conseguenze di questo fenomeno sono almeno due: da un lato, la subordinazione sempre più stringente ai canoni imposti dalle agenzie finanziatrici, nazionali e internazionali, facendo dubitare fortemente sulla reale indipendenza degli organismi non governativi; dall'altro, un nuovo rapporto che si instaura con il mondo profit, tanto nell'imitazione di modelli e strategie, quanto come compenetrazione reciproca fra i due settori.

Riguardo al primo aspetto, sempre Jahier (2000) sottolinea che “si intravede in modo evidente una crescente strumentalizzazione di fatto degli organismi di volontariato, considerati alla stregua di qualunque impresa privata, ove non è più premiata la qualità del risultato e della metodologia, ma la più stretta logica di *aderenza formale ad indicazioni di natura burocratico-amministrativa, con una ingerenza oggettiva sempre più stringente anche sui contenuti stessi della progettazione più specifica del volontariato*”. (corsivo mio) Chi conosce gli *handbook* e *sourcebook* di progettazione o i formulari utilizzati dalle agenzie nazionali e internazionali, sa a cosa si riferisce Jahier quando parla di “aderenza formale” e “ingerenza oggettiva” sui contenuti a cui le Ong devono adattarsi per “farsi approvare un progetto”.

In un periodo di altisonanti annunci mediatici ma concretamente di vacche magre, “la crisi dei sistemi pubblici di cooperazione provoca in molti casi un maggiore coinvolgimento delle Ong, per massimizzare la resa delle poche risorse disponibili, *accentuando però fortemente la logica strumentale di Ong quali agenzie esecutrici*”. (idem, corsivo mio)

In breve, come accade nei paesi “avanzati” con la privatizzazione dei sistemi di *welfare*, le Ong appaiono come una miriade di imprese sociali appaltatrici di servizi a basso costo ingaggiate – come dice Guilhot (2000) - mediante il pagamento di un tributo simbolico a certi temi prediletti.

L’“oneizzazione” delle agenzie multilaterali può essere certamente letta come una manifestazione di disponibilità verso le istanze dal “basso”. L'accettazione delle loro tematiche corrisponde indubbiamente all'ammissione di un fallimento. Eppure, la cooptazione delle voci dissonanti, specie nelle sfere più alte – quanti funzionari, esperti e ministri della cooperazione o addirittura degli esteri provengono oggi dal mondo non governativo tanto del Nord come del Sud? - e il proliferare di Gongo (*Governmental Organized NGOs*) e Gringo (*Governmental Regulated and Initiated NGOs*), cioè Ong promosse e fortemente vincolate ai governi, le fa salire a pieno titolo, anche se di malavoglia, sul carro della globalizzazione neoliberale, nella versione del “buon governo” inaugurata dal consenso *post Washington*.

Poco a poco le opzioni politiche di questi nuovi attori ufficiali dello sviluppo tendono a ricondursi a un riformismo tanto più accettabile agli occhi della Banca in quanto è reso asettico dalle loro pratiche professionali e dal loro status di subappaltatori occasionali. I progetti di sviluppo subiscono una «rietichettatura amministrativa» con una spolverata di ecologia, di «gender» o di società civile. [...] Ponendo l'accento sulla «partecipazione» dei cittadini, la «trasparenza» delle istituzioni, il rispetto dello «stato di diritto» e lo sbocciare della «società civile», la Banca adotta un linguaggio filodemocratico nel quale le Ong si compiacciono di riconoscere il proprio apporto. E questo linguaggio, fortunatamente, taglia i ponti con la preferenza pressoché esplicita che l'istituzione accordava in precedenza ai regimi quasi autoritari, ritenuti più adatti ad applicare le politiche di aggiustamento strutturale in ragione della loro capacità di resistenza alle pressioni sociali. (idem)

D'altra parte, non si può sfuggire all'evidenza sempre sottolineata da Guilhot per cui "la maggior parte delle Ong internazionali e delle loro omologhe locali si è adattata tanto più facilmente a questa flessione verso la «società civile» in quanto *il terreno strappato allo stato e ai servizi pubblici in via di estinzione è diventato un loro terreno di conquista*". (corsivo mio)

In definitiva, non diversamente dal rapporto asimmetrico che esiste fra i "soci" donatori e recettori nella cooperazione governativa, segnala Sorj (2007) che:

*Il mondo delle Ong può essere inteso solo come parte di una catena più ampia nella quale chi fornisce i fondi gioca un ruolo fondamentale. I donatori operano, direttamente o indirettamente, come attore centrale nell'elaborazione dell'agenda delle Ong. Sebbene queste dispongano della capacità di influenzare i donatori, la lotta per la sopravvivenza le porta ad adattarsi alle agende di chi apporta i fondi.* (corsivo mio)

Ma la lotta per la sopravvivenza è ben diversa fra Ong del Nord e del Sud, così come fra Ong a conduzione familiare, PMI (piccole e medie imprese) e multinazionali del cuore.

Così che:

Se l'idealizzazione della società civile globale conduce all'immagine di un mondo unificato da attori con una visione comune, capaci di trascendere gli interessi e le realtà culturali nazionali, la realtà è ben differente: gli interessi e le culture nazionali o regionali formano parte costitutiva delle Ong. In definitiva, mentre le Ong del Nord sono capaci di stabilire e di diffondere agende globali, alle loro omologhe del Terzo mondo, nella grande maggioranza dei casi, manca questo potere. (idem)

E continua:

I quartieri generali nazionali (o multinazionali) della maggioranza delle Ong internazionali si trovano nei paesi sviluppati, dove ottengono la maggior parte delle risorse finanziarie e dove risiedono buona parte degli associati. *Le agende delle Ong situate nel Nord esprimono le priorità delle proprie società. La differenza è che la maggioranza delle Ong del Sud dipendono da un appoggio che proviene dall'esterno dei loro paesi. Non si tratta, conseguentemente, di una rete fra uguali, ma di un mondo di Ong fondato su una struttura asimmetrica di potere.* Le Ong del Nord, persino le più piccole, sono in condizione di agire internazionalmente, mentre in generale le principali Ong del Sud ricevono appoggio per agire solo nell'ambito nazionale. (idem, corsivo mio)

Questo determina nel Sud la competizione per allacciare (e non mollare) rapporti di partenariato o, sempre più spesso, di impiego diretto dalle realtà meglio posizionate nella piazza dello sviluppo del Nord.

La cooperazione internazionale in questo senso, ammesso che non lo sia sempre stata, appare oggi un veicolo di ascesa sociale che promuove o rafforza piccole borghesie ed elite di imprenditori, burocrati, consulenti, attivisti e professionisti della povertà, i "gestori del sottosviluppo", vincolate ai codici, alle direttive e ai flussi finanziari provenienti dai *partners* del Nord, e impegnate in politiche microsettoriali che nella maggior parte dei casi non possono neanche definirsi di riformismo blando, versate come sono a cavalcare il proprio cavallo di battaglia, a coltivare la propria *issue*. Quelle che James Petras (2007), nella

sua analisi marxista, accusa di essere il braccio dei poteri internazionali di classe che, a forza di appoggiare le politiche assistenzialiste e la filosofia della microimpresa, strangolano sul nascere il germe dell'organizzazione sociale di base. (cit. in Ba Tiul, 2008)

Eppure quello della competizione è un problema assillante anche ad altre latitudini, se è un ex direttore di Save the Children (organizzazione a cui gli "affari" non vanno male...) che non troppi anni fa ha avuto l'onestà intellettuale di ammettere che "le Ong sono in competizione per le poche risorse disponibili, in competizione per i contratti con gli organismi internazionali, in competizione per apparire sui media", concludendo: "Filosoficamente, siamo alla bancarotta". (cit. in Marcon, 2002)

Una bancarotta descritta da Marcon (2002) in questi termini:

Vi sono attualmente numerosi giganti della cooperazione internazionale e dell'aiuto umanitario che di fatto controllano il grosso delle risorse finanziarie ed egemonizzano i rapporti con gli organismi internazionali. [...] Le Ong internazionali, per penetrare nei paesi in cui non sono storicamente presenti, adottano strategie simili a quelle delle imprese multinazionali: assoldano funzionari di altre Ong presenti nel paese, non disdegnano operazioni di franchising vendendo il proprio marchio a gruppi preesistenti, si lanciano in operazioni promozionali per farsi conoscere (mailing, spot, pagine sui giornali ecc.), e al momento giusto, sfruttando la campagna internazionale dell'organizzazione madre, "piazzano" il loro prodotto (l'intervento umanitario) ben reclamizzato. Solitamente nei nuovi paesi queste neonate branche delle Ong internazionali, non hanno lo status di sede operativa (non fanno o coordinano interventi concreti: le branche operative sono in altri paesi o direttamente nella casa madre) ma, come sedi di rappresentanza, esistono solo per un motivo: raccogliere soldi con la pubblicità e le operazioni di marketing.

Sono ormai a tutti familiari gli eserciti di "dialogatori" spiegati da Save the Children, Oxfam, Medici senza Frontiere, Emergency, Action Aid ecc. davanti alle stazioni e nelle piazze delle città del Nord, in prima linea nella guerra giusta del fundraising. Strategie d'impresa a cui le altre organizzazioni, in equilibrio precario per non snaturare la propria identità, rispondono come possono: banchetti occasionali, mercatini di artigianato etnico e dell'usato, cene di gala/solidarietà nei circoli esclusivi e, soprattutto, attraverso una generosa sovrapproduzione di calendari, magliette, bomboniere e altri gadget identitari/solidali.

Qui si entra nel delicato e controverso tema del rapporto diretto con il mondo profit e dei media. Le realtà di base e del volontariato, entrate nel mercato dell'impresa sociale a seguito della privatizzazione dei sistemi di *Welfare* al Nord come al Sud, e proliferate anche a causa della disoccupazione giovanile strutturale nelle società contemporanee, si trovano oggi a dover fronteggiare l'attacco che il mondo dell'impresa tradizionale sta portando appropriandosi di temi e slogan che a rigore non gli appartengono, e le lusinghe di un sistema di media commerciali che, sotto accettazione dei propri codici e linguaggi, ne accoglie le richieste "per farsi conoscere dall'opinione pubblica". Su alcuni punti, d'altronde, la contaminazione è già largamente accettata o ritenuta inevitabile. Anche qui l'analisi di Sorj (2007) è precisa:

A differenza della maggioranza delle organizzazioni tradizionali, in generale basate sul lavoro volontario, le Ong sono dirette da *staff* professionali e costituiscono una importante fonte di impiego. Mancano di una

base sociale stabile e omogenea che possa esercitare pressione politica attraverso la mobilitazione diretta e, dunque, tendono a promuovere le proprie agende attraverso i mezzi di comunicazione.

Ma si tratta di un fenomeno solo relativamente recente. A questo proposito, torna utilissimo rileggere un bestseller di alcuni anni fa che mostra come negli Stati Uniti, pionieri in questo campo, sia già consolidato da tempo. Naomi Klein (2001), in *No Logo*, descrive in maniera dettagliata lo zig-zag seguito dai tre colossi Shell, Nike e McDonalds nelle loro strategie d'impresa per il sociale di fronte alle critiche e campagne di boicottaggio iniziate negli anni '80. In un primo momento (presumibilmente sotto lo sguardo comprensivo dell'amministrazione Reagan e di Bush padre) rivendicano la piena legittimità di ogni comportamento. In seguito eliminano dalla condotta aziendale gli abusi più evidenti e si danno una serie di codici etici e ambientali (con il forte sospetto di voler prevenire o neutralizzare possibili imposizioni legislative più severe) privi tuttavia di qualsivoglia valore giuridico o sistema effettivo di monitoraggio. Infine iniziano a foraggiare o creare in proprio associazioni per la difesa ambientale e dei diritti umani e Ong impegnate nei rispettivi campi di attività. Assai rapidamente tale strategia è stata adottata da quasi tutte le grandi *Corporation*, contribuendo notevolmente anche all'apertura di credito ricevuta da alcune agenzie delle Nazioni Unite, esse stesse a caccia di nuove fonti di finanziamento.

A complicare ulteriormente la situazione – dice la Klein - fu una strana fusione tra il settore aziendale e importanti gruppi per i diritti umani. Nel 1999 alcune tra le più discusse multinazionali del pianeta tra cui Dow Chemicals, Nestlè, Rio Tinto, Unolocal formarono una partnership con gruppi per i diritti umani e con United Nations Development Programme. Nacquero quindi una serie di nuove organizzazioni civetta con denominazioni quali Business Humanitarian Forum, Partners in Development e Global Sustainable Development Facility, che promettevano di “migliorare le comunicazioni e la cooperazione tra aziende globali e organizzazioni umanitarie” partendo dal presupposto che le multinazionali e i gruppi per i diritti umani hanno gli stessi obiettivi: i diritti umani giovano all'attività economica perché rappresentano il “terzo risultato finale”.

Oggi la compenetrazione fra profit e no profit si è spinta molto più in là e riguarda indistintamente imprese, gruppi bancari, compagnie di telecomunicazioni e grandi colossi della finanza. Si tratta per loro di un ottimo investimento: in termini di immagine in primo luogo e, secondariamente, di sgravi fiscali su una parte dei profitti reinvestiti nel sociale che, all'occorrenza, possono costituire un buon trampolino per allacciare relazioni con istituzioni, “società civile” e comunità in vista di nuovi investimenti commerciali. Mentre per le organizzazioni non governative implica associare il proprio marchio al mondo profit usufruendo degli stessi canali pubblicitari, la cui contropartita si traduce in moneta sonante che, di norma, fluisce senza le lungaggini burocratiche e i ritardi che caratterizzano i contributi pubblici.

Gli esempi abbondano: con 1.300 punti di bonus raccolti utilizzando carte American Express, tramite Save the Children, si può garantire un pasto caldo a sette bambini in Mongolia (invece di scegliere fra i soliti, noiosi premi...); mentre la Diners, con soli 500 punti, permette di acquistare 4 coperte per i bambini in Iraq,

rifugiati a causa del conflitto. Numerosi gruppi bancari attirano oggi potenziali clienti offrendo conti no profit o solidarietà, in linea diretta con i *partners* del Terzo settore. E ancora più recentemente, sempre Save the Children, informa dalle pagine on-line di *Repubblica* che è possibile liberare i Bambini soldato africani: con un sms (sic!).

Anche se per fortuna in questo caso le vittime sono solo metaforiche, si entra qui in un territorio ugualmente minato: la tensione fra valori e *fundraising*, attraverso il linguaggio utilizzato dalle Ong che sempre più spesso ricalca la superficialità e il sensazionalismo con cui i grandi mezzi di informazione disinformano su certe tematiche.

Il confine tra la ricerca di sostegno economico da parte dell'opinione pubblica e il marketing fondato sulla "spettacolarizzazione del dolore" è assai labile, ricorda Marcon (2002). Le consuete immagini di bambini africani dalla pancia gonfia assediati dalle mosche, oggi più spesso sostituite da vittime di guerra e disastri naturali - lasciate a se stesse, non inserite cioè in un adeguato contesto in cui vengono fornite spiegazioni che vadano oltre l'immediato impatto visivo - sono destinate a "impressionare" più che a rendere consapevoli e quindi a "responsabilizzare", inducendo a sterili pietismi e inutili sensi di colpa.

Del perché ci siano le disgrazie, di chi sia la responsabilità raramente si parla; sul poster rimane la faccia sofferente del bambino – spersonalizzato, decontestualizzato – che ti sollecita la commozione umanitaria (attraverso i trucchi dell'emozione, della colpevolizzazione ecc.) e ti invita a mettere mani al portafoglio. E gli artifici comunicativi per farsi mandare i soldi sono spesso degli "orrori" della persuasione (umanitaria) occulta. Come quello di un'Agenzia delle Nazioni Unite che qualche anno fa recitava: "In Zaire la vita non vale più niente. Diamogli un prezzo". [...] L'Ong CESVI va al concreto: "Con 250.000 Lire puoi salvare una vita in Africa". Nemmeno la fatica di fare i conti. Basta versarle al CESVI. Per altre vite in altri continenti, altre cifre: 70.000 per l'ucraino e 50.000 per il boliviano. E' questo l'altalenante andamento della borsa dell'umanitario; la vita da salvare ne è un indice fluttuante. Oppure, la pubblicità di una Ong italiana, l'AMREF che ricorda – con Giobbe Covatta – che una volta versati i soldi "anche voi vi sentirete un po' meglio". Come un Fernet, dopo un abbondante pranzo. E aggiunge: "Basta poco, che ce vò". Il fastidio di andare in posta o in banca: la solidarietà trasformata in un conto corrente. E anche la Lega Coop ci informa che una volta versati i soldi al progetto umanitario "vi sentirete un po' migliori". Più buoni, più civili, più umani. Sì, ma un po'. Non esageriamo. Basta poco, ve la cavate con appena centomila lire. E' la fiera delle indulgenze umanitarie. Pagate, e siete più buoni. E assolti. Ha ricordato Michael Maren che "l'obiettivo di questi messaggi non è di farci pensare alla fame o alla povertà. E' sollevarci dal fardello di farlo". (idem)

Purtroppo - ammette l'Associazione delle Ong italiane (2003) - "la legge del mercato pubblicitario pretende semplificazioni, banalizzazioni, senza distinguo, senza troppi perché", così che alle Ong si pone la scelta eticamente ardua tra "accettare le regole della pubblicità pur di attivare il canale dei fondi privati [...] oppure rinunciare, per non venir meno ai propri principi" ed essere condannate al vincolo dei fondi pubblici. Ma in definitiva - continua subito dopo – sembrerebbe che "i risultati danno ragione soltanto a chi, tra mille dubbi, accetta comunque di percorrere le strade del pietismo e della banalizzazione del messaggio, di creare moderni eroi, di inseguire le luci della ribalta".

Con il tema degli aiuti umanitari e la “creazione di moderni eroi” si arriva al primo punto, la militarizzazione della cooperazione, chiudendosi il circolo iniziato con la perdita di contatto dalle realtà di base.

Si può notare ora che terminata la Guerra Fredda il “dividendo di pace” reclamato dalle Nazioni Unite non è stato pagato, relegate come sono state al ruolo di organizzatrici di grandi conferenze internazionali e impegnate nel gestire i complessi, discussi e fin troppo spesso fallimentari interventi di *peace-keeping*. Poi, mentre gli scenari di conflitto sono aumentati, le Nazioni Unite sono state scavalcate da una interpretazione ampia e *sui generis* della dottrina di sicurezza nazionale statunitense alla quale viene subordinato il diritto internazionale.

Il marcato spostamento di attenzione e dirottamento di risorse pubbliche e private sugli aiuti d'emergenza ha portato con sé un paradossale corollario: la comparsa di figure bizzarre come i cooperanti in divisa, inquadrati in *embedded* NGOs, che fanno da controfigura mediatica ai soldati di pace in guerre umanitarie di orwelliana memoria.

Non si tratta di una valutazione superficiale o pregiudiziale, che non tiene conto della drammaticità dei conflitti armati oggi in atto praticamente in ogni angolo del pianeta e della conseguente “necessità di fare qualcosa”. Ma di una considerazione in primo luogo politica ed etica, oltre che logica, che si richiama direttamente al “principio di coerenza” ribadito nei vertici internazionali, se solo si pensa che nel corso degli anni '80 un terzo dei crediti di aiuto ottenuti dai “paesi in via di sviluppo” è stato utilizzato per acquistare armamenti dagli stessi paesi fornitori dei crediti. E che, oggi, il tema del commercio mondiale di armi continua ad essere una macchia insanguinata nelle scelte politiche ed economiche dei governi “civilizzati” e, purtroppo, di quelli che si stanno “civilizzando”.

In queste condizioni è facile che si creino situazioni grottesche come quella denunciata dalla Ong svizzera Swissaid: nel 1996 il governo elvetico vende al governo birmano aerei Pilatus PC7 e PC9 - violando tra l'altro le leggi internazionali sull'export di armamenti - utilizzati in azioni militari contro i campi di rifugiati birmani che, neanche a farlo apposta, sono finanziati anche dalla cooperazione svizzera. (Marcon, 2002)

Le palesi incoerenze e gli abusi - come il caso limite appena menzionato, di certo non l'unico - oggi giorno legalizzati di fatto nel conflitto iracheno e afgano (soltanto i più noti), mettono in evidenza l'inganno, oltre alla beffa, che si cela nei protocolli di regolazione degli aiuti umanitari come il *Good Humanitarian Donorship*, con cui si cerca “di minimizzare i problemi di coordinazione che rendono inefficaci questo tipo di aiuti”. (Sanahuja, 2007)

Su questo piano l'ambigua commistione fra aiuti d'emergenza, sviluppo, promozione e tutela dei diritti umani non potrebbe essere maggiore.

Sulle Ong e alle Ong rimane quindi il dubbio se sappiano esattamente “verso quale sviluppo dovremmo indirizzare i ‘poveri’, visto che noi stessi non sappiamo dare un indirizzo sicuro al nostro sviluppo” (Cereghini, Nardelli, 2008); se si possa essere “agenti di mutamento politico e culturale” e “non semplici gestori di servizi” (CIPSI, 1998) quando gli interessi della sopravvivenza sembrano prevalere sui valori della solidarietà e l'autonomia è condizionata dall'esigenza di sfornare progetti compatibili con le agende di chi li

finanzia; se, infine, valga la pena di lasciarsi prendere dall'urgenza di agire in situazioni politiche complesse, le nuove guerre umanitarie, rischiando - come di fatto accade - di essere assimilate agli eserciti occupanti.

Senza risolvere questi quesiti (che celano numerosi interessi in conflitto), le organizzazioni non governative continueranno - come afferma Marcon (2008) - a "vivacchiare". Accontentandosi, integrate e strumentali a un mercato dello sviluppo/umanitario in perenne crisi che nonostante tutto "cresce", di avere assegnate funzioni palliative, e presentandosi, di volta in volta, come ambulanza della storia, faccia rispettabile del capitalismo globale o, come sostengono Michael Hardt e Toni Negri (2001) - a prescindere dalle intenzioni degli individui - ordine mendicante per le campagne caritatevoli dell'Impero.





# Capitolo II

Aiuti, cooperazione e sviluppo dentro il  
sistema-mondo capitalista



“Anche se le strutture nazionali del capitalismo funzionano e si riproducono localmente grazie ad un mercato domestico nel quale le merci, il capitale e il lavoro sono mobili e a un insieme di apparati statali che gli corrispondono, ciò che definisce tuttavia il *sistema mondiale capitalista* è la dicotomia tra l’esistenza di un mercato globale, integrato in tutti i suoi aspetti salvo per il lavoro (limitato da una quasi inamovibilità internazionale), e l’assenza di un unico ordine politico su scala mondiale, al di là di una pluralità di istanze statali governate dal diritto pubblico e/o da relazioni di forza basate sulla violenza. I teorici del sistema mondo capitalista riflettono sulle cause, i meccanismi e le conseguenze di questa asimmetria nell’accumulazione di capitale, in termini di relazioni diseguali di dominazione tra nazioni e sfruttamento tra classi”.

(Rémy Herrera, *Perché (ri)leggere le teorie del sistema mondo capitalista?*, 2006)

“Allora, chi sviluppa chi? [...]. Vuole la ‘Cooperazione allo Sviluppo’ cambiare realmente questa situazione?”.

(Yalkida Pineda Rivera, *Cooperazione allo Sviluppo: una visione dal sottosviluppo*, 2008)

“Occorre inventare, occorre scoprire [...]. L’umanità aspetta altro da noi che questa imitazione caricaturale e nell’insieme oscena”.

(Frantz Fanon, *I dannati della terra*, 1961)

Sono profondamente convinto che se Frantz Fanon fosse ancora vivo non esiterebbe un attimo a definire caricaturale e nell'insieme oscena la cooperazione internazionale allo sviluppo; il modo in cui ha trattato e continua a trattare i dannati della terra. Ma, evidentemente, nel 1960, proprio all'inizio del primo decennio dello "sviluppo", lo psichiatra martinicano si riferiva a qualcosa di ben più urgente e complesso: la *liberazione* – politica, economica, culturale, psicologica – dal "fardello" dell'uomo bianco per edificare su nuove basi lo Stato post-coloniale. Come suggerisce Edward Said (1994) nelle brillanti pagine di *Cultura e Imperialismo*, probabilmente nessun'altro è riuscito a esprimere con maggiore consapevolezza, incisività e rigore la necessità di una rottura epistemologica di siffatte proporzioni, di un salto paradigmatico dal terreno della indipendenza nazionale (nazionalista) al campo teorico della liberazione.

Il resto, a tutti noto, è già storia.

L'appello di Fanon è rimasto intrappolato nella fiducia accordata al modello occidentale di sviluppo: nei corridoi delle Nazioni Unite, nella sala d'aspetto della Banca Mondiale, nei labirinti burocratici dei regimi nazional populistici, nelle stanze asfittiche dei socialismi reali realmente esistenti - sovietici, asiatici o delle banane qui non importa - o evaporato nella giungla e nelle periferie urbane del Terzo mondo con l'epopea a volte eroica a volte farsesca a volte suicida, ma per quanto spesso necessaria, sempre brutale e umanamente degradante della guerriglia.

Alla luce di tutto ciò, però, sarebbe ingiusto (oltre che falso) affermare che nei paesi in via di sviluppo non si sia cercato di inventare, di scoprire, come aveva ammonito Fanon. Ma la capacità di analisi e inventiva degli uomini, organizzata su una base preesistente e spesso contraddittoria di interessi, aspettative, valori e tradizioni, è sempre situata in un tempo e contesto storico determinato, e mossa, il più delle volte, dall'urgenza di risolvere problemi complessi, concreti e contingenti.

Così, anche se Wallerstein (2003) sottolinea frequentemente che il dibattito su quale fosse il miglior modello di sviluppo è stato in retrospettiva in larga misura irrilevante, ricorda giustamente Samir Amin (2005) che nonostante le politiche siano state fundamentalmente identiche nelle premesse, in effetti "le varianti sono state tanto numerose quasi quanto i paesi". Sebbene alla luce di ciò che sarebbe venuto dopo – il riallineamento neoliberale - si tende oggi ad interpretare quella fase storica "come una tappa dell'espansione del capitalismo mondiale [...], le forze del capitalismo mondialmente dominante non crearono spontaneamente il (o i) «modello(i) di sviluppo»". (idem) E' dal prisma di relazioni Nord-Sud segnalate nel primo capitolo - subordinazione, convergenza, negoziazione/resistenza - , e in misura assai inferiore dalle relazioni Sud-Sud, che essi sono emersi concretamente, non da modelli astratti.

Certo però è che la «cooperazione allo sviluppo» "mondialmente dominante" ha lavorato indefessamente per neutralizzare la resistenza, negoziare la convergenza, quindi, protrarre l'antica subordinazione. Assumendo, a partire dagli anni '80, la forma esplicita del ricatto.

Ciò che invece in retrospettiva oggi difficilmente appare discutibile era stato ben espresso da Mercado già nel 1983, con poche semplici parole:

L'esperienza che si trae dall'evoluzione storica delle relazioni di collaborazione economica internazionale nel contesto capitalista ha dimostrato che, persino nei periodi di espansione economica, i paesi sviluppati non hanno mostrato un vero interesse nell'aiutare i sottosviluppati nel gravoso compito dello sviluppo economico. (cit. in CIEM, 1990)

Tanto da essere facile sostenere che complessivamente e nel lungo periodo, nel campo delle relazioni internazionali Nord-Sud, la cooperazione non ha mai operato come uno “sforzo congiunto per raggiungere un obiettivo comune”. Anche quando animata dalle migliori intenzioni, è sempre stata tattica e strategia. A distanza di cinquant'anni, il mancato raggiungimento di obiettivi minimi, unitamente al costante gioco al ribasso a dispetto delle sempiterni promesse di palingenesi mondiale e di una industria degli aiuti in continua crescita, sono ragioni più che sufficienti per cercare altrove, nella teoria e nella pratica, delle alternative.

## 2.2.

### *Aiuti vs. Cooperazione*

L'esperienza storica pare dimostrare che la cooperazione, all'interno di un sistema internazionale capitalista, è sempre al servizio di una politica estera di cui è strumento, orientata da valori e interessi e, in termini più generali, da una *visione del mondo*. Non intendo qui “visione del mondo” solo nel senso di *Weltanschauung*, perché come sostiene Wallerstein (1998) “la gente ha sempre interpretato la realtà attraverso lenti ordinarie fabbricate con materiale storico”. Quanto piuttosto nel senso di una visione del mondo *ideologica*, “che è stata formulata in modo cosciente e collettivo con obiettivi politici formali”, in cui il *cambiamento sociale* è accettato come una condizione *normale* del divenire storico che è necessario governare. (idem) Da questo punto di vista, la cooperazione – qualsiasi forma di cooperazione - non è un bene in sé. E' dai risultati che produce in relazione all'ideologia, ai valori e obiettivi che la muovono che se ne deducono o meno i meriti, non *a priori*.

La «cooperazione allo sviluppo» ha costituito e ancora costituisce una parte più o meno rilevante (ieri più, oggi certamente meno) delle relazioni tra il centro e la periferia del sistema mondiale di formazioni sociali. La realtà di una disuguaglianza crescente a livello internazionale sarebbe la sua ragione di esistenza. Tuttavia, il fatto che la spiegazione dominante di tale disuguaglianza sia sempre provenuta dal centro del sistema, insieme ai mezzi e agli strumenti per attenuarla, quando non per “porvi fine”, le conferisce una peculiare caratteristica: l'essere il risultato delle proprie necessità del sistema, un fattore in più di appoggio e

consolidamento, e non un tentativo di minarne le possibilità d'espansione o di modificarne le qualità strutturali. (Maestro, 2000) In questo senso è, e solo nella migliore delle ipotesi, riformista per definizione.

Nella migliore delle ipotesi perché, vista nel suo insieme, pur proclamando l'*obiettività*, l'*imparzialità* e la *non selettività* come propri principi, non è mai stata né obiettiva né imparziale né neutrale. O, almeno, solo raramente. Presenta, cioè, una serie di contraddizioni e metamorfosi nel suo disimpegno poiché è legata intimamente a fattori politici ed economici tanto dei paesi donatori quanto dei paesi recettori, che modificano e utilizzano strumentalmente lo «sviluppo», parola contenitore o valigia, e le modalità stesse della cooperazione in virtù di una visione ideologica del mondo necessaria per governare e trarre profitto dal cambiamento sociale intrinseco al divenire storico. In questo senso, ha sostenuto in modo eloquente Sivini (2005) che:

Sul mercato della cooperazione allo sviluppo intervengono agenzie internazionali, governi e organizzazioni non governative; lo sviluppo è una merce, dimensionata in progetti grandi e piccoli, che viene scambiata con prestiti e doni, in modo da generare vantaggi politici ed economici per le parti istituzionalmente coinvolte nello scambio. Questa merce non è immateriale, comprende gli strumenti e, soprattutto, i destinatari finali.

Ciononostante, il carattere assolutamente discrezionale e di concessione degli “aiuti”, a prescindere se aiutino o meno, dà ai paesi del centro un obiettivo controllo su questo tipo di relazione che, come si è visto, può essere facilmente utilizzato in modo coercitivo e ricattatorio. Tale controllo è essenziale e non può essere messo in discussione nei suoi fondamenti essenziali. Il nuovo lessico utilizzato dal DAC sull'appropriazione delle politiche, l'associazione donanti-recettori ecc. non ha modificato né i meccanismi né gli strumenti concreti di concessione.

L'aiuto si è rivelato essere un buon investimento quando è legato (specie se al settore militare), crea di per sé meccanismi di indebitamento e dipendenza (tanto nelle strutture statali quanto nelle organizzazioni della “società civile”), ed è sempre complementare all'insieme degli interessi strategici della politica estera di un paese. Per questo, mi pare, almeno fino ad oggi e nel prossimo futuro, il dubbio espresso da Björn Hettme nel 1995 – “Gli aiuti allo sviluppo, almeno come tratto permanente delle relazioni internazionali, sono un fenomeno abbastanza nuovo. Non sappiamo, incluso, quanto permanente” – ha avuto e avrà ancora risposta negativa. Gli aiuti forse diminuiscono in termini relativi, ma i donatori aumentano, in particolare nel settore privato (“socialmente responsabile”) e fra i “paesi emergenti”.

Esiste, in sintesi, come sostiene Henry Morales (2007), una relazione diretta tra aiuti allo sviluppo, politica estera e proiezione di potere dei paesi donanti. In realtà, forse, proprio l'unica correlazione ragionevolmente dimostrabile, quando non è evidente, date le persistenti difficoltà in cui si dibattono da sessant'anni i “tecnici” dell'aiuto allo sviluppo per provare attraverso le più svariate teorie economiche e sofisticati modelli econometrici relazioni causali positive fra gli aiuti e la crescita, il tasso di risparmio, gli investimenti, la spesa pubblica, il commercio, l'indebitamento, la riduzione della povertà, per non parlare del “buon governo”. Qualcosa che in effetti è sempre apparso ovvio alla maggioranza dei cultori delle relazioni

internazionali delle più diverse scuole che, dal secondo dopoguerra, hanno nutrito pochi dubbi su quanto espresso da David Baldwin nel 1966 in un testo divenuto classico sul tema:

L'aiuto estero è in primo luogo e principalmente una tecnica della diplomazia. E', in altre parole, un mezzo attraverso il quale una nazione cerca di fare in modo che altre nazioni si comportino nella forma desiderata. [...] Per questo la politica dell'aiuto estero è politica estera, e come tale oggetto di controversia tanto nell'arena politica domestica come in quella internazionale. (cit. in Morales, 2007)

Robert McNamara, quando era a capo della Banca Mondiale, sapeva bene che “La parte che rimane dei fondi dati come aiuti è minima, praticamente tutto il denaro concesso torna rapidamente ai paesi ricchi sotto forma di prodotti da loro acquistati”. (cit. in Pineda Rivera, 2008) E ancora nel 2000, infatti, il segretario del Tesoro statunitense Larry Summers segnalava in un comunicato stampa che le imprese nordamericane avevano ricevuto per il 1998 richieste di forniture da parte dell'FMI e della Banca Mondiale per 4,8 miliardi di dollari, nel quadro degli investimenti e dei prestiti che le due istituzioni avevano concesso ai paesi poveri. (cit. in Toussaint, 2004) Lo stesso anno, in un rapporto sulla Banca dell'assemblea nazionale francese veniva rivelato che il 45% delle uscite di questa istituzione in Africa era a favore di imprese francesi. (idem) Del resto, già da tempo il presidente Mitterand aveva constatato che “Nonostante le somme considerevoli impegnate in aiuti bilaterali e multilaterali, i flussi di capitale che dall'Africa vanno verso i paesi industrializzati sono più importanti del flusso da questi a quelli in via di sviluppo”. (cit. in Pineda Rivera, 2008)

Qui sta il punto. La differenza fra “aiuti” e “cooperazione” avvicina al cuore del problema, perché riporta alla questione sulla “coerenza delle politiche” e dritto al “dilemma dello sviluppo”.

In un documento dell'UNDP del '94 citato da Irene Maestro (2000) viene rilevato che “la cooperazione allo sviluppo è stata messa a fuoco a partire da una concezione minima per includere poco più degli aiuti esterni. Tuttavia i paesi industrializzati e in via di sviluppo si relazionano in molte altre forme, culturalmente, politicamente ed economicamente. Di fatto, i flussi di APS sono eclissati dalle altre correnti finanziarie internazionali”. Con ciò si vuole dire che a partire dagli anni '80, probabilmente già da prima, il flusso netto in uscita dal Sud verso il Nord considerando solo (nota bene, solo) gli interessi sul debito, il rimpatrio dei profitti delle società transnazionali e la fuga di capitali è certamente superiore all'aiuto pubblico allo sviluppo.

Ampliare la concezione della cooperazione implicherebbe, secondo la docente catalana, introdurre aspetti come gli investimenti privati, il lavoro, il commercio, la finanza internazionale ecc. e non solo gli aiuti. Questi ultimi - sostiene - considerati in forma isolata e decontestualizzati dal resto delle relazioni internazionali (o utilizzati consapevolmente come merce di scambio o premio di consolazione), diventano un “teatro delle ombre che svia l'attenzione dai veri problemi” (Sogge, 2004) o, in termini più militanti, “occultano le cause della povertà, legittimano il sistema di dominazione, distorcono e smobilizzano le vere lotte popolari che cercano il cambiamento del sistema e non passate di trucco”. (Pineda Rivera, 2008)

Questa è l'impressione che ho ricavato nel corso della ricerca sul campo dialogando con decine di cooperanti governativi e non governativi: attori professionali e a volte di cuore in un teatro di ombre. Conferendo in ogni caso alla cooperazione una inclinazione sempre più marcatamente assistenziale, anche se professionistica. Un'industria con un giro d'affari da 60 miliardi di euro l'anno a cui sono vincolati direttamente, a Nord e a Sud, più di 500 mila lavoratori. (Sogge, 2004)

La vera domanda allora è se gli elementi appena elencati - investimenti privati, il lavoro, il commercio, la finanza internazionale tra altri - , cioè le questioni che toccano i nervi del "dilemma dello sviluppo", possano essere guidati nell'attuale sistema mondiale capitalista da criteri di cooperazione e, facendo uno sforzo, solidarietà.

A questo proposito Yash Tandon pone una serie di interrogativi logici ed elementari nel blog in cui scrive:

Se i popoli del Nord sono realmente preoccupati per la povertà in Africa come dichiarano, allora dovrebbero per esempio rispondere onestamente a queste domande:

- Perché gli Stati Uniti non riducono i sussidi sul cotone?
- Perché l'Unione Europea non ferma gli aggressivi accordi di partnership con i paesi ACP che li forzerebbero a un perpetuo legame neocoloniale con l'Europa?
- Perché i paesi ricchi vogliono Trattati bilaterali sugli investimenti con i paesi africani poveri che privilegiano gli interessi dei fornitori di capitale e tecnologia a scapito dei bisogni dello sviluppo?
- Perché l'OCSE parla di rendere gli aiuti più efficaci invece di creare sistemi e mezzi per fare cessare la dipendenza dagli aiuti? [...]
- Perché i paesi donatori vogliono interferire negli affari interni dei paesi recettori in nome del "buon governo", della "democrazia" e del "governo della legge", quando queste interferenze hanno creato il caos in paesi come Afghanistan, Iraq e Somalia?

Mentre la cooperazione allo sviluppo dovrebbe "assumere un'attitudine belligerante e di denuncia contro qualsiasi pratica che ne contraddica i postulati" (Maestro, 2000), di fatto, a parte una manciata di Ong, riconfigurata proprio dai cambiamenti avvenuti nel capitalismo degli ultimi trent'anni, ha accentuato il suo carattere di appoggio complessivo al sistema, apparendo sempre più spesso come "il sacerdote fascista che accompagna il reo, gli dà conforto e benedice la fucilazione". (Martinez Gonzalez-Tablas, 1995, cit. in Maestro, 2000)

### 2.3. *Cooperazione vs. Sviluppo (capitalista...)*

Da qualsiasi punto di vista lo si guardi, lo «sviluppo», o meglio, come si è detto, lo *sviluppo capitalista*, oltre all'indubbia capacità di creare un'impressionante ricchezza materiale accompagnata da un'incapacità altrettanto sconcertante di saperla ridistribuire, ha dimostrato negli ultimi cinquanta/sessant'anni insostenibilità economica, sociale e ambientale per l'insieme dell'umanità, un carattere riduzionista e non



democratico e l'abilità mimetica di nascondere sotto un manto progressista un subdolo e raffinato strumento di dominazione.

Come concetto teorico/ideologico connotato culturalmente, nato in una determinata congiuntura per dare forma e contenuti al *cambiamento sociale*, è morto. E' morto come progetto storico intrapreso dopo il secondo conflitto mondiale tanto nella variante liberal/occidentale del *Welfare State*, quanto in quella socialista *a posteriori* definita di "capitalismo senza capitalisti", e terzomondista di Bandung dello Stato nazional-sviluppista. Ed è morto (o sta per) come "progetto globalizzazione" unilaterale/neoliberale, tanto dal punto di vista economico - l'"utopia del mercato totale" - , quanto da quello politico/culturale - di "buon governo" o *governance* globale tarato sugli ideali e i valori (non le pratiche reali) delle democrazie occidentali - , che militare - la bizzarra concezione della liceità di guerre preventive o umanitarie per "esportare" tali valori - .

Due progetti falliti, in sintesi, perché non sono riusciti a dare risposte adeguate e sostenibili al "dilemma dello sviluppo" nelle sue contraddittorie e molteplici dimensioni.

Qualsiasi concezione di esso si possa avere appare oggi irrimediabilmente in *stand by*, perfino negli inviti a pensare ad un'era *post-sviluppo* o addirittura a "impensare" questo concetto ancora così centrale nelle scienze sociali. In realtà, esso appare la posta in gioco degli innumerevoli conflitti da "sviluppo" - sociali, culturali, ambientali, per le risorse - che si dispiegano in lungo e in largo per il pianeta.

Eppure, la letteratura sullo «sviluppo» - anche parte di quella ortodossa - è di una ricchezza straordinaria. Dovrebbe stupire, quindi, che pochi progressi reali siano stati fatti in termini di pace e benessere collettivo - e che esso continui ad apparire "inafferrabile" o traballante e nocivo anche laddove è stato "afferrato" - di fronte a diagnosi precise e puntuali tanto sulle problematiche tradizionali quanto su quelle che progressivamente e necessariamente sono venute ad arricchirne il dibattito: i limiti sociali ed ambientali sempre menzionati ma di fatto elusi anche se intrinseci nella concezione dominante.

Senza contare gli incalcolabili studi prodotti dalle agenzie specializzate delle Nazioni Unite, è difficile oggi non considerare pionieristici o "illuminati", anche se tutt'altro che impeccabili, documenti come la *Dichiarazione di Arusha* di Julius Nyerere (1967), il rapporto del System Dynamic Group del MIT al Club di Roma su *I limiti dello sviluppo* (1972), l'approccio di Maurice Strong sull'Ecosviluppo presentato alla Conferenza ONU sull'ambiente (1972), il rapporto della Fondazione Dag Hammarskjöld *What Now* (1975), il rapporto Brandt (1980), il rapporto Brundtland *Our Common Future* (1988) e così un lunghissimo eccetera.

Nei fatti "è il capitalismo che ha definito attraverso la storia ciò che si considera sviluppo, ponendosi come regolatore universale delle pratiche sociali e pertanto determinando quali politiche, strategie e piani incentivare in funzione dei suoi interessi". (Pineda, 2008, corsivo mio)

Ma, ovviamente, è assurdo parlare di "interessi del capitalismo" in astratto se si muove dal presupposto che non esistono processi sociali senza soggetti storici. E la storia del capitalismo come sistema mondiale, in ogni sua fase, è una storia di interessi sociali in conflitto. Non è determinata - cioè - dall'infalibile evolvere delle "leggi dell'economia pura" (anche se spesso ce l'hanno fatto credere) ma "è prodotta dalle reazioni

sociali alle tendenze espresse da queste leggi, che a loro volta definiscono i rapporti sociali nel cui quadro le leggi operano”. (Amin, 2001a)

Lo «sviluppo», così inteso, è solo un concetto critico del capitalismo realmente esistente. (idem) Anche se sul piano formale esiste ormai un consenso generale nel sostenere che “il concetto di sviluppo può essere tanto ampio e diverso in funzione della zona geografica, comunità o formazione sociale, condizioni di vita, storia e cultura” (Pineda, 2008), e probabilmente dovrebbe essere così, le cose stanno in realtà assai diversamente.

Nel primo capitolo, descrivendo il passaggio dal “progetto sviluppo” al “progetto globalizzazione”, ho cercato di mettere in evidenza il fatto che è stato il blocco di potere che ho denominato “Gotha dello sviluppo” a liquidare il primo e promuovere ideologicamente e/o coercitivamente il secondo. Per una ragione semplicissima: il sistema nel suo complesso, e in particolare il suo attuale centro egemonico – gli Stati Uniti -, erano entrati in crisi. Una crisi manifestatasi a partire dal quinquennio '68–'73 definita da Arrighi (1996) come “crisi spia” dell’egemonia statunitense. Un momento di cesura descritto da Amin (2000) in questi termini:

La crisi [...] (iniziata tra il 1968 e il 1975) è stata di erosione e poi di collasso dei sistemi sui quali precedentemente si era strutturata l’espansione. Questo periodo, che ancora non si è chiuso, non è per questo lo stabilimento di un nuovo ordine [...]. Piuttosto è caratterizzato dal caos che non è stato superato – tutto il contrario. Le politiche messe in atto sotto queste condizioni non costituiscono una strategia positiva dell’espansione del capitale ma cercano semplicemente di amministrarne la crisi.

La crisi iniziata negli anni '70 e le modalità con cui si è cercato di gestirla/superarla a livello internazionale, hanno messo definitivamente in chiaro, qualora ce ne fosse stato ancora bisogno, la velleità tutta occidentale e l’illusorietà nazional-sviluppista dell’idea di potere raggiungere uno “sviluppo” collettivo nel quadro di questo sistema mondiale capitalista, che trova storicamente nella asimmetria e gerarchia di posizioni tanto nella sfera economica come in quella politica la sua profonda ragion d’essere. Rispetto alle dinamiche di mutamento che comportano avanzamenti e arretramenti relativi in funzione del movimento del baricentro su cui si realizza il grosso dell’accumulazione mondiale, è emerso chiaramente come i centri egemonici non assistono passivamente alla liquidazione della propria egemonia. I riflessi sulla politica internazionale sono stati evidenti.

A partire da questo momento si sono sovrapposti almeno due processi: da un lato le azioni intraprese dai paesi industrializzati, guidati dagli Stati Uniti, per riformare il sistema internazionale con l’obiettivo di invertire la correlazione di forze Nord-Sud che all’interno delle Nazioni Unite aveva trovato l’espressione politica più tangibile; dall’altro le azioni per aggiustare complessivamente il sistema di istituzioni internazionali rendendolo funzionale alle trasformazioni che il “progetto globalizzazione” andava definendo. Con la fine della Guerra Fredda, ciò ha significato due cambiamenti fondamentali nella teoria e nella pratica delle relazioni internazionali: la messa in discussione dei capisaldi del diritto internazionale – la sovranità nazionale, l’autodeterminazione e il principio di non ingerenza -, e del ruolo dello Stato-nazione come attore esclusivo o preponderante di queste relazioni. (Baró; Chailloux, 2008)

Le Nazioni Unite, in linea di principio l'unica istanza parzialmente democratica del sistema internazionale, sono state progressivamente marginalizzate dal disegno e dalla applicazione delle politiche di maggior rilievo per i paesi in via di sviluppo a favore della Banca Mondiale, del Fondo Monetario Internazionale e della nuova Organizzazione Mondiale del Commercio. Oltre al mancato compimento delle indicazioni previste dal NIEO e dalla Carta dei Diritti e Doveri economici degli Stati, e all'affossamento da parte dell'amministrazione Reagan del progetto promosso dall'UNESCO di un Nuovo Ordine Informativo Internazionale già segnalati, si può aggiungere qui la proposta della UNCTAD di un programma integrato delle materie prime per porre freno al deterioramento dei termini di scambio, quella di un sistema generalizzato di preferenze, quella della Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale (UNIDO) di adottare misure che avrebbero permesso ai paesi in via di sviluppo per l'anno 2000 di partecipare al 25% del valore aggregato mondiale e al 30% delle esportazioni manifatturiere, l'introduzione di codici di condotta per le imprese transnazionali e il trasferimento di tecnologia, infine, la necessità di negoziati economici globali.

Ciò che è avvenuto, invece, come si è visto, è stato un ampliamento del mandato dell'FMI e della Banca Mondiale convertite in istituzioni che disegnano, controllano o impongono le politiche macroeconomiche ai paesi debitori come preconditione per rinegoziare il debito, sia esso verso Stati, istituzioni o banche private. (idem)

Baró e Chailloux (2008) sottolineano che un aspetto centrale in questo cambio del protagonismo delle principali istituzioni finanziarie internazionali, risiede nella filosofia economica che introduce:

A partire dalla natura globale del debito [...] ha acquistato credibilità internazionale il fatto che i paesi debitori fossero sottomessi ai condizionamenti imposti da paesi terzi e/o organismi internazionali, così come alla supervisione delle proprie politiche economiche. Da un utilizzo bilaterale o dalla casistica limitata nelle relazioni (economiche) internazionali, la crisi del debito estero dei paesi sottosviluppati ha contribuito a far sì che la condizionalità passasse a costituire un ricorso normale nelle relazioni interstatali.

D'altra parte, con l'apparizione delle riforme di "seconda generazione", introdotte come si è detto per rispondere alle critiche sugli insuccessi delle terapie *shock*, il campo d'attività delle sorelle di Bretton Woods si è ampliato ulteriormente dalle relazioni economiche nazionali e internazionali a quello delle relazioni sociopolitiche interne, contravvenendo, naturalmente, le disposizioni sulla non ingerenza previste negli statuti di entrambe le istituzioni.

Un fenomeno analogo della tentazione di marginalizzare le Nazioni Unite riguarda il tema del commercio. Non si tratta solo del caso della UNCTAD, perché l'ampliamento del mandato e delle competenze prima del GATT, iniziato con l'*Uruguay Round*, e poi approfondito con la nascita del WTO, riflette chiaramente l'intenzione di spostare all'interno di un unico organismo non vincolato al sistema ONU problematiche certamente connesse ma diverse come quelle sugli investimenti esteri diretti, la proprietà intellettuale, l'ambiente e anche, se ne è iniziato a discutere, le normative internazionali sul lavoro. Cosa che significa l'indebolimento e il virtuale esautoramento dei programmi e delle agenzie specializzate delle Nazioni Unite

come l'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale (WIPO), il Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP) e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO). Il meccanismo di valutazione delle politiche commerciali di ogni paese previsto dall'Organizzazione Mondiale del Commercio, in un ambito in cui il principio della "nazione più favorita" si scontra frontalmente con l'asimmetria reale e non reciprocità di posizioni fra paesi, costituisce un sottile ma non meno evidente strumento di ingerenza.

*Con ciò si vuole dire semplicemente che le esigenze dello sviluppo capitalista sono entrate in un conflitto permanente con quelle della cooperazione.*

In questo sviluppo, che ha inaugurato un sistema di organizzazione della vita articolato attorno al dominio dell'economia, il resto delle dimensioni della vita sociale sono sottomesse alle esigenze dell'espansione economica. E' un qualcosa che più o meno consapevolmente percepiamo o sperimentiamo ogni giorno. Quando lo si guarda in termini globali, però, ci si rende conto che non si tratta solo di trasformazioni qualitative e quantitative sul piano politico e sociale, ma anche di una espansione in termini di spazio.

L'avanzata del neoliberismo nelle società del Sud – scrive Houtart (2008) - aumenta il numero di conflitti che esplodono sulla base di relazioni sociali precapitalistiche. Conflitti da sviluppo. "L'espansione ulteriore del capitalismo globalizzato riproduce in modo permanente i procedimenti dell'accumulazione originaria, imponendo una relazione di disuguaglianza sempre più profonda tra i suoi centri dominanti e le sue periferie dominate". (idem) Ciò che David Harvey (2005) ha battezzato accumulazione per espropriazione. Ma anche nelle società capitalistiche avanzate e periferiche apparentemente immuni, e ancora di più nelle nuove enclaves del Terzo mondo, riemergono o emergono nuovi conflitti poiché il sistema sembra aver perduto l'antecedente capacità di regolazione. Anche questi, evidentemente, devono essere letti come conflitti da sviluppo.

Samir Amin (2007) pone il problema precisamente in questi termini: "La questione centrale è il concetto di 'sviluppo' [...] che possiamo formulare nella seguente maniera: nei futuri sistemi economici e politici globalizzati dei tempi moderni chi si aggiusta a chi? I 'chi' in questione possono essere classi e gruppi sociali, regioni o nazioni". E' evidentemente una domanda aperta.

Nel frattempo, rimane valida l'ipotesi secondo cui "Non ci troviamo di fronte a un 'nuovo ordine mondiale', ma in una tappa estremamente complicata di ricomposizione e ristrutturazione delle relazioni internazionali, che, in più sensi, marca l'inizio di una nuova epoca storica". (González, 1997, cit. in Baró; Chailloux, 2008)

La teoria critica ha assunto il concetto di “sottosviluppo” rielaborandolo in una accezione diversa e opposta a quella dominante. Ad esso viene normalmente associata la nozione di “dipendenza”, variamente tematizzata come interdipendenza asimmetrica, per descrivere rispetto ai paesi del Nord la situazione concreta della maggior parte, probabilmente la totalità, di quelli del Sud, siano essi “emergenti”, “terzo” o “quarto” mondo.

Albuquerque (1994) parla a proposito di “doppia complessità strutturale”, riferendosi alla disarticolazione economica e sociale interna come caratteristica tipica del sottosviluppo, e alla inserzione diseguale e subordinata nel contesto internazionale come elemento sintomatico della dipendenza. Pur essendo entrambi i fenomeni originati dal medesimo processo storico, la cui interazione dunque è sempre reciproca e dinamica e mai disgiunta o fissata in modo definitivo, è opportuno separarli perché il loro superamento, o quantomeno l’attenuazione degli effetti perversi, sottende condizioni e strategie certamente complementari ma distinte per qualsivoglia disegno alternativo di sviluppo.

L’approccio del sistema-mondo, per il resto assai lontano dall’offrire un *corpus* omogeneo di teorie e interpretazioni storiche tanto sul passato quanto relative all’attualità contemporanea, inquadra i termini del problema attraverso un metodo di ricerca che utilizza fondamentalmente le medesime categorie: sistema capitalista mondiale come unità d’analisi nodale, modo di produzione, centro/periferia, scambio ineguale, egemonia. Insieme alla teoria latinoamericana della dipendenza, oltre a costituire il primo contributo non eurocentrico alle scienze sociali confutando alla radice i postulati della teoria della modernizzazione, riesce a dar conto delle specificità del capitalismo o, meglio, dei capitalismi periferici nella loro articolazione concreta con quelli centrali, ragionando sui meccanismi e i diversi dispositivi di produzione e riproduzione della interdipendenza asimmetrica immanente all’espansione capitalista come sistema mondiale.

Qui vengono presi in considerazione principalmente i lavori di Samir Amin perché fra i maggiori esponenti di questo approccio è l’autore che in tempi recenti si è occupato più assiduamente e sistematicamente delle problematiche specifiche dei paesi del Sud, e perché, soprattutto, è sostanzialmente l’unico ad avere elaborato una proposta teorica coerente con l’analisi declinabile in diverse strategie politiche.

I due concetti che egli formula di “auto-centramento” dello sviluppo e di “sganciamento” dal mercato mondiale – parola con cui viene normalmente tradotto in italiano il francese *déconnexion* o l’inglese *delinking* – ne rappresentano la pietra angolare.

Dopo averli discussi brevemente nel prossimo paragrafo, propongo una rapida ricognizione sulla cooperazione Sud-Sud, non trattata nel primo capitolo. Rileggendone l’evoluzione in relazione alla proposta di Amin, emergerà che essa costituisce potenzialmente uno strumento per attenuare gli ostacoli che l’attuale sistema internazionale impone ai paesi in via di sviluppo che la tradizionale cooperazione Nord-Sud è

incapace o non è interessata a modificare. Salvo che non ne riproduca i caratteri e gli effetti perversi, cosa che in diversi sensi sta avvenendo puntualmente. In questo senso, parlo di alternativa a metà.

#### 2.4.1. *Aggiustamento, sganciamento e sviluppo auto-centrato*

Samir Amin (1988) inizia a teorizzare la necessità per il Terzo mondo dello sganciamento dal mercato mondiale come “il logico risultato politico del carattere diseguale dello sviluppo del capitalismo”. L’elaborazione iniziale avviene in un momento di grave recessione per la maggior parte dei paesi in via di sviluppo, causata dagli effetti concomitanti della crisi del debito e della depressione del prezzo delle materie prime sui mercati internazionali. Più in generale, è la fase di crisi terminale dell’ideologia sviluppatista e dei regimi che l’avevano praticata.

In realtà, nota Alburquerque (1994), anche se l’accezione grammaticale del termine suggerisce la rottura con le relazioni capitalistiche internazionali, di fatto la proposta di Amin è lontana da qualsiasi ipotesi autarchica. Per questo lo studioso spagnolo parla di “*separazione selettiva temporale* dall’inserzione dipendente nell’economia internazionale, cercando di proteggere in modo prioritario il processo di articolazione e diversificazione produttiva all’interno dei paesi sottosviluppati”. (corsivo nell’originale)

Come ha più volte spiegato lo stesso Amin, la sua idea non è l’uscita dal sistema mondiale, ma la ridefinizione dei criteri della razionalità economica sulla base delle pressioni e delle relazioni sociali interne in ogni paese. Sganciarsi significa sottomettere i vincoli con l’esterno alle priorità dello sviluppo interno. In questo senso, è l’esatta antitesi dell’aggiustamento, perché inverte la preferenza che la strategia neoliberale attribuisce all’apertura e orientamento verso i mercati internazionali. Ed è legato indissolubilmente alle esigenze di uno sviluppo auto-centrato.

Svilupparsi significa, innanzitutto, definire alcuni obiettivi nazionali per modernizzare i sistemi produttivi e creare le condizioni che li pongano al servizio del progresso sociale; poi, significa subordinare le modalità delle relazioni della nazione con i centri capitalistici sviluppati alle esigenze di questa logica. Questa definizione di «sganciamento» - la mia definizione, che non è l’«autarchia» - situa il concetto nel polo opposto al principio liberale di «aggiustamento strutturale» alle esigenze della globalizzazione, che comporta la sottomissione ai diktat esclusivi del capitale transnazionale dominante e acuisce le disuguaglianze su scala mondiale. (Amin, 2005)

Secondo questa visione, l’integrazione al sistema capitalista mondiale non è la soluzione alla polarizzazione e alla disuguaglianza, ma esattamente la sua genesi.

La ragione è intimamente legata alla produzione teorica sviluppata nelle opere precedenti, il cui obiettivo principale era stato dalla fine degli anni '60 spiegare proprio “perché la storia dell’espansione capitalista si identifica con una polarizzazione su scala mondiale tra formazioni sociali centrali e periferiche”. (Herrera, R. 2006) La risposta è che “la polarizzazione è immanente al capitalismo e si interpreta come il prodotto moderno della legge della accumulazione su scala mondiale – legge la cui spiegazione non può ridursi estendendo al mondo la teoria dell’accumulazione nel modo di produzione capitalista”. (idem) Nelle parole di Amin (2001c):

Nel capitalismo l’economico si emancipa dalla subordinazione al politico e si trasforma nell’istanza direttamente dominante che comanda la riproduzione e l’evoluzione della società. In questo modo, la logica della mondializzazione capitalista è, innanzitutto, il dispiegamento di questa dimensione economica su scala mondiale e la sussunzione delle istanze politiche e ideologiche alle sue esigenze. Pertanto, la legge del valore mondializzata che comanda questo processo non può essere ridotta alla legge del valore che opera a livello mondiale così come opera su un piano astratto del concetto di modo di produzione capitalista. La legge del valore, analizzata a questo livello, suppone l’integrazione dei mercati su scala mondiale solamente nelle prime due delle dimensioni che le sono proprie: i mercati di prodotti e di capitali tendono ad essere mondializzati, mentre i mercati del lavoro permangono segmentati. In questo contrasto si esprime l’articolazione, caratteristica del mondo moderno, tra una economia sempre più mondializzata da un lato, e dall’altro la permanenza di società politiche (Stati indipendenti o no) differenziate. Questo contrasto genera da solo la polarizzazione mondiale: la segmentazione dei mercati del lavoro produce necessariamente l’aggravamento delle disuguaglianze nell’economia mondiale. La mondializzazione capitalista è per sua natura polarizzante.

Storicamente – continua – “La polarizzazione che caratterizza la mondializzazione capitalista ha assunto forme associate alle caratteristiche principali delle fasi dell’espansione capitalista, che si esprimono in forme appropriate della legge del valore mondializzata”.

Queste sono prodotte, da un lato, dall’articolazione delle leggi del mercato tronco (come conseguenza della segmentazione del mercato del lavoro) e, dall’altro, dalle politiche di Stati dominanti, che si assegnano l’obiettivo di organizzare questo mercato tronco in forme appropriate. Separare il politico dall’economico qui non ha nessun significato; non esiste capitalismo senza Stati capitalisti [...]. *Queste forme politiche articolano i modi di dominazione sociale interna propri delle società del sistema e i modi di inserzione nel sistema mondiale, o come formazioni dominanti (centrali) o dominate (periferiche).* (idem, corsivo mio)

Da qui, pretende di spiegare i limiti concreti di qualsiasi strategia sviluppatista – definita in ultima istanza non solo dalla relazione di inserzione internazionale ma anche dai rapporti sociali interni - , e superare l’illusione o *impasse* teorico – al centro della riflessione degli esponenti marxisti della teoria della dipendenza - in cui erano finiti gli autori più noti dello strutturalismo latinoamericano (Prebisch) o della versione dominante e meglio conosciuta della stessa teoria della dipendenza (Cardoso e Faletto). Mentre questi ultimi sostenevano che la spiegazione della problematica dei paesi dipendenti obbliga alla comprensione del modo in cui sono tipizzate “le relazioni tra gruppi e classi interne e le relazioni di dominazione-subordinazione tra paesi nel contesto delle relazioni che caratterizzano il sistema capitalista internazionale”, di fatto, solo la relazione tra paesi rimarrà dominante nella loro analisi. (Cardoso; Weffort,

1973, cit. in Gandarilla, 2005). Per Amin (1988) invece, così come sostanzialmente per gli altri esponenti dell'approccio del sistema-mondo, "la distinzione tra forze interne/forze esterne è [...] artificiale e riduzionista: tutte le forze sociali sono interne dal momento che l'unità d'analisi è il sistema mondiale e non solamente le sue componenti locali [...]". Un altro modo, cioè, di vedere la "doppia complessità strutturale" già menzionata da Albuquerque (1994) che in questo caso però rimanda concretamente alle strutture di classe proprie delle diverse formazioni sociali.

Ai fini di questa analisi non è necessario approfondire la "legge della accumulazione su scala mondiale" che può essere e in effetti è stata criticata da diversi punti di vista. E' sufficiente elencare brevemente i "cinque monopoli" attraverso cui tale legge secondo Amin si esprime nell'attualità e, successivamente, annotare i meccanismi che riproducono il carattere subordinato e dipendente delle relazioni centro/periferia, definiti nella letteratura di ispirazione marxista come di "estrazione e appropriazione dell'eccedente".

I cinque monopoli in questione sono: a. delle nuove tecnologie; b. il controllo dei flussi finanziari; c. il controllo dell'accesso alle risorse naturali del pianeta; d. il controllo dei mezzi di comunicazione; e. il monopolio delle armi di distruzione di massa. Su ognuno di questi punti operati da "oligopoli finanziarizzati" si articola e approfondisce in forma legale ed extra-legale la frattura Nord/Sud, trovando nel controllo per l'accesso alle risorse naturali "l'asse centrale delle lotte e conflitti a venire". (Amin, 2008)

Partendo da essi, diversi dati economici riflettono l'incalcolabile trasferimento di ricchezza dai paesi in via di sviluppo verso i paesi sviluppati, rispetto ai quali i flussi di aiuto pubblico allo sviluppo impallidiscono: 1) pagamento degli interessi sul debito estero; 2) mantenimento delle riserve internazionali; 3) fuga o volatilità dei capitali; 4) fuga di cervelli; 5) sfruttamento delle risorse naturali da parte delle società transnazionali; 6) sfruttamento della manodopera a basso costo nelle zone franche e transnazionali di servizi e commercio; 7) ossigenazione dei mercati imponendo tecnologie (e dipendenza tecnologica); 8) attraverso l'intercambio diseguale che, eccetto brevi periodi congiunturali, continua a riflettere il deterioramento delle ragioni di scambio.

Ciononostante, la visione dominante continua a spingere i paesi sottosviluppati alla specializzazione produttiva di prodotti primari o a basso valore aggiunto per l'esportazione, stimolando l'instaurarsi di condizioni favorevoli agli investimenti esteri e all'insediamento delle transnazionali facilitando il rimpatrio dei profitti.

Secondo Amin, queste nuove forme della legge del valore mondializzata non permettono il *catching-up* o *rattrapage*. Il recupero, cioè, anche nel caso delle periferie o semiperiferie più dinamiche, non sarebbe all'ordine del giorno.

Questa nuova tappa di sviluppo della legge del valore mondializzata non permette il *rattrapage* attraverso l'industrializzazione delle periferie dinamiche, ma al contrario fonda una nuova divisione internazionale diseguale del lavoro nella quale le attività di produzione localizzate nelle periferie [...] funzionano come sub-contrattiste del capitale dominante (un sistema che evoca il "putting out" del capitalismo primitivo). (2001c)



Da qui, le indicazioni per ciò che definisce sviluppo auto-centrato, che per superare un modello di sviluppo capitalista dipendente, inevitabilmente porterebbe allo sganciamento. Ciò implicherebbe come sintesi di una delle sue riformulazioni più recenti: a. il dominio nazionale dei mercati monetari e finanziari; b. il dominio delle tecnologie moderne già accessibili (disarticolando il monopolio esclusivo del Nord, sovra protetto dalle regole di proprietà industriale dell'OMC); c. il recupero dell'uso delle risorse naturali, al di là della proprietà formale; d. la liberazione dalle illusioni di un capitalismo nazionale autonomo, così come dei miti decadenti para religiosi o para etnici, ma non di un progetto di sviluppo nazionale, in cui sia centrale il controllo interno del processo produttivo, della commercializzazione e gestione dell'eccedente; e. la questione agraria; g. l'integrazione regionale.

Prima di approfondire quest'ultimo punto sono necessarie due osservazioni: la prima è che insieme a numerosi altri autori Amin (2005) sostiene giustamente che "lo sviluppo auto-centrato è stato, storicamente, il processo di accumulazione del capitale nei centri capitalistici e ha determinato le loro forme di sviluppo economico, rette principalmente dalla dinamica delle relazioni sociali interne, rafforzata dalle relazioni esterne poste al proprio servizio". In più, nei casi di maggior "successo", lo Stato, anche quando accompagnato dagli agenti privati, ha sempre avuto un ruolo attivo, selettivo e strategico di intervento. La seconda osservazione, direttamente legata alla prima, rimanda alla caratteristica principale del capitalismo dipendente:

La dinamica dello sviluppo auto-centrato si basa su una articolazione fondamentale che relaziona strettamente, in modo interdipendente, la crescita della produzione di beni di produzione con la produzione di beni di consumo di massa. Le economie auto-centrate non sono chiuse; al contrario, sono aggressivamente aperte, dato che conformano il sistema mondiale nella sua globalità per il loro potenziale esportatore. A questa articolazione corrisponde una relazione sociale i cui termini principali sono i due blocchi fondamentali del sistema: la borghesia nazionale e il mondo del lavoro. La dinamica del capitalismo periferico – l'antinomia del capitalismo centrale auto-centrato per definizione – si basa, al contrario, in un'altra articolazione, che relaziona la capacità di esportazione con il consumo (importato o prodotto localmente attraverso la sostituzione delle importazioni) di una minoranza. (idem)

Nel rapporto fra gli interessi del centro verso la periferia – come fonte di materie prime, area dove investire il capitale eccedente e mercato per le proprie manifatture - e le "borghesie compratrici", si modellano le relazioni sociali di classe tipiche dei paesi periferici il cui marchio caratteristico è l'esclusione e la disuguaglianza.

Su questa base Amin, come si vedrà nel prossimo paragrafo, individua i limiti delle esperienze nazionaliste dell'era di Bandung, a cui contrappone la necessità di un nazionalismo progressista e democratico, orientato alla cooperazione regionale. Evidentemente, una condizione politica estremamente difficile da conseguire. Tuttavia sostiene che "l'insieme di questo 'progetto' ha qualche possibilità di avanzare progressivamente solo se a livello degli Stati nazione si cristallizzano delle forze sociali e dei progetti in grado di veicolare le riforme necessarie".

Che si tratti di riforme settoriali (come quelle relative alla riorganizzazione dell'amministrazione, al fisco, all'istruzione, alle formule di sviluppo sostenute nella partecipazione) o di concezioni più generali della democratizzazione delle società e della loro gestione politica ed economica, queste tappe preliminari sono inevitabili. (Amin, 2001a)

In sintesi, quindi, sono tre gli elementi fondamentali della proposta di sganciamento: costituzione di fronti popolari democratici; la dimensione nazionale dei processi di sviluppo mettendo in questione le gerarchie del sistema mondiale; le nuove regionalizzazioni, ovvero l'integrazione regionale e la cooperazione Sud-Sud, come condizione essenziale per la lotta contro i monopoli.

Un mondo multipolare è anzitutto un mondo regionalizzato. L'interdipendenza negoziata e organizzata in maniera che permetta ai popoli e alle classi subalterne di migliorare le condizioni della loro partecipazione alla produzione e del loro accesso a un migliore tenore di vita costituisce il quadro di questa costruzione di un mondo policentrico. (idem)

Parla tuttavia di nuove regionalizzazioni, "diverse da quelle concluse entro il sistema attualmente dominante" perché "costituite come cinghie di trasmissione della mondializzazione polarizzante, collegando delle zone periferiche con dei centri dominanti che condividono le responsabilità del 'colonialismo globale'". (idem)

Lo scopo di nuove integrazioni regionali dovrebbe essere la rinegoziazione dell'accesso ai mercati di beni e capitali (rimettendo in discussione il ruolo dell'OMC e della Banca Mondiale), la rinegoziazione dei sistemi monetari (rimettendo in discussione l'FMI e il ruolo del dollaro), la democratizzazione dell'ONU.

"In questa prospettiva che concilia la mondializzazione con le autonomie regionali – continua - si apre lo spazio per una seria revisione del concetto di 'aiuto'". (idem)

## 2.5. *La cooperazione Sud-Sud (alternativa a metà?)*

La cooperazione Sud-Sud o, come a volte si dice, fra paesi in via di sviluppo o sottosviluppati, emerge come proposta già dalla conferenza afroasiatica di Bandung del '55, coerentemente con l'idea lì espressa secondo cui "la solidarietà dei popoli di Asia e Africa doveva condurre dal mutuo appoggio nelle lotte antimperialiste a una collaborazione economica positiva, fondata come alternativa alla 'dipendenza' e allo 'scambio ineguale' Nord-Sud". (Amin, 1994)

In seguito, a partire dal primo Vertice del Movimento dei non allineati, entrerà stabilmente a far parte della agenda dei paesi del Sud, auspicata e in parte sostenuta finanziariamente anche dalla UNCTAD e altre agenzie delle Nazioni Unite e in particolare, al loro interno, dal G77.

Se negli aspetti teorici essenziali era stata abbozzata nei documenti del Movimento dei non allineati negli anni '60, e alcuni tentativi come la creazione di associazioni di produttori ed esportatori o i primi embrioni di schemi di integrazione regionale iniziavano ad essere messi in pratica, è negli anni '70 che si concretizza realmente qualcosa. La rottura provocata dalla OPEC nel '73 è considerata giustamente un momento emblematico. L'auge nella creazione di questi schemi coincide di fatto con la radicalizzazione dei paesi del Sud concomitante con la crisi capitalista. E in effetti le proposte e problematiche più rilevanti saranno discusse soprattutto, se non quasi esclusivamente, nei momenti di crisi internazionale. Un recentissimo esempio di quanto si dice si trova nel discorso pronunciato in sessione plenaria dall'attuale segretario della UNCTAD Supachai Panitchpakdi che nel febbraio del 2009 affermava: "Una crisi finanziaria mondiale ha scosso le basi economiche del Nord e minaccia di bloccare la crescita e le aspirazioni di sviluppo del Sud [...]. Questo è il momento giusto per esplorare in che modo una maggiore cooperazione Sud-Sud potrebbe aiutare i paesi in via di sviluppo a contenere la crisi". (cit. in Sander, 2009)

L'elemento su cui però occorre insistere è che come e più della cooperazione Nord-Sud, e a differenza di questa senza alcuna remora a dichiararlo esplicitamente, la cooperazione Sud-Sud è nelle sue fasi iniziali una strategia i cui obiettivi sono essenzialmente ed eminentemente politici. Cosa che scaturiva logicamente dal fatto che le basi vengono poste in un momento in cui la lotta dei movimenti di liberazione nazionale in Asia e Africa non era ancora conclusa.

E' in questo ambiente che prendono forma i primi progetti di cooperazione interafricana, interaraba e arabo-africana. Si trattava di prolungare la solidarietà politica dei movimenti di liberazione nazionale con una cooperazione economica nuova fra gli Stati liberati dal colonialismo che rifiutavano la sottomissione alle prospettive neocolonialiste proposte dall'Occidente. Questa cooperazione era, dunque, altamente selettiva e attraente solo per gli Stati nazionalisti radicali: l'Egitto nasseriano, promotore del movimento, occupava un posto decisivo, il Ghana di Nkrumah, la Guinea di Sekou Touré, il Mali di Modibo Keita, la Tanzania di Julius Nyerere (a partire dal 1964-1967). In quanto ai regimi neocoloniali, non erano interessati per principio, consideravano soddisfacente l'"aiuto occidentale" e ironizzavano con disprezzo sulla cooperazione "tra poveri" che, a loro dire, non avevano nulla da offrirsi reciprocamente. (Amin, 1994)

In effetti, la frattura in Africa fra regimi nazionalisti radicali e quelli sorti come concessione delle potenze coloniali – il gruppo di Casablanca contrapposto a quello di Monrovia - sarà sanata solo nel '63, portando alla costituzione della OUA, l'Organizzazione per l'Unità Africana, in cui però gli Stati aderenti si impegnavano formalmente "a riconoscere le frontiere coloniali e la balcanizzazione del continente, a non interferire nelle dinamiche 'interne' accontentandosi di appoggiare solo i movimenti di liberazione nazionale delle colonie non ancora liberate (le colonie portoghesi, la Rhodesia, Namibia e Sudafrica)". (idem)

Progetti invece come il panarabismo e il panafricanismo si inscrivono certamente nel registro di una cooperazione Sud-Sud alternativa a quella proposta dai paesi sviluppati e proiettata all'emancipazione. La prematura uscita di scena di leader come Nasser, Nkrumah e Keita tuttavia determinerà presto l'esaurimento di questa fase almeno nell'aspetto radicale. In retrospettiva, considerando come una delle cause del sottosviluppo inteso come dipendenza la frammentazione originata in parte da ragioni storiche, ma altrettanto

da una astuta e arbitraria geografia postcoloniale, autori come McMichael (2006), lo stesso Amin (1994) e molti altri hanno potuto sostenere che tali progetti, “lontano da essere stati ‘utopie’ assurde, dimostravano al contrario la lungimiranza di questi dirigenti storici del continente”.

Resta però il fatto che anche nel decennio di maggior auge (1955-65), la cooperazione arabo-africana e interafricana raramente ha superato la fase embrionale. Le ragioni, accennate brevemente nel primo capitolo, ruotano attorno ai limiti e alle ambiguità implicite del “progetto sviluppo” dell’era Bandung ed esasperate dal contesto bipolare.

In primo luogo la tensione irrisolta fra le diverse componenti che avevano guidato i processi di liberazione nazionale. Anche se una divisione netta risulterebbe in larga parte artificiale, in generale si possono isolare due tendenze che nella maggior parte dei casi, di fatto, coabitavano.

La prima orientata verso soluzioni di auto-centramento dello sviluppo, determinata o almeno fortemente propensa a tagliare ogni residuo di dipendenza coloniale ma anche indisponibile, il più delle volte, a entrare organicamente nell’orbita sovietica pur accettandone la collaborazione. La cooperazione realizzata con questi criteri sarà ispirata prevalentemente al modello abbastanza equilibrato di relazione sovietico-cinese dello stesso periodo, in cui crediti a lungo termine e a condizioni estremamente agevolate venivano rimborsati sulla base dei risultati ottenuti e per compensazione, con l’obiettivo di creare complementarità economiche e commerciali efficienti. L’aiuto finanziario, quindi, pur essenziale non è centrale in questo scambio, imperniato piuttosto sulla collaborazione e il beneficio mutuo sotto il comune denominatore di una forte solidarietà politica. E questo sarà il modello che orienterà in questa fase anche la cooperazione sino-africana, nella quale la parte cinese perseguiva attivamente la delegittimazione di Taiwan e un appoggio all’ideologia maoista come alternativa socialista terzomondista. Osserva a questo proposito Stefano Gardelli (2009) che:

Nonostante durante gli anni Sessanta la Cina non disponesse di una mole di risorse paragonabile a quelle delle due grandi superpotenze mondiali, il Partito comunista cinese (PCC), spinto dal comune sentimento antimperialista [...] investì molte delle sue energie a supporto della lotta per un’Africa indipendente e l’epoca delle «guerre di liberazione» degli anni Settanta combattute sul suolo africano vide la Cina parteggiare e sponsorizzare le forze ideologicamente affini (come per esempio in Angola). Infatti, Pechino inviava i suoi tecnici a quegli stati (almeno nominalmente) di sinistra per fornire addestramento militare, un modesto aiuto economico e monumentali infrastrutture in onore della solidarietà socialista.

Fra queste “monumentali infrastrutture” Gardelli ricorda giustamente per importanza la costruzione, fra il 1970 e il 1975, della *TanZam Railway*, la linea ferroviaria finanziata con più di 600 milioni di dollari e il lavoro di 15 mila operai cinesi per collegare lo Zambia con il porto tanzaniano di Dar es Salaam. L’obiettivo era rompere “il giogo della dipendenza economica dello Zambia dalla Rhodesia (ora Zimbabwe), allora governata da coloni occidentali”. (idem) D’altronde, la collaborazione fra “amici poveri” per contrastare gli “atteggiamenti da bulli” dei “grossi e forti” era già stata sollecitata da Zhou Enlai, uno dei leader chiave di Bandung, nel suo giro africano del 1963-64. Poi, dopo la svolta di Deng del ’78, tali rapporti saranno

orientati verso un tipo di relazione in cui l'affinità ideologica o la solidarietà politica fra paesi del Terzo mondo giocherà un ruolo secondario, marginale o addirittura inesistente. (idem)

La seconda tendenza, invece, anch'essa orientata alla costruzione di uno Stato nazionale forte, che controlla in ogni sua fase il processo di accumulazione interna, riteneva comunque inevitabile l'*interdipendenza* globale, da cui derivava il corollario che l'obiettivo del Terzo mondo non sarebbe dovuto consistere nel tagliare, quanto piuttosto nel rinegoziare i termini della propria partecipazione *dipendente*.

Sullo sfondo, il miraggio della modernizzazione, che in entrambi i casi costituiva l'orizzonte finale. Cosa che richiedeva oggettivamente ingenti capitali che solo gli aiuti dei paesi sviluppati e la vendita delle materie prime sui mercati internazionali avrebbero potuto fornire. Quindi, un secondo elemento intrinseco di debolezza veniva paradossalmente dalla favorevole congiuntura economica. La crescita facile e apparentemente illimitata dei trent'anni gloriosi, coniugandosi con una capacità interna di risparmio inesistente o ancora molto limitata, e in mancanza di significative riserve in valuta forte, faceva propendere naturalmente verso lo schema classico della sostituzione di importazioni - esportazione di materie prime verso i mercati tradizionali, acquisizione di valuta pregiata e tecnologie, impulso all'industrializzazione - che d'altronde si prestava anche a generare minori occasioni di conflitto sul piano internazionale. Una situazione che, in quel momento, faceva molto comodo anche alle ex potenze coloniali.

Con la firma del Trattato di Roma nel 1957 e l'inizio della costruzione europea, la pressione neocolonialista del Mercato Comune prendeva immediatamente il posto dei vecchi colonialismi. Appena indipendenti, gli Stati africani, convertitisi in "associati", subordinavano la propria visione dello sviluppo agli imperativi della strategia europea. Gli stessi Stati nazionalisti radicali africani accettavano le condizioni degli accordi di Yaoundé (continuati poi con la convenzione di Lomé) senza vedere in essi i molti inconvenienti; mentre quelli del Maghreb cercavano di prolungare i "vantaggi" dell'apertura del mercato francese ai propri prodotti tradizionali e della nuova industria (soprattutto quella del subappalto tessile). (Amin, 1994)

Questa breve fase si esaurisce con l'indebolimento o la scomparsa dei progetti di nazionalismo-radicalismo o, come anche è stato detto, dei regimi di Bandung di prima generazione.

L'inizio della crisi internazionale, contestuale allo *shock* petrolifero, darà tuttavia origine a una seconda e in termini economici più imponente fase di cooperazione Sud-Sud prevalentemente arabo-africana, con alcune esperienze isolate in altri continenti, come il caso del Venezuela "saudita" della seconda metà degli anni '70 o di alcuni paesi emergenti come Corea del Sud, Brasile o Messico.

L'auge della cooperazione arabo-africana e arabo-asiatica è da situare tra il 1973 e il 1985. Da allora, pur rimanendo rilevante per i flussi investiti, seguirà di fatto gli alti/bassi del prezzo del petrolio sul mercato mondiale da cui ha origine e, in termini di percentuale del PIL dei donatori arabi, in lieve ma costante decrescita. In ogni caso, comunque, il Fondo Internazionale per lo Sviluppo (*Fund for International Development*) della OPEC continuerà a giocare un ruolo importante sulla scena internazionale. Per alcuni paesi, infatti, gli aiuti ricevuti attraverso questo canale sono stati e sono ancora uguali o superiori a quelli provenienti dai paesi OCSE.

Amin (1994) segnala tre fattori che caratterizzano questa cooperazione, rendendola sostanzialmente differente da quella che l'aveva preceduta: primo, l'importanza del volume dei programmi, "di gran lunga il più ampio dell'insieme del Terzo Mondo"; secondo, l'essere stata una cooperazione "globale", "nel senso che ha riguardato tutti i paesi arabi e africani, indipendentemente dai regimi politici e dalle loro posizioni ideologiche e sociali, interne e internazionali"; terzo e più importante, l'aver avuto origine essenzialmente dalle "eccedenze petrolifere". Questo in retrospettiva è il fattore che probabilmente influirà di più nel conferirle alcuni tratti tipici della tradizionale cooperazione Nord-Sud. Nell'analisi di Amin:

Perché ha contribuito a snaturare la prospettiva dell'esigenza di un Sud-Sud veramente alternativo al Nord-Sud – e non complementare – così come ad alimentare le speranze poco o mal fondate sulla "ricchezza illimitata" dei "paesi petroliferi"... Quindi uno non si stupisce nel rilevare la poca attenzione prestata alla partecipazione di risorse non finanziarie (studi tecnici e possibilità di innovazioni tecnologiche) e all'intensificazione degli scambi interni al gruppo di paesi implicati (*dando priorità allo sviluppo di complementarità agricole, minerarie e industriali, con formule di rimborso dei prestiti attraverso l'intensificazione degli scambi commerciali*). (idem, corsivo mio)

In nessuno di questi schemi era previsto un sistema di riferimento di prezzi interni per regolare e incrementare gli scambi, né progetti orientati alla ricerca di alternative praticabili diverse da quelle su cui è strutturato il sistema capitalista mondiale. Ma la cosa non stupisce quando si considera che il donatore di gran lunga più importante – l'Arabia Saudita – era diventato un alleato/cliente strategico degli Stati Uniti a cui attraverso la "*Saud Connection*" era stata appaltata la modernizzazione del regno. (Perkins, 2005) Così che l'aiuto arabo in diversi campi "finanziava progetti ampiamente elaborati dai 'donatori' (gli 'amici del Sahel': Occidente, con la Banca Mondiale in testa), che non si situavano esattamente nella prospettiva di uno sviluppo auto-centrato della regione". (Amin, 1994) Lo stesso schema si ripeteva con i paesi europei.

In queste circostanze, la crescita dei flussi finanziari arabi sostituì la riduzione dei flussi provenienti dai paesi e istituzioni dell'OCSE. Buon esempio di applicazione dell'idea del "trialogo" euro-arabo-africano di moda per un momento: continuare a fare coi soldi degli altri (i paesi dell'OPEC) ciò che si faceva con i propri (quelli dell'OCSE)! (idem)

In questo quadro è da inserire la nascita nel '74 dell'IFAD (*International Fund for Agricultural Development*) come parte di un accordo fra paesi OPEC e donatori tradizionali. (UNDP, 2006) E in effetti, come si è già accennato nel primo capitolo, verso la fine del decennio Felipe Herrera (1977) segnalava che "Tra il 1973 e il '74, gli 'impegni' totali [dei paesi OPEC] aumentano più di cinque volte fino ad arrivare a una cifra vicina ai 15 mila milioni di dollari [...], le somme corrispondenti come percentuale del PIL [...] nel 1973 raggiungono l'1,1%; nel 1974 l'1,9%. Compare queste percentuali con quelle dei paesi membri dell'OCSE, i cui flussi netti negli stessi anni oscillano attorno allo 0,30%, è evidente che il contributo relativo dei paesi produttori di petrolio è varie volte maggiore". Tuttavia, già nel 1975, un gruppo di esperti delle Nazioni Unite riunitosi a Ginevra descriveva in questi termini la commistione fra nuovi donatori, istituzioni finanziarie, banche internazionali e mercati di capitale, precludendo alla crisi del debito:

i paesi dell'OPEC hanno superato di molto gli aiuti concessi dai paesi sviluppati [...]. Tuttavia, queste correnti sono state dirette verso un numero relativamente ridotto di beneficiari e non sono state orientate in una misura che possa considerarsi soddisfacente verso il gruppo di paesi maggiormente colpiti [dall'aumento dei prezzi del petrolio]. L'aumento senza precedenti del deficit nella bilancia commerciale dei paesi in via di sviluppo importatori di petrolio a partire dal 1973, è stata coperta solo in parte dalle donazioni e investimenti diretti dei paesi in via di sviluppo con eccedenze attive. Un'altra corrente è passata attraverso il servizio finanziario dell'FMI, in gran parte finanziato dai paesi OPEC. Mentre un'altra parte considerevole del deficit, sebbene indeterminata, è stata coperta dalle correnti indirette che passano per i mercati finanziari del mondo sviluppato [...] la maggior parte delle quali sono, tuttavia, a breve termine e quindi a carattere volatile. Di fatto queste correnti stanno aggravando il carico del debito dei paesi in via di sviluppo, soprattutto dei più gravemente colpiti. (Documento UNCTAD. TDB/AC. 19/1, 1975, *La cooperación económica entre los países en desarrollo*, cit. in Herrera, F. 1977)

In ogni caso, non è superfluo sottolineare che alla fine degli anni '70 in certi ambienti vi fosse ancora un sostanziale ottimismo rispetto alla concreta possibilità di instaurare un Nuovo Ordine Economico Internazionale proprio sulla base della maggiore capacità negoziale acquisita dal Terzo mondo nei due decenni precedenti. Felipe Herrera (1977) lo esprimeva in questi termini:

Mi sono definito un "ottimista professionale" [...]. Perché bisogna essere ottimisti osservando la reazione collettiva degli ultimi mesi, tanto delle nazioni sviluppate come di quelle in via di sviluppo, tendente a definire nuove norme o regole del gioco per l'economia internazionale, che rendano possibile una coesistenza più razionale tra nazioni i cui dislivelli di crescita e le cui differenziazioni strutturali si accentuano.

Sul naufragio che sommergerà provvisoriamente tale "ottimismo professionale" si è già detto. Il fallimento del dialogo Nord-Sud articolato attorno alla proposta del Nuovo Ordine Economico Internazionale accentuerà ancora di più il carattere complementare e non alternativo della cooperazione Sud-Sud rispetto a quella tradizionale, in quanto le verranno "conferite le stesse funzioni prima riservate al NIEO, come il trasferimento di tecnologia, l'apertura di nuovi mercati industriali e la disponibilità di risorse finanziarie, comportando l'adozione da parte del gruppo dei 77 di una agenda che riproduceva tutti i temi delle relazioni Nord-Sud". (Yachir, 1983, cit. in Amin, 1994)

Da allora, gli scambi commerciali Sud-Sud saranno in costante aumento anche se in realtà tale incremento sarà circoscritto almeno sino alla fine degli anni '90 a un numero limitato di paesi di recente industrializzazione che, avvantaggiati dalla posizione raggiunta nella divisione internazionale del lavoro, si trasformeranno non solo in nuovi "soci" commerciali dei paesi più poveri ma anche stabilmente in "donatori emergenti".

Le numerose ambiguità che tali relazioni avrebbero comportato erano già state rilevate nel momento stesso in cui si prendeva atto della riconfigurazione dei rapporti Nord-Sud e Sud-Sud. Alla luce, cioè, di quel riallineamento internazionale che nell'analisi di Arrighi aveva provocato la "strana" morte del Terzo mondo.

Considerando ciò che si è detto nel capitolo precedente e nella prima parte di questo capitolo dovrebbero risultare evidenti le ragioni perché assai presto si imponesse il tema della cooperazione Sud-Sud, e del perché almeno al principio si vedesse in essa non solo e non tanto la possibilità per i paesi più poveri di ottenere aiuto finanziario da parte di quelli a maggiore sviluppo relativo, quanto piuttosto l'occasione di instaurare relazioni di cooperazione *mutua, orizzontale* e su basi *paritarie*, relative ad ogni aspetto dello «sviluppo» e con un preciso contenuto politico.

L'elemento chiave, di carattere generale e comprendente tutti gli altri, è stato espresso con estrema chiarezza da Fidel Castro nel dossier su *La crisi economica e sociale del mondo*, presentato nel 1983 durante il VII Vertice dei Paesi non allineati all'Avana. Nel paragrafo intitolato "Cooperazione fra paesi sottosviluppati" si dice che essa "costituisce uno strumento di lotta contro la dipendenza neocoloniale derivante da vecchi vincoli storici con le antiche metropoli, che si plasmano in una relazione di profonda subordinazione produttiva, commerciale, finanziaria, tecnologica, intellettuale e culturale". (in corsivo nell'originale)

Come si è visto, tuttavia, per quella data la compattezza politica del Terzo mondo si trovava già in una fase di incipiente decomposizione, la solidarietà fra i diversi paesi era messa a dura prova dalla gestione della crisi del debito e, soprattutto, molti dei suoi governanti si stavano genuinamente convincendo, o lo sarebbero presto stati con le buone o con le cattive, che la vera fine del sottosviluppo sarebbe arrivata attraverso l'"inserzione di successo nel mercato mondiale". In effetti, già nel '77 l'"ottimista professionale" Felipe Herrera era consapevole che l'approccio geografico – in questo caso Sud-Sud – per determinare le relazioni tra paesi potesse essere messo in dubbio poiché non esprimeva "complessivamente la realtà globale del mondo contemporaneo". E tuttavia, in mancanza di un termine più appropriato (mancanza che certamente incide ancora oggi nel creare una certa confusione), la dicitura «cooperazione Sud-Sud» veniva accettata "per via di nomenclatura", dato che "La tradizionale relazione 'verticale' con le antiche metropoli e con i nuovi centri del potere economico e politico del XX secolo, tende(va) ad essere completata da scenari 'orizzontali'".

Per questo è importante soffermarsi sui diversi punti analizzati dal leader cubano nel testo citato. Non solo perché pur in un contesto politico ed economico internazionale profondamente mutato rimangono ancora di estrema attualità – lo dimostra il fatto che saranno ripresi quasi alla lettera, anche se spesso utilizzando una terminologia più neutra e sfumata che in molti casi non va oltre la ripetizione di *cliché* e la mera retorica, nei documenti più rilevanti in cui si cerca di riconcettualizzare e dare operatività alla cooperazione Sud-Sud - , ma perché costituiscono la premessa degli accordi di cooperazione fra paesi latinoamericani esaminati come argomento centrale di questo lavoro.



In primo luogo, con dati alla mano sulla inconsistenza o scarsa rilevanza complessiva dei rapporti Sud-Sud, Castro sottolineava la necessità “di sviluppare altri vincoli”, di diversificare le relazioni economiche fra paesi del Sud sfruttandone le potenzialità interne come scudo contro la crisi mondiale allora in corso. Lo stesso argomento veniva utilizzato per contenere i danni che il crescente protezionismo delle economie industrializzate già causava e ancor di più avrebbe causato ai paesi in via di sviluppo. Non è certo questa la sede per indagare in dettaglio come dall'*Uruguay Round* in poi, passando per la progressiva erosione degli accordi preferenziali previsti dal Trattato di Lomé UE-ACP, fino alle ultime negoziazioni in seno al WTO sia evoluta la questione. Alcuni accenni sono già stati fatti e ad altri si farà riferimento più avanti. E' sufficiente ricordare qui che “nonostante tutte le perorazioni pubbliche sulle virtù del libero mercato, i tre membri della Triade sono stati in modo ricorrente e seriamente protezionisti” (Wallerstein, 2003), e riportare a sostegno di questa tesi l'espressione di “scandalosa” utilizzata per definire tale attitudine dall'ex direttore generale dell'FMI Stanley Fischer in un articolo apparso nel 2002 sul New York Times. (The New York Times del 22-09-2002, cit. in Wallerstein, 2003) La controversia insoluta sui sussidi all'agricoltura è solo il caso estremo e più noto.

In questo senso, Castro si esprimeva a favore “della necessità imperativa di trovare altri mercati”.

Questa non sarebbe una attitudine isolazionista da parte dei paesi sottosviluppati, ma una risposta logica all'isolamento protezionista che praticano, con forza crescente, i paesi sviluppati a economia di mercato. E' evidente che la cooperazione tra paesi sottosviluppati avanzerà non per astratte ragioni di ordine tecnico, ma in base alla loro capacità di apportare benefici economici di altra indole, per dare flessibilità alle relazioni esterne e favorire in modo effettivo i processi nazionali di sviluppo. (idem)

In secondo luogo rilevava (ma questo aspetto era già presente nel NIEO e in documenti anteriori) la grande varietà economica fra i paesi del Terzo mondo in termini di risorse naturali, umane e differenti livelli di sviluppo che avrebbe potuto costituire la base per “una efficiente complementazione economica”.

Il Terzo mondo dispone nel suo insieme, e anche a livello regionale, di economie esportatrici di petrolio o con potenziale per trasformarsi in esportatrici; economie produttrici di alimenti ed importanti materie prime minerarie e agricole; economie con un certo grado di industrializzazione che già producono beni intermedi e macchinari con un apprezzabile livello tecnologico; paesi che già hanno formato un sufficiente numero di specialisti, tecnici, medici qualificati e in condizioni di prestare servizio in altri paesi sottosviluppati. Esiste il potenziale materiale e umano per convertire la cooperazione tra i nostri paesi in un poderoso fattore dinamico e contribuire al nostro sviluppo autonomo e integrale. (idem)

Lo stesso argomento sarebbe stato ripreso alcuni anni più tardi dalla Commissione Sud (1991) praticamente negli stessi termini:

La diversità nei livelli di sviluppo e risorse, che esige strategie differenti per superare il sottosviluppo, fornisce anche maggiori possibilità per la cooperazione Sud-Sud. Attraverso sforzi congiunti per usufruire al meglio delle differenti risorse in quanto a conoscenze tecniche, capitali e mercati, tutti potranno soddisfare in modo più efficiente le proprie necessità, ampliando così le opzioni per lo sviluppo [...].

Nell'attuale contesto mondiale la cooperazione Sud-Sud offre ai paesi in via di sviluppo mezzi strategici per intraprendere percorsi relativamente autonomi, adatti alle necessità e aspirazioni dei rispettivi popoli.

In terzo luogo, attento per ovvie ragioni di opportunità politica a specificare che l'orizzonte ultimo di tali propositi non era mirato all'eliminazione della cooperazione Nord-Sud, né tantomeno di quella dei paesi socialisti di cui anzi chiedeva un rafforzamento, il leader cubano sosteneva che l'approfondimento dei vincoli Sud-Sud avrebbe implicato automaticamente un maggiore potere negoziale nella prospettiva per lui non ancora tramontata del Nuovo Ordine Economico Internazionale.

L'autonomia collettiva [*autosustentación colectiva* nel testo originale] non è la creazione di un sistema chiuso o di un blocco economico ma, al contrario, un ampliamento della cooperazione economica internazionale per sviluppare possibilità finora non sfruttate e aumentare la capacità di negoziazione dei nostri paesi in funzione dello sviluppo e del consolidamento del Nuovo Ordine Economico Internazionale. Questa cooperazione non pretende di cancellare o sostituire nessuna delle legittime domande sulla collaborazione economica che i nostri paesi hanno posto in documenti fondamentali [...]. Lungi da ciò, cerca di rafforzare le posizioni congiunte per potenziare, con maggiore solidità e appoggio, queste domande. (Castro, 1983)

La parte più interessante del testo di Fidel Castro, però, è senza dubbio quella relativa ai potenziali rischi che egli già intravedeva nella cooperazione Sud-Sud, affermando che “Questo sforzo [...] deve evitare di riprodurre al suo interno alcuni fenomeni negativi che caratterizzano le relazioni tra paesi sottosviluppati e i paesi capitalisti sviluppati”. (idem) Se non fosse che alcuni di tali “fenomeni negativi” iniziavano chiaramente a manifestarsi tra paesi del Sud (tralasciando il dubbio legittimo che suscita il fatto di circoscriverli in modo esclusivo alla relazione con i *paesi capitalisti sviluppati*), questo monito assumerebbe certamente valore profetico. Ma già da tempo un autore come Ruy Mauro Marini (1969; 1974; 1977) aveva teorizzato il concetto di *subimperialismo* precisamente per rifletterne l'emergenza come uno degli effetti della riorganizzazione della divisione internazionale del lavoro a partire, durante e dopo la crisi capitalista degli anni '70. E in un certo senso, anche se da una prospettiva e con obiettivi esplicativi diversi, nella stessa direzione è da inquadrare il concetto di *semiperiferia* utilizzato da Wallerstein nell'analisi dell'economia-mondo capitalista.

Concretamente, facendo riferimento al ruolo giocato dalle transnazionali negli schemi di cooperazione e integrazione regionale, originariamente nati allo scopo di ampliare i mercati interni come complemento della sostituzione delle importazioni, Fidel Castro avvertiva che era nota la loro “capacità e abilità [...] di approfittare e convertirsi nelle principali beneficiarie [...] degli schemi di integrazione economica regionale o sub regionale messi in pratica nel Terzo mondo e, specialmente, in America Latina”. E' un aspetto su cui si tornerà a proposito dell'integrazione latinoamericana. Intanto, però, si può notare che già allora, a differenza della cooperazione Nord-Sud che in quel momento non si prefiggeva obiettivi integrazionisti espliciti, la

cooperazione Sud-Sud li ha sempre considerati parte essenziale del proprio programma. Così, continuava il leader cubano:

Queste imprese, muovendosi dall'interno e basandosi su una superiore capacità finanziaria e tecnologica, così come sulle possibilità che la vasta copertura internazionale delle proprie azioni gli offre, sono state attori fondamentali, principali beneficiarie e artefici di schemi integrazionisti frustrati. Hanno captato i maggiori benefici della riduzione dei dazi doganali, delle agevolazioni fiscali e di altra natura, per trasformare nella pratica quegli schemi in spazi economici ampliati e [...] integrarli nel loro sistema di dominio transnazionale. (idem)

La storia economica dei successivi 25-30 anni avrebbe dimostrato che l'analisi di Fidel Castro era sostanzialmente corretta. Da lì, in effetti, scaturiva un'ulteriore raccomandazione:

*[...] la cooperazione fra paesi sottosviluppati si deve basare sulla coordinazione di sforzi propri e comprendere, come parte integrante, misure reali ed efficaci di controllo sulle azioni delle transnazionali, con un fermo esercizio di sovranità sulle nostre risorse naturali e attività economiche, per evitare che la cosiddetta Cooperazione Sud-Sud si trasformi in un altro meccanismo destinato a elevare i profitti di questi conglomerati. (idem, corsivo nell'originale)*

Anche se, ribadendo semplicemente uno dei temi centrali del Nuovo Ordine Economico Internazionale, forse non immaginava che all'inizio della crisi debitoria questa esortazione sarebbe necessariamente diventata solo un'altra chimera, non diversamente dal resto delle rivendicazioni contenute nel documento di nove anni prima.

Ma ci sono almeno altri tre aspetti segnalati da Castro che aiutano a definire i caratteri di quella che nella sua visione sarebbe dovuta essere una autentica cooperazione Sud-Sud.

Il primo, che ha acquistato solo maggior rilevanza nel corso del tempo, è relativo alla distribuzione diseguale dei benefici dentro gli schemi d'integrazione, tanto tra paesi quanto all'interno di essi, spiegandone in parte il progressivo esaurirsi o generale fallimento.

*Questa esperienza indica chiaramente che la cooperazione tra paesi sottosviluppati deve riconoscere l'eterogeneità del Terzo mondo rispetto ai livelli specifici di sottosviluppo, per evitare che pochi paesi con un certo grado di industrializzazione e capacità per esportare, captino l'immensa maggioranza dei benefici. (idem, corsivo nell'originale).*

E continuava:

Avrebbe un significato veramente povero questa cooperazione se si limitasse a costituire una specie di zona preferenziale perché alcuni paesi del Terzo mondo con maggiore capacità economica collochino i propri capitali e le proprie esportazioni di merci seguendo principi simili a quelli che i nostri paesi hanno tradizionalmente subito [...]. E' anche imprescindibile impedire la riproduzione di altri fenomeni negativi corrispondenti alla relazione con i paesi a economia di mercato come lo scambio ineguale. (idem)

Il secondo, al contrario, è relativo alla funzione complementare, mai sostituiva, della cooperazione rispetto alle strategie nazionali di sviluppo, e pienamente rispettosa della sovranità interna di ogni paese.

La cooperazione tra paesi sottosviluppati non può servire nemmeno come pretesto per non realizzare le trasformazioni interne strutturali che, basate sullo sforzo proprio di ciascun paese, costituiscono il prerequisito principale di un vero progetto di sviluppo. La cooperazione tra i nostri paesi può svolgere una funzione importante di complemento ai decisivi sforzi interni per accedere allo sviluppo e alla liquidazione della dipendenza neocoloniale, in nessun caso opera come una formula magica che, dall'esterno, possa dispensare dall'effettuare quelle imprescindibili trasformazioni. (idem)

Qui, evidentemente, da un lato si riferisce alle condizionalità che la cooperazione Nord-Sud impone, dall'altro al modo in cui alcuni suoi colleghi sugli aiuti internazionali - soprattutto del Nord ma anche dell'Est e del Sud - hanno costruito la propria ascesa, acquisito potere politico e immensi patrimoni, lasciando intatte o quasi le condizioni dei rispettivi paesi. Forse, è anche presente un elemento di autocritica del leader cubano. Ma, in ogni caso, sottolinea implicitamente un aspetto più ampio e importante, già menzionato a più riprese e su cui si continuerà ad insistere: *il ruolo che qualsiasi forma di cooperazione internazionale gioca nelle dinamiche politiche interne di entrambi i paesi della relazione.*

Infine, l'ultimo aspetto riguarda una breve disamina dei fattori che rendevano "obiettivamente" difficile nel breve periodo avanzare in modo sostenuto verso una più incisiva cooperazione Sud-Sud. Parla a proposito di "poderosi interessi [...] che combattono la cooperazione tra paesi sottosviluppati frapponendo ostacoli pratici e argomenti teorici che la qualificano come un'utopia ideologica", sbandierando i magri risultati fino ad allora ottenuti o presentando argomenti "tecnici" derivati dalla presunta neutralità scientifica della teoria economica che sconsiglia di intraprendere relazioni che implicano costi elevati e dalla dubbia efficacia, laddove già esistono "vantaggi comparati" con i paesi industrializzati. La risposta a questo tipo di critiche il leader cubano l'aveva data all'inizio del paragrafo, asserendo perentoriamente:

In realtà, la cooperazione tra paesi sottosviluppati non è un assurdo tentativo autarchico né una formula utopica, ma si basa sulle necessità sperimentate dai nostri paesi, da insegnamenti tratti dalla storia e fondata su possibilità concrete di cooperazione mediante l'uso di risorse comuni e della nostra diversità per contribuire allo sviluppo nel contesto di una economia mondiale più equilibrata. (idem)

Ma poi, nelle conclusioni, evidenziava senza false illusioni i veri nodi critici:

Il primo di questi è l'insieme di vincoli storici di carattere economico e culturale che relazionano la maggior parte dei paesi del Terzo mondo a qualcuno dei sistemi economici, tecnologici, linguistici guidati dai paesi capitalisti sviluppati. E' un fatto storico evidente la carenza di relazioni e comunicazioni orizzontali fra i nostri paesi, che hanno costituito e ancora costituiscono sistemi chiusi nei quali la relazione è stabilita verticalmente con la metropoli coloniale. Da qui scaturisce l'inesistenza di infrastrutture per le comunicazioni, il commercio, le relazioni finanziarie [...] che nell'insieme rappresentano un elemento di grande importanza per spiegare, in parte, il fatto che non si approfitti di vantaggiose opportunità di cooperazione. (idem)

Da qui l'insistenza pragmatica sull'impossibilità di pensare a un sistema di cooperazione Sud-Sud unico, quanto piuttosto la necessità "di avanzare progressivamente, creando una propria infrastruttura nella misura in cui le relazioni di cooperazione si vadano ampliando":

Non è possibile avanzare molto a partire da grandi formule concepite a un livello di Terzo mondo di astratte generalizzazioni carenti di base reale, ma è necessario creare relazioni concrete di cooperazione là dove sia possibile, dando priorità ad azioni su un livello sub regionale e regionale. (idem)

L'aggiustamento strutturale si sarebbe temporaneamente incaricato di dissipare, insieme alle ultime velleità di un Terzo mondo unito pur da "astratte generalizzazioni", la speranza di Castro di una diversa e più pragmatica collaborazione dei paesi del Sud per un progetto di sviluppo *autonomo e integrale*. E in ogni caso, per ragioni imputabili a una volontà superiore, anche dai numerosi accordi siglati a livello regionale o sub regionale in America Latina fra gli anni '80 e '90, Cuba sarebbe stata spesso precauzionalmente esclusa o ammessa in maniera condizionata e quasi sottobanco. Ma il leader cubano, a differenza della stragrande maggioranza dei suoi colleghi, ancora per qualche anno avrebbe avuto le spalle coperte da Est.

#### 2.5.2. *Le proposte della Commissione Sud (ultimo valzer terzomondista?)*

La *South Commission* ha riunito per tre anni dal 1987 sotto il coordinamento dell'ex presidente della Tanzania Julius Nyerere un gruppo di autorevoli intellettuali e uomini di Stato espressione – come viene specificatamente sottolineato nella prefazione del rapporto finale e in tutti i resoconti posteriori – di culture politiche e tradizioni diverse. Forse non è privo di significato evidenziare il dettaglio che la segreteria esecutiva della Commissione *Sud* fosse stata ubicata a Ginevra, in Svizzera, e assistita dal governo di questo paese, e che i lavori siano stati finanziati dai contributi volontari delle nazioni sviluppate. In un momento in cui la maggior parte dei paesi del Terzo mondo era strangolata dal debito, il prezzo delle materie prime e dei prodotti agricoli ai livelli più bassi dagli anni '60, il dialogo Nord-Sud congelato dal tandem Reagan/Thatcher e l'audacia che aveva promosso il NIEO forse neanche più un ricordo, tale commissione nasceva con l'impegnativo compito di indicare strategie per favorire una maggiore cooperazione Sud-Sud e ristabilire/migliorare il dialogo con il Nord. In particolare, però, lo scopo specifico era redigere una piattaforma per coordinare una posizione comune sulla questione del debito e l'appena iniziato *Uruguay Round*. Cosa che nei fatti sarebbe ampiamente fallita.

Non ha più grande importanza chiarire il significato politico di questa iniziativa, né cercare di capire quanto realisticamente i membri della Commissione fossero convinti che in quella particolare congiuntura le

loro proposte sarebbero state non tanto accolte, ma quantomeno ascoltate. D'altronde, Rist (1996) segnala bene le innumerevoli incoerenze presenti nel testo finale, il fatto che “*si cercherebbe invano nel rapporto l'abbozzo di una via nuova, o qualche idea-forza che [lo] strutturi*”, e che, limitandosi a fare “un giro dei problemi”, non diversamente dai documenti anche approvati internazionalmente che lo avevano preceduto, si riducesse a un mero catalogo di buone intenzioni. (in corsivo nell'originale) Il riconoscimento di tale debolezza spicca vistoso nell'ultima parte del rapporto, laddove si ammette esplicitamente che “Noi non pretendiamo di aver censito tutte le formidabili sfide con le quali i paesi del Sud dovranno probabilmente confrontarsi in un prossimo futuro. In particolare, *non abbiamo affrontato le questioni di politica internazionale*”, citazione che nel testo di Rist è accompagnata da un sintomatico quanto comprensibile punto esclamativo. (idem, corsivo mio)

L'interesse nell'esaminare brevemente la parte relativa alla cooperazione Sud-Sud sta invece nel fatto che alcune delle proposte, in linea con i precedenti documenti del Movimento dei non allineati, cominciano oggi – in un contesto internazionale in cui la correlazione di forze è decisamente più favorevole ai paesi del Sud - a recuperare attualità e, forse, concrete possibilità di attuazione.

Innanzitutto è significativo sottolineare che Nyerere, nella prefazione del documento - intitolato *Sfide per il Sud (The Challenge to the South* nell'originale) - alla fine degli anni '80 si esprimesse ancora in questi termini:

[...] il Sud non conosce il Sud, ciò che succede in questi paesi; le idee che hanno i suoi popoli, qual è il loro potenziale e il modo in cui la cooperazione Sud-Sud potrebbe ampliare le azioni di sviluppo per tutti i paesi. (Comisión del Sur, 1991)

E che subito dopo, riaffermando il vecchio concetto di *self-reliance*, nel commentarne i risultati scrivesse:

L'elemento presente in tutte le raccomandazioni è il riconoscimento e la chiara affermazione che la responsabilità dello sviluppo del Sud ricade su di esso e sta nelle mani dei suoi popoli. (idem)

Nelle prime pagine del rapporto poi, in cui si cerca (ancora una volta!) di definire il concetto di «sviluppo», gli autori affermavano che:

L'aiuto esterno può fomentare lo sviluppo, però perché questo possa produrre effetti positivi deve essere integrato allo sforzo nazionale ed essere utilizzato per le finalità di coloro i quali pretende beneficiare. [...] *lo sviluppo deve essere uno sforzo del popolo, dal popolo e per il popolo.* (idem, corsivo mio)

Un ammonimento, forse, nei confronti dei governanti del Sud che ripetutamente hanno approfittato degli aiuti internazionali, ma anche un argomento che in linea di principio, omettendo il discorso su condizionalità e selettività, avrebbe potuto essere perfettamente in sintonia con l'agenda dei donatori del Nord riguardo alla loro preoccupazione sull'“appropriazione” delle politiche e l'enfasi sulla partecipazione della società civile.

Di alcune similitudini con l'analisi di Fidel Castro già si è detto. Si può aggiungere però la rinnovata enfasi sui processi di integrazione regionale – “Il Sud deve tenere in considerazione il fatto che gli stessi paesi sviluppati stanno moltiplicando gli sforzi per raggiungere una maggiore integrazione economica. [...] La cooperazione sub regionale, regionale e interregionale diventa imprescindibile per una crescita sostenuta” – e sul ruolo delle transnazionali – “Il fatto che le corporazioni internazionali esercitino un'influenza dominante nella creazione di nuove tecnologie e nei flussi del commercio internazionale rendono ancora più necessaria questa cooperazione” - . (idem) Qui è da sottolineare anche la consapevolezza rispetto a una questione di cui allora si iniziava appena a discutere ma che in poco tempo sarebbe diventata un tema centrale e sensibile di tutti i negoziati internazionali: “Il dominio sull'economia mondiale di queste imprese sarebbe incrementato se norme come quelle del GATT fossero estese ai servizi, agli investimenti e al diritto di proprietà intellettuale”. Inoltre, viene ribadito che la cooperazione Sud-Sud avrebbe sortito effetti positivi solo se fosse riuscita “a beneficiare in modo equo tutti i partecipanti”, implicando, concretamente, il trattamento speciale e differenziato nei confronti dei paesi più poveri, quelli senza accesso al mare e i piccoli Stati insulari.

In definitiva, le misure indicate per promuoverla ricalcano vecchie aspirazioni e si riassumono in quattro punti: l'autoaffermazione collettiva, la solidarietà, l'integrazione regionale e la costituzione di un'organizzazione o una rete di organizzazioni in appoggio a questi obiettivi.

Il ventaglio di proposte abbraccia numerose tematiche. Quelle rilevanti ai fini di questo lavoro riguardano in particolare la formazione congiunta, il commercio e le istituzioni finanziarie.

Si parla di “liberare il potenziale di risorse umane” mediante scambi scolastici, borse di studio, l'istituzione di programmi nazionali e regionali di formazione e assistenza intercambiando educatori, personale tecnico e medico “per lavorare sul campo, condividere esperienze e facilitare la consulenza tecnica in tutto il Sud, in particolare nei paesi meno avanzati”. Nel campo sanitario si specifica che:

Il Sud può trarre vantaggio dall'esperienza già in suo possesso per l'adozione di misure tese a diminuire la mortalità infantile [...] diffondere la pianificazione familiare, estendere la medicina di base e formulare politiche congiunte su importazione, produzione e distribuzione di farmaci [...]. In questa sfera i vincoli con il Nord sono ancora più solidi di quelli stabiliti fra i paesi in via di sviluppo [...]. Tale squilibrio deve essere corretto. [...] Un modo di farlo sarebbe mettere in pratica accordi di cooperazione sulla formazione post-universitaria in medicina e salute pubblica. (idem)

Vengono suggeriti, cioè, tre elementi suscettibili di rafforzare e riequilibrare la relazione con il Nord: il tema della produzione, distribuzione e accesso ai farmaci; quello del potenziamento della formazione per scoraggiare la “fuga di cervelli” e realizzare in proprio attività e progetti che in linea di principio non richiederebbero la collaborazione tecnica di istituzioni e Ong occidentali ma, forse, solo finanziaria; quello infine di stimolare i “nuovi vincoli” di cui parlava Fidel Castro in settori prioritari a diretto contatto con le necessità più urgenti delle popolazioni.

Il secondo aspetto è relativo al commercio. In assoluta controtendenza ai dogmi del neoliberismo in ascesa, pur non sottostimando il ruolo dell'impresa privata, anzi, si propone però in primo luogo il rafforzamento degli organi statali di commercio in modo da “prescindere dai servizi degli intermediari dei paesi sviluppati,

fomentare il commercio di compensazione e diversificare le attività per aumentare la gamma di prodotti tradizionalmente non commercializzati dal Sud”. In particolare, la compensazione è segnalata come strumento utile per superare i problemi di pagamento, dei crediti all’esportazione e della disponibilità di valuta forte.

Fino ad ora [il commercio internazionale fra paesi del Sud] è stato realizzato grazie ad intermediari del Nord [...] che evidentemente non hanno interesse ad aiutare i soci commerciali indiretti del Sud a stabilire contatti diretti né a sviluppare relazioni commerciali durature. (idem)

L’indicazione è che questi si dedichino autonomamente a sviluppare meccanismi di compensazione, includendo il pagamento in merce e, in rapporto all’agricoltura, favorendo misure congiunte per rinforzare la sovranità alimentare.

Nel documento, però, si discute anche dell’ambizioso Sistema Mondiale di Preferenze Sud-Sud che, approvato nel 1988 dopo una discussione iniziata nel ’76, è stato negoziato concretamente solo a partire dal 1985, in concomitanza con la preparazione dell’*Uruguay Round*. Il *Global System of Trade Preferences among Developing Countries* (GSTP), pur essendo a tutti gli effetti un trattato internazionale sottoscritto dai membri del G77 entrato in vigore nel 1989, praticamente finora non è mai stato applicato nonostante le sollecitazioni in questo senso anche da parte della Commissione Sud. In un articolo del 2004, Shirang P. Shukla, al tempo uno dei negoziatori del Trattato, ne sintetizzava in questo modo la parabola:

Quando le negoziazioni dell’*Uruguay Round* minacciavano di cambiare il paradigma del sistema multilaterale del commercio in senso regressivo, i paesi in via di sviluppo avevano adottato un’iniziativa politica di grande importanza per contrastare questa minaccia. India, Brasile, Jugoslavia ed Egitto erano al fronte di questa iniziativa. [...] Nella riunione di Belgrado dell’aprile del 1988 venne siglato un trattato legale internazionale che, per la prima volta nella storia, offriva uno schema multilaterale ampio per il rafforzamento del commercio mutuo e la cooperazione economica fra i paesi in via di sviluppo. Fu una risposta strategica opportuna da parte loro, mostrando una resistenza collettiva contro l’attacco dell’*Uruguay Round*. Purtroppo, nel breve spazio dei due anni successivi, la volontà politica dei principali paesi in via di sviluppo si incrinò di fronte alle pressioni esercitate dai paesi industrializzati più forti, in particolare gli Stati Uniti, e le istituzioni finanziarie internazionali, cioè il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale. Il concetto di un contesto preferenziale per il commercio mutuo e la cooperazione tra paesi in via di sviluppo fu dimenticato. E il trattato GSTP rimase da allora praticamente archiviato.

Sul tema finanziario, infine, la Commissione Sud partiva non senza ragioni da una diagnosi precisa: “Le finanze si sono dimostrate il punto più debole di tutta l’attività Sud-Sud”. D’altra parte, erano note le ragioni per cui l’attività creditizia internazionale fosse concentrata in poche istituzioni controllate in modo ferreo dai maggiori paesi industrializzati, e sottomessa a criteri di condizionalità che dalla data del rapporto in avanti sarebbero solo diventati più stringenti. Così, in modo quasi sconsolato veniva sostenuto che “benché le tre principali istituzioni internazionali di finanziamento e assistenza allo sviluppo – BM, FMI, UNDP – potrebbero contribuire grandemente alla cooperazione Sud-Sud, questa non è stata una delle preoccupazioni



principali”, e che “E’ improbabile che cambino attitudine a meno che i paesi in via di sviluppo mostrino più interesse e determinazione al riguardo”.

Ma la determinazione, in quel momento, si sarebbe consumata nella rinegoziazione del debito, paese per paese, senza un cartello o associazioni simili, perché anche se la Commissione Sud in diverse parti del rapporto accenna all’opportunità di un foro dei debitori, l’unica raccomandazione concreta (e forse realistica per quella data) presente nel testo, è di creare un’associazione finanziata dall’UNDP per fornire un servizio di specialisti provenienti dal G24 in questioni monetarie e finanziarie ai paesi che negoziano con l’FMI e la Banca Mondiale, perché “non tutti [...] sono preparati tecnicamente per negoziare efficacemente e in condizioni di parità le complesse questioni implicate e ottenere i migliori accordi possibili con entrambe le istituzioni”. La possibilità di creare nuove istituzioni e, in particolare, una Banca del Sud, pur presente e auspicata nel testo, è rimandata “nel lungo periodo”.

Delle azioni prioritarie raccomandate – cioè i punti già segnalati più alcuni altri – sarebbe rimasta in piedi l’unica che non ho menzionato: la creazione di una segreteria del Sud per coordinare e appoggiare le iniziative dei paesi membri, considerando insufficiente il ruolo svolto sul piano internazionale dal Movimento dei non allineati e dal G77. Il solo risultato concreto raggiunto in quel momento, cioè, si sarebbe esaurito nell’istituzione del *South Centre*, ancora oggi un prestigioso *think tank* intergovernativo dei paesi in via di sviluppo con sede nella città elvetica che aveva ospitato la segreteria della Commissione.

### 2.5.3. *Alcune tendenze della cooperazione Sud-Sud oggi (la Cina si avvicina...)*

«Abbiamo ancora molta strada da fare prima che l’obiettivo della modernizzazione sia raggiunto. Tuttavia, noi offriamo con convinzione e amicizia la nostra assistenza con la più profonda sincerità e senza alcuna condizione politica»

(Wen Jiabao, discorso durante il II Forum di cooperazione Cina-Africa ad Addis Abeba, 2003)

Gladys Lechini (2007) sostiene che il modello di cooperazione Sud-Sud come era stato pensato negli anni ’70 sull’onda del successo ottenuto dalla OPEC e che ancora trovava degli echi nella Commissione Sud è fallito per la sua natura troppo generale e ampia sfera di azione. Per questa autrice le basi di partenza nascondevano a monte una premessa errata: quella secondo cui i paesi sottosviluppati avessero più cose in comune di quelle che in realtà possedevano, e che tutte le soluzioni quindi si sarebbero potute applicare uniformemente per raggiungere gli stessi obiettivi.

Tale ragionamento è convincente nella misura in cui si non si perdano di vista le cose dette da Fidel Castro nel Rapporto del 1983 e, soprattutto, la più ampia riflessione di Amin (1994; 2005) sulle debolezze,

ambiguità e contraddizioni intrinseche del “progetto sviluppo” e sui blocchi sociali ed elite politiche che lo portarono avanti nel contesto bipolare della Guerra Fredda.

In ogni caso, però, è fuori discussione che sul piano internazionale il Movimento dei non allineati e la sua proiezione politica all'interno delle Nazioni Unite come G77 sino alla fine degli anni '70 professassero una posizione collettiva antimperialista. Certo troppo poco per un progetto ambizioso di emancipazione come era stato immaginato dalle menti più brillanti del Terzomondismo se si parte dalla considerazione banale forse, ma assolutamente fondata storicamente, che antimperialismo non è mai stato sinonimo di progressismo (interno o internazionale), né che il Movimento dei non allineati sia mai stato un foro internazionalista di paesi di sinistra. Anzi, in retrospettiva, sempre Amin (2005) ha sostenuto in modo convincente che “il Movimento dei non allineati [...] perse poco a poco il carattere di fronte solidario centrato nelle lotte di liberazione e nel rifiuto dei patti militari, per trasformarsi in un «sindacato» di rimostranze da fare al Nord”.

Il diverso esito nei processi nazionali di sviluppo e poi di inserimento nei circuiti della globalizzazione, così come una ritirata generale della unità e solidarietà del Sud a partire dai periodici cicli di crisi iniziati negli anni '70, lo avrebbero dimostrato ampiamente. D'altronde, come già ricordato, è proprio nella netta prevalenza del carattere politico-ideologico di questo movimento che Arrighi (2008) ne individua l'elemento di maggiore debolezza. “La *Bandung* originale – afferma - era nata su un terreno squisitamente politico-ideologico, e proprio per questo venne facilmente disarticolata dalla controrivoluzione monetarista”.

Di fatto, dopo lo stop quasi forzato degli anni '80, ricorda ancora la Lechini (2007) che:

Durante gli anni '90, gli effetti della globalizzazione mostrarono che ci sarebbero stati nuovi vincitori e perdenti, ma anche che quasi nessuno di questi vincitori si trovava fra i paesi in via di sviluppo. Questa presa di coscienza, racchiusa nella delusione rispetto alle possibilità che il nuovo sistema di governo globale basato sulle cosiddette IFI [...] e l'Organizzazione mondiale del Commercio potesse contribuire a sostenere un ordine internazionale più giusto, portarono i governi dei paesi del Sud a ripensare l'idea di una cooperazione orizzontale, questa volta più selettiva in termini di attori e temi, prendendo spunto dalle lezioni del passato.

Le dichiarazioni del 2003 riportate da Arrighi (2008) di un ex ministro degli esteri indiano sono estremamente illuminanti al riguardo:

In passato le relazioni fra l'India e la maggior parte degli stati asiatici, ivi compresi quelli dell'Estremo Oriente e del Sud-Est asiatico, si fondavano sulla concezione idealistica di una specie di fratellanza asiatica, frutto della comune esperienza del colonialismo e di legami culturali [...], oggi sono i commerci, gli investimenti e la produzione a dettare in modo altrettanto determinante dei connotati storici e culturali il ritmo della regione.

La nascita del G20, formalizzata nel vertice dell'OMC di Cancún dello stesso anno, ha rappresentato l'elemento tangibile di come questa tendenza trascendesse già ampiamente il piano meramente regionale. Il fatto che la leadership di questo gruppo sia ricaduta per il Sud sulle attuali maggiori quattro potenze emergenti esclusa la Russia – India, Brasile, Sudafrica e Cina – avalla questa tesi. Il progetto parallelo IBSA di cooperazione fra i primi tre paesi menzionati è inoltre un segno evidente della volontà politica delle

potenze medie di porsi alla guida di nuove coalizioni dei paesi in via di sviluppo, rafforzando al contempo i reciproci legami. Cosa che si riflette chiaramente nel fatto che questi paesi, insieme ad altri con un minor peso regionale e internazionale, pur continuando a essere recettori di aiuti internazionali si sono trasformati a loro volta in “donatori emergenti”, o in pezzi chiave della cooperazione triangolare fra le nazioni occidentali e i paesi più poveri. Ultimamente, infine, l’attenzione politica e mediatica verso questo gioco di raggruppamenti trasversali, si è giustamente concentrata sulla coalizione battezzata da un analista di Goldman Sachs BRIC, ovvero, Brasile, Russia, India e Cina.

La cooperazione realizzata in questi termini in linea di principio dovrebbe essere vista positivamente considerato il bagaglio di esperienze che ogni attore può apportare rispetto a problematiche almeno in parte comuni e normalmente ancora urgenti per entrambi i soggetti della relazione. Tuttavia, tralasciando per ora le implicazioni geopolitiche dirette – il problema sentito da molti analisti se in fin dei conti la politica di questi paesi non sia orientata a trasformarsi in nuovi “centri”, approfittando della invidiabile posizione raggiunta nella gerarchia internazionale e riproducendo su scala regionale o anche globale le tipiche dinamiche squilibrate Nord-Sud – occorre esaminare, senza la pretesa di esaurire una questione aperta e su cui le informazioni sono ancora piuttosto scarse, le tendenze in atto rispetto ai tre criteri minimi segnalati da Dubois (2000) e sintetizzati nel primo capitolo per caratterizzare un regime di cooperazione internazionale: la concezione di «sviluppo» da cui si parte e le priorità che stabilisce, il modo in cui si presenta la relazione fra donatori e recettori, i contenuti etici, infine, e il grado di responsabilità che si assumono i donatori per raggiungerli. E’ opportuno, in questo senso, presentare anche alcuni dati riprendendo la classificazione proposta nel paragrafo su la *Proliferazione dei donatori e frammentazione dell’aiuto*.

L’Unità Speciale per la Cooperazione Sud-Sud dell’UNPD indicava nel 2006 flussi di aiuti fra paesi classificati come in via di sviluppo per una cifra compresa fra i 3 e i 5 miliardi di dollari, cioè il 5-10% del totale degli aiuti allo sviluppo. Senza ritornare sul caso dei paesi arabi, di cui già si è detto, e dei paesi dell’Europa dell’Est, tali flussi sono attribuibili a tre gruppi di paesi (stranamente in nessuno dei documenti presi in esame viene menzionata la Russia, che certamente contribuisce notevolmente nella zona euroasiatica e non solo).

Il primo gruppo è relativo a Corea del Sud, Messico e Turchia, ognuno di essi impegnato da tempo in programmi di assistenza soprattutto nei paesi confinanti. Tale cooperazione è certamente connessa alle politiche di contenimento della pressione migratoria ma anche, in particolare nel caso della Corea, a favorire crediti per l’esportazione e facilitare gli investimenti esteri diretti. In mancanza di dati precisi, è più che ragionevole ipotizzare che si tratti nella maggior parte dei casi di aiuti legati, anche se i termini di concessione sono probabilmente più favorevoli rispetto a quelli dei paesi OCSE.

Il secondo gruppo è definito dall’UNDP come di “*small donors*”, in quanto questi paesi “non stanno canalizzando grandi flussi di risorse, ma [presentano] il potenziale per una ulteriore espansione”. (idem) Si tratta, ricordando solo i maggiori (la lista è lunghissima), del Sudafrica, della Malesia, della Thailandia, del Brasile, del Cile, del Venezuela. In alcuni casi si è in presenza di progetti produttivi congiunti, programmi di borse di studio e interscambio, scambi commerciali preferenziali o cooperazione triangolare con i paesi del

Nord – Giappone, Canada, Australia e Nuova Zelanda sono fra i paesi OCSE quelli che stanno sperimentando maggiormente questa modalità – o di triangolazione Sud-Sud – un caso classico è quello del Sudafrica o del Venezuela che finanziano programmi sanitari in paesi terzi realizzati dalla cooperazione cubana. Alcuni di essi, specie dopo lo Tsunami del 2005, hanno iniziato ad essere impegnati anche nel settore umanitario e delle emergenze. Risulta a questo proposito singolare che un paese come la Nigeria, il cui condono del debito insieme a quello dell'Iraq aveva nel 2005 gonfiato artificialmente le cifre totali dell'APS, nello stesso anno offrì un milione di dollari per la ricostruzione asiatica.

Fra i donatori emergenti, però, i casi di Cina e India sono senza dubbio i più rilevanti. Accanto ai tradizionali paesi beneficiari di aiuti da parte dei due colossi asiatici – Corea del Nord nel caso della Cina e Nepal e Bhutan in quello dell'India – riporta l'UNDP che entrambi gestiscono oggi significativi programmi di assistenza che, soprattutto nel caso della Cina, sono destinati a incrementarsi. Così, mentre l'India progetta di ampliare la concessione di crediti ai paesi africani legati all'acquisizione di propri prodotti per una cifra di 300-400 milioni di dollari annuali e stanziando contemporaneamente 2 miliardi di dollari in cooperazione tecnica, l'"Impero di mezzo" durante il Summit del 2005 di revisione degli Obiettivi del Millennio si è impegnato ad estendere la propria assistenza includendo anche nuove operazioni di riduzione e cancellazione del debito (già iniziate nel 2000 e che finora hanno cancellato 150 debiti di 32 paesi), e sostenendo i costi per la formazione in campo medico di trentamila persone provenienti dai paesi in via di sviluppo. D'altra parte - segnala Sanahuja (2007) – il gigante asiatico è stato nel 2005 il terzo fornitore di aiuti alimentari a livello mondiale, e tra il 2005 e il 2006 ha concesso ai paesi africani crediti per 8 miliardi di dollari. Oggi, ha superato in quest'area la Banca Mondiale come principale fonte di prestiti e crediti allo sviluppo. (Parra, 2008; Gardelli, 2009)

Nonostante l'imponente acquisto di buoni del tesoro statunitense – sottolineano Arrighi e Zhang (2009) – la Cina ha giocato (e presumibilmente giocherà) un ruolo da leader nel riorientare i surplus del Sud verso il Sud, e nel fornire allettanti alternative in campo commerciale, degli investimenti e dell'aiuto allo sviluppo rispetto ai paesi del Nord e alle istituzioni finanziarie internazionali.

Il direttore delle Filippine dell'*Asian Development Bank* dichiarava nel 2006: "Ora sul terreno di gioco è entrato un nuovo, grande giocatore che ha i mezzi per cambiare il panorama dell'assistenza ai paesi d'oltremare in via di sviluppo". (cit. in Arrighi, 2008) Si riferiva evidentemente alla promessa cinese di prestiti aggiuntivi per il Paese di 2 miliardi di dollari all'anno per tre anni, facendo impallidire i 200 milioni offerti dalla Banca Mondiale e dalla Banca Asiatica di Sviluppo, e competendo con il miliardo in negoziazione col Giappone, garantendo tra l'altro la protezione di cui la presidente Arroyo aveva bisogno una volta perso il favore di Washington a causa del ritiro delle truppe filippine dall'Iraq. (idem)

Questo esempio è secondo Arrighi (2008) nient'altro che una variante di molti altri casi analoghi sparsi un po' per tutto il mondo.

Questo è solo un esempio del numero crescente di grandi affari finanziari in cui la Cina ha messo fuori mercato le istituzioni finanziarie del Nord offrendo ai paesi del Sud condizioni più remunerative per poter accedere alle loro risorse, maggiori prestiti con meno contropartite politiche e senza costose spese di

consulenza e l'esecuzione di grandi e complessi progetti di infrastrutture in aree lontane, alla metà del costo dei concorrenti del Nord.

I dati a disposizione confermano ampiamente questa tesi. Vale la pena insistere sulla cooperazione sino-africana perché come dichiarato da Wen Jiabao nel 2003 si tratta della relazione Sud-Sud fra “la più grande nazione in via di sviluppo e il più grande continente in via di sviluppo”.

La nuova politica cinese per l’Africa è stata ufficializzata al mondo nel novembre del 2006, quando Pechino ha ospitato 48 capi di Stato e di governo del continente nero. E’ stata riassunta in questi termini:

Cinque le mosse previste, da realizzare entro il prossimo vertice sino-africano, previsto per il novembre 2009 al Cairo: raddoppiare gli aiuti dati all’Africa nel 2006; offrire 3 miliardi di dollari in prestiti preferenziali e altri 2 miliardi in crediti all’esportazione; creare un fondo di sviluppo Cina-Africa di 5 miliardi di dollari per incoraggiare le compagnie cinesi a investire in Africa; cancellare il debito dei paesi altamente indebitati e/o meno sviluppati; portare a 440, dalle 190 attuali decise nel precedente summit di Addis Abeba del 2003, le merci africane che possono entrare in Cina senza dazi; creare dalle tre alle cinque “zone di cooperazione commerciale ed economica” in Africa; e addestrare 15mila professionisti africani nei settori agricolo, culturale e medico, con una particolare attenzione alla lotta alla malaria. (Panozzo, 2008)<sup>1</sup>

In realtà, le fondamenta della nuova cooperazione sino-africana erano state poste dieci anni prima, nel 1996, quando Jiang Zemin “s’imbarcò [...] in un lungo tour diplomatico delle capitali di molti paesi africani e stabilì ufficialmente delle relazioni politiche su base non-ideologica, ponendo grande enfasi sul commercio delle materie prime”. (Gardelli, 2009)

Lo strumento attraverso il quale vengono delineate le linee strategiche di questa cooperazione è il FOCAC (*Forum on China-Africa Cooperation*), operativo dall’ottobre del 2000, quando “in una Pechino completamente decorata con motivi, simboli e paesaggi del Continente Nero” si riunirono con le massime autorità politiche ed economiche cinesi circa 80 ministri africani in rappresentanza di 44 paesi. (idem)

Gli aiuti economici, in costante aumento, sono passati dai 100 milioni di dollari a metà degli anni ’90 a 2,7 miliardi nel 2004, la maggior parte dei quali incanalati attraverso la Exim Bank (China Import-Export Bank), la più grande fonte di prestiti del continente. (Huse, 2008, cit. Gardelli, 2009)

Il commercio bilaterale si è incrementato nel 2007 del 40% rispetto al 2005, per una cifra di 56 miliardi di dollari, superando il volume di quello francese, e nel 2008 del 45% rispetto all’anno precedente, per un ammontare di circa 106 miliardi. (Parra, 2008; Deen, 2009) Sono oggi presenti in Africa più di 700 imprese e 750 mila professionisti cinesi. Mentre all’inizio degli anni ’90 gli investimenti diretti erano inferiori a 5 miliardi di dollari, nel 2006 secondo la Banca Africana di Sviluppo avevano raggiunto quasi i 12 miliardi.

---

<sup>1</sup> A questi dati, di per sé già impressionanti, si possono aggiungere gli impegni stabiliti nello stesso Forum dal governo di Pechino riportati da Gardelli (2009): l’invio di oltre 100 esperti in agricoltura, la creazione di 10 centri speciali per la formazione di tecnici e la dimostrazione alla popolazione delle tecniche agroalimentari; la costruzione di 30 ospedali e 30 centri per la prevenzione e cura delle malattie; la costruzione di 100 scuole rurali e l’aumento del numero di borse di studio emesse dal governo cinese per studenti africani da 2000 all’anno (nel 2007) a 4000 all’anno entro il 2009. Lo stesso autore nota anche che “l’incontro fu l’occasione per concludere un gran numero di accordi commerciali per una cifra di svariati milioni di dollari riguardanti l’accesso a risorse naturali e asset commerciali d’importanza strategica”.

(Parra, 2008) E ancora, nell'ultimo Forum di Cooperazione realizzato a novembre del 2009, il primo ministro Wen Jiabao ha annunciato la concessione di prestiti per un valore di 10 miliardi di dollari in tre anni, duplicando l'offerta fatta da Hu Jintao nel precedente Vertice del 2006. (Gara, 2009)

E' indubbio che tale cooperazione a 360 gradi presenti dei vantaggi notevoli rispetto alla tradizionale cooperazione Nord-Sud per i governi che ne beneficiano. La ragione è semplice: non è subordinata a nessun tipo di condizionalità politica o criterio di selettività (basta confrontare l'epigrafe di questo paragrafo con la citazione di G. W. Bush nel paragrafo su *Le condizionalità di «seconda generazione»*). E apparentemente, nel breve periodo almeno, è anche assai più conveniente dal punto di vista economico.

Il governo cinese non è minimamente interessato a tutte quelle clausole di rispetto della democrazia, dei diritti umani, delle buone politiche ecc. che fanno parte del discorso della *governance* occidentale. E anche rispetto al tema ambientale è molto più tollerante, per non dire quasi totalmente indifferente. Come viene sostenuto correntemente, "Pechino fortifica i suoi vincoli al riparo della massima, ripetuta fino alla nausea, di non interferire negli affari interni dei suoi soci". (Parra, 2008) Anche se, in realtà, questa affermazione è vera solo parzialmente. Pochi mesi fa, per esempio, in una riunione del foro africano NEPAD (voluto dai paesi occidentali e soprattutto dalla Gran Bretagna e al momento dalla dubbia efficacia), l'ambasciatore cinese Liu Zhenmin oltre a ribadire che nel futuro il suo Paese avrebbe aumentato gli aiuti nei settori agricolo, educativo, medico e delle energie pulite, ha anche confermato l'appoggio ai paesi africani nella prevenzione e soluzione dei conflitti. (cit. in Deen, 2009)

Inoltre, allo stesso modo in cui una vasta gamma di prodotti cinesi è estremamente competitiva nei mercati occidentali, lo stesso avviene a maggior ragione in quelli africani, e la possibilità di importare prodotti a basso costo e per giunta usufruendo di crediti agevolati è molto apprezzata da governi assillati dal debito e con bilanci statali cronicamente in rosso.

D'altra parte, la crescita vertiginosa della Cina ha implicato la necessità di importazioni sempre più consistenti, con il doppio risvolto da un lato dell'apertura di nuovi mercati per materie prime e prodotti agricoli le cui quote dei paesi occidentali erano in calo (più la relativa costruzione delle infrastrutture necessarie all'esportazione), e dall'altro farne lievitare i prezzi sui mercati internazionali, conseguenza questa del primo aspetto.

E' stato sottolineato che per tutte queste ragioni, e alimentata da un mai sopito sentimento antioccidentale rafforzatosi enormemente dalla notte buia dell'aggiustamento strutturale e su cui Pechino gioca abilmente nella retorica ufficiale, si tratta di una cooperazione che fluisce molto più velocemente di quella tradizionale, e quindi, nel breve periodo, è certamente più efficace. Non è solo il *pariah* della comunità internazionale Mugabe a tesserne le lodi, ma anche il presidente del Botswana Festus Mugae, rispettato governante della Svizzera africana: "I cinesi ci trattano come pari, invece gli occidentali ci trattano come ex subordinati. Questa è la verità. Io preferisco l'atteggiamento del governo di Pechino a quello degli occidentali". (cit. in Gardelli, 2009) E su un altro piano a fargli eco è l'ambasciatore della Sierra Leone Sahr Johnny quando afferma:

A noi piace fare affari con i cinesi perché con loro abbiamo un incontro, discutiamo quello che vogliamo fare, e poi loro semplicemente lo fanno. Non ci sono standard o precondizioni, nessuna valutazione d'impatto ambientale. (Obiorah, 2007, cit. in Gardelli, 2009)

Evidentemente, quindi, si tratta di aiuti legati, almeno al 70% secondo Gardelli (2009), mentre il restante è normalmente affidato a *join venture* tra compagnie africane e cinesi, appaltati “a corporation cinesi e destinati a progetti che favoriscono in qualche modo il commercio o l'industria di matrice cinese” e in cui questi “si prendono cura di ogni aspetto dell'attuazione del progetto, importando addirittura dalla Cina la manodopera addetta ai più semplici lavori manuali”.

Il problema, quindi, sta nel modello di «sviluppo» che questa cooperazione promuove. L'impressione che si trae dall'analisi del caso Cina-Africa, ma lo stesso è stato rilevato nelle relazioni commerciali con diversi paesi dell'America Latina (Sevares, 2007), è quello di riprodurre, pur in un contesto internazionale diverso, lo schema classico della dipendenza o dello «sviluppo» condizionato e orientato dall'esterno e verso l'esterno. L'analista argentino appena menzionato è molto chiaro in questo senso per il caso latinoamericano, ma il suo ragionamento è a maggior ragione perfettamente applicabile a quello africano:

Il ciclo di aumento dei prezzi [delle materie prime] genera benefici innegabili, però crea anche una pericolosa dipendenza dai beni i cui prezzi sono intimamente legati alla situazione economica dei paesi centrali e, pertanto, soffrono fluttuazioni più profonde dei prezzi dei prodotti industriali che la regione importa [...]. Il ruolo che gioca la Cina in questo processo è determinante: il paese asiatico richiede beni primari, investe all'estero in funzione dell'estrazione e del trasporto di questi beni e avanza nella propria sostituzione di importazioni ed esportazioni, minacciando produzioni sostitutive latinoamericane. (idem)

Nell'articolo di Panozzo (2008), di cui vale la pena riportare un lungo passo, il deterioramento del settore tessile africano a causa dell'importazione di prodotti cinesi è già una realtà consolidata:

Dalla fine dell'accordo multifibre, che proteggeva non solo le produzioni europee ma anche quelle africane, il settore tessile del continente ha subito l'attacco frontale dei prodotti cinesi. Con la liberalizzazione delle importazioni, più di 250mila posti di lavoro africani sono spariti. La strage di posti di lavoro ha fatto alzare il livello di allerta dei governi africani. Dall'Africa australe (Lesotho, Malawi, Namibia, Sudafrica, Swaziland e Zambia) a quella occidentale (Ghana e Nigeria), da quella orientale (Kenya e Tanzania) alle isole dell'Oceano Indiano (Madagascar e Mauritius), la lista dei paesi colpiti è lunga [...]. Il Lesotho aveva sviluppato un'industria prevalentemente basata sul tessile, diventato negli anni il secondo settore di impiego dopo quello pubblico. Più del 75% di tutti gli introiti derivanti dalle esportazioni era costituito dai proventi dell'export tessile, dando lavoro a decine di migliaia di persone. La fine dell'accordo multifibre li ha fatti sparire. La stessa situazione critica si è verificata in Sudafrica, dove sono spariti oltre 60mila posti di lavoro mentre, nei soli primi nove mesi del 2005, le importazioni cinesi sono cresciute del 40%. In realtà l'allarme era stato lanciato già prima della fine dell'accordo multifibre dal Cosatu, la potente confederazione sindacale sudafricana. Dopo fortissime tensioni e pressioni politiche i sindacati sono riusciti a ottenere la firma di un accordo con Pechino che prevede l'introduzione di quote di importazione per i prodotti tessili. [...] Anche in Zambia le cose non sono andate diversamente. Venti anni fa nell'ex Rhodesia del Nord c'erano 250 aziende tessili con circa 250mila addetti. Oggi ne sono rimaste meno di 20, con non più di 2500 addetti. Il loro futuro è alquanto incerto. La causa? La difficoltà di fare investimenti tecnologici, di ridurre i costi di produzione e il già

basso costo del lavoro, ma soprattutto l'invasione dei prodotti cinesi a costi ancora più bassi di quelli locali. Così una camicia fatta a Lusaka costa da quattro a cinque volte di più di una camicia fatta in Cina. Si tratta di un indiscutibile vantaggio per i consumatori locali, i cui salari irrisori li costringono a scegliere i prodotti cinesi, nonostante la qualità più scadente. Ma per il lavoro locale è un vero disastro.

Mentre la lista di paesi e materie prime esportate in Cina su cui è largamente basata la strategia di investimenti in infrastrutture locali è lunga:

Petrolio da Angola, Sudan e Nigeria, cotone da Benin, Togo, Mali e Camerun, legname da Guinea Equatoriale, Gabon e Liberia, cobalto dalla Repubblica democratica del Congo, platino oro e diamanti da Zimbabwe e Sudafrica, uranio dal Niger: sono questi alcuni dei prodotti che dall'Africa partono in direzione dell'Impero di Mezzo. In cambio il continente riceve [...] grandi investimenti in infrastrutture, dalle dighe e gli impianti idroelettrici alla realizzazione di oleodotti strade e ferrovie, dalle telecomunicazioni alla costruzione di stadi e palazzi statali. (idem)

Tale cooperazione, che riproduce schemi di scambio ineguale non uscendo dai parametri del modello di sviluppo dominante né dalle dinamiche su cui si basano le relazioni economiche e sociali capitalistiche, non solo non appare un'alternativa politica, economica, sociale e meno che mai sostenibile al tradizionale rapporto di cooperazione Nord-Sud, ma si presenta, anche se in termini competitivi, perfettamente compatibile con essa.

Mentre esiste un nuovo generale consenso sul fatto che il Sud costruisca sue proprie istituzioni politiche e finanziarie regionali e internazionali (ma occorre vedere su che basi e in che termini), i paesi DAC cercano in qualche modo di avvicinare e rendere compatibili con i propri i nuovi flussi Sud-Sud. In questo senso, lo smacco per l'Europa della politica cinese in Africa ha suonato come campanello d'allarme nella misura in cui il gigante asiatico è riuscito "a battere cassa" laddove il vecchio continente vedeva "solo povertà, corruzione e un sacco senza fondo di problemi". (Parra, 2008) "Una ferita nella coscienza del mondo", nelle parole di Tony Blair. Da lì, la necessità del dialogo con i "donatori emergenti" espressa nelle preoccupazioni sollevate dall'ex segretario del DAC Richard Manning (2006): non solo i rischi che si corrono nell'appoggiare sul piano internazionale regimi autoritari e Stati falliti, ma anche la possibilità di aggravare la situazione debitoria di questi paesi che "chiedono e ricevono prestiti in maniera inappropriata", rinviando "aggiustamenti necessari" data l'assenza di condizionalità e la possibilità di sperperare risorse ingenti in investimenti improduttivi.

Se in fin dei conti è normale – ormai dovrebbe essere chiaro - che ogni donatore nel "donare" porti avanti la propria politica estera e tuteli i propri interessi, rimane un dubbio più che legittimo: a che titolo, alla luce della storia della cooperazione allo sviluppo occidentale, il suo più alto rappresentante può esprimere ancora preoccupazione sull'appoggio a regimi dittatoriali, su quali siano le riforme necessarie da adottare, le politiche di prestito appropriate e gli investimenti produttivi o meno?



# Intermezzo

Perché studiare l'ALBA: note introduttive

*Perché studiare l'ALBA (giustificazione, obiettivi, ipotesi e metodo)*

La seconda parte del lavoro affronta l'analisi della recente alleanza che, sotto l'impulso del governo bolivariano del Venezuela, sta impegnando otto paesi dell'America Latina in una peculiare esperienza di integrazione e cooperazione internazionale Sud-Sud. Il nome inizialmente dato a questo progetto è stato Alternativa Bolivariana per le Americhe, il cui acronimo – ALBA – ha in spagnolo lo stesso significato dell'italiano. Successivamente è stata modificata la seconda parte in “per i Popoli della Nostra America”. Infine, durante il VI Vertice straordinario dell'organizzazione celebrato il 24 giugno del 2009 a Maracay, in Venezuela, è stato concordato di cambiarne nuovamente il nome da “alternativa” in “alleanza”. Per cui, con l'aggiunta già fissata in un altro consesso della sigla TCP (Trattato di Commercio dei Popoli), la denominazione ad oggi completa in spagnolo è *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos* (ALBA – TCP).<sup>2</sup>

A prescindere dalle denominazioni, lo studio di questo tema si presenta particolarmente importante e problematico essenzialmente per quattro ragioni fra loro complementari:

1. Il carattere di transizione dell'attuale momento storico, rappresentato da un ordine internazionale instabile e, tuttavia, integralmente conformato dalla logica capitalista di accumulazione e scambio nella fase di globalizzazione. Sollecitate tanto dalla crisi economica reale che oggi giorno investe di nuovo fortemente il pianeta, quanto dalla crisi del paradigma ideologico su si sono realizzati negli ultimi trent'anni i processi di internazionalizzazione economica – in sintesi, il neoliberalismo -, le relazioni politiche ed economiche fra i diversi attori che agiscono sulla scena internazionale si stanno chiaramente ridisegnando tanto a un livello globale quanto regionale e nazionale, diventando sempre più evidenti i mutamenti nella correlazione di forze tra essi. In un contesto estremamente incerto e dinamico, esistono le condizioni perché strumenti di politica internazionale tradizionale come la «cooperazione», nell'accezione più ampia del termine, e l'«integrazione», nell'interrelazione fra la dimensione politica, sociale ed economica, possano aprirsi a nuove prospettive;
2. Il carattere perverso o quantomeno totalmente insufficiente dei modelli tradizionali di «cooperazione allo sviluppo» Nord-Sud come effettivi strumenti di «sviluppo» per quest'ultimo, e la nascita o riproposta di modelli e schemi di integrazione e cooperazione Sud-Sud da cui scaturisce l'interesse per caratterizzare l'Alternativa Bolivariana rispetto a questi e studiarne le interazioni e relazioni reciproche;
3. La peculiare complessità e diversità dei processi economici e sociopolitici in atto nei tre paesi al momento maggiormente coinvolti nel progetto dell'ALBA-TCP – Venezuela, Cuba, Bolivia – così come del paese centroamericano e delle isole caraibiche che vi hanno successivamente aderito – rispettivamente Nicaragua, Dominica, Antigua e Saint Vincent - e, infine, dell'Ecuador;

---

<sup>2</sup> Ovvero, letteralmente, *Alleanza Bolivariana per i Popoli della Nostra America – Trattato di Commercio dei Popoli*. Salvo specificazione, a partire da qui utilizzerò indistintamente i termini “Alternativa” o “Alleanza” e gli acronimi ALBA o ALBA-TCP.

4. La mancanza di una letteratura soddisfacente sull'argomento, soprattutto per ciò che riguarda l'analisi di campo, che impedisce una valutazione critica ed esaustiva sulla reale portata e impatto dell'Alleanza Bolivariana e il suo potenziale per l'elaborazione teorica e costruzione pratica di alternative agli schemi tradizionali e/o in via di costituzione di cooperazione e integrazione.

1.

### *Il contesto*

Le ragioni di fondo che mi orientano a una interpretazione dell'attuale momento storico del sistema globale come di una incerta ma altrettanto indubitabile fase di transizione sono già state espresse nel secondo capitolo. Questo elemento è essenziale e sarà presente durante tutto il corso dell'analisi, tuttavia, per ragioni di spazio e organicità del lavoro, non può essere approfondito ulteriormente dal punto di vista teorico generale. Ciò che invece è necessario approfondire sono le implicazioni dirette e indirette per l'area latinoamericana, e in particolare per l'ALBA come organizzazione e per i paesi che vi partecipano.

Prendendo in prestito una efficace espressione di Emir Sader (2004a), si può ancora sostenere a sei anni dalla sua formulazione che "il XXI secolo pone l'America Latina di fronte ad alternative contraddittorie, in un quadro internazionale complesso". Il subcontinente vive oggi un processo critico di trasformazione politica ed economica e forte conflitto sociale in un mondo in cui gli equilibri geopolitici ed economici stanno mutando profondamente. E' indispensabile cercare di definire alcune caratteristiche chiave dell'area nell'interrelazione concreta tra questi due fattori.

Il quadro generale di riferimento immediato che fa da sfondo all'analisi dell'ALBA-TCP, quindi, è il più vasto processo di trasformazione in atto originato dalle ricorrenti crisi politiche, economiche e finanziarie degli anni '80 e '90 – basti pensare al Venezuela del 1989, al Messico del 1994, all'Ecuador a partire dal 1997, al Brasile del 1998 o all'Argentina e alla Bolivia dell'inizio del nuovo millennio – le cui conseguenze più tangibili si sono riflesse in un rallentamento sostanziale della crescita economica e nel diffuso peggioramento delle condizioni di povertà e disuguaglianza sociale nell'intera regione.

In questo contesto, come è noto, è andato maturando un vasto fronte di opposizione al neoliberismo come dottrina economica ed ai suoi strumenti di governo. Nello stesso tempo, si è manifestata tutta la fragilità dei "patti" di transizione post-dittatoriale e dei sistemi partitici che li avevano negoziati e rappresentati, dando luogo a nuovi assetti istituzionali. La scelta di analizzare l'ALBA è da questo punto di vista inscindibile dalla suggestione provocata dalle ripetute vittorie elettorali delle "sinistre" in numerosi paesi, nonché dalla rilevanza politica che ampi movimenti sociali hanno raggiunto anche laddove la loro azione non si è sinora tradotta, se mai lo sarà, in esperienza di governo.

In sintesi, il quadro emerso negli ultimi anni è stato descritto con estrema precisione da Julio Gambina (2008) in questi termini:

C'è stato un cambiamento sostanziale nel dibattito sull'orientamento dell'economia e della politica nella regione latinoamericana e caraibica. Ciò si spiega, in primo luogo, per la dinamica sociale della resistenza sviluppata in un ciclo di lotte di classe che situiamo tra il "caracazo", nel 1989, e le rivolte popolari che hanno trascinato con sé alcuni governi sudamericani nei primi anni del XXI secolo, come in Argentina nel 2001, e dopo in Ecuador e in Bolivia. Sono anni di profondi cambiamenti nella correlazione delle forze sociali, politiche e ideologiche [...]. Tuttavia pur essendo la dinamica sociale la condizione necessaria delle trasformazioni, non ne spiega la totalità, poiché il dato rilevante scaturisce dalla possibilità politica che questa manifestazione di potere popolare incida nella gestione di governo per disputare un nuovo ordine sociale, tanto locale quanto globale [...]. *Il dato nuovo della realtà regionale risulta dall'apparizione di nuovi soggetti politici che iniziano a discutere e riorientare la direzione dell'ordine sociale vigente.* (corsivo mio)

L'Alternativa Bolivariana, sotto qualsiasi profilo la si guardi, è diretta espressione di questo movimento. Si dovrà analizzare quindi in che termini vi si inserisce, quali elementi apporta al dibattito e in che modo concretizza la pratica di alternative al modello neoliberale per "riorientare la direzione dell'ordine sociale vigente".

D'altra parte, però, affrontando la problematica della cooperazione e dell'integrazione, cioè della qualità e degli obiettivi delle relazioni economiche e politiche che in primo luogo Stati sovrani stringono fra loro in nome dello «sviluppo», si pone anche l'esigenza di esaminare l'origine profonda, la natura, i caratteri e i conflitti che questa trasformazione genera e che a molti commentatori ed analisti è parsa, forse prematuramente, una svolta epocale nella storia della regione. Occorre cioè leggere la vicenda dell'America Latina nel suo insieme, in prospettiva storica, come uno dei segmenti del sistema-mondo cercando di isolarne i tratti distintivi con particolare riferimento alla storia del '900. Da qui sarà possibile riflettere sulle numerose specificità dei singoli casi nazionali ed esaminarne, infine, la proiezione al livello regionale e, in misura più limitata, internazionale.

Da questo punto di vista, la ricchezza della letteratura elaborata dai diversi filoni del pensiero critico latinoamericano nel concettualizzare i termini dello «sviluppo» e del «sottosviluppo» della regione come risultato delle dinamiche originate dalla precoce partecipazione al sistema capitalista mondiale offre preziose piste e strumenti di analisi. E' da questa prospettiva che è possibile interpretare tanto la portata e i limiti dei tentativi di integrazione fatti finora, quanto il peso decisivo che nelle relazioni interamericane e internazionali ha esercitato sull'area il "poderoso vicino del Nord", gli Stati Uniti, dopo l'Impero spagnolo e quello britannico, così come il modo in cui si vanno riconfigurando queste relazioni alla luce dei mutamenti geopolitici e della divisione internazionale del lavoro. Non è un caso d'altronde che nel subcontinente oggi si parli frequentemente di "seconda indipendenza" e che proprio l'arsenale retorico dell'ALBA cerchi di restituire vigenza al messaggio dei padri storici di quella "frustrata" nel XIX secolo.

Nella definizione del contesto della ricerca, le domande a cui ho ritenuto necessario dover dare risposta nel corso del lavoro possono essere così sintetizzate: in che termini i nuovi governi latinoamericani, e in particolare quelli dell'ALBA, costituiscono un blocco comune a livello regionale e internazionale? Quali strade stanno tentando per dare vita a nuove alleanze che, nell'ottica di un'economia globalizzata, si suppone

possano contribuire tanto sul piano delle politiche interne che della politica estera alla risoluzione di squilibri secolari e al raggiungimento della stabilità e coesione necessarie per agire sulla scena internazionale autorevolmente, in modo duraturo, senza i condizionamenti che ne hanno contraddistinto la storia fino ad oggi? Promuovono una maggiore partecipazione democratica dentro e fuori le istituzioni? Stanno effettivamente realizzando politiche più attente all'equità sociale ed alla redistribuzione della ricchezza nazionale non in chiave meramente assistenziale, ma nell'ottica della sperimentazione di nuovi modelli di sviluppo capaci di riorientare realmente - nelle parole di Gambina - la direzione dell'ordine sociale vigente?

L'eredità economica, politica e sociale del neoliberismo; il rapporto con gli Stati Uniti, le nuove potenze emergenti e fra gli stessi paesi latinoamericani; le relazioni sul piano nazionale e internazionale fra vecchi e nuovi attori politici e sociali; e, infine, i tratti dominanti dei modelli di sviluppo che hanno contraddistinto la storia della regione e le strategie messe oggi in atto costituiscono gli ingredienti fondamentali della discussione.

2.

### *L'oggetto*

Il punto di partenza di questa tesi è stata una ricognizione essenziale sulle cause ed il modo in cui si è evoluta nel corso degli ultimi sessant'anni la cooperazione internazionale allo sviluppo, intesa in senso ampio come l'insieme delle relazioni di collaborazione economica fra i paesi del Nord e del Sud. Nell'ultima parte del secondo capitolo, invece, per introdurre il tema centrale della ricerca, ho fatto un breve *excursus* sulle relazioni specificatamente Sud-Sud e sulle esperienze di cooperazione a cui queste relazioni hanno dato vita dal secondo dopoguerra.

Sul piano generale non sarà più ripresa l'analisi della cooperazione allo sviluppo Nord-Sud, tuttavia nel trattare il contesto specifico di alcuni paesi aderenti all'ALBA – in particolare la Bolivia, non a caso fra i più poveri del Sudamerica ed etichettata a ragione come paese “oneigizzato” per riassumere in una parola l'imponente presenza e influenza esercitata in tutti i suoi livelli dal sistema internazionale di cooperazione ufficiale – ho preso in considerazione i magri risultati raggiunti negli ultimi vent'anni nell'evoluzione economica e sociale complessiva, così come le peculiari dinamiche politiche che questa presenza ha generato e tuttora genera. Allo stesso modo, farò riferimento ad altre esperienze di cooperazione Sud-Sud soltanto nella misura in cui ciò interessa il contesto latinoamericano in generale e i paesi dell'ALBA in particolare.

Il filo conduttore che lega la seconda parte del lavoro agli argomenti finora presentati consiste nell'esplorazione dell'Alternativa Bolivariana da un lato come potenziale nuovo modello di cooperazione Sud-Sud, alternativo al tradizionale Nord-Sud e in principio qualitativamente differente da altre esperienze di cooperazione fra paesi in via di sviluppo; dall'altro sulle possibilità concrete che essa può offrire per una

integrazione nel contesto latinoamericano distinta dagli attuali schemi, intesa cioè non esclusivamente come ampliamento sovranazionale degli spazi economici, dei mercati e degli scambi commerciali a beneficio del gran capitale nazionale o transnazionale, ma come sbocco naturale di una cooperazione orientata da principi, criteri ed obiettivi differenti da quelli che guidano l'odierna razionalità capitalista.

Si tratta, quindi, di vedere quali sono questi principi ed obiettivi ed esaminarli dal punto di vista teorico e della realizzazione pratica. Ciò significa innanzitutto tenere in considerazione i tre elementi già più volte citati e identificati da Dubois (2000) per caratterizzare un regime di cooperazione internazionale: da quale concezione dello «sviluppo» si muove e che priorità stabilisce; in che termini opera la relazione di cooperazione; quali sono infine i contenuti etici che ne definiscono gli obiettivi e il grado di responsabilità che ci si assume per raggiungerli.

In secondo luogo, si dovrà rispondere analiticamente a una serie di domande specifiche sull'oggetto della ricerca: che cos'è in concreto l'ALBA-TCP? Quando e perché nasce? Che ambiti abbraccia? Come si struttura e finanzia? In che rapporto sta e in cosa si differenzia dalla tradizionale cooperazione allo sviluppo e dagli altri schemi di integrazione regionale? E' possibile l'applicazione dei principi che la muovono e il raggiungimento degli obiettivi che proclama nel contesto geopolitico attuale? E' un'alternativa realmente democratica che promuove la giustizia e l'uguaglianza sociale?

Evidentemente, nel cercare di dare risposta a queste domande non mi sono limitato all'analisi dell'ALBA come organizzazione. Sarebbe rimasto un discorso astratto e soprattutto vuoto, incapace, trattandosi di un processo in atto i cui contenuti si vanno progressivamente definendo, di individuarne gli agenti e gli elementi dinamici che concretamente ne spiegano il movimento.

Coerentemente con quanto detto finora, punto di partenza è il presupposto che i contenuti di qualsiasi forma di cooperazione o schema di integrazione sono in ultima istanza "l'espressione dei principi, valori, interessi e progetti prioritari dominanti nello scenario economico, politico e sociale dei paesi che vi partecipano". (Estay, 2008b) Da qui emergono i fattori essenziali che si riflettono nei rapporti internazionali, e da qui, nell'interazione concreta fra le dinamiche politiche locali e nazionali con le dinamiche proprie di un contesto più ampio, è possibile leggerne l'evoluzione identificandone di volta in volta punti di forza e debolezze.

In definitiva, sebbene sia convinto di avere di fronte un unico complesso oggetto sociale, come sostiene Jaime Estay (2008b): "si tratta [...] di una diversità di spazi, nei quali lo sviluppo dell'ALBA si trova ad affrontare condizioni, possibilità e difficoltà distinte, che per questo è necessario separare nell'analisi".

I paesi che oggi aderiscono all'Alleanza Bolivariana sono profondamente diversi fra loro per storia nazionale, dimensioni, strutture e livelli di sviluppo delle rispettive economie, istituzioni politiche e maggiore o minor grado di profondità e articolazione interna dei processi originati dalla crisi del modello neoliberale; mentre, nel caso cubano, a seguito della fase critica del “periodo speciale” iniziato nel 1990 che ha significato mutamenti importanti e irreversibili nella struttura economica e sociale dell'isola.

Allo stesso tempo, però, anche qui con l'eccezione cubana, gli stessi paesi condividono un passato recente di terapie neoliberali fallite ma, soprattutto, stavolta includendo Cuba, una visione parzialmente comune dei problemi e urgenti necessità sociali da soddisfare, che spiegano in larga misura l'adesione all'ALBA a differenza di altri paesi della regione.

Essi convergono in una strategia di funzionamento economico e sociale frontalmente opposta al neoliberismo, e persino contraria alla logica mercantile capitalista, situata in un orizzonte alternativo a questa logica, e collocano le necessità e gli interessi della maggioranza popolare in cima alle proprie priorità, mettono in questione la supremazia del mercato come spazio di formulazione dell'indirizzo economico e sociale, assicurano la capacità statale-nazionale per definire questa formulazione e creano le condizioni endogene per renderne possibile la realizzazione. (idem)

In ultima istanza condividono – con l'eccezione dei governi delle tre piccole isole caraibiche partecipanti - un orientamento, quello che oggi viene genericamente identificato come “socialismo del XXI secolo”. Evidentemente, però, non si tratta di una ricetta o di un modello definito *a priori*, tanto negli spazi nazionali quanto nella proiezione internazionale; di questo modello è possibile per ora scorgere solo alcuni tratti essenziali che tra l'altro, e per ovvie ragioni, non sono omogenei nei diversi paesi e per gli attori sociali che vi si ispirano cercando di darne concreta formulazione. In effetti, la comprensibile genericità e la mancata definizione rispetto a questioni determinanti, che spesso si trasforma nella pratica in ambivalenza da parte di chi ne assume il discorso, rendono per il momento il “socialismo del XXI secolo” un concetto troppo vago per potere essere proficuamente utilizzato in questo lavoro come referente teorico dell'analisi. Per cui, nella convinzione che è la lotta politica e sociale, con i suoi fini umani e contingenti, ad aprire e chiudere incessantemente quegli spazi dove si “reinventano continuamente i mondi possibili” che partecipano “della creazione dei mondi concreti e reali”, per evitare possibili ulteriori ambiguità, ho posto l'enfasi di volta in volta sui contenuti delle politiche e non sulla loro denominazione.

L'obiettivo generale è offrire un panorama completo e attuale dell'ALBA, capace di fornire elementi utili alla comprensione delle sue specificità e criticità in rapporto al tema dell'integrazione in America Latina e ai paesi che la stanno mettendo in atto, esplorando se e quali novità introduce nel campo della cooperazione internazionale. In questo senso, non ho voluto proporre uno studio puntuale comparato con altri schemi in vigore nella regione e altre esperienze di cooperazione Sud-Sud - cosa che certamente lascia aperto un campo estremamente fecondo per la ricerca - , quanto piuttosto analizzare i differenti aspetti mostrandone, quando è stato necessario, i tratti caratteristici rispetto ai modelli più consolidati o ai nuovi che si stanno strutturando.

Ho voluto presentare analiticamente il percorso politico che, da un accordo di cooperazione bilaterale fra la Repubblica Bolivariana del Venezuela e la Repubblica cubana, ha portato all'adozione di strumenti e strutture organizzative formalizzate per implementarne l'azione, ampliandone significativamente obiettivi, finalità e numero di attori coinvolti.

Il disegno complessivo della ricerca è stato pertanto strutturato in modo da far emergere chiaramente i peculiari fattori di ordine politico, economico e sociale del contesto latinoamericano in cui l'ALBA ha trovato concreta espressione. Senza avere minimamente la pretesa di fornire un quadro esaustivo né tantomeno definitivo, presento le caratteristiche salienti dei principali paesi membri, per mostrarne le differenze alla luce del tipo di cooperazione e complementarità economica e sociale che l'ALBA si propone di realizzare. Ho cercato, cioè, di mettere in luce le differenti agende dei paesi coinvolti, al di là degli obiettivi condivisi, e il tipo di risultati che ognuno di essi spera di trarre dalla partecipazione all'Alternativa Bolivariana.

L'obiettivo specifico è consistito nell'analisi di alcuni degli esempi più noti di cooperazione in atto, di cui ho cercato di valutare l'efficacia in rapporto a quelli che sono indicati come le finalità prioritarie dell'Alternativa Bolivariana: la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. In questo senso, particolare attenzione è stata posta nel cercare di chiarire il ruolo che la dimensione partecipativa dei soggetti coinvolti gioca nell'ideazione ed implementazione degli interventi. In sostanza, ho voluto capire la logica che muove i meccanismi decisionali ed operativi dell'ALBA nei suoi distinti livelli, offrendo, così, degli strumenti per interpretare la dialettica fra attori governativi e popolazione da un lato, ed il ruolo di intermediazione giocato dalle diverse organizzazioni sociali in dei contesti che, in un quadro estremamente conflittuale, stanno vivendo delle trasformazioni politiche e sociali indipendentemente dall'ALBA. Mi sono proposto quindi di indagare su quali basi si stanno strutturando alleanze sul piano locale e nazionale, e il ruolo che in esse vi gioca l'ALBA; la diversità nei processi di negoziazione ed interazione e l'impatto delle forme di mobilitazione a livello politico-istituzionale nell'ambito delle realtà di alcuni paesi aderenti; infine, la valenza innovativa delle forme di cooperazione sociale.



In sintesi, attraverso la presentazione del progetto ALBA-TCP nelle sue varie componenti e dimensioni, ho tentato di rispondere alla domanda se effettivamente presenta delle novità rilevanti nel campo della cooperazione e dell'integrazione regionale. Nell'analizzare come si sta concretizzando, ho cercato di capire se i meccanismi cooperativi che adotta sono efficaci per trasformare alla radice le relazioni economiche e sociali all'interno dei paesi membri, il cui tratto strutturale – per ragioni legate all'inserzione internazionale e/o ai rapporti sociali interni – sembra essere quello di produrre e riprodurre povertà ed esclusione; o se al contrario, allo stesso modo della tradizionale cooperazione allo sviluppo, agiscono semplicemente come strumenti per correggere situazioni di intollerabile disuguaglianza e marginalità sociale in un quadro invariato nei suoi aspetti essenziali, creando nuove gerarchie di potere e rapporti di dominazione.

In tal modo, sarà possibile leggere il modo in cui l'Alternativa Bolivariana contribuisce a ridisegnare il sistema regionale latinoamericano e internazionale nell'ottica di relazioni economiche e politiche più democratiche delle attuali e ispirate a un vero multilateralismo.

5.

### *Le ipotesi*

Diverse tesi e ipotesi, anche se forse non sempre in maniera del tutto esplicita, sottendono l'analisi condotta nei primi due capitoli e in questo Intermezzo. Riassumendo sinteticamente alcuni punti che considero chiave ribadirei che:

1. Quello di «sviluppo» è un concetto oggi in crisi, però persistente e probabilmente impresso in modo indelebile nell'immaginario collettivo e nel linguaggio delle scienze sociali; è tanto malleabile da poter essere caricato e scaricato di contenuti e in nome del quale vengono intraprese politiche, progetti e, più concretamente, pratiche sociali che possono risultare assai differenti fra loro o addirittura antitetiche. In qualunque caso, tali pratiche generano sempre un determinato livello di conflitto perché, in essenza, lo «sviluppo» comporta un processo di trasformazione delle relazioni di potere in una società.

2. La «cooperazione» in generale e non solo la concessione di “aiuti” era e continua ad essere guidata nella grande arena delle relazioni internazionali da criteri e obiettivi che rimandano in primo luogo a parametri politici, geopolitici, economici e strategici. Tanto nel caso della cooperazione Nord-Sud come in quella Sud-Sud, saranno questi a definire forse ancora di più che nel passato le direttrici del futuro sistema di aiuti allo sviluppo così come le forme di cooperazione che ad esso saranno associate. La solidarietà, che pure ne rappresenta una dimensione, date le attuali dinamiche del capitalismo come sistema mondiale, svolge inevitabilmente un ruolo sussidiario e subordinato.

3. L'insieme di istituzioni, meccanismi e dispositivi che regolano le relazioni tra il Nord e il Sud globale continua a essere in termini generali sfavorevole per quest'ultimo, producendo e riproducendo in diversi campi – commerciale, finanziario, tecnologico, militare, ecc. - ciò che Llistar (2009) definisce “anticooperazione”, eclissando i pochi e perfino discutibili risultati raggiunti dal sistema ufficiale di aiuti allo sviluppo. In questo senso sono utili i concetti di “sviluppo auto-centrato” e “sganciamento” elaborati da Samir Amin, perché in una fase incerta come l'attuale aiutano a descrivere in modo flessibile gli strumenti e le strategie politiche che diversi attori del Sud hanno intrapreso per riequilibrare le relazioni di potere a livello mondiale alla ricerca di una interdipendenza negoziata e non imposta unilateralmente. La cooperazione Sud-Sud e l'integrazione regionale, anche se in nessun caso si intraveda in esse un orizzonte anticapitalista, sono senz'altro fra i più importanti di questi strumenti.

4. Senza ignorarne gli elementi specifici e caratteristici, la cui ricerca costituisce anzi la ragione ultima di questa tesi, l'ALBA deve essere considerata come una manifestazione del processo di riconfigurazione delle relazioni internazionali e dell'economia mondiale; un processo marcato, come sintetizza efficacemente Norman Girvan (2008b), “dal relativo declino del potere degli Stati Uniti e dall'emergere di nuovi poli geoeconomici di influenza”. I segnali di questo cambiamento - continua l'analista di Trinidad e Tobago - sono ovunque:

L'ascesa dell'Asia, e in particolare della Cina e dell'India, è tra i più significativi di questi cambiamenti; così come l'emergere di altri poteri regionali nel Sud Globale includendo il Sudafrica, il Brasile e il Venezuela. Una conseguenza notevole è la capacità decrescente degli Stati Uniti di controllare il corso degli eventi in America Latina e nei Caraibi. Così, d'accordo a un recente rapporto pubblicato dal Consiglio delle Relazioni Internazionali di Washington, “l'era dell'egemonia USA (nella regione) è finita”. (idem)

Tuttavia, alla luce delle trasformazioni regionali e mondiali in corso, non dovrebbe essere sottovalutato l'ammonimento del sociologo messicano John Saxe-Fernández (2009) quando afferma:

Al calore di questa crisi muta l'equazione di potere a livello mondiale con un percettibile deterioramento egemonico degli Stati Uniti [...] in due dei fondamenti del loro potere: il dollaro e il Pentagono, la forza militare [...]. Il protezionismo regionale in corso, tipo Trattato Americano di Libero Commercio, si accentua nel breve e medio periodo. Si tratta inoltre di regionalismi commerciali, monetari e anche di sicurezza [...]. E' in questo contesto di crisi e contraddizioni, di vincoli e svincoli, che è necessario avere presente la propensione degli Stati Uniti a usare l'America Latina non come “il cortile di casa”, perché è un concetto che non dà la reale dimensione del problema, ma come “riserva strategica” e piattaforma di rilancio dopo l'affossamento militare in Eurasia [...]. Sarebbe un errore sottovalutare questa proiezione.

6. Da qui nasce precisamente l'ALBA, come tentativo di dare proiezione regionale, dunque legittimità, voce e una più forte capacità negoziale alla costruzione di una alternativa politica ed economica al modello neoliberale in cui sono impegnati al proprio interno il Venezuela bolivariano e la Bolivia del Movimento al socialismo, recuperando e valorizzando in questo percorso gli aspetti qualitativamente migliori prodotti dalla rivoluzione cubana – l'eccellenza in campo medico ed educativo e un'esperienza cinquantennale di

cooperazione Sud-Sud - , cercando attivamente l'appoggio di tutte quelle forze politiche e sociali del subcontinente che si riconoscano pienamente o parzialmente in questo progetto. Ciò, come si è detto, è reso possibile dal particolare momento vissuto oggi in America Latina dove si è in presenza, se non di una vera e propria transizione, certamente di un conflitto la cui posta in gioco è il riassetto degli equilibri di potere entrati in crisi negli anni '90.

7. La maggiore novità rappresentata dall'ALBA consiste nel presentarsi come un meccanismo per coniugare aspetti relativi della cooperazione internazionale allo sviluppo con elementi propri dell'integrazione regionale, considerando insufficienti le risposte date dai modelli tradizionali in entrambi i campi per risolvere i problemi strutturali originati in America Latina dalla particolare forma di inserzione nell'economia-mondo capitalista, ed esasperati negli ultimi tre decenni dalla globalizzazione neoliberale: le asimmetrie tra paesi e le disuguaglianze al loro interno. Un obiettivo che dalla lettura dei documenti ufficiali appare prossimo allo "sganciamento" teorizzato da Amin, fondato non su un improbabile e inverosimile ripiegamento autarchico, ma sulla contrapposizione ai principi neoliberali di *specializzazione*, *commercio competitivo* e *cooperazione selettiva e verticale*, di altri basati su *diversificazione interna* e *complementarietà con l'esterno*, *commercio giusto*, e *cooperazione integrale e orizzontale* (priva di condizionalità politico economiche). Questa, in ultima analisi, costituirebbe una prima specificità dell'ALBA anche in relazione ad altre esperienze di cooperazione Sud-Sud e integrazione che, come si è detto, in più aspetti riproducono il modello squilibrato Nord-Sud.

8. Una seconda specificità riguarda i soggetti a cui si rivolge. L'Alternativa Bolivariana, cioè, ha puntato su una strategia che implica direttamente la partecipazione delle classi popolari, cercando di convertirle nelle principali beneficiarie dell'integrazione. Ciò, evidentemente, ha risvegliato nelle fasce di popolazione più penalizzate dalle politiche neoliberali la sensazione che, per la prima volta, l'integrazione si traduce per esse in benessere diretto ed immediato. Allo stesso modo, i movimenti sociali refrattari o comunque scettici a essere inquadrati negli schemi di partecipazione assegnati alla "società civile" dalla cooperazione ufficiale, trovano nella proposta dell'ALBA, se non una alleata, quantomeno un nuovo interlocutore.

9. L'interpretazione di chi vede in essa il tentativo di cristallizzare in nuove politiche le realtà frammentate di un ampio processo *contro-egemonico* è quindi sostanzialmente corretta. Come e quanto effettivamente ci riesca è il vero nocciolo della questione, il problema che deve essere e sarà analizzato. Un processo contro-egemonico può essere esemplificato schematicamente come un percorso che si snoda lungo tre fasi consecutive di resistenza e progressiva costruzione di reti alternative rispetto a un modello dominante, per culminare nell'istituzione di nuove politiche. L'ALBA sembra essere passata dal momento della resistenza, come progetto alternativo regionale a quello emisferico proposto dagli Stati Uniti con l'ALCA – i cui contenuti, però, erano ancora sostanzialmente indeterminati - , a quello della costruzione di reti alternative – le relazioni bilaterali Cuba-Venezuela come modello a cui poco a poco si sono associati altri paesi - , e si muove ora lentamente verso l'istituzione di nuove politiche. Il passaggio da una fase all'altra, in ogni caso, non è automatico, né implica il superamento o l'esaurimento delle fasi precedenti, per cui i tre momenti si sovrappongono e influenzano reciprocamente nella dialettica concreta fra gli attori coinvolti.

10. L'ALBA sembrerebbe avere notevoli potenzialità di sviluppo nel sociale, come mostra il successo (non privo tuttavia di numerosi elementi da chiarire) degli accordi di cooperazione in campo medico ed educativo, tra l'altro non circoscritti ai soli paesi membri e che in termini generali sono apprezzati anche dai critici. L'utilizzo di risorse strategiche in chiave non strettamente mercantile – il petrolio venezuelano e l'alto livello professionale cubano in diversi settori - per finanziare ed implementare programmi sociali rappresenta una modalità per superare alcuni dei limiti della tradizionale cooperazione allo sviluppo Nord-Sud. Fino a un certo punto, in effetti, elimina la tradizionale dicotomia donante/recettore. E anche rispetto all'integrazione classica, la priorità data al sociale deve essere sottolineata come un elemento specifico e positivo in quanto pare subordinare e posticipare gli interventi in campo commerciale ed economico ad obiettivi il cui fine è il soddisfacimento dei bisogni delle popolazioni più povere.

11. Tuttavia, la vera posta in gioco dell'ALBA riposa sulla possibilità di costruire un progetto alternativo e sostenibile (economicamente ed ecologicamente) non solo nella sfera sociale – cosa che con alcune novità andrebbe semplicemente ad affiancare la cooperazione tradizionale - ma anche a quella energetica, produttiva, commerciale e finanziaria, per incidere sugli ostacoli strutturali allo sviluppo rappresentati dalla partecipazione subordinata al sistema capitalista mondiale. Solo così sarebbe possibile superare la pericolosa dipendenza dal petrolio venezuelano attraverso cui oggi si finanzia la quasi totalità degli interventi.

12. Si tratta quindi di un progetto ancora incerto tanto nei contenuti quanto imprevedibile nell'implementazione e consolidazione delle nuove pratiche da istituire. In una parola, un modello embrionale in fase di definizione e sperimentazione che, muovendo da una cooperazione integrale, non condizionata e orizzontale, punta verso un'integrazione alternativa. In questo senso, la *complementarietà*, la *solidarietà* e il *commercio giusto* fra Stati – cioè l'insieme dei principi che costituirebbero il fulcro di una ragionevole alternativa - necessitano di un approfondimento teorico, la cui pratica, in ogni caso, già in modo intuitivo stride fortemente con le relazioni politiche ed economiche dominanti in un mondo integralmente strutturato dalla logica capitalista di accumulazione e scambio nella fase di globalizzazione.

13. E' questo un aspetto essenziale che non sfugge agli analisti più attenti. Così, per esempio, ha precisato Atilio Borón (2008) che “di fronte a una novità carica di speranze come l'ALBA, è assolutamente necessario non cadere in pericolosi trionfalismi che possono compromettere l'imprescindibile realismo col quale sarà necessario stimolare e sviluppare queste iniziative”. Tale imprescindibile realismo è intimamente legato alla diversità di spazi già richiamata da Estay (2008b) “nei quali lo sviluppo dell'ALBA si trova ad affrontare condizioni, possibilità e difficoltà distinte”.

14. Concretamente, nell'analisi, è possibile individuare tre livelli fondamentali che costituiscono altrettante variabili o incognite: quello dei processi nazionali e di integrazione regionale da un lato, e l'incerto scenario economico politico internazionale dall'altro. Ognuno di essi presenta dimensioni specifiche manifeste o latenti di conflitto che orientano, rafforzando o indebolendo, in ogni caso influenzando in modo determinante il movimento reale dell'Alternativa Bolivariana.

15. Da qui si possono iniziare ad analizzare le convergenze tattiche e le divergenze di fondo su aspetti chiave dell'attuale momento storico – politica delle risorse, commercio, ruolo dello Stato ecc. – che rendono così

frammentato e almeno in apparenza ancora carente di senso strategico il panorama dell'integrazione in America Latina. In questo senso, l'Alternativa Bolivariana potrebbe rappresentare un banco di prova per sperimentare politiche di cooperazione ed integrazione realmente differenti, raccogliendo il consenso e rappresentando gli esclusi dagli accordi tradizionali non solo all'interno dei paesi membri. Oppure, nel clima di incertezza dei processi locali, regionali e internazionali in cui sta muovendo concretamente i primi passi, diluirsi in una timida opzione riformista sussidiaria di altri schemi, per rispondere a interessi costituiti o a nuovi che vanno emergendo dal calderone in ebollizione delle diverse realtà nazionali che, tuttavia, poco avrebbero a che fare con le istanze di cambiamento proclamate.

6.

### *Il metodo*

Ho utilizzato una metodologia di carattere prevalentemente qualitativo, sviluppando quattro differenti piani di analisi cercando di metterli in relazione fra loro e con i tre livelli appena menzionati.

Nel primo, contestuale, ho lavorato a una descrizione politica e socioeconomica essenziale dei paesi membri dell'ALBA – struttura economica, sistema politico, organizzazioni e movimenti sociali, profilo internazionale, rapporti di cooperazione e partecipazione ad altri schemi di integrazione - attraverso l'esame della letteratura ed interviste a docenti universitari ed esperti nei diversi settori di interesse. La priorità è stata data naturalmente ai tre paesi maggiormente coinvolti nel progetto – Venezuela, Cuba e Bolivia – in ognuno dei quali ho realizzato in due diverse fasi soggiorni di studio e ricerca sul campo.

Nel secondo, istituzionale, ho preso in esame i documenti ufficiali – accordi di cooperazione bilaterale e multilaterale fra paesi membri e/o terzi inquadrabili nello spirito dell'ALBA o del "Metodo ALBA" (Galanti, 2008) - ; le pubblicazioni curate dai governi e i discorsi e le dichiarazioni presidenziali; la letteratura accademica sull'argomento e l'abbondante documentazione giornalistica.

Nel terzo, operativo, ho raccolto le testimonianze di esponenti istituzionali a livello nazionale e locale e personale diplomatico, e realizzato interviste agli attori di base – leader comunitari, attivisti, cooperanti, studenti, beneficiari dei programmi sociali nell'ambito dell'ALBA – direttamente coinvolti.

Nel quarto, infine, ho analizzato l'impatto economico, sociale, politico, istituzionale e culturale complessivo, prendendo come punto di riferimento i tre livelli precedenti.

L'indagine di campo è servita per monitorare l'evoluzione dell'Alternativa Bolivariana nel suo corso istituzionale e per analizzare in chiave comparata alcuni progetti di cooperazione prevalentemente in campo sanitario ed educativo, cioè quelli relativamente più accessibili e direttamente vincolati alla riduzione della povertà e dell'esclusione sociale, in cui l'impatto è più immediatamente visibile. Ciò ha permesso di sviluppare una riflessione sul diverso modo in cui in relazione ai beneficiari, al loro coinvolgimento, alla

presenza di volontari e cooperanti stranieri, e all'intermediazione svolta da attori governativi e non, vengono realizzati i progetti, e dal diverso modo in cui i potenziali benefici o fallimenti sono utilizzati in chiave politica.

La comparazione è stata condotta su due piani: quello del contesto politico-istituzionale ed economico di riferimento, e quello che riguarda il ruolo delle forme di cooperazione ai fini della riduzione della povertà e dell'esclusione sociale. Ho indagato le caratteristiche dei beneficiari e dei gruppi, governativi e non, che partecipano ai progetti presi in considerazione, e le pratiche attraverso le quali agiscono nel contesto di riferimento; la loro percezione del sistema politico-economico in cui operano, le problematiche che ne sollecitano la mobilitazione o al contrario la mera esecuzione di obiettivi già pianificati. Ho valutato se effettivamente si può parlare di azione partecipata degli attori sociali coinvolti, e se questa abbia sortito dei risultati rispetto alle carenze delle precedenti politiche sociali e di sviluppo. Particolare significato ha assunto l'analisi delle relazioni fra attori nazionali e cooperanti stranieri.

Ognuna delle conclusioni a cui sono giunto è stata confrontata con la letteratura disponibile sull'argomento. A questo proposito, è bene chiarire che sebbene esistano degli studi sull'Alternativa Bolivariana - per lo più articoli accademici e appena qualche monografia - , trattandosi di un fenomeno assai recente il loro valore consiste nel tentativo di teorizzare gli aspetti rilevanti del progetto in relazione al contesto politico latinoamericano e in particolare rispetto al tema dell'integrazione regionale. Con ciò voglio dire che sono ancora estremamente limitati gli studi focalizzati e di campo. Raramente, inoltre, si prende in considerazione l'ipotesi dell'ALBA anche come di una alternativa alla cooperazione internazionale allo sviluppo. Cosa che certamente costituisce una lacuna che in questo lavoro ho cercato di colmare.

In generale, per le ragioni appena menzionate e dato il contesto di forte polarizzazione e conflittualità sociale che, con la parziale eccezione di Cuba, caratterizza gli altri due paesi in cui ho svolto l'osservazione empirica, sono da sottolineare le difficoltà presentatesi al momento di avere accesso a persone e/o di reperire documenti e dati inediti di carattere qualitativo e quantitativo utili alla ricerca che solo le istituzioni pubbliche avrebbero potuto fornire. Tale problematica è del resto risultata comune a ricercatori e docenti con una rilevante esperienza professionale e solidi appoggi politici con cui ho avuto modo di confrontarmi. Inoltre, per complicare ulteriormente il quadro, soprattutto in relazione agli aspetti economici del progetto, esistono discrepanze a volte notevoli fra le cifre che presentano le istituzioni e i governi dei paesi coinvolti e le analisi o denunce proposte dagli esponenti delle varie opposizioni e i critici in genere. Il risultato è che sono riscontrabili delle lacune evidenti in ogni lavoro accademico e non che ho preso in esame. Quello che presento di seguito, naturalmente, non fa eccezione.

Da qui, sebbene o forse proprio perché è stato condotto con un approccio integrale rispetto a un fenomeno nuovo e già estremamente ricco di elementi da investigare, se ne deriva il carattere esplorativo, tanto in relazione all'argomento quanto alle fonti utilizzate e ai risultati finali proposti. Per arricchire il quadro che cerco di fornire, certamente sarebbero auspicabili in futuro ulteriori ricerche tanto a carattere generale che focalizzate, nell'impostazione teorica complessiva e nell'angolazione proposta, e in relazione ai paesi su cui concentrare l'osservazione empirica.

Senza che ciò voglia in alcun modo costituire una particolare nota di merito personale, quanto piuttosto un invito a quei docenti, ricercatori e attivisti impegnati nell'analisi delle alternative possibili tanto alla "cooperazione allo sviluppo" quanto al neoliberismo come "modello di sviluppo", resta infine da segnalare che, per quanto è noto, a dispetto dell'abbondante letteratura specialistica e divulgativa sugli attuali processi politici dell'America Latina, in Italia e in Europa gli studi di una qualche rilevanza sull'Alleanza Bolivariana si contano al momento sulle dita di una mano. Lo scarso interesse che apparentemente questo tema suscita nel mondo della cooperazione, governativa e non governativa, alla luce delle tesi sostenute nei primi due capitoli è certamente qualcosa che non mi sorprende, ma su cui credo necessario continuare a riflettere.





# Parte II

Un'approssimazione all'ALBA



# Capitolo III

ALCA & ALBA ieri e oggi

(un insieme, un invece o un più in là?)



“Adesso possiamo dire che il sogno di Simon Bolívar è divenuto realtà per tutte le Americhe”.

(Bill Clinton, al termine del I Summit di negoziati sull'ALCA, 1994)

“Bolívar pensava all'integrazione, certo, quando si parla di integrazione noi applaudiamo, sì, applaudiamo, però chiediamo anche di quale integrazione stiamo parlando”.

(Hugo Chávez Frías, 2003)

“Ogni punto di partenza è sempre arbitrario; con ciò in mente diciamo che dalla Iniziativa per le Americhe / 27 giugno 1990, 3 [1] governi di papà – Bush, due logiche entrano apertamente in conflitto. [...] Nell'aprile del 2001 iniziò un dilemma, nel dire no all'ALCA, cosa proporre”.

(Judith Valencia, docente venezuelana, 2005)

Ha osservato il deputato venezuelano Rafael Correa Flores, dal 2002 al 2006 segretario generale del *Parlatino* – Parlamento latinoamericano – , e curatore per questa istituzione del volume “*Construyendo el ALBA. Nuestro Norte es el Sur*”, che “le visioni alternative su uno stesso tema non sono una cosa nuova nella nostra America”.

Oggi, all’inizio del XXI secolo contrapponiamo l’ALBA all’ALCA; ieri, all’inizio del XIX si contrapposero la visione monroista e quella bolivariana. Forse oggi non facciamo altro che rinnovare questa antica controversia. (2005)

Non è possibile, qui, indagare a fondo la pertinenza di questo parallelismo - alimentato indubbiamente da numerose analogie se accompagnate da altrettante sfumature - magari per scoprire, come spesso accade, una ispirazione in gran misura ideale e simbolica, legata più all’eredità intellettuale e politica delle grandi ma sfortunate figure della tradizione antimperialista e unionista latinoamericana che al reale svolgimento dei processi storici. Ma vale la pena notare, rinviando ai prossimi capitoli l’indispensabile riflessione sull’equivoco che cela l’utilizzo disinvolto dei termini *unione* e *integrazione* come sinonimi, che ogni discussione sull’ALBA fa riferimento a questa analogia/contrapposizione. A ragione: anche quando è circoscritto in un ambito puramente teorico, retorico o solo discorsivo, è questo l’approccio adottato da un buon numero di analisti, dai militanti e, soprattutto, dai diversi leader dell’Alternativa Bolivariana.

D’altra parte, ancora alla fine del 2005, Fernando Ramón Bossi, segretario del Congresso Bolivariano dei Popoli, una delle espressioni del neunionismo latinoamericano, durante una conferenza sull’ALBA lamentava il fatto che in questo tipo di eventi si discutesse normalmente più dell’ALCA che non della proposta bolivariana, la quale, a suo dire, “non è solo una risposta all’ALCA [...] ma la trascende in tutti i suoi aspetti”. (Bossi, 2007) Certamente d’accordo oggi, tuttavia - segnalano correttamente Oddone e Granato (2007) - sarebbe difficile (forse impossibile aggiungerei) pensare al sorgere dell’ALBA senza l’antecedente dell’ALCA. Un progetto, dunque, che nasce *contro*.

Anche se accordi di diversa natura tra i paesi che oggi ne fanno parte sono anteriori al 2004, anno in cui ne viene annunciata ufficialmente la costituzione, l’emergere dell’Alternativa Bolivariana come proposta integrale di cooperazione ed integrazione solidale è indissolubilmente legata alla opposizione che alcuni Stati, ma soprattutto i movimenti sociali latinoamericani, hanno portato avanti già dalle prime fasi negoziali contro la firma del trattato emisferico di libero commercio promosso dagli Stati Uniti.

La formalizzazione e l’invito ad aderirvi, l’impianto teorico ed i contenuti programmatici, il nome stesso in fondo, che allude ad un gesto di liberazione sottolinea Katz (2008) – pronunciato pubblicamente per la prima volta da Hugo Chávez nell’aprile del 2001 in Quebec - , trovano avvio in questo conflitto in cui l’Alternativa Bolivariana, all’inizio in modo sfumato, poi, mano a mano che la “svolta a sinistra” coinvolge sempre più governi latinoamericani e si aprono spazi concreti di riflessione per un ripensamento critico dei processi di

integrazione, è caratterizzata esplicitamente come risposta antimperialista e contro-egemonica al progetto USA.

Durante il III Vertice della Associazione degli Stati Caraibici (AEC, nella sigla in spagnolo), celebrata nel dicembre 2001 nell'Isola Margarita in Venezuela, a proposito dell'ALCA Chávez dichiara:

Siamo convinti che non è questo il cammino. L'ALCA è un invito (allettante), però credo che i latinoamericani devono discutere per esempio di cosa succederebbe alle economie più piccole, perché non è possibile comparare gli Stati Uniti con Haiti. Proponiamo ai popoli caraibici e latinoamericani di cominciare a pensare una volta per tutte a un'altra strada. Credo che possiamo iniziare a discutere un'ALBA o Alternativa Bolivariana per le Americhe. (cit. da *El Nacional* del 12 dicembre 2001)

L'idea, dunque, scaturisce dalla resistenza alla versione ultra neoliberale dell'integrazione americana, un modello fortemente associato ai processi di aggiustamento strutturale e apertura commerciale che i paesi della regione hanno adottato/subito negli anni '80 e '90 "sotto l'ombrello concettuale del Consenso di Washington". (Serbin, 2007) In uno degli opuscoli informativi del governo bolivariano si legge infatti che:

L'ALBA, come proposta bolivariana e venezuelana, si unisce alla lotta dei movimenti, delle organizzazioni e alle campagne nazionali che si moltiplicano e articolano in lungo e in largo per tutto il continente contro l'ALCA, che risponde agli interessi del capitale transnazionale e persegue la liberalizzazione assoluta del commercio di beni, servizi ed investimenti.

L'ALBA è una manifestazione della decisione storica delle forze progressiste per dimostrare che un'Altra America è Possibile.

D'altra parte, il rilancio dell'opzione integrazionista regionale, cioè specificamente sudamericana, sebbene presente nella tradizione venezuelana già dai primi anni 60', torna ad essere centrale nel programma di politica estera di Chávez, trovando ampio spazio nel testo costituzionale del 1999. L'articolo 153 recita:

La Repubblica promuove e favorisce l'integrazione latinoamericana e caraibica, al fine di agevolare la creazione di una comunità di nazioni, difendendo gli interessi economici, sociali, culturali, politici e ambientali della regione. La Repubblica può sottoscrivere trattati internazionali che coniughino e coordinino sforzi per promuovere lo sviluppo comune delle nostre nazioni, e che garantiscano il benessere dei popoli e la sicurezza collettiva dei loro abitanti. [...] Nell'ambito delle politiche d'integrazione e di unione con l'America Latina ed i Caraibi, la Repubblica privilegia le relazioni con l'America ispanica, assicurando una politica comune per tutta la nostra America Latina [...].

Mentre il rapporto con altri schemi sarà analizzato criticamente nei prossimi capitoli, qui insisto nel confronto con l'ALCA perché da esso si ricava il *corpus* essenziale di principi su cui si regge inizialmente la proposta bolivariana, che evidentemente - è stato sottolineato da molti analisti ora positivamente ora negativamente - "non contiene in sé un programma dettagliato né «un piano maestro» di integrazione latinoamericana." (Fritz, 2007)

Nel rievocare brevemente le origini, il significato, i contenuti e le cause del parziale fallimento del progetto statunitense, divengono immediatamente evidenti tanto le ragioni dell'ampio movimento di resistenza

alzatosi contro l'ALCA da cui nascerà l'Alternativa Bolivariana, quanto il perché dell'insistente richiamo all'antica controversia *Monroismo/Panamericanismo vs. Bolivarismo/Latinoamericanismo*.

### 3.2. *Una logica, due genealogie, molteplici conflitti aperti*

Il progetto dell'ALCA si iscrive certamente in quella tendenza delle relazioni economiche internazionali contemporanee già sottolineata nell'Intermezzo diretta alla formazione di poli economici e mercati esclusivi o preferenziali e blocchi regionali. E' assai facile identificarvi l'interesse statunitense per consolidare la propria sfera di influenza sull'area latinoamericana e contemporaneamente migliorare la correlazione di forze rispetto ad altri blocchi.

Non sono necessarie troppe speculazioni a riguardo, basta dare la parola alla "colomba" Colin Powell che nel 2003, poco dopo essere stato nominato segretario di Stato, davanti a una frazione del Congresso ancora titubante si riferiva all'Area di Libero Commercio delle Americhe in questi termini:

Nostro obiettivo con l'ALCA è garantire alle imprese americane il controllo di un'area che va dall'Artico all'Antartide e il libero accesso, senza alcun ostacolo o difficoltà, ai nostri prodotti, servizi, tecnologia e capitali in tutto l'emisfero. (cit. in Valencia, 2005a)

Ma ancora più esplicita, in relazione ai contenuti specifici del Trattato, è una nota a margine della legge sul commercio approvata nel 2002 in cui si afferma che:

Gli accordi commerciali ampliano le opportunità per i settori critici e strategici dell'economia degli Stati Uniti come le tecnologie dell'informazione, le telecomunicazioni, le apparecchiature mediche, i servizi, l'agricoltura, la tecnologia ambientale, e la proprietà intellettuale. Il commercio genererà nuove opportunità per gli Stati Uniti e *preserverà la forza senza paragoni degli Stati Uniti nella sfera economica, politica e militare*. Gli Stati Uniti, garantiti grazie a maggiori opportunità commerciali ed economiche, potranno affrontare le sfide del XXI secolo. (cit. in Guerrero, 2008, corsivo mio)

Accompagnata da altre proposte non strettamente legate al commercio, l'ALCA è stata percepita fin dall'inizio da diversi settori della regione come una minaccia non solo economica, di rado e solo da alcuni segmenti del capitale per quanto dominante come una opportunità, con un carattere marcatamente geostrategico e geopolitico. Un progetto complessivo di espansione al fine di consolidare il potere egemonico tradizionalmente esercitato dagli Stati Uniti sull'America Latina e i Caraibi con una nuova retorica del libero commercio a fare da battistrada.



A differenza di ciò che succedeva nel passato, il controllo egemonico si indirizza verso il dominio economico della regione mediante l'imposizione di un TLC [Trattato di Libero Commercio] e l'interesse manifesto, espresso nelle dichiarazioni congiunte, di esercitare un controllo politico sull'Organizzazione degli Stati Americani (OEA). A tale effetto, gli Stati Uniti concentrano i propri sforzi per introdurre riforme negli aspetti legali e istituzionali di questo ente e nella trasformazione della dimensione militare, con l'obiettivo di convertirsi in gendarme per assicurare la pace nella regione. (Linares, 2007)

L'idea è lanciata nel 1990-91 da Bush padre e formalizzata da Bill Clinton nel 1994 durante il I Vertice delle Americhe a Miami. I negoziati avrebbero dovuto essere conclusi entro il 2005; la proposta originale venne invece definitivamente respinta nel IV Vertice a Mar del Plata, in Argentina. Se fosse passata, con la partecipazione di 34 paesi americani (tutti tranne Cuba), l'Area di Libero Commercio delle Americhe avrebbe implicato la nascita di uno spazio economico di circa 800 milioni di abitanti in cui si genera il 40% del PIL mondiale.

Qui si parla di doppia genealogia per mettere a fuoco l'ALCA come il prodotto di una medesima logica che rimanda tuttavia a tempi storici differenti: quello recente dello sviluppo e consolidamento del neoliberismo in America Latina degli ultimi trent'anni, e quello lungo della costante pretesa egemonica statunitense sull'intero emisfero degli ultimi due secoli. E' una differenza che trova senso nella diversa articolazione e composizione degli interessi in gioco e negli strumenti utilizzati per la loro difesa, nel peso specifico della correlazione dei rapporti di forza e nel momento storico preso in considerazione.

Ma è comunque inquadrabile all'interno di una stessa logica: l'appropriazione o occupazione dello spazio, anche nel senso fisico del termine, come espressione dell'espansione del capitalismo in America Latina che nel suo cammino secolare, oltre a plasmare e rendere conformi alle proprie esigenze popoli e territori, ha generato e continua a generare molteplici resistenze e conflitti. Una logica certamente irriducibile alla sola dimensione economica.

### 3.3. *Cartoline neoliberali dal Messico*

La piattaforma di sperimentazione dell'ALCA è stata il Trattato di libero commercio trilaterale fra Stati Uniti, Canada e Messico, noto come TLCAN o NAFTA a seconda della sigla utilizzata in spagnolo o in inglese. Firmato nel 1992, è entrato in vigore il primo gennaio del '94, proprio quando iniziavano i negoziati per la più vasta Area di Libero Commercio delle Americhe. La contestuale sollevazione indigena neozapatista nello Stato messicano del Chiapas conferisce a questa data molto più di un già notevole valore simbolico.

Le procedure utilizzate per le trattative, la struttura formale del testo, la formazione dei gruppi di lavoro per materia e i meccanismi stabiliti per la risoluzione delle controversie del TLCAN sono servite al governo

statunitense come modello per proiettare al resto della regione latinoamericana e caraibica le linee direttrici della propria politica estera emisferica. (Guerrero, 2008)

Il Messico è stato il primo paese in via di sviluppo al mondo ad avere scommesso e sperimentato concretamente la via dell'integrazione in condizioni di sostanziale reciprocità con due delle maggiori economie del pianeta. Il TLCAN, cioè, è stato concepito come una modalità di integrazione Nord-Sud. Inoltre, è un esempio di "integrazione profonda", in quanto non si limita a regolare aspetti relativi all'eliminazione delle barriere doganali, ma include nella sua agenda le cosiddette "materie connesse al commercio". (Briceño, 2007)

Si tratta, in sintesi, di un accordo che include in ogni suo aspetto l'essenza del neoliberismo: eliminazione delle frontiere per il libero flusso di capitali e il commercio di beni e servizi, regolazione della concorrenza per rafforzare la posizione del settore privato rispetto al pubblico, una accentuata tutela dei diritti di proprietà intellettuale, aumento delle opportunità di investimento estero diretto rigidamente protette, restrizione della mobilità delle persone (eccetto per gli agenti economici di peso e i professionisti altamente qualificati).

Un rapido esame dal punto di vista messicano mostra chiaramente come questo modello rafforza tre dei cinque monopoli che nella lettura di Amin presentata nel secondo capitolo caratterizzano strutturalmente e negativamente le relazioni Nord-Sud. Della tecnologia (con la rigida protezione della proprietà intellettuale), dei flussi finanziari (favorendo i movimenti di capitale con la decisiva intermediazione dei grandi gruppi bancari internazionali privati, senza o con minima possibilità di regolazione e controllo da parte delle autorità pubbliche), delle risorse naturali (aprendo alle transnazionali non solo la concessione ma anche la proprietà diretta per il loro sfruttamento). Al contempo, incoraggiando un modello di sviluppo orientato all'esterno, cioè strutturato e diretto dalle attività d'esportazione, con scarsa o nulla capacità di incidere positivamente sulle problematiche interne dello Stato messicano. A distanza di quindici anni dalla sua entrata in vigore i dati a disposizione lo dimostrano ampiamente.

I vantaggi comparati del Messico nei confronti degli Stati Uniti e del Canada - che nella teoria economica convenzionale rappresentano la pietra angolare del commercio internazionale - si riducono infatti all'eccesso di manodopera e ai bassi salari, all'abbondanza di risorse naturali molte delle quali scarse e strategiche sul piano mondiale, a leggi permissive sull'ambiente e lo sfruttamento del lavoro, ai benefici fiscali per le grandi imprese straniere, incluso discriminatori secondo alcuni perché in diversi settori vanno oltre "il trattamento nazionale all'investitore estero". (Rodríguez, 2007a)

In Messico si osservano nitidamente tutti gli effetti perversi associati al neoliberismo: crescita lenta (di gran lunga inferiore ai livelli precedenti gli anni '80), aumento della disuguaglianza sociale sia in termini di reddito procapite che di squilibri regionali, livelli di povertà stazionari o regressivi, ampi movimenti migratori "illegali", esplosione delle attività informali (più di un terzo della popolazione è impiegata in questo settore) e, nello specifico, un peggioramento sostanziale della condizione dei piccoli e medi agricoltori a vantaggio dell'agro-business nazionale ma soprattutto straniero che ha accentuato significativamente la dipendenza alimentare del Paese. Tra il 1985 e il 1999 l'erosione del suolo è aumentata

dell'89%, mentre la contaminazione dell'aria del 97%, facendo tra l'altro di Città del Messico una delle capitali più inquinate del pianeta. (Katz, 2008)

Allo stesso tempo, però, vengono segnalati come risultati positivi un maggiore controllo delle variabili macroeconomiche (inflazione in testa), la duplicazione delle esportazioni e la triplicazione degli investimenti esteri. Questi due ultimi fattori, tuttavia, sono in ogni caso svincolati da una strategia nazionale di sviluppo e dalle catene produttive nazionali. Si tratta tra l'altro di un settore esportatore dominato da un numero limitato di imprese che monopolizzano l'offerta non petrolifera.

Quello messicano è un caso da manuale dell'atomizzazione della divisione internazionale del lavoro tipica della globalizzazione. Il modello incentrato sulle esportazioni si basa sullo scambio intra-aziendale praticato dalle corporazioni transnazionali e sull'acquisto di beni finali dall'estero. Sostituisce l'articolazione industriale interna con una produzione segmentata e d'assemblaggio controllata nella maggior parte dei casi da imprese statunitensi su entrambi i lati della frontiera. (idem)

L'unità specifica di questo schema è rappresentata dall'industria delle "maquilas", che ostacolano lo sviluppo del mercato interno e disarticolano le catene produttive preesistenti. Hanno certamente creato posti di lavoro, è innegabile, anche se in misura inferiore all'incremento del 45% della produttività. I resoconti sul funzionamento di questa industria parlano inoltre dello sfruttamento di una manodopera giovane, mal remunerata, poco qualificata e sottomessa a condizioni di lavoro inumane (Garza Toledo, 2003, cit. in Katz, 2008), di cui non è in grado di assicurare la stabilità, poiché la *maquila* è un'industria vincolata ad altri comparti e agli alti e bassi dei mercati esteri e, come dimostra l'attuale crisi, particolarmente statunitensi. Non è irrilevante sottolineare che circa l'88% delle esportazioni messicane sono dirette verso gli Stati Uniti, mentre solo il 5% si muove a Sud del Rio Bravo. (Martínez, 2008a) Infine, sembra che complessivamente i posti di lavoro creati nelle *maquiladoras* non riescano a compensare quelli persi a causa della distruzione della piccola agricoltura e della frantumazione delle vecchie industrie locali in conseguenza dell'apertura dei mercati e della massiccia importazione di prodotti dall'estero.

L'esodo di un ampio segmento della popolazione messicana verso la frontiera delle *maquilas* o gli Stati Uniti in cerca di migliori condizioni di vita e opportunità di lavoro ne è la testimonianza diretta. Mentre un ulteriore effetto perverso di questo fenomeno è dato dall'enorme incidenza sul PIL messicano delle rimesse dei migranti che, allo stesso modo in cui avviene con gli altri paesi dell'America centrale, favorisce peculiari meccanismi di negoziazione politica (o ricatto).

In sintesi, in questo schema di integrazione sono visibilmente presenti i due fattori sintomatici del sottosviluppo e della dipendenza segnalati da Albuquerque (1994): la disarticolazione sociale e dell'economia interna come risultato di relazioni segmentate e intersettoriali orientate all'esterno.

Le cartoline che oggi arrivano dal Messico continuano a parlarci di tesori, culture millenarie e romantici eroi rivoluzionari, ma mostrano un paese sull'orlo del collasso, militarizzato, divorato dal narcotraffico e dalla corruzione, in cui i conflitti da "sviluppo" – con le comunità indigene, i movimenti contadini e dei lavoratori, i migranti e anche i settori del capitale non globalizzato – segnano l'agenda politica e le lotte

sociali. Mentre “le briciole di assistenzialismo - sottolinea Katz (2008) - che offre la prima potenza per attenuare la povertà regionale (borse di studio, aiuti), suscitano solo ilarità e irritazione”.

Anche se attualmente si avverte da entrambe le parti la necessità di riformare il Trattato, attraverso l’ALCA si è cercato (e in parte riuscito) di vendere questo modello al resto dei paesi dell’America Latina.

#### 3.4. *Le diverse facce dell’ALCA statunitense: sostanza e attributi*

La versione originale dell’ALCA è molto più di un semplice accordo economico. Allo stesso modo del TLCAN ha messo sul tavolo dei negoziati non solamente questioni commerciali, ma ha incluso quegli elementi di contrasto fra paesi del Nord e del Sud bloccati durante l’ultimo *round* del GATT di Uruguay e discussi finora senza successo nell’ambito dell’OMC. Non è un caso che le diverse bozze facciano continuamente riferimento ai principi e regole stabilite o incoraggiate dall’Organizzazione Mondiale del Commercio. Ma, come ho già accennato, non si limita neanche a questo. E’ certamente parte di un disegno complessivo più ampio che intreccia obiettivi di natura schiettamente economica ad altri di matrice geopolitica e militare strategici per gli Stati Uniti. In questo senso, è tanto un’iniziativa del governo nordamericano in rappresentanza delle più influenti corporazioni transnazionali di questo paese, quanto un pezzo centrale del progetto globale “per un nuovo secolo americano”.

Le trattative si sono svolte mediante la costituzione di nove tavoli di negoziazione per materia: 1. Accesso ai mercati; 2. Investimenti; 3. Servizi; 4. Commesse pubbliche; 5. Agricoltura; 6. Soluzione delle controversie; 7. Diritti di proprietà intellettuale; 8. Sussidi, misure antidumping e diritti compensatori; 9. Politiche di concorrenza. Come si vede, esattamente le questioni “critiche e strategiche” per l’economia statunitense sottolineate nella legge sul commercio del 2002.

I due principi fondamentali, in piena continuità col modello neoliberale, sono la deregolamentazione e la liberalizzazione, anche se, in entrambi i casi, vengono concretamente declinati in maniera estremamente selettiva.

Il nucleo essenziale dell’Accordo prevede sostanzialmente il libero movimento dei capitali per i paesi dell’emisfero concedendogli un’ampia protezione legale, assenza di controlli, senza tassazione e requisiti di adempimento, facoltà di rimpatrio, fuga...; la liberalizzazione del commercio dei servizi (finanziari, telecomunicazioni, energia elettrica, acqua, salute, educazione); l’apertura del settore delle commesse statali alle imprese straniere in condizione di reciprocità con quelle nazionali eliminando o riducendo le preferenze e l’intervento statale; la tutela ed estensione dei diritti di proprietà intellettuale; l’accesso diretto alle risorse naturali; e, infine, la soluzione delle controversie al di sopra e al di fuori dei quadri normativi nazionali.

Attraverso quest'ultimo punto è possibile leggere la pretesa di stabilire un ordine legale sovranazionale che equipara sul piano giuridico la posizione degli Stati a quella delle imprese straniere e in particolare delle società transnazionali, cristallizzando i processi di aggiustamento ed apertura degli anni '90. Di fatto, la Dichiarazione congiunta di San José, firmata il 19 marzo 1998, stabilisce che "Tutti i paesi devono assicurare che le proprie leggi, regolamenti e procedimenti amministrativi siano conformi con le obbligazioni dell'Accordo ALCA". (cit. in Valencia, 2005a)

Contemporaneamente, però, l'Area di Libero Commercio delle Americhe vieta al suo interno il libero movimento di lavoratori e persone in genere, ed è inflessibile sulla questione dei sussidi agricoli alla produzione ed esportazione. Cosa, quest'ultima, determinante nel fallimento dei negoziati con i paesi dell'area MERCOSUR.

L'insieme di questi elementi è più che sufficiente per far sostenere a José Briceño Ruiz (2007) che l'ALCA costituisce un nuovo modello nei termini delle teorie tradizionali dell'integrazione.

Non si tratta di una modalità di integrazione dirigista, poiché esclude qualsiasi dispositivo di pianificazione dello sviluppo. Al contrario, in essa predomina la liberalizzazione commerciale e la flessibilità nei temi connessi al commercio. L'ALCA rompe con la teoria tradizionale dell'integrazione poiché si presenta come una zona di libero commercio, prima tappa dell'integrazione economica, nella quale si procederebbe solo all'abbattimento delle tariffe doganali, senza aspirare a trascendere automaticamente a fasi superiori di integrazione. Tuttavia, a differenza delle tradizionali zone di libero commercio, nell'ALCA si combina lo sgravio doganale con obiettivi propri di un mercato comune o di unione economica. Come nel TLCAN, nell'ALCA il timido approccio verso una zona di libero commercio si mescola con ambiziosi obiettivi economici, come la regolazione di settori vitali dell'economia dei paesi membri.

Approfondisco brevemente alcuni aspetti.

Sui servizi propone l'abrogazione delle normative in vigore nei diversi Stati per aprire il mercato alle imprese straniere e sottomettere qualsiasi modifica posteriore alla consultazione previa con tutti i paesi membri. In alcuni settori, come quello delle telecomunicazioni, obbligherebbe a vendere le partecipazioni statali. (Sosa, 2007)

Riguardo alle commesse pubbliche, da un lato incoraggia la deroga ai diritti di preferenza e alle regolamentazioni governative, dall'altro esclude le normative subnazionali che disciplinano questa materia negli Stati Uniti, non di competenza federale. (idem)

In riferimento ai diritti di proprietà intellettuale, ne propone l'ampliamento per materia e durata, prevedendo velatamente la possibilità di poter estenderli alle conoscenze tradizionali delle popolazioni originarie, piante e animali.

La pietra angolare dell'edificio dell'ALCA, in ogni caso, ruota attorno al tema degli investimenti, garantiti alle imprese straniere nei paesi firmatari del Trattato come diritto senza restrizioni e protetti come tali.

Ciò nella fattispecie permetterebbe alle imprese statunitensi l'accesso preferenziale rispetto a terzi (europei e asiatici) e in condizione di reciprocità rispetto a quelle latinoamericane alle risorse strategiche della regione andino-amazzonica e centroamericana (petrolio, gas, minerali, legname) e a quelle naturali (biodiversità

genetica, acqua e ossigeno), considerate nelle diverse bozze del Trattato alla stregua di qualunque altra merce o fattore di produzione. In base a questo obiettivo, sono state proposte diverse letture dei piani infrastrutturali che accompagnano il progetto, il cui denominatore comune è ampliare quelle esistenti - terrestri, fluviali e marittime - per articolare nuovi assi di espansione Nord-Sud ed Est-Ovest. (Rodríguez, 2007a)

La questione centrale è l'accezione significativamente ampia data alla categoria "investimento" - che riprende quasi alla lettera quella discussa dall'Accordo Multilaterale sugli Investimenti (MAI nella sigla in inglese) fra i paesi OCSE a partire dal 1998 - e alle garanzie di protezione offerte. Anche qui, come si legge in uno studio del BID (Banco Interamericano de Desarrollo o IADB nella sigla inglese), sussidiario della Banca Mondiale in America Latina, si tratta di un tema assolutamente prioritario per l'agenda statunitense.

[...] il tema degli investimenti è una priorità per gli Stati Uniti, specialmente nelle discussioni con i paesi in via di sviluppo. Sono il paese con il maggior flusso di investimenti verso l'esterno. Questa situazione ha obbligato questo paese a sviluppare un'ambiziosa agenda di protezione degli investimenti. Il TLCAN ha incluso per la prima volta una disciplina di ampia portata su questa materia. (cit. in Valencia, 2007a)

La proposta dell'ALCA la riprende interamente, includendo meccanismi che permetterebbero alle imprese private di obbligare il settore pubblico al rispetto dei diritti previsti nel Trattato e a pagare indennizzi in caso di conflitti sociali, rivoluzioni o guerre, ovvero nazionalizzazioni, mediante soluzioni di arbitraggio al di fuori delle giurisdizioni nazionali. (Alvarez; Almaguer; Pulgares, 2007; Sosa, 2007) Un meccanismo simile a quello previsto dal CIADI nel gruppo della Banca Mondiale fortemente contestato da numerosi paesi in via di sviluppo.

L'assoluta libertà e protezione offerta agli investimenti si riflette nella totale eliminazione di qualunque (ancorché minimo) requisito di adempimento. Anche qui l'ALCA prende come riferimento la normativa prevista dal TLCAN per cui "nessuno Stato parte può imporre [...] all'investitore [straniero] nel territorio sottoposto alla propria giurisdizione l'obbligo o l'impegno di esportare un determinato livello o percentuale di beni e servizi; o raggiungere un certo grado o percentuale di contenuto nazionale; o acquisire, utilizzare o concedere preferenza ai beni prodotti o a servizi prestati nel proprio territorio; ugualmente, acquisire beni di produttori o servizi di fornitori locali". (idem) Che cosa significa dal punto di vista della gestione delle politiche commerciali di uno Stato sovrano?

In altre parole, mettere in relazione in qualsiasi forma il volume o valore delle importazioni con il volume o valore delle esportazioni, o con l'importo della valuta associata all'investimento. Nemmeno [potere] restringere le vendite nel proprio territorio dei beni e servizi che tale investimento produce o presta, relazionando in qualche modo queste vendite al volume o valore delle esportazioni, o ai profitti che generano in divisa; né trasferire a una persona nell'area nazionale tecnologia, un processo produttivo o altra competenza riservata [...]. (idem)

Paradossalmente, mentre i flussi che transitano nei diversi canali della cooperazione allo sviluppo sono sottoposti a una serie sempre più stringente di requisiti d'adempimento - le condizionalità non sono altro che modalità di disimpegno per ricevere "aiuto" - , dove l'obbligo di acquisizione di beni e servizi al donatore si

configura come un credito all'esportazione alle proprie imprese dello Stato donante, la stessa facoltà è preclusa in nome del libero mercato agli Stati che vorrebbero in qualche modo regolare il settore degli investimenti esteri.

L'ultimo particolare essenziale per questa analisi – il cui quadro generale di riferimento rimangono le relazioni Nord-Sud - è che la proposta originale dell'ALCA non contempla alcuna misura concreta in relazione al trattamento delle asimmetrie, alla previsione di fondi di coesione o di convergenza e alle politiche sociali. Questi temi sono stati esclusi nel momento in cui si sono formati i diversi gruppi di negoziazione. Le questioni legate alla tutela ambientale e del lavoro, che nel TLCAN godevano di una commissione apposita, sono ora devolute al tavolo sull'Accesso ai mercati, mentre il Gruppo di lavoro sulle piccole economie ha funzioni esclusivamente consultive. (Briceño, 2007)

Il documento introdotto successivamente come Programma di Cooperazione Emisferica (PCH nella sigla in spagnolo) non fa parte integrante del Trattato e quindi non ha valore obbligatorio, mentre i punti inseriti relativi all'equità e allo sviluppo sostenibile sono stati in ogni Summit eclissati dalle problematiche commerciali e degli investimenti, salvo poi trovare il consueto spazio rituale al margine delle dichiarazioni finali.

Di fatto, la bozza finale del progetto presentata nel Vertice del 2001 in Quebec – quello in cui il presidente Chávez menziona per la prima volta l'ALBA – non include nessuna autentica proposta di carattere sociale. I compromessi generali e non vincolanti riguardanti la sanità, l'educazione, il lavoro sono in concreto contraddetti dalle opzioni di privatizzazione, dall'eliminazione di qualsiasi requisito di adempimento sugli investimenti e dalla protezione dei diritti di proprietà intellettuale.

Un esempio riportato da Briceño (2007) illustra bene quanto si dice. La garanzia di accesso alle cure mediche implica logicamente la possibilità di acquistare medicinali a prezzi accessibili. Tuttavia i negozianti statunitensi del Gruppo sulla proprietà intellettuale sono stati inflessibili su una proposta articolata in quattro punti che di fatto avrebbe eliminato la concorrenza nel mercato dei farmaci, avrebbe esteso le patenti oltre i vent'anni previsti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, avrebbe creato dei tribunali commerciali che si sarebbero sostituiti alle giurisdizioni ordinarie, avrebbe infine concesso diritti esclusivi di informazione farmaceutica. La messa in pratica di queste misure si sarebbe tradotta in un aumento dei prezzi e nella scomparsa pressoché totale dei medicinali generici (cioè la possibilità stessa di produrli), indebolendo gli sforzi che paesi come Brasile o Cuba per esempio portano avanti in questo settore.

### 3.5. Integrazione, dipendenza, disintegrazione, dominio o declino egemonico?(le due genealogie)

Secondo Montero Soler (2007) l'essenza dell'ALCA "era imporre, mediante la via apparentemente neutrale del libero commercio, la progressiva disarticolazione dei pochi ambiti economici e sociali sui quali gli Stati ancora mantenevano, a seguito dell'offensiva neoliberale, un certo controllo".

Una prima lettura, quindi, rimanda al progetto ALCA come il momento culminante, finale, di una strategia intrapresa almeno tre decenni prima con l'inizio della neoliberalizzazione dell'America Latina. Dai tempi dell'Alleanza per il Progresso almeno, dato che nel 1968, a sei anni dal suo inizio - mentre l'UNCTAD intavolava la fallimentare discussione sul commercio giusto proponendo un Nuovo Ordine Economico Internazionale - il coordinatore Covey T. Oliver dichiarava già ai suoi "partners" latinoamericani che "oggi, parlare di prezzi giusti è un concetto medievale. Siamo in piena epoca di libero commercio...". (cit. in Galeano, 1970) Diversi altri indizi, comunque, sembrano confermare questa ipotesi.

La crisi vissuta nel subcontinente a partire dagli anni '70, preludio dei rivolgimenti in corso, è parte essenziale dei mutamenti che hanno investito il capitalismo su scala mondiale. Anzi, la strategia dominante che ha guidato il processo di riorganizzazione capitalistica ha trovato in America Latina, complici la trappola del debito e il repulisti delle dittature militari, la sua culla e un laboratorio privilegiato di sperimentazione.

Le politiche di aggiustamento ristrutturarono le economie latinoamericane (1973-2000) smantellando gli apparati produttivi nazionali/regionali, adeguando la produzione alle esigenze dei costi/benefici del disegno mondiale transnazionale, specializzando ogni nazione/regione secondo il modello produttivo dei vantaggi competitivi. (Valencia, 2005b)

Così – continua la docente venezuelana – "alla fine del XX secolo il rompicapo dell'Integrazione presenta una trama fondata nelle politiche di aggiustamento che hanno ristrutturato le società latinoamericane". (idem) Come si vedrà in seguito, non è un aspetto esclusivo appannaggio dell'ALCA, ma anche di quegli schemi subregionali partoriti negli anni '90 all'ombra del *Washington Consensus* sulla base dell'ambigua formula del "regionalismo aperto" coniata dalla CEPAL.

Ciò che è certo, è che l'Area di Libero Commercio risale all'Iniziativa per le Americhe (IPA), annunciata in tono messianico da Bush padre nel 1990.

Le nazioni si stanno allontanando dalle politiche economiche stataliste che paralizzano la crescita, e adesso facciamo appello al potere del libero mercato per aiutare questo emisfero a realizzare intatto il suo potenziale di progresso. [...] la prosperità del nostro emisfero dipende dal commercio, non dagli aiuti [...]. Gli Stati Uniti assumono seriamente il compito di forgiare una nuova società con i nostri vicini latinoamericani e caraibici per fare del nostro emisfero il primo completamente libero della storia. (cit. in Valencia, 2004)



L'IPA è la prima dichiarazione di politica economica degli Stati Uniti nei confronti dell'America Latina dai tempi dell'Alleanza per il Progresso. (Oddone; Granato, 2007) Tuttavia, riporta Briceño (2007), già Ronald Reagan aveva manifestato l'interesse per creare una zona di libero scambio dallo Yukon alla Terra del Fuoco.

I tempi, d'altronde, erano maturi. Proprio al termine del suo mandato, l'ex attore di Hollywood poteva vantarsi di aver ripulito il lago marxista caraibico/centroamericano (con l'eccezione di Cuba naturalmente), portando a termine il lavoro (sporco) svolto dai suoi predecessori nell'armare, addestrare, foraggiare/indebitare e incoraggiare attivamente l'instaurazione di feroci dittature militari in tutto il Cono Sud, amiche del capitale transnazionale e *in primis* di quello nordamericano. L'altra faccia, cioè, dell'Alleanza per il Progresso se è vero che Henry Kissinger nel '69 riferendosi al Cile dichiarava che non vi era "ragione alcuna per rimanere calmi mentre vediamo come un paese diventa comunista per l'irresponsabilità della sua stessa gente". (cit. in Valencia, 2005a)

Regimi che, quindi, come argomenta magistralmente Atilio Borón (2004) nel suo classico *Capitalismo, Estado y Democracia en América Latina*, al di là della brutalità nei metodi di terrore impiegati, trovavano la propria ragion d'essere nella controrivoluzione (*contrainsurgencia*), la "guerra interna", e nella gestione *pro* capitale transnazionale della crisi capitalista il cui sbocco sarebbe stato la globalizzazione neoliberale, e non in inedite forme di *caudillismo* genocida, né tantomeno nella nascita di un improbabile modello neofascista e meno che mai in una recrudescenza del fascismo classico. Per questo, terminato il proprio compito, i militari a poco a poco si ritirarono nelle caserme.

Non è irrilevante notare anche che fra i due pilastri del progetto Bush del '90 – commercio e investimenti – ve ne fosse inizialmente anche un terzo: la riduzione del debito. Non è tanto ciò che avrebbe significato di per sé – di fatto tale iniziativa era limitata solo ai paesi del bacino dei Caraibi indebitati con istituzioni pubbliche statunitensi, escludendo cioè i grandi debitori latinoamericani, le cui obbligazioni erano verso le banche private (Briceño, 2007) – quanto il fatto in sé del persistente utilizzo del debito come merce di scambio o, nelle parole di Judith Valencia (2005a), di dispositivo strategico di esercizio del potere.

In effetti, come aveva già notato tra gli altri Agustín Cueva (1990), la docente venezuelana suggerisce che "è curioso come a metà degli anni '70 l'ammontare totale degli investimenti esteri diretti diminuisse mentre allo stesso tempo cresceva la modalità finanziaria dei prestiti commerciali o multilaterali, concessi a imprese pubbliche e private, col requisito però di essere garantiti dallo Stato". (Valencia, 2005b) E' importante seguire il resto del ragionamento.

E' curioso che Stati petroliferi che in quegli anni avevano ricevuto entrate straordinarie si indebitarono come gli Stati poveri e/o economie diversificate classificate in via di sviluppo. Queste curiosità mi hanno portato a pensare che il debito negli anni '70 sia stato un dispositivo strategico disegnato da alcuni e contratto da altri, per trasformarlo in capitale transnazionale mediante la politica di privatizzazioni delle imprese statali strategiche. I Governi, una volta indebitati gli Stati, ricorrono alla vendita degli attivi strategici senza ricevere denaro come forma di pagamento, ma cambiando Debito in capitale privato internazionale. Strategia di investimento internazionale che maschera il ripudiato investimento estero diretto. (idem)

In sintesi, secondo questa prospettiva, la strategia emisferica statunitense “dai tempi dell’Alleanza per il Progresso [che è bene sottolinearlo di nuovo, ufficialmente è il Piano Marshall latinoamericano, un grande progetto di cooperazione allo sviluppo] ha adattato i governi come pianificatori e impresari dello sviluppo compromettendoli con il capitale finanziario mondiale”. (idem)

Atto seguito, mediante il Debito li ha svuotati di autonomia politica. Fu quando arrivò il momento di generalizzare le politiche di aggiustamento. Una volta lì, le priorità dello sviluppo passarono a dipendere dalle opportunità di finanziamento condizionate [...]. I governi diventarono esecutori delle politiche economiche transnazionali [...]. L’America Latina ritornava alle sue origini di specializzazione economica. Ogni regione doveva specializzarsi nella produzione associata alle proprie ricchezze naturali, [...] commercializzate dai capitali commerciali transnazionalizzati. *Integravano ciò che è reddito nel processo di accumulazione mondiale.* (idem, corsivo mio)

Alla luce di quanto detto nei paragrafi precedenti, l’ALCA rappresenta logicamente l’ultimo capitolo di questa strategia, in un quadro, però, dopo la caduta del Muro di Berlino, di progressiva accentuazione della competitività internazionale che sempre più si configura per blocchi regionali. “Il I Vertice delle Americhe attualizza ciò che è sempre stato il senso della strategia continentale: ricostituire il continente latinoamericano dissolvendo/sussumendo le forze del meticcio indomito”. (Valencia, 2005a) Tanto le borghesie nazionali sviluppatrici, quanto i gruppi progressisti e rivoluzionari (armati e non).

E’ sempre più diffusa e condivisa la nozione secondo cui l’ALCA costituisce un meccanismo, una trama che pretende sigillare l’irreversibilità dell’offensiva controrivoluzionaria del modello neoliberale. Una trama armata con mandati precisi: la riduzione del mercato interno per la libera importazione, la rottura delle catene produttive [...] industriali, il divieto ai governi di proteggere e privilegiare i piccoli produttori e/o nazionali nelle commesse statali. (idem)

Diversi autori ne parlano quindi come di un progetto di annessione che invece di integrare, disintegrerebbe ulteriormente le economie latinoamericane; mentre la lettura di Katz (2008), comparando l’ALCA con l’esperienza dell’Unione Europea, suggerisce piuttosto quella di uno schema che attraverso la “balcanizzazione commerciale” si configurerebbe come un *modello di dominazione senza integrazione*.

I progetti di libero commercio puntano a rafforzare la supremazia degli Stati Uniti come potenza egemonica. Per esercitare questa dominazione, la prima potenza non ha bisogno di costituire nuove entità sovranazionali, né integrare nuovi soci alla sua struttura statale. Deve solo riaffermare la propria leadership e controllo dello scenario globale. Al contrario, per rivaleggiare con l’egemonia statunitense, l’Europa deve ricorrere a un processo di unificazione statale. [...] Questa differenza fra Stati Uniti ed Europa spiega perché l’ALCA e i TLC adottano forme così diverse al modello di Unione che iniziarono Francia e Germania.

In questo senso le asimmetrie sono funzionali al progetto e, nei diversi campi “critici e strategici per l’economia statunitense”, invece di eliminarle l’ALCA cerca di rafforzarle attivamente.

Complessivamente, questo spiegherebbe il perché di un modello anomalo secondo i canoni della teoria classica, per stadi dell'integrazione, che assomiglia piuttosto agli accordi dominati dall'enfasi libero-scambista e dai "temi relazionati al commercio" che oggi altri paesi o blocchi regionali stringono con terzi al di fuori dei propri schemi di integrazione - es. UE-ACP, UE-America Latina, MERCOSUR-India, Cina-Africa, Cina-America Latina ecc. - .

Ciò è evidente in almeno tre aspetti puntualmente sottolineati da Katz: 1. L'ALCA scarta *a priori* l'ipotesi di una moneta unica. Il dollaro è lo strumento privilegiato attraverso il quale gli Stati Uniti finanziano il proprio *deficit* fiscale e non sono disposti a rinunciare al ruolo chiave che tale libertà di manovra monetaria gioca nella regolazione del ciclo economico interno e nelle relazioni esterne. Per questo, è necessario che i paesi latinoamericani mantengano le rispettive valute, utilizzando il biglietto verde come unità di scambio commerciale e riserva internazionale, laddove i processi di dollarizzazione sono accettati solo come misura estrema e congiunturale. 2. La zona di libero commercio è assai diversa dall'ipotesi di un mercato comune, perché amplia o preserva le differenze salariali e reprime la mobilità delle persone. "Il principio cardine dell'ALCA [...] è la mobilità del capitale e l'immobilità della forza-lavoro [...]. Al posto della cittadinanza comune [...] promuove il rafforzamento delle guardie di frontiera a caccia di migranti. Il simbolo dei suoi trattati non è un nuovo emblema continentale ma un muro elettrificato [...]". 3. I fondi compensatori per ridurre le asimmetrie, previsti almeno nominalmente nella maggior parte degli schemi di integrazione, sono totalmente assenti. Evidentemente, gli Stati Uniti non sono interessati ad attenuare l'abissale differenza di PIL e reddito *pro capite* che li separa dall'insieme dei paesi latinoamericani.

Accanto al dispositivo del debito, ciò che coerentemente con il lessico foucaultiano utilizzato da Judith Valencia può essere identificato come dispositivo militare statunitense, non è un qualcosa di circoscritto agli anni '70 e '80 del secolo scorso. L'attuale presenza militare nordamericana nell'emisfero Sud è un fenomeno attentamente monitorato di cui non sfugge la relazione con l'ALCA e, adesso, con i TLC siglati dagli Stati Uniti con alcuni paesi dell'area.

Robert Zoellick, stratega del libero commercio e strenuo promotore dell'ALCA e dei TLC, "uomo delle multinazionali" e oggi, probabilmente in omaggio a queste virtù, a capo della Banca Mondiale, alla fine del 2003 scriveva che:

Un TLC con i paesi andini aiuterebbe a promuovere l'integrazione economica tra i quattro paesi andini. Allo stesso tempo offrirebbe opportunità di esportazione ai fornitori statunitensi di prodotti agricoli, industriali e di servizi. Servirebbe come un *complemento naturale al Plan Colombia*, al quale il congresso ha dato un appoggio significativo nel corso degli anni. (cit. in Valencia, 2005a, corsivo mio)

Il Plan Colombia, come è noto, è un accordo di cooperazione militare per la lotta al narcotraffico che tuttavia svolge altre importanti funzioni nelle complesse dinamiche dei diversi conflitti in atto in Colombia e nei paesi limitrofi.

Come sottolinea ancora Katz (2008), cioè, "La crescente apertura commerciale e la privatizzazione al servizio delle corporazioni statunitensi richiederebbe [una] copertura politico-militare". Cosa che è avvenuta puntualmente, da un lato attraverso il tentativo di accostare l'ALCA all'Organizzazione degli Stati

Americani, organismo “panamericano” fin dalla costituzione al servizio degli interessi nordamericani e non senza ragioni definito a suo tempo da Che Guevara “Ministero delle Colonie”, dall’altro, a differenza dei decenni passati, rinforzando la presenza militare diretta.

Nell’ultima decade, la presenza del Pentagono si è rafforzata in tutto l’emisfero. C’è stato un trasferimento di attribuzioni ai comandi regionali, ampliamento della capacità di intervento delle basi strategiche (Guantanamo, Aruba, Manta, El Salvador), spiegamento di eserciti privati (Colombia), costruzione di nuove installazioni in regioni conflittuali (Paraguay, Perù), moltiplicazione delle manovre di esercitazione congiunte con truppe locali, saggi di assassinii selettivi di militanti (Portorico) e copertura di azioni terroristiche (Posada Carriles). (idem)

A cui si può aggiungere il recentissimo spiegamento della IV Flotta a riposo dal 1950, dal punto di vista strettamente militare assolutamente immotivato, per pattugliare non solo le coste ma anche i grandi fiumi della regione.

Il pretesto della lotta al narcotraffico e al terrorismo internazionale, il Plan Colombia, il Plan Merida, parte del Plan Puebla Panamá già ribattezzato Mesoamerica, fino ad oggi complessivamente inefficaci nel raggiungimento degli obiettivi ufficialmente proclamati, è certamente legato al posizionamento strategico dell’esercito nordamericano che possiede di fatto “un decisivo controllo territoriale che si estende dal Messico, nel Nord, per arrivare fino alla Tripla Frontiera, con la base Estigarribia in Paraguay, e incluso sino alla Terra del Fuoco, nell’estremo Sud dell’Argentina [...]”. (Borón, 2008b) E tuttavia, di fronte alle proteste dei presidenti non allineati a Washington, segno della confusione dei tempi – l’umanitarismo militare – l’ammiraglio James Stavridis per rassicurarli dichiarava tra le principali missioni della IV Flotta “l’assistenza umanitaria, [...] l’appoggio alle operazioni di pace, l’aiuto in situazioni di disastri naturali, [...] la cooperazione regionale [...]”. (idem)

Attraverso il dispositivo del debito e il dispositivo militare, si giunge alla seconda lettura dell’ALCA, che rimanda ai tempi lunghi della storia regionale.

Gli ultimi due secoli dell’America Latina sono stati profondamente segnati dalla costante ingerenza politica, economica e militare degli Stati Uniti, che ne hanno orientato il corso a più riprese. La pretesa egemonica di escludere l’influenza di altri paesi e di mantenere salda la propria è un fatto facilmente constatabile e determinante per l’evoluzione storica del continente. La dottrina Monroe e quella del Destino Manifesto non sono favole, ma l’insieme di inequivocabili principi attraverso cui gli Stati Uniti hanno elaborato, messo in pratica e costantemente aggiornato la propria politica emisferica. In base ad essi, hanno lavorato assiduamente per frenare ogni tentativo di unificazione politica ed integrazione economica che ne minacciasse, fosse anche minimamente, gli interessi.

Di contro l’antimperialismo, come movimento politico organizzato o semplicemente come diffuso “sentimento popolare”, è sempre stato uno degli elementi unificanti per tutto il subcontinente. Ricorda giustamente Judith Valencia (2005b) che “non c’è lotta latinoamericana del secolo XIX e XX che non abbia denunciato le invasioni armate e di investimenti, le espropriazioni, le appropriazioni, la disuguaglianza di condizioni nei Trattati e Protocolli emisferici o bilaterali”.

Esattamente qui radicherebbe la profonda contrapposizione menzionata all'inizio del capitolo fra *Bolivarismo* e *Latinoamericanismo* vs. *Monroismo* e *Panamericanismo*, in cui l'ALBA trova le proprie radici, riscoprendo antecedenti politici, ideali e storici.

Esiste certamente una tradizione regionale che risale al periodo delle guerre di indipendenza dal dominio spagnolo che pensa all'America Latina liberata come ad una Confederazione di Repubbliche. Praticamente quasi ogni paese può vantare almeno un eroe o martire unionista, bolivariano e antimperialista. Una visione che nasce non dalle improbabili manie di grandezza del *Libertador* e di alcuni altri padri dell'indipendenza, ma dalla consapevolezza della fragilità con cui le nuove Repubbliche si affacciavano "libere" in un mondo nel quale le minacce reazionarie della Santa Alleanza (presunte o reali), insieme agli appetiti della potenza inglese e dell'emergente nordamericana, erano già note e ben documentate.

Lord Canning, nel 1824, scriveva entusiasta queste parole: "E' fatta, il chiodo è stato messo, l'America spagnola è libera; e se noi non condurremo malamente i nostri affari, è inglese". (cit. in Galeano, 1970) Il "traffico senza gloria dell'industria e della sempre crescente prosperità" che Canning sognava, convinto com'era che l'epoca della cavalleria fosse tramontata e gli fosse succeduta "un'era di economisti e calcolatori", implicava come condizione imprescindibile per la *pax britannica* dopo gli scombussolamenti napoleonici, la non interferenza sia dei paesi europei sia degli Stati Uniti nell'indipendenza delle ex colonie spagnole. (idem) La genesi della dottrina Monroe rivela una incontrovertibile origine inglese, nella richiesta fatta agli Stati Uniti di firmare una dichiarazione congiunta in cui venisse declinato da entrambe le parti ogni interesse espansionista nei confronti delle ex province dell'impero spagnolo. Dall'altro lato dell'oceano, però, i padri costituenti nordamericani, pur lusingati di essere trattati finalmente da pari dagli ex dominatori, dimostrarono una mirabile lucidità nel non cadere nel tranello di Canning.

John Quincy Adams, "il più capace dei diplomatici nordamericani e l'uomo che meglio personificava lo spirito imperialista della grande Repubblica anglosassone" (Liévano, 1969) aveva le idee chiare al riguardo:

Il proposito di Canning sembra essere quello di ottenere una promessa pubblica del governo degli Stati Uniti, apparentemente contro l'intervento violento della Santa Alleanza in Spagna e Sudamerica, ma in realtà, o specialmente, contro l'acquisizione da parte degli Stati Uniti di qualsiasi parte dei possedimenti spagnoli in America. (cit. in Liévano, 1969)

Anche Jefferson, sebbene consigliasse momentaneamente di accettare la proposta inglese, sosteneva di fronte ai suoi colleghi che "in primo luogo, dobbiamo chiederci se desideriamo acquisire, per la nostra confederazione, alcuna o alcune delle province spagnole", e continuava, "Confesso ingenuamente che ho sempre considerato Cuba come il complemento più interessante da fare al nostro sistema di Stati federali [...]". (idem)

Gli Stati Uniti giocarono d'anticipo con la famosa dichiarazione del presidente Monroe che, tuttavia, all'epoca fu derisa nei circoli diplomatici europei. Non ebbe effetti immediati perché lo statista inglese attraverso il Memorandum Canning-Polignac si era assicurato la compiacenza della Santa Alleanza, per cui non era più interessato a una dichiarazione congiunta con gli Stati Uniti. Tuttavia, come sottolinea Liévano

(1969), non era ancora da relegare nel museo delle curiosità storiche senza importanza, in quanto accanto al principio esplicito in essa contenuto – “gli Stati Uniti considereranno pericoloso per la propria pace e sicurezza qualsiasi tentativo [...] di espansione su una porzione di questo emisfero, qualunque essa sia” - rimaneva in piedi e unilateralmente quello implicito: il rifiuto di dichiarare di non volersi appropriare nessuna parte di questo territorio. Pochi decenni dopo, quel Messico “così lontano da Dio e così vicino agli Stati Uniti”, sarebbe stato il primo paese a farne le spese.

La dottrina svolse però anche un altro compito: quello di far credere alle repubbliche ispanoamericane che la loro sicurezza fosse stata garantita (e in larga misura dipendesse) dal messaggio del presidente nordamericano. Bolívar evidentemente l’aveva intuito scrivendo che “Gli Stati Uniti sembrano destinati dalla Provvidenza a piagare l’America di miserie in nome della libertà”.

Da qui è possibile leggere la cronaca della morte annunciata del progetto bolivariano di suggellare nel “Congresso anfizionico” di Panama la nascita di una Confederazione delle repubbliche che erano state colonie spagnole eminentemente in funzione difensiva. La Dichiarazione di Monroe aveva trovato infatti un terreno estremamente fertile nell’immaginario sociale e nelle aspirazioni politiche delle oligarchie creole.

In questo senso, nota Colussi (2005), è la stessa storia coloniale ad avere fatto sì che l’America Latina dal momento dell’indipendenza abbia sofferto interminabili guerre civili che l’hanno frammentata, lasciando la direzione delle società ad aristocrazie vernacolari che mai ebbero una visione di blocco unitario come progetto continentale, ma che al contrario hanno vissuto arricchendosi alle spalle dei propri popoli dentro ristrette geografie nazionali (o addirittura locali), senza creare le basi per grandi mercati interni e alleandosi con gli imperi di turno.

Il conflitto fra i patriziati latinoamericani e la visione di Bolívar fu “tanto più acuto in quanto esso era fondato su una categorica discrepanza di opinioni riguardo al tipo di società che conveniva organizzare negli antichi domini spagnoli e sulla preparazione o vigilanza necessarie per proteggere l’America spagnola dalle nuove pressioni imperialiste che la circondavano”. (Liévano, 1969)

Per le classi dirigenti creole e i suoi avvocati non c’era alcun dubbio sulla convenienza e legittimità di dare all’Emancipazione il significato di una vittoria esclusivamente propria e di riconoscere, pertanto, che a esse, e soltanto a esse, spettasse il potere pubblico, perché fra i suoi quadri figuravano gli illuminati, i ricchi, i prudenti e quanti erano capaci di rappresentare la **civilizzazione** di fronte alla **barbarie** del popolo, degli indios e delle razze di colore. Alle istituzioni anglosassoni – e particolarmente alle nordamericane – i notabili creoli guardavano come la summa della sapienza politica, con tante più ragioni in quanto esse costituivano il quadro adeguato di garanzie di cui avevano bisogno le classi possidenti per accrescere le proprie fortune e difenderle dalle intromissioni dello Stato e dalle convulsioni rivoluzionarie (idem, in grassetto nell’originale)

Così, continua lo storico colombiano:

A questo quadro delle aspirazioni e propositi delle oligarchie creole mancava, naturalmente, il principale degli ingredienti: la definitiva **balcanizzazione** dell’America spagnola. [...] la topografia del Continente e le difficoltà che questa ha posto alla costruzione di facili vie di scambio hanno condotto allo sviluppo e alla crescita, nei secoli coloniali, di una pluralità di comunità isolate, nel cui ambito si sono prodotte le

rispettive stratificazioni sociali e la concentrazione della ricchezza nelle minoranze che occupavano lo strato superiore di queste stratificazioni, per cui non risulta difficile comprendere perché queste minoranze, adesso, si impegnavano a ridurre i confini dello Stato e della nazionalità all'area nella quale tradizionalmente esercitarono la propria influenza, perché solo nella misura in cui la grande società ispanoamericana si dissolvesse in una costellazione di Stati indipendenti, sarebbe stato possibile a ognuna di queste minoranze impadronirsi del potere politico e consolidare, nel quadro delle proprie **republichette** creole, le disuguaglianze ereditate dai Virreynatos, Audiencias e Capitanias coloniali. (idem, in grassetto nell'originale)

Queste, in sintesi, sono due caratteristiche che, fatta salva ogni specificità, possono riferirsi a tutta l'area: l'essere una regione da sempre considerata da fuori come territorio di conquista (fosse anche solo commerciale) e in cui, al momento dell'indipendenza, prevalsero quei settori sociali la cui legittimità, potere e influenza derivavano dal passato coloniale, cioè dall'esterno in qualche modo, e che all'esterno una volta liberi rivolsero lo sguardo per preservare questo potere e accrescere la propria ricchezza.

La constatazione della palese subalternità di economie integrate al sistema-mondo capitalista attraverso il saccheggio coloniale non può trascurare, cioè, l'importanza di questi altri decisivi fattori inerenti le dinamiche politiche interne. L'eterogenea composizione delle società – in cui centrale è il ruolo delle migrazioni interne e internazionali, spontanee o coatte - e il meccanismo di esclusione sociale che sin dall'inizio ne ha governato il funzionamento, ha alimentato uno stato di conflittualità permanente – razziale, nazionale e di classe – che ha trovato espressione in regolari cicli di lotte e frequenti momenti di rottura istituzionale. Una instabilità endemica, assai propizia per favorire il frequente intervento delle potenze straniere.

Questo tipo di contraddizione o sfasamento, questa specificità – sostiene Gandarilla Salgado (2005) – , ovvero la riconfigurazione dell'integrazione al sistema mondo capitalista nella fase mercantile di società eterogenee, coloniali, in cui l'organizzazione politica ed economica presenta numerosi tratti precapitalistici, conforma con il tempo un insieme di lineamenti che la teoria sociale latinoamericana del dopoguerra comincerà a battezzare con espressioni specifiche, spesso in polemica fra loro, sorte comunque dalla critica all'idea di dualismo e alla teoria della modernizzazione: “capitalismo periferico” (Prebisch), “capitalismo coloniale” (Bagú), “eterogeneità strutturale” (Pinto), “marginalità strutturale” (Stavenhagen), “dipendenza” (Cardoso, Faletto, Dos Santos, Vambirra), “sviluppo del sottosviluppo” (Gunder Frank), “supersfruttamento” (Marini), “accumulazione dipendente” (Cueva), “colonialismo interno” (González Casanova), “colonialità del potere” (Quijano), e numerose altre.

Su queste basi, il Panamericanismo si andò costituendo come un progetto fondamentalmente pensato a Washington, concretandosi nella I Conferenza Internazionale Americana del 1889-90. Esattamente un secolo prima della convocazione dell'Iniziativa per le Americhe di Bush padre. Secondo Manuel Carrero (2007) ciò avveniva in stretta relazione con la grande depressione di fine XIX secolo, nella quale le potenze europee, con la Gran Bretagna in testa, perdevano terreno in America Latina a favore della potenza emergente. E in effetti, come sostiene anche un autore equilibrato come Alain Rouquié (2000), per quella data Washington nutriva già “progetti coloniali che saranno concretizzati meno di dieci anni dopo, al termine della guerra con la Spagna”.

Da lì l'Unione Panamericana (1899, 1902, 1906, 1923, 1933, 1936) si andò consolidando progressivamente nel terreno commerciale, attraverso le proposte di abbassare le tariffe esterne e di creare un'unione doganale che avrebbe garantito ai prodotti statunitensi un ampio mercato esclusivo. (Rouquié, 2000)

Accanto ad essa, il dispositivo militare e del debito, quest'ultimo sperimentato con successo già dagli inglesi, attraverso le numerose invasioni che l'esercito nordamericano realizzò soprattutto in America centrale e nei Caraibi, da allora ribattezzati "cortile di casa" statunitense, a cui di norma seguiva il controllo delle finanze e della politica monetaria dei paesi occupati. Come la zona del canale di Panama (1903), Cuba (1898-1904, 1906), Nicaragua (1912-25, 1926-33), Haiti (1915-34), Santo Domingo (1916), ecc. Come è noto, il principio di intervento statunitense era addirittura contemplato nella prima costituzione di una Cuba "indipendente", e i *marines* si ritirarono dall'isola nel 1904 (per ritornarvi due anni dopo) dietro l'accettazione dell'emendamento Platt che, tra altre cose, nell'articolo 3 stabiliva che "Il governo di Cuba consente agli Stati Uniti di esercitare il diritto di intervenire per difendere l'indipendenza di Cuba, mantenere un governo in grado di garantire il rispetto delle vite, dei beni, delle libertà [...] e degli obblighi internazionali".

A volte, i *money doctors* erano direttamente nominati dal governo degli Stati Uniti. (Becker, 2007) Tra il 1924 e il 1928, l'America Latina assorbì il 24% delle emissioni di capitale effettuate dagli USA e il 44% degli investimenti esteri diretti. Allo scoppio della crisi del '29 avevano sostituito come maggiori investitori gli inglesi, con la notevole eccezione dell'Argentina, Uruguay e Brasile dove, specie nei primi due, i capitali britannici rimanevano preponderanti. Anzi, spesso, i prestiti statunitensi servivano per pagare gli interessi sul debito contratti con la Gran Bretagna che, a sua volta, li rigirava agli Stati Uniti con cui era in deficit. (idem)

La "politica del bastone" (*big stick diplomacy*) e la "diplomazia del dollaro" sono i due elementi caratteristici della politica estera statunitense in questa fase a cui seguirà, dopo il crollo del '29, quella di "buon vicinato" di F. D. Roosevelt.

Le analogie con la strategia di indebitamento degli anni '70, accompagnata alla copertura data alle dittature militari, sono notevoli. Nel frattempo, l'Unione Panamericana si è trasformata nella OEA, spesso presentata come l'avverarsi del sogno di Bolívar, la cui storia, però, dimostra che ha sempre e solo servito gli interessi statunitensi. E' assolutamente logico, dunque, che moltissimi autori leggano l'odierna ALCA come riedizione di una politica dalle radici antiche.

Tuttavia, non deve sfuggire una differenza essenziale. Mentre alla fine del XIX secolo inizio del XX gli Stati Uniti sono una potenza in ascesa su tutti i fronti, a partire dalla metà degli '70 inizia il relativo declino egemonico su scala mondiale, che trova nella finanza e nella spesa militare gli strumenti per diluirne gli effetti. Su entrambi i fronti, la regione nel complesso ne pagherà significativamente le conseguenze. Inoltre, se nella fase precedentemente descritta dominava in America Latina un modello agro-esportatore perfettamente complementare all'economia statunitense, dopo il '29 e per i cinquant'anni successivi sarebbe seguito quello ISI di sostituzione delle importazioni. In questo contesto, contemporaneamente a ciò che avviene in altre parti del mondo, emerge la modalità dell'*integrazione economica*, che nulla a che fare con



l'ipotesi di *unione latinoamericana* del XIX secolo. La controrivoluzione del capitale, alla fine degli anni '70, consisterà proprio nel cercare di distruggere questo modello e riportare la regione alla specializzazione primaria. Riuscendoci in alcune regioni, le più legate all'economia statunitense, ma solo in parte. Per quanto territorialmente limitata e debole sia stata l'industrializzazione dell'America Latina, e per quanto deboli e legate a interessi stranieri fossero le "borghesie nazionali", in questo lasso di tempo si sono comunque costituiti degli interessi autoctoni che a volte si alleano ma altrettante entrano in conflitto con il capitale transnazionale.

Contemporaneamente, la drammatica crisi economica e sociale portata dal modello neoliberale, insieme alla nuova aggressiva ondata di espansione capitalista, crea un fronte di resistenza tanto ampio quanti sono i diritti e gli interessi minacciati: dalle comunità indigene alle classi medie urbane, passando per i movimenti contadini, i residui nuclei operai e l'enorme massa di disoccupati. In un quadro politico che rimane fortemente instabile: le transizioni alla democrazia.

Qui la politica statunitense incontra dei limiti obiettivi che cerca di superare accelerando tempi e modalità dei negoziati, stringendo sulla OEA e facendo sfoggio della potenza militare, e rispolverando anche, laddove si aprono spazi appropriati, la tradizionale strategia di balcanizzazione del subcontinente.

### 3.6. *Lo sguardo a Sud della resistenza venezuelana (inventando l'ALBA)*

Il progetto bolivariano, di cui l'attuale presidente del Venezuela Hugo Rafael Chávez Frías è stato sin dai tempi della costituzione del MBR-200 (Movimento Bolivariano Rivoluzionario) ideatore e infaticabile promotore, avanza una proposta di politica estera latinoamericanista in ambito regionale e multipolare in quello internazionale.

Come segnala Margarita López Maya (2007), "rivolgere nuovamente lo sguardo a Sud e rimodellare gli obiettivi di sviluppo per renderli compatibili a condizioni e richieste di paesi che, come il nostro, sono stati periferici nel sistema capitalista mondiale, rappresenta un cambiamento storico per la società venezuelana". Non che il Venezuela fosse stato ai margini delle correnti politiche terzomondiste e dei processi di integrazione regionale negli anni '60 e '70, tutt'altro, ma "sebbene la ricerca di legami più stretti con [...] i vicini andini e caraibici abbia avuto degli antecedenti nel corso del XX secolo, e incluso del XIX, dati [...] i vincoli storici derivanti da una cultura condivisa, tuttavia ciò non ha mai trovato la volontà politica ed economica necessaria che sostenesse nel tempo tale ricerca". (idem)

Per la studiosa venezuelana esiste una ragione di fondo molto semplice in linea con quanto affermato nel paragrafo precedente: "Le nostre società – dice – furono costruite attraverso un processo di colonizzazione e, per questo, sono concettualmente orientate a guardare verso il Nord".

La nostra geografia umana è eloquente in questo senso, le nostre città sono vicine ai porti di imbarco che trasportano le merci in Europa e, nel XX secolo, negli Stati Uniti. In cambio, siamo condizionati, in particolar modo le nostre elite e classi dominanti, per ricevere da fuori i beni elaborati, siano essi materiali o immateriali, come le idee, la cultura, le innovazioni, le mode, i modelli, attraverso i quali cerchiamo di orientarci. (idem)

Nel caso specifico del Venezuela, dai primi del '900 importante Stato petrolifero, questa considerazione appare particolarmente indovinata. Anche in tempi recenti, infatti, a dispetto di una politica sviluppatista di sostituzione delle importazioni perseguita almeno fino alla fine degli anni '70, qualsiasi dato a disposizione mostra in modo eloquente un paese specializzato nell'esportazione di materie prime e importatore netto di manufatti e alimenti avendo come mercato "naturale" gli Stati Uniti. (Briceño; Linares, 2004)

Vinte le elezioni nel 1998, la coalizione bolivariana si trovava a dover declinare la propria proposta di politica estera concretamente, da una posizione di governo, in un momento in cui i negoziati per l'ALCA erano in piena marcia e verso i quali fino ad allora una seria opposizione da parte venezuelana, pur timidamente espressa dal presidente Caldera, era considerata improbabile se non addirittura impensabile.

Ricorda Judith Valencia (2008), che in quella fase ha svolto un importante ruolo politico come consulente della Cancelleria presidenziale, che i venezuelani devono molto alla resistenza messicana contro il TLCAN, perché a quell'epoca anche in ambito chavista non c'era piena coscienza e una linea chiara. "Non capivamo, non sapevamo. Dico noi, al plurale, non c'era coscienza di questa dimensione. Questo lo dicono le carte, perché ancora nel 2002 Chávez manifesta lodi all'ALCA, perché la gente che lavorava nella Cancelleria indirizzava lodi all'ALCA". D'altronde, la mancanza di trasparenza e pubblicità nei negoziati è sempre stata denunciata da più parti. In effetti, solo nel 2001, dopo una forte pressione dei movimenti di base, è stata resa pubblica la prima bozza del Trattato, senza che però fosse possibile conoscere con precisione quali paesi avessero introdotto le singole disposizioni e quali fossero le strategie di negoziazione dei rispettivi governi. In più occasioni, inoltre, lo stesso presidente venezuelano dichiarerà come nei primi anni di mandato, le sue precoci critiche al Trattato di Libero Commercio rappresentassero una voce marginale e solitaria. La "svolta a sinistra" in un significativo numero di paesi della regione era ancora da venire. Ciononostante, proprio a partire dal 2001, il governo bolivariano inizia a tessere le fila di un abile lavoro politico-diplomatico.

Nel III Summit delle Americhe dell'aprile di quell'anno, in Quebec, oltre a menzionare per la prima volta l'ipotesi di un progetto alternativo, Chávez firma la Dichiarazione finale con due riserve: non accetta la limitazione posta al carattere rappresentativo della democrazia (la Repubblica Bolivariana aveva da poco concluso un processo costituente nel quale, con l'introduzione nel nuovo testo di principi generali e istituti specifici, la democrazia è definita rappresentativa e partecipativa), e non approva la data fissata al 2005 per la chiusura dei negoziati.

Pochi mesi dopo, a dicembre, durante il III Vertice dell'Associazione degli Stati Caraibici nell'isola di Margarita, il discorso venezuelano diventa più esplicito. Qui Chávez pone chiaramente sul tavolo la necessità di pensare un'alternativa all'ALCA, richiamandosi al testamento politico del suo ispiratore Simón Bolívar.

Questo modello neoliberale non può essere la base né il quadro per i nostri modelli di integrazione. Non può essere, è impossibile che per integrarci mettiamo al primo posto l'economia. Non è l'economia che ci farà integrare, e meno che mai le nostre economie piene di debolezze, di vulnerabilità. No, credo che si imponga nuovamente ciò che potremmo chiamare la rivincita della politica, che la politica torni alla carica e assuma l'avanguardia nei processi di integrazione. Questa è l'idea di Bolívar. Ed è l'idea originale di molti altri uomini e donne del nostro Continente, dei nostri Caraibi, però proprio come la manifestava Bolívar nella Lettera di Giamaica, 1815 [...]. Un patto politico è ciò che ci vuole oggi come era ciò che ci voleva allora, una integrazione alla bolivariana. L'ALCA, per esempio, è questo il cammino? No. Vogliamo un modello che ci integri veramente. Non un modello che ci disintegri, che integri alcuni a spese della disintegrazione degli altri, questo non può essere il cammino, pertanto con molta modestia e umiltà proponiamo dal Venezuela, ai caraibici e ai latinoamericani, di iniziare a pensare una buona volta ad un'altra alternativa perché crediamo che questa non sia possibile. E' quando c'è venuto in mente di lanciare una proposta, che potrebbe chiamarsi ALBA, Alternativa Bolivariana per le Americhe. Un nuovo concetto di integrazione che non è per nulla nuovo, si tratta di far nascere o far nascere nuovamente un sogno che crediamo possibile, si tratta di un altro cammino, si tratta di una ricerca, perché certamente per noi l'integrazione è vitale: O ci uniamo o affondiamo. Scegliamo dunque le alternative. (cit. in Bossi, 2009)

Nella Dichiarazione finale del Vertice non rimane traccia scritta della proposta venezuelana, tuttavia si avanzano alcune richieste relative all'ALCA in merito al trattamento speciale e differenziato. Anche il presidente della Guyana, Bharrat Jagdeo, mette in questione il modello statunitense. Inoltre, la presenza di Fidel Castro, oltre a far sì che nel documento conclusivo fosse inclusa la condanna dell'embargo a Cuba, stimola la riflessione critica sui trattati di libero commercio. (Serbin, 2006) Soprattutto, in diversi punti vengono sottolineate le importanti azioni intraprese dalla Repubblica Bolivariana per creare un sistema di cooperazione solidale con la firma dell'Accordo di Cooperazione Energetica di Caracas, stipulato con dieci paesi dell'area centroamericana e caraibica il 19 ottobre del 2000, e il ruolo svolto durante i negoziati per l'individuazione di un meccanismo di cooperazione attraverso il quale l'AEC avrebbe avuto accesso alle risorse del Fondo OPEC per lo Sviluppo Internazionale. (Galanti, 2008)

Un anno e mezzo dopo, il 24 maggio del 2003, durante il XVII Vertice del Gruppo di Rio riunito a Cuzco, ex capitale dell'impero incaico in Perù, il leader venezuelano insiste per lasciare evidenza della riserva assoluta con cui sottoscriveva a nome del suo paese il documento finale, motivando tale scelta a causa delle divergenze sui criteri di governabilità democratica, difesa e consolidamento della democrazia stabiliti nell'ALCA e nell'OMC, e sul rispetto all'autodeterminazione dei popoli. (Valencia, 2005a) Appena un anno prima, il 12 aprile del 2002, in nome della democrazia il governo bolivariano era stato vittima di un colpo di Stato durato soltanto quarantotto ore che certamente, se non in modo esplicitamente diretto, aveva ricevuto il via libera e immediato riconoscimento dell'amministrazione statunitense.

Nella Dichiarazione di Nuevo León, firmata il 13 gennaio del 2004 a Monterrey, in Messico, durante il Summit straordinario delle Americhe, l'opposizione venezuelana diventa totale: "La Repubblica venezuelana pone riserva sul paragrafo relativo all'ALCA per ragioni di principio e differenze profonde riguardo i concetti e la filosofia contenuta nel modello proposto". (idem)

Ma già nella riunione straordinaria dei capi di Stato e di governo dell'ALADI, a Montevideo, il 16 agosto del 2003, il presidente Chávez aveva esposto alcuni concetti generali della proposta alternativa lanciata due anni prima nell'isola di Margarita.

Durante l'intervento sposta la tradizionale riflessione sull'integrazione, incentrata sull'economia ed il commercio, verso due temi a suo avviso irrinunciabili: un elemento endogeno, così lo definisce – “come si fa ad integrare in un corpo più grande un insieme disgregato?” si chiede, riferendosi alla necessità di ricostruire e restituire allo Stato un ruolo regolatore all'interno e pienamente sovrano all'esterno - ; e collegato al primo, uno sociale – “che fare con gli esclusi? Ha per caso l'ALCA qualche proposta verso gli esclusi di sempre, che sono milioni?” - . Proponeva queste due tematiche proprio nel Foro di un'organizzazione la cui missione, dal 1960 come ALALC e dal 1980 trasformata in ALADI, è esclusivamente l'integrazione commerciale. Quindi, dopo avere presentato i progetti allora appena agli inizi realizzati in Venezuela con l'apporto della cooperazione cubana in campo sanitario ed educativo, affermava: “Io propongo di cominciare a dibattere questo tema, aree libere da analfabetismo, aree libere da denutrizione infantile, aree libere da gente senza casa, aree libere da distruzione ecologica. Credo che il cammino sia questo [...] molto prima di un cammino verso l'integrazione in zone di libero commercio, per affrontare con successo la sfida di un mondo multipolare, di questo si tratta, un mondo multipolare”, introducendo la tematica delle relazioni politiche internazionali ed esortando ancora una volta a prendere seriamente in considerazione l'idea di dare vita alla “Patria Grande” immaginata da Bolívar, da edificare sul potenziale umano e di risorse naturali possedute dai paesi latinoamericani.

Credo fermamente che in questo continente, Sudamerica e Caraibi, ci sia sufficiente potenziale: in primo luogo umano, in secondo luogo di ricchezze naturali, per fare diventare realtà quel sogno che Bolívar lanciò a Kingston. [...] non è retorica e nient'altro, non sono solamente idee. Come sarebbe se noi – l'ho detto una e cento volte – con il Brasile, la Colombia, il Perù, l'Ecuador [...] riuscissimo a formare Petroamerica. Che forza avremmo con una impresa petrolifera multistatale in Sudamerica [...]. Per farlo, però, occorre un passo deciso verso un grado superiore di volontà politica, azzardiamoci a farlo! (Chávez, 2003a)

Un tema, come si è visto, che ritorna frequentemente, considerato che già in diverse altre occasioni aveva sostenuto la convenienza di avanzare in modo audace verso il “politico”. “Molto più importante, prioritario, molto più urgente della conformazione di un necessario spazio economico è la conformazione di un solido blocco, di un solido spazio politico” dichiarava già nel 1999. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2000) Adesso, però, facendo riferimento al petrolio, cioè all'integrazione energetica come uno dei possibili elementi di forza.

Coerente con il progetto di rifondazione del Venezuela e con il nuovo indirizzo impresso alla sua politica estera, l'Alternativa Bolivariana, più che un programma concreto di azione, è in questa fase di resistenza/gestazione il tentativo di stimolare un atteggiamento differente nei rapporti regionali per riaccendere il dibattito latinoamericano. Un atteggiamento caratterizzato dalla determinazione politica di interpretare l'integrazione come un processo multidimensionale, da guidare con gli strumenti di uno Stato

riformato che, nella prospettiva di costruire un mondo multipolare di blocchi regionali di paesi indipendenti e sovrani, attraverso la valorizzazione comune del potenziale di risorse presenti in America Latina, ha come fine prioritario saldare il debito sociale contratto con le fasce di popolazione emarginate e maggiormente colpite da un ventennio di politiche ultra liberiste.

E' ora di ripensare e reinventare i deboli e agonizzanti processi di integrazione regionale e subregionale, la cui crisi è la più chiara manifestazione della carenza di un progetto politico condiviso. Fortunatamente, in America Latina e nei Caraibi soffia il vento a favore per lanciare l'ALBA come un nuovo schema integratore che non si limiti al mero dato commerciale ma che sulle nostre radici storiche e culturali comuni, punta lo sguardo verso l'integrazione politica, sociale, culturale, scientifica, tecnologica e fisica. (Chávez, cit. in Colussi, 2005)

L'insieme degli spunti tratti dai numerosi interventi di Chávez nei vari fori internazionali dall'inizio del primo mandato al 2003, sono raccolti e sistemati organicamente dopo l'incontro di Montevideo in un documento pubblicato dalla Presidenza della Repubblica intitolato *De la Integración neoliberal a la Alternativa Bolivariana para las Américas*, e sottotitolato *Principios rectores del ALBA*.

Il documento si apre con un richiamo a José Martí, padre dell'indipendenza cubana, di cui si cita il suggestivo ammonimento del 1889:

Non c'è mai stata in America dall'indipendenza ad oggi, questione che richieda maggiore buon senso, né obblighi a più stretta vigilanza, né esiga esame più chiaro e minuzioso, dell'invito che i potenti Stati Uniti, carichi di prodotti invendibili e determinati a estendere il loro dominio in America, fanno alle nazioni americane meno potenti.

Nei dodici punti del documento vengono presentate le basi della proposta bolivariana, poi riprese e abbozzate secondo aree tematiche in uno schema comparativo preparato dal segretario esecutivo della Commissione "*Venezuela frente al ALCA*" dell'Assemblea nazionale.

Si afferma espressamente che l'ALBA centra la propria attenzione nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Viene posto l'obiettivo di "attaccare alla radice gli ostacoli all'integrazione", individuati proprio nella povertà, nelle diseguaglianze e asimmetrie tra paesi, nello scambio ineguale e nelle condizioni inique delle relazioni internazionali, nel peso del debito estero, nell'imposizione da parte del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale delle politiche di aggiustamento strutturale e delle regole dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio, negli ostacoli frapposti dagli accordi di proprietà intellettuale per avere accesso all'informazione e alla tecnologia e, infine, nei problemi creati dai grandi monopoli sui mezzi di comunicazione al consolidarsi democratico. Quest'ultimo aspetto è da mettere in relazione con il tentato colpo di stato in Venezuela già menzionato, appoggiato dai grandi gruppi mediatici del Paese, la maggior parte dei quali fa capo o è partecipato da multinazionali straniere.

Gli ultimi cinque punti si riferiscono al ruolo dello Stato. Modellati sulla base dell'esperienza in corso in Venezuela, viene sostenuta l'urgenza di affrontare ciò che nel vocabolario neoliberale è definita "riforma", ma che in America Latina ha portato "a brutali processi di deregolamentazione, privatizzazione e scomposizione delle capacità pubbliche di gestione", imponendosi, ora, la necessità di un loro rafforzamento "con alla base la partecipazione del cittadino negli affari pubblici". (Chávez, 2003b)

Infine, si dice che per rendere più profonda l'integrazione, occorre "una agenda economica definita in modo sovrano dagli Stati", poiché senza il loro intervento diretto "per ridurre le disparità tra paesi, la libera concorrenza tra diseguali non può che condurre al rafforzamento dei più forti pregiudicando i più deboli". Quindi, uno degli aspetti più rilevanti della proposta venezuelana consiste nella creazione di Fondi Compensatori o di Convergenza Strutturale come meccanismo per ridurre le asimmetrie tra livelli di sviluppo e settori produttivi esistenti nella regione. Il trattamento speciale e differenziato, cioè, è considerato non solo su un piano nazionale, ma fra regioni e settori, produttivi e sociali. (idem)

Nello schema riportato di seguito, come si vede, vengono messe a confronto le due proposte accentuandone la contrapposizione in rapporto alle aree sensibili interessate o ignorate dall'ALCA, comunque ritenute pregiudizievoli per gli interessi dei paesi latinoamericani.

Dalla lettura risulta evidente che, parallelamente alle considerazioni di ordine geopolitico, le ragioni "tecniche" della bocciatura del progetto statunitense sono riconducibili fondamentalmente a tre fattori: l'opposizione ad ulteriori liberalizzazioni, il rifiuto di vedere limitato il potere di regolazione dello Stato e, infine, la necessità di armonizzare la relazione di quest'ultimo con il mercato. (Altmann, 2008; Briceño; Linares, 2004) La formula utilizzata infatti è "tanto Mercato quanto sia possibile, tanto Stato quanto è necessario".

Il documento si chiude con la raccomandazione di posticipare la data fissata al 2005 per la conclusione dei negoziati, di dare maggiore trasparenza all'intero processo pubblicando i rapporti confidenziali, di vincolare espressamente il Trattato agli accordi vigenti in materia di protezione sui diritti umani e l'ambiente, e di creare dei Fondi di Convergenza Strutturale per la correzione delle asimmetrie.

In questa fase, nonostante emerga con estrema chiarezza l'inconciliabilità fra i due approcci, non è ancora chiaro se la posizione venezuelana aspiri realmente alla creazione di uno schema di integrazione antagonista all'ALCA o soltanto a una sua riforma.

## INTEGRAZIONE NEOLIBERALE

## ALBA

- |   |   |
|---|---|
| - Liberalizzazione del commercio e degli investimenti;                | - Promuove la lotta contro la povertà;  |
| - Non tiene in considerazione le asimmetrie tra Paesi;                | - Non ci può essere un'area di libero commercio se non si correggono le asimmetrie; |
| - I diritti commerciali prevalgono sui diritti umani e delle persone; | - Preserva l'autonomia e l'identità latinoamericana;                                |

### Accesso ai mercati

- |   |   |
|---|---|
| - Eliminazione totale dei dazi come strumento per la difesa della produzione nazionale;             | - Non è possibile eliminare i dazi mentre i grandi Paesi mantengono sussidi e aiuti interni;  |
| - Eliminazione delle misure non tariffarie e altri meccanismi per proteggere l'apparato produttivo; | - Mantiene l'uso del dazio delle quote delle licenze e altre misure non tariffarie come strumenti per la promozione e protezione dell'agricoltura e dell'industria; |
| - Non offre appoggio per rafforzare la concorrenza;   |   |

### Investimenti

- |  |   |
|--|---|
| - Eliminazione dei controlli e dei requisiti di adempimento sugli investimenti esteri;   | - Rimangono condizionati a: l'acquisizione di materie prime, beni e servizi nazionali; il trasferimento tecnologico e l'assistenza tecnica; la formazione di risorse umane; |
| - Attribuisce diritti speciali al capitale per chiedere allo Stato interventi per l'applicazione di requisiti di adempimento, sul lavoro, sociali, ambientali e di qualsiasi natura che regoli l'investimento; | - L'investitore straniero non potrà fare richieste in deroga a leggi e regolamenti di interesse pubblico;   |

### Servizi

- |  |  |
|--|--|
| - Liberalizzazione totale del commercio dei servizi (finanziari, telecomunicazioni, di consulenza, ingegneria, turismo, educazione, sanità, ecc.); | - Si manterranno come servizi pubblici tutti quelli indispensabili alla popolazione così come lo determina la Costituzione e le sue leggi;   |
| - Eliminazione delle leggi nazionali e politiche del governo che influiscano sui meccanismi del mercato come principale regolatore;                | - Si assicura un margine adeguato di protezione per questo tipo di servizi e si esclude la liberalizzazione che impedisca l'accesso a servizi strategici (salute, educazione, giustizia, sicurezza); |
|  | - Si assicura la potestà degli Stati per regolare, attraverso leggi e regolamenti, i distinti settori dei servizi;   |

### Commesse pubbliche

- |   |   |
|---|---|
| - Aprire il mercato pubblico alle imprese straniere: rinunciare a questa leva per riattivare l'apparato produttivo e l'occupazione;     | - Hanno priorità le imprese nazionali come fornitrici degli enti pubblici;  |
| - Trattamento nazionale alle imprese transnazionali: potrebbero partecipare a qualsiasi appalto con una quantità minima di restrizioni; | - Tutela dei settori strategici per il loro impatto moltiplicatore sugli altri settori economici e occupazionali; |

### Agricoltura

- Si esige l'eliminazione dei dazi, licenze e quote in tempi perentori però le principali potenze si rifiutano di eliminare i rovinosi sussidi e aiuti interni che distorcono i prezzi internazionali;

- L'agricoltura è una attività fondamentale per la sopravvivenza della Nazione: è molto più della produzione di merci;

- I Paesi in via di sviluppo sono obbligati ad eliminare gli strumenti politici per proteggere i propri produttori il che amplifica gli effetti negativi dei sussidi che concedono le grandi potenze;

- E' il fondamento per la tutela di opzioni culturali, una forma di occupazione del territorio e relazione con la natura, riguarda la sicurezza e la sovranità alimentare;

- Sovranità e sicurezza alimentare, trattamento speciale e differenziato, esclusione dei prodotti sensibili;

## Proprietà intellettuale

- Privilegia l'interesse delle grandi corporazioni transnazionali;

- Gli accordi non potranno ostacolare la diffusione del progresso scientifico e tecnologico;

- Impedisce l'appropriazione sociale dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica. Ostacola il trasferimento di tecnologia;

- I governi mantengono il diritto di attribuire licenze obbligatorie a favore di imprese nazionali per la fabbricazione di medicinali generici e alimenti;

- Minaccia elementari diritti umani impedendo l'accesso a medicine generiche e alimenti economici e di buona qualità;

- Si appoggia il diritto delle popolazioni indigene e contadine a proteggere le loro conoscenze ancestrali;

## Politiche di concorrenza

- Eliminazione delle pratiche anti-competitive attraverso la modifica delle legislazioni nazionali e la proibizione di esclusioni o eccezioni;

- Affrontare l'abuso di monopoli ed oligopoli attraverso efficaci meccanismi che assicurino una sana concorrenza;

- Un obiettivo del neoliberalismo sono le imprese e monopoli statali visti come un ostacolo al libero mercato;

- Gli investitori stranieri non potranno chiedere allo Stato la concessione di monopoli statali di interesse pubblico;

- Le imprese pubbliche non potranno essere soggette a leggi antimonopolio che ne mettano in pericolo la proprietà statale;

## Sussidi e misure antidumping

- Resistenza delle potenze che applicano rovinosi sussidi ai meccanismi per determinare l'esistenza di dumping e danni per pratiche di commercio sleali;

- Difende i nostri apparati produttivi dalle pratiche di dumping e dai sussidi che applicano i Paesi più forti;

- Si stabiliscono diritti compensatori per i danni causati da tali pratiche commerciali;

## Soluzione delle controversie

- Definizione di un quadro normativo e istituzionale sovranazionale che compromette la sovranità nazionale e la democrazia;

- La risoluzione delle controversie inizierà in prima istanza nel quadro delle leggi e istituzioni nazionali;

- Soltanto i governi e gli investitori avrebbero diritto ad avviare le azioni;

- Si andrà a istanze sovranazionali solo se tutte le istanze nazionali non hanno potuto risolvere la disputa;

- Le organizzazioni sociali non avrebbero diritto di querela per la violazione di trattati ambientali, sociali, dei diritti umani, ecc.;

- Si permetterà la partecipazione delle organizzazioni sociali e il processo sarà trasparente;

## Trattamento speciale e differenziato



- Si limita all'assistenza tecnica; la concessione più importante non oltrepassa l'offerta di tempi ed eccezioni per prodotti sensibili;	- Trattamento speciale e differenziato a economie disuguali per aprire opportunità ai più deboli;
- Impone il trattamento nazionale alle imprese transnazionali in modo tale che abbiano le stesse preferenze che si attribuiscono alle piccole e medie imprese e cooperative nazionali;	- Oltre all'assistenza tecnica si propone la creazione di Fondi Compensatori per correggere le asimmetrie;
- Impone la clausola della nazione più favorita, per estendere ai Paesi più forti le preferenze che si attribuiscono tra loro le piccole economie;	- Questi fondi si alimenterebbero con il condono del debito estero, la ritenzione di una percentuale sugli interessi del debito, così come di un'imposta internazionale sulle operazioni con valuta e investimenti esteri;
- Esigenza di reciprocità tra economie ed agenti economici profondamente diseguali;	

## Trasparenza

- La partecipazione del pubblico è limitata alla pubblicazione su pagine web delle sue proposte;	- Processo di negoziazioni effettivamente trasparente all'insieme della società;
- La Società Civile non ha accesso ai documenti confidenziali;	- Processo di integrazione radicalmente differente, il quale si negozia a porte aperte, alla vista dei cittadini;
- L'intenso ritmo e gli spazi ridotti per la negoziazione costituiscono una negazione della partecipazione democratica attorno alle questioni che si negoziano;	- Processo di ampia partecipazione sociale che, possa caratterizzarsi come democratico;
	- Il cronogramma delle negoziazioni sarà adeguato ai tempi che richiedono una maggiore trasparenza e il dibattito pubblico;

## Ambiente

- Non si prendono in considerazione i costi ambientali delle attività economiche e commerciali;	- La difesa dell'ambiente non potrà essere qualificata come un ostacolo al commercio o agli investimenti;
- Le iniziative per favorire lo sviluppo sostenibile sono considerate ostacolo al commercio;	- Gli accordi sull'ambiente rimarranno in vigore e avranno priorità su qualsiasi altra normativa di tipo commerciale;
- Le risorse naturali sono considerate beni commerciali e attrattivi per l'investimento; non sono valorizzati come fattori chiave per l'ambiente e le strategie di sviluppo nazionale;	- Le imprese transnazionali adegueranno le proprie pratiche agli accordi ambientali più esigenti e saranno obbligate all'utilizzo di tecnologie pulite;
- Non è chiaro se gli accordi ambientali verranno mantenuti in vigore;	

## Diritti umani

- Dà priorità ai diritti mercantili su quelli umani;	- I diritti economici, sociali, culturali e civili saranno interdipendenti, indivisibili e irrinunciabili;
- La creazione di un nuovo soggetto di diritto nell'ambito dei diritti commerciali colloca le imprese sullo stesso livello delle persone e degli stati;	- Gli interessi commerciali o degli investitori non potranno avere supremazia sui diritti umani e sulla sovranità degli stati;
- Non è chiaro come si risolveranno le tensioni tra accordi commerciali e diritti umani;	- Saranno rispettati tutti i diritti consacrati e le conquiste storiche dei popoli e tutte le norme in materia di diritti umani;

## Diritti di genere

- Non prende in considerazione l'impatto differenziato che avrebbe la liberalizzazione del commercio e degli investimenti sulla vulnerabilità della popolazione femminile;	- Garantisce alle donne la piena protezione dei propri diritti umani, civili, lavorativi, sessuali e riproduttivi;
--	--

- La donna è obbligata ad accettare remunerazioni al di sotto del salario minimo, la soppressione dei benefici sociali ed altre pratiche di discriminazione e dumping sociale;

- Sono abolite le disuguaglianze di cui sono vittima le donne in queste aree, riconoscendo uguaglianza di diritti, capacità e opportunità;

- Ignora gli obblighi degli stati verso i trattati sui diritti umani del lavoro e di genere.

- Stretta osservanza dei testi costituzionali, leggi e obbligazioni giuridico politici che si devono rispettare e preservare

---

**Fonte: Repubblica Bolivariana del Venezuela, Commissione dell'Assemblea nazionale "Venezuela e l'ALCA", 2003**

### 3.7. *Il treno dell'ALBA verso Mar del Plata (perché l'ALCA passa e non passa)*

L'amministrazione Chávez ha approfittato delle debolezze del progetto ALCA per introdurre progressivamente tanto nei forum ufficiali presidenziali quanto nei forum alternativi dei movimenti sociali un'idea di integrazione diversa – l'ALBA – che ha svolto sia la funzione di controproposta, sorta di contenitore da riempire con l'insieme delle critiche e rivendicazioni espresse ai diversi livelli delle società latinoamericane, sia di efficace slogan politico.

Come si è visto nei paragrafi precedenti, anche se l'enfasi sul ruolo dello Stato è centrale, è comunque da porre in rilievo il fatto che a proposito di diritti umani, di genere, trasparenza, agricoltura o, ancora, nella più ampia difesa dell'identità latinoamericana sono presenti tutti quegli elementi di promozione e apertura alle istanze dal basso che consentiranno di presentare l'ALBA "fondamentalmente come un modello di integrazione dei popoli". (Bossi, 2007) D'altronde, sulla carta, sono tutti aspetti ampiamente riconosciuti nella costituzione venezuelana del '99.

Tra i documenti ufficiali viene spesso menzionato "*Construyendo el ALBA desde los pueblos*", volume collettivo pubblicato dalla Segreteria del Congresso Bolivariano dei Popoli, organizzazione sorta formalmente nel 2003 e sostenuta dal governo venezuelano, che raccoglie le proposte emerse in un decennio di dibattiti e incontri internazionali dei diversi movimenti e realtà di base contro l'ALCA e di ispirazione bolivariana. Sempre nella stessa direzione è da considerare la pressione esercitata sull'Organizzazione degli Stati Americani per l'adozione di una *Carta sociale delle Americhe*, puntualmente elaborata dal gruppo venezuelano al Parlatino e inserita nel testo citato in apertura di capitolo, che ovviamente non sarà mai accolta dalla OEA.

Dalla lettura di questi due documenti, sponsorizzati se non propriamente commissionati dal governo di Caracas, emergono temi assai ampi e complessi che vanno al cuore delle problematiche dell'integrazione latinoamericana, tanto politica come economica: l'integrazione energetica, delle infrastrutture, la revisione

dei trattati militari, piani congiunti di sovranità alimentare, riforma agraria e sviluppo industriale e tecnologico, il disegno di una nuova architettura finanziaria regionale (riaprendo il contenzioso sulla illegittimità del debito), l'elaborazione di programmi sanitari e di eradicazione dell'analfabetismo su scala continentale ecc. Il tutto con una evidente postura antistatunitense, ostile alle imprese transnazionali, ai gruppi oligarchici regionali ed alle istituzioni finanziarie internazionali. Cosa che, se esercita un certo fascino su quei movimenti sociali e governi che condividono il discorso contro-egemonico di Chávez, allo stesso tempo lascia tiepidi, indifferenti o addirittura ostili tanto quelli ancora favorevoli al progetto statunitense, quanto quelli la cui opposizione è mossa da considerazioni di mera opportunità economica e politica.

Il treno dell'ALBA diretto a Mar del Plata, dove a novembre del 2005 in occasione del IV Vertice delle Americhe si sono date appuntamento tutte le realtà continentali nella più grande manifestazione di dissenso all'ALCA dall'inizio dei negoziati, per un momento, con la partecipazione di diversi presidenti e futuri presidenti alle iniziative organizzate dal controvertice, è sembrato far convergere in un'unica istanza posizioni e ideologie di fatto diverse.

La proposta globale di un'Area di Libero Commercio delle Americhe, però, bloccata come ricorda Katz (2008) già dal 2003 su 5.300 punti di disaccordo, entra definitivamente in crisi nel 2005 per l'effetto combinato del conflitto tra gruppi capitalisti, divergenze fra governi e la resistenza popolare.

Lo scoglio centrale oppone gruppi esportatori e imprese transnazionali alle imprese meno globalizzate e dipendenti dai mercati interni. E' un conflitto – argomenta Katz – presente non solo nei paesi latinoamericani ma anche negli Stati Uniti. In quest'ultimo caso, ad avvantaggiarsi maggiormente del Trattato sarebbero state le compagnie già presenti in America Latina che operano nel settore dei servizi, specialmente finanziari, e tutte quelle imprese i cui guadagni sono generati al riparo dei diritti di proprietà intellettuale (informatica e farmaceutica). Ad essere penalizzati, invece, sarebbero stati i settori che godono di una importante protezione da parte del governo statunitense (acciaio e alcuni comparti agricoli).

La posizione dei paesi latinoamericani è molto più varia, obbedendo in larga misura al grado di interdipendenza/dipendenza già esistente con l'economia statunitense. I casi di Messico e Cile sono emblematici. Nel primo, a favore di un'estensione del TLCAN sono i gruppi locali associati alle *maquiladoras*, nel secondo il settore esportatore in generale (agricoltura, minerali, legname, pesca, industria di base), cioè la colonna portante del presunto "miracolo cileno".

La situazione è assai più complessa nel caso dei due maggiori soci del MERCOSUR, Brasile e Argentina. Qui, i settori più favorevoli al Trattato – produttori d'acciaio, succo d'arancia, soia, carne – affrontano l'opposizione dei gruppi industriali e finanziari locali che mantengono strette relazioni con il settore pubblico. (idem)

Di fatto, pare sia stata l'intransigenza statunitense a fare concessioni anche minime in difesa dei gruppi minacciati dagli esportatori latinoamericani a far precipitare i negoziati. Gli USA, concretamente, hanno cercato di tenere fuori l'agricoltura dall'agenda delle discussioni (sussidi alla produzione e all'esportazione, così come disposizioni tariffarie e non tariffarie e la Legislazione Antidumping). Da parte sua il Brasile, co-presidente del comitato di negoziazioni e principale interlocutore degli Stati Uniti, ha voluto lasciare fuori il

tema degli investimenti, dei servizi, della proprietà intellettuale e delle commesse pubbliche. Non arrivando a convergere su nessuno di questi temi, neanche in una ipotesi di ALCA *light*, come è stata definita, lanciata all'ultimo momento, gli Stati del nuovo MERCOSUR – i quattro fondatori più il Venezuela appena ammesso – hanno dato per concluse le trattative. (Sosa, 2007)

E' indubbio che l'attivismo diplomatico del presidente Chávez, che nella sua proposta riesce a intercettare tutte le resistenze espresse di fronte al Trattato dai movimenti sociali, ambientalisti, contadini, indigeni, dei disoccupati, ma anche di piccoli e medi imprenditori e le riserve di alcuni Stati, abbia avuto un ruolo determinante nella bocciatura consumatasi in Argentina. Ed è altresì indubbio che grazie ai suoi interventi le tematiche sociali e della partecipazione siano finalmente entrate a far parte dell'agenda anche di altri schemi di integrazione. Ma come nota sarcasticamente Serbin (2007), riprendendo le parole pronunciate dal leader venezuelano durante il controvertice, non è affatto vero che l'ALCA sia morta lì, nonostante Chávez avesse portato una pala per seppellirla. Anche se il progetto originale “dorme il sonno dei giusti” – afferma Guerrero (2007) – la filosofia che lo ispira ha continuato a marcare l'aggressiva politica commerciale degli Stati Uniti in tutta l'area, trovando un notevole riscontro.

La strategia alternativa ideata già dal 2002 dall'odierno presidente della Banca Mondiale Robert Zoellick, suggellata l'anno successivo con la firma di un accordo col Cile, era comunque orientata verso negoziazioni per sottoscrivere sul modello del TLCAN Trattati di Libero Commercio bilaterali (TLC o FTA nella terminologia inglese). Un modo, cioè, per superare l'*impasse* di una trattativa a 34 paesi. E' significativo che a Mar del Plata, nonostante la bocciatura dell'ALCA, Bush ottenesse l'appoggio di un significativo numero di essi: Cile e Messico in primo luogo, poi Colombia e le nazioni centroamericane. Mentre meno compatta, anche se fondamentalmente favorevole alla continuazione dei negoziati, la posizione del blocco andino e caraibico.

Nel 2005 viene firmato un accordo con i paesi centroamericani e la Repubblica Dominicana (CAFTA RD), mentre sono ancora in corso le trattative o si è in attesa dell'entrata in vigore o della ratificazione dei rispettivi parlamenti con Colombia, Perù, Panama, Costa Rica. Come si vedrà, Bolivia ed Ecuador hanno sospeso i negoziati quando la “svolta a sinistra” di questi paesi con i governi di Evo Morales e Rafael Correa ha aperto diversi contenziosi con imprese nordamericane, soprattutto nel settore energetico.

In diversi aspetti – in primo luogo privatizzazioni e diritti di proprietà intellettuale - i TLC vanno più in là di quanto già non fosse previsto nell'ALCA, e per questo le mobilitazioni sono continuate e continuano in alcuni paesi.

Chávez in ogni caso aveva raggiunto il suo obiettivo minimo: smuovere l'incrostato panorama dell'integrazione latinoamericana riuscendo a mettere un paletto di fronte alla definitiva neoliberalizzazione del continente. Si trattava ora di capire che direzione avrebbero preso i processi integrazionisti nel momento in cui la “svolta a sinistra” nella regione si andava ampliando ma anche definendo meglio.

L'ALBA a Mar del Plata era già comunque presente non solo come slogan politico. Esattamente un anno prima, a L'Avana, celebrando il decimo anniversario dell'incontro tra il presidente venezuelano e il leader cubano Fidel Castro, e commemorando i centottantanni della vittoria di Ayacucho e della convocazione del

Congresso voluto da Bolívar a Panama, l'Alternativa Bolivariana trovava formalmente casa, anche se solo in due paesi.

In questo senso, come ama ripetere Judith Valencia nei suoi articoli, l'ALBA, nel momento in cui nasce, è allo stesso tempo rispetto all'ALCA, un insieme, un invece e un più in là.



# Capitolo IV

Gli spazi geografici, istituzionali e  
concettuali dell'ALBA





“Noi non spegniamo l’incendio e lasciamo tranquilli i piromani”.

(Hugo Chávez, 2002)

“C’è un’alleanza sinistroidale e populista nella maggior parte dell’America del Sud. Questa è una realtà che i politici degli Stati Uniti devono affrontare, e la nostra maggiore sfida è neutralizzare l’asse Cuba-Venezuela”.

(Otto Reich, ex Segretario di Stato aggiunto per gli Affari dell’Emisfero Occidentale, 2005)

In questo capitolo disegno una panoramica generale dell'Alternativa Bolivariana, preparando il terreno per quelli successivi. Presento, cioè, le direttrici o gli spazi in cui l'ALBA si è andata sviluppando. Allo stesso tempo discuto le norme e i principi contenuti nei documenti ufficiali e il modo in cui l'accademia, seguendo le azioni che mano a mano si sono venute realizzando, ha cercato di concettualizzare e contestualizzare il modello. Affronto anche diversi temi che, come per esempio Petrocaribe, saranno ripresi soltanto alla fine, nelle conclusioni. Per quanto possibile, ho mantenuto nell'esposizione un criterio cronologico.

Come è stato evidenziato nel secondo capitolo e nell'Intermezzo, a margine di qualsiasi considerazione etica sulla "solidarietà internazionale", l'esperienza storica pare dimostrare che la cooperazione, nel campo delle relazioni internazionali, è sempre al servizio di una politica estera di cui è strumento, orientata da interessi e valori o, ancora, da una *visione ideologica del mondo*. L'Alleanza Bolivariana, naturalmente, in nessun modo può o dovrebbe essere considerata una eccezione.

Nel precedente capitolo è stato accennato che la politica estera inaugurata dal presidente Chávez è latinoamericanista in ambito regionale e per un sistema multipolare in quello internazionale. Margarita López Maya (2007) ha qualificato questa attitudine di "rivolgere nuovamente lo sguardo a Sud" come un cambiamento storico per la società venezuelana.

Come sottolinea Serbin (2006) "Chávez ha prodotto dei cambiamenti significativi nella politica estera, tanto nei temi e obiettivi prioritari, in modo crescente segnati da una visione ideologica e geopolitica e dalla rivendicazione del nazionalismo bolivariano, come nello stile impresso dal presidente, molto attivo e di alta visibilità in ambito internazionale".

Tuttavia, segnala anche degli elementi di continuità, di cui qui interessano particolarmente due: il ruolo decisivo del potere esecutivo, e in particolar modo del presidente, nel dettare le linee di politica estera tipico di un presidenzialismo forte; e l'uso del petrolio come strumento privilegiato di tale politica, alla base di un attivismo internazionale da sempre e oggi più che mai criticato in ambito nazionale, anche se accettato e sfruttato da diversi settori della società, in quanto considerato sproporzionato rispetto alle possibilità di un paese in via di sviluppo. Con l'aumento sopra ogni aspettativa del prezzo dell'oro nero, o anche escremento

del diavolo, come è stato definito da Juan Pablo Pérez Alfonso, ministro venezuelano negli anni '70 e fondatore dell'OPEC, "la diplomazia petrolifera ha raggiunto livelli senza precedenti e ha permesso di canalizzare molte delle aspirazioni di Chávez". (idem) Pur nella continuità, esiste in ogni caso una differenza qualitativa di grande importanza che Serbin sembra tralasciare: la nuova diplomazia petrolifera chavista cerca di rompere il monopolio delle transnazionali nella catena del petrolio o, almeno, rinegoziare in modo costante i termini del rapporto fra esse e lo Stato.

Parallelamente alla opposizione al progetto dell'ALCA e più in generale alle iniziative statunitensi nell'area, il presidente venezuelano è andato articolando una nuova mappa regionale e internazionale di alleanze e vincoli. In ambito latinoamericano la stretta relazione con Cuba, approfonditasi enormemente dopo il fallito colpo di Stato del 2002, e con i governi progressisti e i movimenti sociali anti-neoliberalisti sono gli elementi più evidenti. Edgardo Lander (2007) sintetizza in questi termini quelli che nella sua ottica sono i successi della politica chavista:

Sono innegabili i successi raggiunti dal governo venezuelano in questi anni attraverso una serie di diverse e audaci iniziative internazionali. Si è contribuito a rafforzare l'OPEC, si sono diversificate le relazioni economiche e politiche, si è contribuito a mettere in primo piano nell'agenda pubblica latinoamericana questioni fondamentali, come la necessità di un mondo multipolare e di altre modalità – solidarie – di integrazione alternativa a quelle esistenti, nelle quali il libero mercato opera come principio guida. Si è stabilita una relazione fluida e di fiducia con le principali reti di movimenti sociali del continente. Si è contribuito al fallimento dell'ALCA, sono state fondate Petrocaribe e Telesur e si è raggiunto l'accordo tra vari paesi per creare la Banca del Sud, come passo verso una maggiore autonomia finanziaria dell'America Latina. All'insegna dell'ALBA sono state intraprese esperienze di intercambio solidale, non mercantile, tra vari paesi, sottoscrivendo molteplici accordi di cooperazione e complementazione produttiva. Tutto ciò ha contribuito a rafforzare la posizione del paese nel continente e, inoltre, è servito da scudo protettore contro gli sforzi sistematici del governo degli Stati Uniti per isolare il Venezuela, come per esempio il tentativo fallito di applicare la Carta democratica dell'OEA.

Serbin rileva altri tre importanti aspetti di rottura portati da Chávez che, se nella sua visione sono presentati con una connotazione negativa o certamente di ambiguità, dal mio punto di vista sono perfettamente in linea con la necessità del riequilibrio di potere nelle relazioni interamericane e mondiali propria della proposta bolivariana. Diversa, però, è la percezione quando si passa ad analizzarne il peso relativo nell'ottica delle dinamiche politiche interne.

In primo luogo, la sua formazione militare e la sua visione geopolitica del sistema internazionale, dove le componenti di differenziazione e confronto giocano un ruolo importante. In secondo luogo, l'influenza del modello cubano, non solo negli aspetti ideologici ma anche per ciò che riguarda le possibilità di disimpegno internazionale di un paese piccolo, però caratterizzato da un alto protagonismo in ambito mondiale. E, in terzo luogo, la visione essenzialmente bolivariana che, oltre ad avere una forte componente militarista e personalista, assegna un ruolo rilevante e di leadership al Venezuela e al suo attuale presidente nel sistema emisferico e nel processo di integrazione regionale. Sebbene si potessero già intravedere nel momento dell'investitura di Chávez, tutti questi elementi si sono accentuati in modo marcato a partire dal 2004. (idem)

Così, continua, “questa visione si esprime in un linguaggio dal tono fortemente ideologico: la cooperazione internazionale è soppiantata dalla solidarietà internazionale, la negoziazione è preceduta dal confronto e la storia è interpretata alla luce delle lotte, generalmente condotte da figure eroiche, contro diverse forme di oppressione”. (idem)

Evidentemente, ognuno degli aspetti segnalati è presente nell’atteggiamento del leader venezuelano e, come si è visto e si vedrà, ampiamente riflesso nell’arsenale retorico dell’ALBA, in cui il discorso terzomondista ritorna con appelli costanti all’equità, alla solidarietà, alla giustizia internazionale da una prospettiva nazionalista, filtrata attraverso il bolivarianismo latinoamericanista di Chávez.

Da questo punto di vista, l’incontro tra la rivoluzione bolivariana e la rivoluzione cubana - in quest’ultima un elemento costante nel tempo è stato l’internazionalismo professato e praticato con coerenza dal suo leader storico Fidel Castro - non poteva che condurre ad una alleanza strategica configurandosi come il nucleo originario e centrale dell’Alleanza Bolivariana. In questo senso, sono da sottolineare le affinità sul significato dato alla cooperazione Sud-Sud e all’integrazione espresse da Hugo Chávez con quelle del leader cubano riportate nel secondo capitolo.

In ogni caso, però, rimane il fatto che motore del progetto rimanga comunque la Repubblica Bolivariana. Non solo perché è da lì che proviene la “benzina” – condizione essenziale, come ha sottolineato ripetutamente la docente Lourdes Regueiro Bello nell’intervista realizzata a l’Avana, di qualsiasi progetto di integrazione alternativa riferendosi alla piena sovranità sulle materie prime e strategiche – ma perché oltre a essere il principale strumento della politica estera venezuelana è in stretta relazione col programma bolivariano di rifondazione del Venezuela. In generale, l’intelligenza cubana ne è pienamente cosciente. Jorge Casals del Llano, ex diplomatico e analista dell’ISRI, in un incontro realizzato a fine 2006 durante il quale si cercava di fissare le basi teoriche dell’integrazione alternativa, sosteneva infatti in modo convinto: “L’ALBA nasce e [...] risponde agli interessi della politica estera venezuelana e noi ci appropriamo dell’idea perché è una buona idea”. Di contro, Katz (2008) sottolinea ripetutamente che “il termine bolivariano identifica tanto l’ALBA quanto l’attuale regime in Venezuela. Questa coincidenza illustra il legame diretto che esiste tra una esperienza politica nazionale e la sua proiezione regionalista”. Per questo nel suo libro introduce il tema parlando proprio di epicentro venezuelano.

Ovviamente, però, la politica estera chavista non si esaurisce con l’ALBA. Basta considerare che il Paese è membro fondatore dell’OPEC e che all’attivismo di Chávez all’interno di questa organizzazione è stato riconosciuto un ruolo determinante nel favorire l’aumento dei prezzi del petrolio negli ultimi anni. Ciò ha implicato anche il tentativo di riorientare le esportazioni petrolifere verso altri grandi mercati diversi da quello statunitense guardando in particolare all’Asia. Ma l’ALBA, sebbene il principale, non è neanche l’unico strumento di politica estera in ambito latinoamericano, dato che oltre a partecipare in numerosi altri schemi di integrazione regionale, come si vedrà, uscendo polemicamente dalla Comunità Andina delle Nazioni (CAN) per via della firma da parte di Colombia e Perù di Trattati di Libero Commercio con gli Stati Uniti, la Repubblica Bolivariana ha chiesto l’incorporazione piena al MERCOSUR, che si sta attualmente concretizzando. Demetrio Boersner (2008) suggerisce a proposito l’immagine dei due circoli: “Nella regione

latinoamericana e caraibica, la politica estera ‘bolivariana’ persegue, dall’anno 2004, il proposito di creare una egemonia ‘rivoluzionaria’ venezuelana diretta e indiscussa e, al di là di questo circolo interno, un’altra area di influenza condivisa con quella di altri governi situati alla sinistra del centro”. (in corsivo nell’originale)

In sintesi, la strategia geopolitica venezuelana continentale si muove lungo tre direttrici complementari ma distinte: quella dell’ALBA; la formazione di nuovi assi attraverso la sottoscrizione di accordi multilaterali o bilaterali di cooperazione soprattutto, ma non esclusivamente, nel settore energetico; la revisione istituzionale di schemi già esistenti e la partecipazione attiva ai nuovi che si stanno formando. (Arellano, 2008)

Alcuni autori, Montero Soler (2007) per esempio, sostengono che in ognuno di questi casi la posizione venezuelana sarebbe quella di rafforzare l’integrazione regionale cercando di stringere vincoli attraverso lo “spirito dell’ALBA” o, come suggerisce Valeria Galanti (2008), con il “Metodo ALBA”. Secondo altri, Katz (2008) fra questi, il potenziale di emancipazione che la proposta bolivariana contiene viene in questo modo indebolita o totalmente neutralizzata. I critici, infine, soprattutto venezuelani, come Demetrio Boersner (2008), Arellano (2008; 2010), Carlos Romero (2007; 2008; 2009) o Serbin (2006; 2007), sono convinti che la politica bolivariana stia contribuendo alla disgregazione regionale più che all’integrazione, oltre che, sebbene con diverse sfumature, al disastro economico interno. Si tratta, naturalmente, di valutazioni politicamente orientate che se indubbiamente servono ad arricchire la discussione da diversi e spesso inconciliabili punti di vista, mancano al momento di elementi distintivi e definitivi che possano andare oltre il pronostico più o meno indovinato.

La cosa su cui però mi pare fondamentale continuare ad insistere è l’insieme di fattori che permette di parlare di una svolta storica nella politica estera venezuelana in termini di equilibri regionali e internazionali. Uno Stato democratico che dal 1958 aveva giocato con “l’idea di essere un paese occidentale” e allo stesso tempo sviluppato una “identità multipla” e “politica delle due mani” con una vocazione terzomondista, emisferica, andina, caraibica e amazzonica; fondatore della OPEC però sempre tutelando la relazione preferenziale con gli Stati Uniti; fautore della tenuta democratica dei governi della regione e difensore della sicurezza di fronte alla cosiddetta ingerenza cubano-sovietica ai tempi di Guerra Fredda; che adesso sposa, promuove e sponsorizza attivamente la causa dell’integrazione in senso marcatamente anti-neoliberale e del multipolarismo globale, intessendo alleanze a 360 gradi tanto con i movimenti sociali e di base come con i “nuovi” paesi emergenti, con i più poveri della regione e del pianeta, e perfino con i paria internazionali e Stati canaglia come Iran, Bielorussia o Zimbabwe. (Romero, C.; Curiel, 2009)

Tutto ciò, evidentemente, è il riflesso del processo in corso di trasformazione del sistema politico venezuelano, del ricambio nelle elite dirigenti così come delle nuove forme di democrazia e partecipazione che si stanno sperimentando nel Paese, e della indubbia presenza di un *primus inter pares* rappresentato dal presidente Chávez.

Se la nazione non fosse distesa su un immenso lago di gas e petrolio, non riceverebbe le attenzioni che attualmente riceve, e non susciterebbe, soprattutto, i timori e le diffidenze che attualmente suscita.

Per inquadrare la posizione di Cuba rispetto all'ALBA – che contributo apporta, quali aspettative ripone, quali benefici ne trae, se e che cosa perde - è necessario accennare preliminarmente alle trasformazioni di ordine economico, politico e sociale, intervenute nell'isola a partire dal 1989. Non si tratta di entrare nel merito di un dibattito aperto sulle cause e conseguenze della crisi che certamente esula dagli obiettivi della ricerca, ma semplicemente di mettere a fuoco il contesto in cui e per cui è avvenuto il riavvicinamento alla politica ed economia regionale e in seguito l'adesione all'Alternativa Bolivariana.

In prima battuta si può sostenere che certamente, nel panorama latinoamericano, quello cubano è un caso unico. In un articolo scritto nel '98 e pubblicato dalla rivista statunitense *Socialist Register* l'anno successivo, Haroldo Dilla Alfonso inquadra *politicamente* la questione delle riforme o della “transizione” in questi termini:

Il processo di liberalizzazione e ristrutturazione economica a Cuba differisce dai processi in corso in America Latina [...] perché per Cuba non si tratta di una semplice modifica di un codice operativo capitalistico, ma della radicale ristrutturazione dell'economia politica, dei modi di regolazione sociale e di produzione ideologico-culturale prevalenti nei decenni precedenti. Trattandosi di qualcosa di così radicale, si è prodotta una trasformazione qualitativa di grande rilevanza: la progressiva colonizzazione mercantile degli ambiti dell'azione sociale, con il conseguente sorgere di sfide a vari livelli riguardo al tema centrale della politica: la distribuzione del potere. Se partiamo dalla verità assiomatica che il combinato di ant imperialismo militante e servizi sociali gratuiti non fanno il socialismo, occorre interrogarsi sull'ampiezza di queste trasformazioni nel sistema cubano, in prima istanza sul piano sociale – e più specificamente socio-classista - , poi su quello della riarticolazione complessiva della politica.

Nel gennaio 1990 Castro utilizza per la prima volta in pubblico l'espressione “periodo speciale in tempo di pace” per annunciare il regime di sacrifici e privazioni a cui la nazione sarebbe andata incontro di lì a poco, a causa del venir meno della relazione preferenziale con l'Unione Sovietica e i paesi socialisti dell'Europa orientale. Quindici anni più tardi, il leader cubano ricorderà quel momento con queste parole: “Mi guardavano come se stessi dicendo che a partire dal giorno dopo il Sole avrebbe smesso di sorgere a oriente”. (cit. in Arreola, 2006)

L'importanza di questo legame si riassume in un unico dato: l'intercambio con i paesi del COMECON nella seconda metà degli anni '80 era cresciuto fino a raggiungere l'87,5% del totale, sia per l'inasprirsi dell'embargo statunitense, sia come conseguenza della chiusura delle linee di credito aperte dai paesi del Club di Parigi che reagivano alla moratoria dichiarata da Cuba di fronte all'aumento dei tassi di interesse e alla caduta del prezzo internazionale dello zucchero. (Moscato, 2006) Una relazione che, non senza difficoltà e battute d'arresto – nota Julio Carranza Valdés (1995) –, era modellata su un regime di tariffe preferenziali, crediti per lo sviluppo, compensazione degli squilibri commerciali, cooperazione tecnica e aiuto militare, facilitando le risorse necessarie per garantire un alto livello di investimenti e una spesa sociale in costante

espansione. La progressiva sovietizzazione dell'organizzazione economica e politica interna sono state il contraltare di questo rapporto privilegiato. Rispetto alle tesi che vedono nel carattere "sussidiato" dell'economia cubana e, quindi, nell'inefficienza il fattore centrale della crisi, sottovalutando il peso dell'embargo statunitense, ricorda ancora Carranza che ciò dipende in larga misura dalle differenti concezioni riguardo allo "sviluppo", le relazioni internazionali e il concetto stesso dell'efficienza. Cioè, "Il tipo di relazioni che Cuba stabilì con i paesi socialisti d'Europa rispondeva alla concezione secondo cui i paesi sviluppati dovessero riconoscere condizioni preferenziali e di aiuto ai paesi di minor sviluppo relativo". (idem) E' importante sottolineare questo aspetto, perché il tema della dipendenza o di una economia sussidiata dall'esterno ritorna oggi nel dibattito sulla relazione strategica col Venezuela.

Nei quattro anni tra il 1989 e il 1993 si verifica il crollo di circa il 78% delle importazioni e una caduta del PIL, a seconda delle stime, fra il 30 e il 45% o addirittura superiore. La riduzione delle esportazioni è stata calcolata in 4 miliardi di dollari (-80%) e delle importazioni in 6 miliardi. (Galanti, 2008) La produzione di zucchero, all'epoca principale risorsa del paese, scende tra il '92 e il '93 del 40%. (Carranza, 1995) Materialmente ciò ha significato paralisi delle fabbriche, mancanza di carburante e blocco dei trasporti, deficit di alimenti, continue interruzioni della corrente elettrica, ritorno al kerosene o al carbone ecc. Oltre che, naturalmente, un complessivo impoverimento della popolazione. Dalle testimonianze e resoconti scritti emerge chiaramente la drammaticità del periodo nonostante gli sforzi del governo per distribuire equamente il peso della crisi, proteggendo le fasce più deboli e cercando di mantenere intatte o addirittura implementando le politiche sociali. (Hernández, 2002; Noel, 2005) E' indicativo che durante le interviste realizzate nel corso della ricerca, molti degli intervistati abbiano preferito non parlare del "periodo speciale", e che la reazione spontanea di altrettanti, nell'introdurre l'argomento, sia stata mettersi le mani ai capelli.

Ancora a metà degli anni '90 il collasso dell'economia cubana era un'eventualità tutt'altro che remota.

Mentre le conquiste sociali raggiunte nelle decadi precedenti – sanità, istruzione, pieno impiego, distribuzione del reddito – sono generalmente riconosciute anche dai numerosi critici del regime, come ad esempio l'economista cubano residente negli Stati Uniti Mesa-Lago (2005), ciò che appare evidente nel momento in cui è reciso il cordone ombelicale con i paesi ex socialisti sono i limiti di un sistema organizzativo che non è riuscito a capitalizzare in termini economicamente sostenibili le risorse esterne su cui aveva potuto contare per molti anni. L'accezione operativa data al concetto di complementarietà e commercio preferenziale, unito al contesto di relativo isolamento determinato dalla Guerra Fredda, sembrerebbe aver limitato una politica di diversificazione e sostituzione delle importazioni efficace, per cui alla fine degli anni '80 i paesi aderenti al COMECON fornivano all'isola l'80% delle materie prime, il 98% del combustibile, il 90% dei macchinari e delle attrezzature, oltre che il 70% delle manifatture. (Alvarez, 1994) A sua volta, Cuba vendeva a prezzo sussidiato la quasi totalità della produzione zuccheriera.

La brusca interruzione di questa relazione ha fatto sì che il regime si trovasse quasi improvvisamente nella condizione di dover dare risposta urgente a tre problemi strettamente connessi: adattare il paese ad una disponibilità di risorse materiali e finanziarie drasticamente decrescente; introdurre delle riforme sostanziali

nell'organizzazione economica interna; ridefinire il quadro delle relazioni internazionali e le modalità di inserimento nei circuiti dell'economia mondiale. (Carranza, 1995)

Alcuni aspetti essenziali del primo e secondo punto, saranno trattati nel prossimo capitolo, mentre a continuazione insisto brevemente sull'ultimo.

Considerata la minaccia sempre latente proveniente dal vicino del Nord e il prolungato danno reale all'economia provocato dall'embargo, indurito proprio all'inizio degli anni '90 attraverso una serie di leggi approvate dal Congresso statunitense e all'adozione di altre misure legali ed extra-legali, Silvio Baró e Graciela Chailloux (2008) concepiscono la politica estera cubana come "un fattore di massimizzazione di sicurezza per garantire l'esistenza [del Paese] come Stato nazionale indipendente, sovrano e con diritto all'autodeterminazione".

Le relazioni tra Cuba e l'America Latina, a partire dalla riforma costituzionale del 1992, già dal preambolo assurgono alla categoria di strategiche.

Sul piano economico nel 1989 la regione assorbiva meno del 6% del commercio dell'isola mentre nel '93 tale cifra superava già il 20%. Tra il 1990 e il 1993 le esportazioni cubane verso l'America Latina e i Caraibi raddoppiano dal 7 al 14%, mentre le importazioni crescono dal 7 al 47%, creando uno squilibrio notevole nella bilancia commerciale. Soprattutto, nota Carranza (1995), il grosso delle esportazioni cubane non sono complementari ma competitive rispetto al resto delle economie della regione. E considerando il settore ad alta tecnologia su cui in quegli anni l'economia cubana decide di puntare – produzione di medicinali su base biotecnologica e attrezzature mediche – i mercati latinoamericani sono dominati dalle transnazionali, in particolare statunitensi. Da qui emergeva già allora la consapevolezza della potenzialità dei servizi – medici, di assistenza tecnica, istruzione e sport – in cui l'isola aveva accumulato in termini di risorse umane un'alta professionalità qualitativa e quantitativa con capacità di esportazione. Questo sarà uno degli assi centrali degli accordi ALBA.

Entrambe le possibilità di diversificazione, tuttavia, sarebbero state annullate o quantomeno fortemente ridotte dall'entrata in vigore dell'ALCA, dalle cui negoziazioni, come si è detto, Cuba era stata automaticamente esclusa.

Sul piano politico, quindi, la riarticolazione delle relazioni cubane con la regione è avvenuta attraverso il progressivo inserimento nei processi di integrazione (associandosi allo schema caraibico CARICOM, all'AEC, all'ALADI e come osservatore nel MERCOSUR), dando nuovo impulso soprattutto a partire dal 1998 alle tradizionali attività di cooperazione a favore dei paesi meno sviluppati e nelle situazioni di emergenza e, infine, promuovendo attivamente l'opposizione alla globalizzazione neoliberale e in particolare al progetto integrazionista statunitense ospitando diversi fori emisferici di lotta contro l'ALCA, intessendo così utili relazioni anche sul piano interno con la nuova sinistra latinoamericana.

A partire dal 2000, quando già l'economia aveva superato la fase più critica della crisi, attraverso la formalizzazione dell'alleanza con la Repubblica Bolivariana, una serie di obiettivi strategici della politica estera cubana trovano condizioni propizie per potersi realizzare. Come sostiene Haroldo Dilla (2006) "Il dato più significativo dell'attualità cubana è l'apparizione di un alleato incondizionato che non solo ha intenzione



di appoggiare la «rivoluzione continentale» e aiutare l'affamata economia insulare, ma che ha anche le risorse per farlo dovuto alla sua condizione di paese petrolifero, in un momento di rialzo spettacolare dei prezzi dei combustibili».

Sebbene, come si vedrà, nel dibattito cubano sono presenti diverse sfumature nel modo di vedere le potenzialità e i limiti del legame con il Venezuela, in generale i vantaggi immediati per l'isola sono riconosciuti unanimemente. Sia per i dirigenti sia per gli intellettuali si tratta di una relazione strategica, come risulta evidente leggendo Baró e Chailloux (2008). Dopo aver discusso la crescente convergenza di interessi fra Cuba e la maggioranza dei paesi latinoamericani, ratificata con l'inserimento negli schemi integrazionisti della regione e la sottoscrizione di numerosi accordi bilaterali di cooperazione, i due autori sostengono:

L'opportunità più importante per il nostro paese comincia a svilupparsi a partire dall'iniziativa cubano-venezuelana denominata Alternativa Bolivariana per le Americhe che, da progetto alternativo alla nordamericana Area di Libero Commercio delle Americhe e che all'inizio è parso ridursi a un processo di integrazione multidimensionale di nuovo tipo tra Cuba e Venezuela, si è esteso progressivamente ad altri paesi in settori tanto sensibili per le popolazioni latinoamericane come istruzione e salute. Ciò ha avuto un'accoglienza molto favorevole tra alcuni paesi latinoamericani determinando un rafforzamento dell'immagine del nostro paese nella regione.

#### 4.2.2. *Atto I (ovvero l'ALBA a due)*

L'analisi del documento di fondazione dell'ALBA, firmato da Fidel Castro e Hugo Chávez a L'Avana il 14 dicembre 2004, è indispensabile perché fissa le basi mediante le quali la proposta bolivariana, da accordo di cooperazione bilaterale Cuba-Venezuela che modificava la già esistente Convenzione Integrale di Cooperazione stipulata fra i due paesi il 30 ottobre del 2000, si è andata ampliando tanto nella struttura organizzativa formale quanto nei contenuti, raccogliendo il favore e accogliendo l'apporto di altri paesi.

Qui si presentano i principi espressi nella dichiarazione finale e i punti più rilevanti dell'accordo quadro bilaterale, mentre nel prossimo capitolo saranno esaminate le misure concrete di applicazione.

Il documento si apre con un'analisi delle prospettive dei processi di integrazione muovendo da una lettura in chiave storica. Naturalmente, sin dal preambolo, il dito è puntato contro l'ALCA.

Sottolineiamo che l'Area di Libero Commercio per le Americhe (ALCA) è l'espressione compiuta degli appetiti di dominazione sulla regione e che, entrando in vigore, costituirebbe l'approfondirsi del neoliberalismo e creerebbe livelli di dipendenza e subordinazione senza precedenti. (ALBA, 2004a)

Immediatamente dopo, il severo giudizio sui limiti dell'integrazione storica:

Abbiamo analizzato storicamente il processo di integrazione dell'America Latina e dei Caraibi e constatato che, lungi dal rispondere agli obiettivi di sviluppo indipendente e complementarità economica regionale, è servito come un meccanismo per approfondire la dipendenza e la dominazione esterna.

Abbiamo constatato anche che i benefici ottenuti negli ultimi cinque decenni dalle grandi imprese transnazionali, l'esaurimento del modello di sostituzione di importazioni, la crisi del debito estero e, più recentemente, la diffusione delle politiche neoliberali, con una maggiore transnazionalizzazione delle economie latinoamericane e caraibiche e con la proliferazione di negoziazioni per la conclusione di accordi di libero commercio della stessa natura dell'ALCA, creano le basi che distinguono il panorama di subordinazione e arretratezza che oggi soffre la nostra regione. (idem)

Al "fermo rifiuto del contenuto e dei propositi" dell'ALCA, segue un primo abbozzo dell'integrazione alternativa nel quadro delle relazioni internazionali contemporanee:

Mettiamo in chiaro che sebbene l'integrazione sia una condizione imprescindibile per aspirare allo sviluppo data la crescente configurazione di grandi blocchi regionali che occupano posizioni predominanti nell'economia mondiale, solo una integrazione basata sulla *cooperazione*, la *solidarietà* e la volontà comune di avanzare insieme verso ancora più alti livelli di sviluppo, possa soddisfare le necessità e aspirazioni dei paesi latinoamericani e caraibici, e allo stesso tempo, preservare la loro *indipendenza*, *sovranità* e *identità*. (idem, corsivo mio)

Come risulta evidente dalla lettura, vengono consacrati in un accordo internazionale i principi e gli obiettivi di politica estera dei due paesi: l'*indipendenza*, la *sovranità*, la *salvaguardia dell'identità*, attraverso un'integrazione necessaria, però fondata sulla *cooperazione* e la *solidarietà*.

Affermiamo che il principio cardine che deve guidare l'ALBA è la solidarietà più ampia tra i popoli dell'America Latina e dei Caraibi [...]. In questo senso, *concordiamo pienamente sul fatto che l'ALBA non diventerà realtà con criteri mercantilistici né interessi egoistici di profitto imprenditoriale o beneficio nazionale pregiudicando altri popoli [...].* Dichiariamo allo stesso tempo che l'ALBA ha come obiettivo la trasformazione delle società latinoamericane, facendole più giuste, colte, partecipative e solidali, e che per questo è *concepita come un processo integrale* che assicuri l'eliminazione delle disuguaglianze sociali e migliori la qualità della vita e una partecipazione effettiva dei popoli nella determinazione del proprio destino. (idem, corsivo mio)

Il tutto condito da frequenti richiami (che qui sono stati omessi) ai padri fondatori e indipendentisti latinoamericani e, in modo particolare, ai due rispettivi eroi nazionali Simón Bolívar e José Martí.

I dodici principi con cui si chiude la dichiarazione riprendono in larga parte quelli già enunciati nei vari documenti di critica all'ALCA: il commercio non come fine bensì strumento dello sviluppo in cui si "richiede una effettiva partecipazione dello stato come regolatore e coordinatore dell'attività economica" (punto 1); il Trattamento speciale e differenziato, la creazione di fondi di convergenza e anche di un fondo sociale di emergenza (punti 2 e 5); difesa della cultura latinoamericana e caraibica attraverso strumenti alternativi come la neonata emittente continentale *Telesur* (punto 3 e 10); protezione dell'ambiente e stimolo a modelli di consumo sostenibili (punto 7); adozione di misure sulla proprietà intellettuale che da un lato

proteggano il patrimonio naturale e culturale della regione di fronte “alla voracità” delle transnazionali, ma dall’altro non impediscano la cooperazione per la ricerca negli stessi campi (punto 11).

Accanto ad essi, meritano particolare attenzione i rimanenti perché introducono nuovi elementi e, di fatto, sono quelli che assumeranno maggiore rilievo negli sviluppi dell’ALBA. Inoltre, sono quelli che rispondono maggiormente agli interessi di politica estera di entrambi i paesi già delineati nei paragrafi precedenti.

Nel punto 3 si cerca di precisare il concetto di complementarietà:

La complementarietà economica e la cooperazione tra paesi e produzioni, in modo tale da promuovere una specializzazione produttiva efficiente e competitiva compatibile con lo sviluppo economico equilibrato in ogni paese, con le strategie di lotta contro la povertà e la tutela dell’identità culturale dei popoli. (idem)

Nel punto 4 sono esplicitati tre obiettivi che oggi rappresentano dal punto di vista sociale l’elemento più caratteristico dell’ALBA:

Cooperazione e solidarietà che si esprima in programmi speciali per i paesi meno sviluppati della regione, che includano un piano continentale contro l’analfabetismo, utilizzando le moderne tecnologie già sperimentate in Venezuela; un piano latinoamericano di trattamento gratuito della salute per i cittadini a cui mancano tali servizi; e un piano di borse di studio di carattere regionale nelle aree di maggiore interesse per lo sviluppo economico e sociale. (idem)

Nel punto 6 si parla di infrastrutture:

Sviluppo integrato delle comunicazioni e trasporti tra paesi Latinoamericani e caraibici, che includa piani congiunti di strade, ferrovie, linee marittime e aeree, telecomunicazioni e altro. (idem)

Nel punto 8 viene ribadito l’elemento strategico al cuore della proposta venezuelana:

Integrazione energetica tra i paesi della regione: assicurando la fornitura stabile di prodotti energetici a beneficio delle società latinoamericane e caraibiche, come promuove la Repubblica Bolivariana del Venezuela con la creazione di Petroamerica. (idem)

Il seguente è relativo agli investimenti:

Incremento degli investimenti di capitali latinoamericani nell’America Latina e nei Caraibi, con l’obiettivo di ridurre la dipendenza dei paesi della regione dagli investitori stranieri. A questo scopo si creerebbe un fondo latinoamericano di investimenti, una banca di sviluppo del sud, e una società di garanzie reciproche latinoamericana. (idem)

Infine, il punto 12 è relativo alle relazioni diplomatiche e internazionali:

Concertazione di posizioni nella sfera multilaterale e nei processi di negoziazione di ogni tipo con paesi e blocchi di altre regioni, includendo la lotta per la democratizzazione e trasparenza delle istituzioni internazionali, particolarmente le Nazioni Unite e i suoi organi. (idem)

Accanto alla dichiarazione congiunta, viene sottoscritto un Accordo per l'applicazione dell'Alternativa Bolivariana. (ALBA, 2004b) Rappresenta un memorandum di intenzioni che amplia e modifica la precedente Convenzione del 2000, i cui contenuti saranno esplicitati durante il II Vertice dell'ALBA svoltosi il 27 e 28 aprile del 2005 a L'Avana, rispondendo a quanto previsto dall'articolo 3 dell'Accordo: "Entrambi i paesi elaboreranno un piano strategico per garantire la migliore integrazione produttiva su basi di razionalità, utilizzazione dei vantaggi esistenti da entrambe le parti, risparmio di risorse, ampliamento dell'occupazione utile, accesso ai mercati [...]". (idem)

La base per l'elaborazione del piano strategico è data da una serie di misure attraverso cui si facilitano gli investimenti di mutuo interesse nei rispettivi paesi (articoli 6, 7 e 8), il trasferimento di tecnologie (articolo 4), il trattamento preferenziale e la previsione di meccanismi compensatori in campo commerciale (articolo 9).

Nell'articolo 11 è affrontata la questione delle asimmetrie:

Nel concertare il presente Accordo, sono state prese in considerazione le asimmetrie politiche, sociali, economiche e giuridiche tra entrambi i paesi. Cuba, durante più di quattro decenni, ha creato meccanismi per resistere all'embargo e alla costante aggressione economica, che le permettono una grande flessibilità nelle sue relazioni economiche e commerciali con il resto del mondo. Il Venezuela, da parte sua, è membro di istituzioni internazionali alle quali Cuba non appartiene, la qual cosa deve essere considerata nell'applicare il principio di reciprocità negli accordi commerciali e finanziari che si concretano fra le due nazioni. (idem)

Come si vedrà nel prossimo capitolo, d'accordo agli articoli 2 e 12, l'applicazione della condizione di reciprocità e il trattamento delle asimmetrie saranno per alcuni aspetti positive per entrambi i paesi; per altri estremamente favorevoli per l'isola caraibica. Infatti, i due articoli affermano rispettivamente: "Essendosi consolidato il processo bolivariano [...] ed essendo Cuba nelle condizioni di garantire il proprio sviluppo sostenibile, la cooperazione tra la Repubblica di Cuba e la Repubblica Bolivariana del Venezuela sarà basata a partire da questa data *non solo su principi di solidarietà*, che saranno sempre presenti, *ma anche, nel maggior grado possibile, nello scambio di beni e servizi che risultino più convenienti per le necessità economiche e sociali di entrambi i paesi*". (idem, corsivo mio) E il 12, direttamente legato all'undicesimo e a quest'ultimo dichiara:

Di conseguenza, Cuba ha proposto l'adozione di una serie di misure orientate ad approfondire l'integrazione tra entrambi i paesi nello spirito della dichiarazione congiunta sottoscritta in questa data sull'Alternativa Bolivariana per le Americhe. Considerando i solidi argomenti esposti dalla parte cubana e la loro alta convenienza come esempio di integrazione e di unità economica alla quale aspiriamo, questa proposta è stata compresa e accettata dalla parte venezuelana in maniera fraterna e amichevole, come un gesto costruttivo che esprime la grande fiducia esistente tra entrambi i paesi. (idem)

#### 4.3. *La diplomazia petrolifera venezuelana nel mar dei Caraibi: Petrocaribe*

Petrocaribe nasce ufficialmente il 29 giugno del 2005 a Puerto La Cruz, nello Stato di Anzoátegui, in Venezuela. Si tratta allo stesso tempo di una prosecuzione e articolazione dell'Accordo di San José (1980), con il quale Messico e Venezuela si sono impegnati a garantire ai paesi centroamericani e caraibici firmatari una fornitura stabile e a condizioni agevolate di petrolio (160 mila barili al giorno); e poi dell'Accordo Energetico di Caracas del 2000, sottoscritto dal Venezuela con 10 nazioni del *Gran Caribe* alle quali si aggiungerà Cuba che, rispetto al precedente protocollo di San José, ne migliora ulteriormente le opzioni di vendita e finanziamento.<sup>3</sup>

Per quanto altra cosa rispetto all'ALBA come organizzazione, non sembrano sussistere dubbi sulla stretta relazione esistente tra i due schemi: entrambi sono stati ideati dalla Repubblica Bolivariana del Venezuela e al momento rappresentano l'espressione più compiuta della politica estera chavista nella regione caraibica e centroamericana.

Alí Rodríguez Araque, all'epoca cancelliere del governo venezuelano, già direttore di PDVSA (l'impresa statale di petrolio), poi ministro dell'energia e degli idrocarburi, presidente e segretario dell'OPEC e successivamente dell'economia e delle finanze, e oggi a capo del nuovo dicastero per l'energia elettrica, al momento della fondazione avrebbe dichiarato che la creazione di Petrocaribe si integra direttamente nei parametri dell'Alternativa Bolivariana. E in effetti, proprio il primo punto del preambolo dell'Accordo di Cooperazione Energetica Petrocaribe afferma esplicitamente:

Abbiamo salutato l'iniziativa della Repubblica Bolivariana del Venezuela orientata alla creazione di PETROCARIBE, il cui obiettivo fondamentale è contribuire alla sicurezza energetica, allo sviluppo socio-economico e all'integrazione dei paesi dei Caraibi, attraverso l'impiego sovrano delle risorse energetiche, tutto ciò basato sui principi dell'integrazione denominata Alternativa Bolivariana per le Americhe (ALBA). (PETROCARIBE, 2005)

Rafael Ramírez, attualmente ministro dell'energia della Repubblica Bolivariana, più pragmaticamente definirà il nuovo schema come "la piattaforma energetica dell'ALBA". E lo stesso Chávez ripeterà ancora nel 2009 che Petrocaribe e l'ALBA sono meccanismi dinamici che si completano e integrano a vicenda,

---

<sup>3</sup> I paesi firmatari dell'Accordo Energetico di Caracas sono: Costarica, Salvador, Haiti, Honduras, Panama, Repubblica Dominicana, Giamaica, Guatemala, Nicaragua e Belize. A quanto già pattuito dall'Accordo di San José, il Venezuela apporta una quantità addizionale di 80 mila barili al giorno, ampliando fino a 15 anni le opzioni di finanziamento del 25% della fattura con un periodo di preammortamento di un anno e un tasso di interesse del 2%. Con l'espressione *Gran Caribe*, coniata alla fine degli anni '80, la letteratura considera tutti gli Stati e territori vincolati al mar dei Caraibi, cioè, non solo le isole ma anche i paesi dell'istmo centroamericano e quelli del Nord-Est dell'America del sud, sostituendo o affiancandosi a quella precedentemente utilizzata nei decenni '70 e '80 di *Cuenca del Caribe* (Bacino dei Caraibi), riferita solo alla parte insulare. Si tratta, evidentemente, di un cambiamento di terminologia che sottende e risponde alle trasformazioni geopolitiche ed economiche che l'area ha sperimentato negli ultimi trent'anni e agli interessi che su di essa si sono concentrati.

servendo come strumento di aiuto economico subregionale. Mentre il presidente della Repubblica Dominicana, Leonel Fernández, durante uno degli ultimi vertici dell'Organizzazione, lanciava l'idea di presentare all'Assemblea generale delle Nazioni Unite l'esperienza di Petrocaribe come esempio di successo di ciò che dovrebbe essere la cooperazione Sud-Sud (ignoro se la sua proposta abbia poi avuto seguito). Ragioni più che sufficienti, quindi, per affrontare qui il tema, sebbene non a fondo, cosa che certamente richiederebbe un lavoro a parte. Mi limito quindi a segnalare le caratteristiche, problematiche principali e i vincoli con l'ALBA.

I paesi firmatari dell'Accordo Petrocaribe sono inizialmente 14: Antigua e Barbuda, Bahamas, Belize, Cuba, Dominica, Repubblica Dominicana, Grenada, Guyana, Giamaica, San Vicente e las Granadinas, Santa Lucia, San Cristóbal e Nieves, Suriname, oltre che ovviamente il Venezuela.<sup>4</sup> A questi si sono aggiunti successivamente Haiti, Nicaragua, Honduras e Guatemala.

La lettura del preambolo dell'Accordo rivela una stretta corrispondenza linguistica e di contenuti con il Trattato istitutivo dell'ALBA. Ne vengono ribaditi i principi ispiratori praticamente alla lettera: cooperazione e solidarietà che si manifesta in particolar modo nella previsione del trattamento speciale e differenziato; la complementarità economica; la concezione integrale dello sviluppo; l'idea di una integrazione latinoamericana necessaria nel quadro di una mondializzazione sempre più orientata alla formazione di grandi blocchi economici dominanti.

Il punto 11 introduce concretamente alle ragioni della nascita di Petrocaribe.

Abbiamo preso in considerazione il fatto che nel contesto dell'ordine economico internazionale ingiusto, ereditato dal colonialismo, e imposto dai paesi sviluppati e ricchi, l'attuale congiuntura energetica mondiale, caratterizzata dall'enorme sperpero delle società consumiste, la diminuzione delle capacità disponibili di produzione e la speculazione, che si traduce nell'incremento del prezzo degli idrocarburi, incide negativamente e in modo crescente nella situazione economica dei paesi dei Caraibi. Nella maggior parte dei casi le esportazioni di questi paesi vengono ancora di più danneggiate dalla caduta dei prezzi dei propri prodotti, principalmente agricoli, come nel caso dello zucchero, delle banane e altri.

Tale situazione impone ai paesi dei Caraibi la necessità di poter fare affidamento su fonti di fornitura di energia sicure e, in queste condizioni, che i prezzi non diventino un ostacolo al loro sviluppo. (idem)

Petrocaribe si propone quindi la risoluzione di tali problematiche mediante diversi strumenti con l'obiettivo "di assicurare la coordinazione e articolazione delle politiche sull'energia, includendo petrolio e i suoi derivati, gas, elettricità, uso efficiente della stessa, cooperazione tecnologica, formazione, sviluppo dell'infrastruttura energetica, così come l'utilizzo di fonti alternative come l'energia eolica, solare e altre". (idem)

E' concepita come una impresa multistatale con un Consiglio ministeriale formato dai ministri dell'energia o affini dei rispettivi paesi e una Segreteria esecutiva dipendente dal Ministero dell'Energia e Petrolio del Venezuela. PDVSA, naturalmente, svolge un ruolo di primo piano costituendo il baricentro e principale

---

<sup>4</sup> Al Vertice di fondazione hanno partecipato anche Trinidad e Tobago e Barbados senza però sottoscrivere l'Accordo finale. Le possibili ragioni saranno opportunamente esposte nel prossimo paragrafo.

braccio operativo del progetto. In questo senso, è stata creata immediatamente una sua filiale, PDV CARIBE, per iniziare le operazioni.

Dall'analisi dell'Accordo emergono chiaramente quattro modalità principali, o linee strategiche, per raggiungere le finalità menzionate: 1. uno schema di finanziamento sulla base del precedente Accordo Energetico di Caracas (riportato in basso), con delle modifiche relative alle percentuali di finanziamento nel breve e medio periodo, il pagamento differito e la previsione di meccanismi di compensazione; 2. una serie di misure per abbattere i costi di intermediazione e trasporto; 3. la previsione di programmi di efficienza energetica; 4. un fondo sociale di sviluppo.

---

<b>Prezzo medio di realizzo/vendita per barile di greggio in dollari statunitensi</b>	<b>Percentuale da finanziare</b>
<b>&gt; = 15</b>	<b>5</b>
<b>&gt; = 20</b>	<b>10</b>
<b>&gt; = 22</b>	<b>15</b>
<b>&gt; = 24</b>	<b>20</b>
<b>&gt; = 30</b>	<b>25</b>
<b>&gt; = 40</b>	<b>30</b>
<b>&gt; = 50</b>	<b>40</b>
<b>&gt; = 100</b>	<b>50</b>

---

Rispetto al primo punto, il capitolo IV dell'Accordo stabilisce che: “Addizionalmente ai benefici previsti dall'Accordo di San José e dall'Accordo di Cooperazione Energetica di Caracas, la Repubblica Bolivariana del Venezuela estenderà le facilitazioni ai paesi dei Caraibi con minore sviluppo relativo, sulla base delle quote pattuite bilateralmente”. (idem) Riguardo al finanziamento nel breve periodo il pagamento viene esteso da 30 a 90 giorni. Nel lungo periodo il preammortamento è ampliato da uno a due anni, e in relazione al pagamento prevede invece che “Si manterranno le stesse basi dell'Accordo di Cooperazione Energetica di Caracas, 17 anni, includendo i due anni di preammortamento, quando il prezzo del barile scende al di sotto dei 40 dollari”.

Quando il prezzo supera i 40 dollari, il periodo di pagamento è esteso a 25 anni [...], riducendo l'interesse all'1%. Per questo tipo di pagamento, il Venezuela potrà accettare che parte dello stesso sia realizzato con beni e servizi, per i quali offrirebbe prezzi preferenziali.

I prodotti che il Venezuela potrebbe acquistare a prezzi preferenziali sono alcuni come lo zucchero, le banane e altri beni o servizi da determinare, danneggiati dalle politiche commerciali dei paesi ricchi. (idem)

I termini dell'Accordo sono specificati alcuni mesi dopo la firma a Montego Bay, in Giamaica, durante il II Vertice. In sintesi, come segnala Busqueta Franco (2008) anche sulla base delle modifiche apportate allo schema di pagamento il 13 luglio del 2008 (V Vertice, quando il prezzo del greggio venezuelano raggiunge la quotazione massima di 122,40 dollari al barile), la Repubblica Bolivariana offre agevolazioni nell'acquisto di greggio, benzina e diesel finanziando il 60% della fattura a 90 giorni senza riscuotere interessi, e il restante 40% a 15, 20 o anche 25 anni con un tasso dell'1 o 2% annuale. Se il prezzo del greggio è superiore ai 100 dollari le proporzioni si invertono: il 40% a 90 giorni, il restante a 25 anni. In base alle negoziazioni bilaterali fra le parti che stabiliscono le quote di fornitura, si prevede inoltre che tale 40% e parte degli interessi maturati possano essere cancellati totalmente o parzialmente attraverso meccanismi di commercio compensato o sommarsi al Fondo sociale per progetti di sviluppo.<sup>5</sup>

Per quanto riguarda il secondo punto, PDV CARIBE, oltre a riscuotere un prezzo per il trasporto in base al costo reale, “garantirà una relazione diretta, senza intermediazione nella fornitura, generando un ulteriore risparmio per i Paesi consumatori [...]”, e “assumerà la responsabilità di organizzare una rete logistica di navi mercantili, capacità di scorte e terminali, includendo, dove sia possibile, capacità di raffinazione e distribuzione di combustibili e prodotti, dando priorità a quei paesi con maggiori necessità”. (idem)

Il V capitolo dell'Accordo (Efficienza Energetica) sottolinea che “Un aspetto essenziale dell'obiettivo di PETROCARIBE sarà incorporare, insieme agli accordi di fornitura, programmi di risparmio energetico. In questo senso, PETROCARIBE può gestire crediti e scambiare tecnologie in modo tale che i paesi beneficiari possano sviluppare programmi e sistemi altamente efficienti in termini di consumo energetico e altri mezzi che permettano loro ridurre il consumo di petrolio e ampliare la prestazione del servizio”. (idem)

La relazione con l'ALBA è fissata nel II capitolo, intitolato Fondo ALBA-CARIBE per lo sviluppo economico e sociale, nel quale si legge:

Per contribuire allo sviluppo economico e sociale dei paesi dei Caraibi, PETROCARIBE disporrà di un Fondo destinato al finanziamento di programmi sociali ed economici, con apporti provenienti da strumenti finanziari e non finanziari; contribuzioni che si potranno accordare in base alla quota finanziata della fattura petrolifera e ai risparmi prodotti dal commercio diretto. [...] Con il proposito di attivare il Fondo ALBA-CARIBE, la Repubblica Bolivariana del Venezuela apporterà un capitale iniziale di Cinquanta Milioni di Dollari (US \$ 50.000.000,00). (idem)

Un ultimo punto da segnalare, per terminare la lettura degli aspetti salienti dell'Accordo, è che Petrocaribe, in quanto concepita come impresa “multistatale” dell'energia, si configura come un meccanismo in cui gli

---

<sup>5</sup> E' importante sottolineare che si tratta in ogni caso di una sintesi indicativa, in quanto le clausole specifiche degli accordi, sebbene nella maggior parte dei casi solo sensibilmente, variano da paese a paese. In questo senso, si può parlare di una applicazione puntuale del principio del Trattamento speciale e differenziato e di quanto previsto nel nono punto dell'Accordo Petrocaribe: “In vista delle circostanze speciali dei paesi poveri e altamente indebitati, tutti i termini e condizioni delle convenzioni di finanziamento applicabile verranno stabilite mediante negoziati bilaterali con detti paesi”. (PETROCARIBE, 2005) Per seguire l'evoluzione degli schemi di pagamento e le altre risoluzioni prese dall'Organizzazione si può consultare la pagina <http://www.petrocaribe.org/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/docs.tpl.html>. L'elenco degli accordi più importanti è citato nella bibliografia. Purtroppo, nella rete non appaiono gli allegati presenti in diversi documenti da cui si ricaverebbero ulteriori utili informazioni.



attori principali sono appunto *esclusivamente* enti statali. In questa direzione, il capitolo finale stabilisce che “Nel quadro di PETROCARIBE si richiederà l’esistenza di enti statali per la realizzazione delle operazioni energetiche”. E che il “Venezuela offre cooperazione tecnica per appoggiare la costituzione di enti statali in quei paesi in cui non esistano”. (idem)

Tutto ciò porterà alla firma da parte di 10 Stati membri<sup>6</sup> del Trattato di Sicurezza Energetica Petrocaribe, proposto dal presidente Chávez durante il III Vertice dell’Organizzazione celebrato a Caracas nel 2007. Esso si prefigge di migliorare l’infrastruttura energetica della regione; di creare impianti di raffinazione del greggio venezuelano e di ampliare quelli esistenti; di introdurre il gas nella matrice energetica dei paesi aderenti e a questo fine costruire le installazioni necessarie di liquefazione e rigassificazione; lo sviluppo di poli petrochimici; e di implementare tanto l’utilizzo di fonti energetiche alternative quanto politiche di risparmio energetico. A tale scopo, viene ribadita la necessità di creare o rafforzare le imprese miste binazionali per la negoziazione diretta e senza l’intervento di intermediari.

L’impressione estremamente positiva dei primi risultati raggiunti emerge nitidamente dalla lettura della Dichiarazione finale del IV Vertice di Petrocaribe, realizzato a Cienfuegos, Cuba, il 27 dicembre del 2007, quando il prezzo del petrolio aveva già sfondato la barriera dei 90 dollari al barile. In questo documento viene sottolineato che “PETROCARIBE ha dimostrato essere più di un meccanismo commerciale di rifornimento di combustibile e che nell’attualità costituisce uno schema strategico di sicurezza energetica [...], un meccanismo di cooperazione fra paesi in via di sviluppo, guidato dai principi di solidarietà e trattamento speciale e differenziato verso paesi carenti di risorse energetiche naturali”. (PETROCARIBE, 2007b) Diversi passaggi rimarcano l’importanza dell’impatto sociale dei progetti promossi dal Fondo ALBA-CARIBE grazie al risparmio ottenuto nella fattura energetica previsto dalle condizioni di pagamento, “Sottolineando che le iniziative a carattere sociale in beneficio dei settori più poveri delle nazioni partecipanti hanno cominciato a mostrare risultati positivi e continueranno ad essere oggetto centrale di PETROCARIBE e che i programmi di alfabetizzazione, salute, educazione e di edilizia popolare costituiscono esempi degni dell’utilizzo giusto e solidale che può essere ricavato dalle alte entrate che ricevono gli esportatori di risorse energetiche nelle attuali condizioni, e ai risparmi generati in quei paesi importatori che partecipano nello schema”. (idem)

Secondo i dati fornitimi da un funzionario cubano del MINVEC (Ministero per gli Investimenti Esteri e la Collaborazione Economica) intervistato per questa tesi a L’Avana nel giugno del 2008, a dicembre 2007 erano stati approvati 112 milioni di dollari del Fondo ALBA-CARIBE e assegnati 91 per 38 progetti in 8 paesi. Interrogato sull’avanzamento di tali progetti, rispondeva che in media si potesse parlare di un 20%. Il resoconto di gestione di PDV Caribe del 2008 citato da Antonio Romero (2010) del SELA (Sistema Economico Latinoamericano e dei Caraibi), conferma tali cifre e il diverso grado di avanzamento dei progetti, il cui numero però sarebbe di 69 distribuiti in 10 paesi e in 13 aree di intervento secondo i due schemi riportati di seguito.

---

<sup>6</sup> Grenada, Belize, Cuba, Dominica, Haiti, Nicaragua, San Vicente e Granadinas, Giamaica, Suriname e Venezuela.

<b>Paese</b>	<b>Numero di progetti</b>
Antigua	1
Belize	5
Cuba	1
Dominica	18
Grenada	1
Guyana	1
Haiti	3
Nicaragua	16
San Vicente	19
San Cristóbal	3
Antille minori	1
<b>Totale: 10 paesi + Antille minori</b>	<b>69</b>

*Fonte: A. Romero (2010) in base a PDV Caribe (2008: 32-34)*

<b>Area di intervento</b>	<b>%</b>
Bonifica e disinfestazione	17
Edilizia e habitat	15
Rete stradale	12
Turismo	9
Sanità	9
Economia sociale	9
Educazione	9
Sport	7
Assistenza umanitaria	5
Cultura	2
Sicurezza cittadina	2
Agricoltura	2
Usufrutto – proprietà della terra	2
<b>Totale 13 aree</b>	<b>100%</b>

*Fonte: A. Romero (2010) in base a PDV Caribe (2008: 32-34)*

All'inizio del 2010, l'Agencia Bolivariana de Noticias, agenzia di stampa vincolata al governo venezuelano, in base a dati di PDVSA riportava le stesse cifre. (ABN, *Petrocaribe se consolidará en 2010 como escudo antimiseria*, <http://abn.info.ve/noticia.php?articulo=213640&lee=3>.) Tuttavia, anche se non emerge dai documenti ufficiali di pubblico dominio, pare che durante il VI Vertice dell'Organizzazione venisse riferito che fino a giugno del 2009 gli esborsi da parte del Fondo ALBA-CARIBE erano stati pari a 222 milioni di dollari per un totale di 184 progetti in undici paesi membri. (Romero, A., 2010) La differenza rispetto a quanto riferito nella relazione del 2008 è notevole. In mancanza di dati aggiornati, rimane il dubbio se durante il 2009 ci siano effettivamente stati o no ulteriori progressi.



La stessa agenzia ABN segnalava anche, sulla base del Trattato di Sicurezza Energetica, che fossero stati approvati 10 progetti in materia di risparmio e uso efficiente dell'energia e 44 progetti pilota sulle energie rinnovabili. E in effetti, rileggendo il report della conversazione avuta con il funzionario cubano e gli appunti di quel periodo, ponevo in evidenza che nel IV Vertice, accanto alla creazione di un Gruppo Tecnico e di 4 commissioni di lavoro su petrochimica, gas, formazione e sistemi di controllo, ve ne fossero altre due, coordinate da Cuba, su risparmio e uso efficiente dell'energia ed energie rinnovabili, riunitesi per la prima volta con i ministri dei rispettivi paesi a L'Avana nell'aprile del 2008.

Il vertice di Cienfuegos (dicembre 2007) ha anche un alto valore simbolico e in un certo senso dimostrativo. Al termine dei lavori, infatti, viene inaugurata la raffineria "Camilo Cienfuegos" (nella foto in alto), costruita con tecnologia sovietica alla fine degli anni '80 e quasi immediatamente chiusa senza essere stata terminata a causa degli alti costi di funzionamento e la fine della relazione preferenziale con la URSS. La costituzione nel 2005 di una impresa mista cubano-venezuelana e un finanziamento da parte del governo bolivariano di 136 milioni di dollari avrebbe permesso la riattivazione, automatizzazione, modernizzazione degli impianti e ampliamento dell'indotto per processare 65 mila barili di greggio al giorno. La seconda parte del progetto prevede un investimento di 1,3 miliardi per arrivare a processare fino a 150 mila barili. Nella stessa occasione veniva inaugurato anche il Distretto Simón Bolívar, formato da 100 *Petrocase* donate a Cuba dalla Repubblica Bolivariana. Nel discorso di chiusura dell'evento, Raúl Castro annunciava la realizzazione di una fabbrica vicina alla raffineria per la produzione di questo tipo di unità abitative.<sup>7</sup> Mentre Chávez ribadiva che tutto ciò rappresentava solo il primo passo di un progetto più ambizioso per l'intera area caraibica: la costruzione in dieci anni di 10 nuove raffinerie e l'ampliamento di 8 già esistenti con un investimento di 22 miliardi di dollari.

Durante il V Vertice, celebrato il 13 luglio del 2008 a Maracaibo, in Venezuela, in parallelo con quanto stabilito pochi mesi prima nell'ambito dell'ALBA e in piena emergenza alimentare a causa degli alti prezzi

<sup>7</sup> Si tratta di abitazioni costruite con tecnologia venezuelana che combina PVC, ferro e altri derivati del greggio.

dei generi di prima necessità – riso, cereali, mais, fagioli ecc. - che ha provocato proteste e tumulti in numerosi paesi in via di sviluppo fra cui Haiti, veniva accordata la creazione di un fondo di 50 milioni di dollari, “il quale sarà destinato a finanziare iniziative agroalimentari nei paesi membri, in modo da raggiungere la sicurezza alimentare”. (PETROCARIBE, 2008a) Veniva istituzionalizzato anche un Consiglio dei Ministri dell’Agricoltura per coordinare le politiche di risposta alla crisi. La disposizione finale prevede che il fondo – denominato *Petroalimentos* – si sarebbe costituito e finanziato con il contributo equivalente a 0,5 dollari per ogni barile di petrolio esportato dal Venezuela al di fuori degli accordi di cooperazione quotizzato al di sopra dei 100 dollari. (idem) In una riunione effettuata poche settimane dopo in Honduras, i ministri dell’Agricoltura e Alimentazione concordavano l’avvio di 13 progetti prioritari.

Il brusco calo del prezzo del greggio seguito alla crisi finanziaria internazionale sul finire del 2008 – 63,49 dollari a ottobre, 31,55 a dicembre – sembrerebbe avere messo in discussione questa ed altre iniziative così come più in generale la sostenibilità finanziaria sul lungo periodo dello schema Petrocaribe. Di fronte ai tagli alla produzione concordata tra i paesi OPEC e la necessità del governo bolivariano di aggiustare la previsione della spesa interna e dei fondi destinati alla cooperazione internazionale si stanno discutendo attualmente delle modifiche agli accordi vigenti i cui termini non sono però ancora noti. Si può sottolineare tuttavia che fra le diverse misure annunciate da PDVSA per far fronte alla crisi figurano la posticipazione dei piani di espansione all’estero, in particolare la costruzione delle raffinerie in Ecuador, Nicaragua e Cuba, e più in generale una riduzione del 40% dei piani di investimento per il 2009. (*El Nacional*, 27-01-09, cit. in López Maya, L. Lander, 2009) Per quanto riguarda gli schemi di finanziamento di Petrocaribe, invece, la Segreteria esecutiva, assicurando che ogni modifica “sarà in beneficio dei paesi membri, d’accordo ai principi di solidarietà e complementarietà su cui poggiano le basi dottrinali di questa iniziativa multilaterale”, sta esaminando la possibilità di revisione del criterio secondo il quale il pagamento in contanti avviene sulla base delle quotazioni internazionali del greggio.

Le opzioni in studio cercano di semplificare le obbligazioni del pagamento in contanti del prezzo del petrolio stabilendo un tasso unico che elimini la esposizione di questi pagamenti alla volatilità dei prezzi e riduca la percentuale dell’importo da pagare in contanti inferiore a ciò che contempla l’accordo attuale ai prezzi vigenti. (PETROCARIBE, 2009c)

#### 4.3.1. *ALBA, Petrocaribe e la cooperazione/competizione internazionale (alcune considerazioni)*

Nonostante la frenata dei prezzi del petrolio nell’ultimo anno, il parziale recupero attuale (a metà aprile del 2010 il greggio venezuelano era quotato poco più di 76 dollari al barile) e, soprattutto, la vertiginosa scalata sino all’autunno del 2008 hanno convertito Petrocaribe nella più importante fonte di finanziamento dell’area caraibica e in misura appena inferiore centroamericana. Sulla base dei dati ufficiali a disposizione, le cifre

che presenta Girvan (2008b) sono in questo senso impressionanti. In una interessante comparazione con altre fonti di finanziamento, l'autore mostra come dal giugno del 2005 al dicembre del 2007 il credito concesso ai paesi importatori superasse già abbondantemente il miliardo di dollari. Così può affermare che:

Questi 468 milioni di dollari annuali nel 2005-2007 ascenderanno a un miliardo e cento milioni nel 2008-2010. In comparazione, l'assistenza USA nell'area caraibica per l'Anno Fiscale 2005-2007 è stimata sui 340 milioni annuali, 149 milioni escludendo Haiti. Nel caso della Banca Interamericana di Sviluppo, gli esborsi ai 16 paesi partecipanti a Petrocaribe ammontavano a 100 milioni nell'Anno Fiscale 2008; ciò che rappresenta meno di un  $\frac{1}{4}$  della media dei prestiti di Petrocaribe per il 2005-2008. Solo la Giamaica beneficiava dai prestiti di Petrocaribe 471 milioni alla fine di Marzo del 2008; mentre l'assistenza USA alla Giamaica nell'Anno Fiscale 2005-2007 ammontava a 58 milioni; cioè meno di  $\frac{1}{8}$  in un periodo comparabile. Per l'Est dei Caraibi e il Suriname, il valore del credito di Petrocaribe è stimato tra i 180-360 milioni/annui, comparato all'assistenza USA nell'Anno Fiscale 2005-2007 per un totale approssimativo di 15 milioni di dollari. Gli esborsi del IADB a tutti i paesi del CARICOM ammontavano nel 2007 a 43 milioni, chiaramente una frazione del totale di Petrocaribe. Petrocaribe inoltre eccede con un ampio margine il Programma Indicativo Regionale dell'Unione Europea per i paesi del Cariforum [EU's Regional Indicative Programme for Cariforum]: nel 10° incontro per le contribuzioni del Fondo Europeo di Sviluppo è stata programmata una cifra fra i 165 milioni di Euro (approssimativamente 255 milioni di dollari) e i 45 milioni all'anno. (idem)

Non stupisce quindi che l'ex presidente del Costa Rica Oscar Árias, quando erano in corso i negoziati poi non andati in porto per l'adesione del suo paese a Petrocaribe, dichiarasse pubblicamente a metà del 2008 in una visita ufficiale nell'Unione Europea che la cooperazione venezuelana nell'area, probabilmente quadruplicasse o addirittura quintuplicasse quella statunitense; mentre il Fondo Monetario Internazionale ha stimato che in paesi come la Guyana, la Giamaica o il Nicaragua, il finanziamento ottenuto attraverso Petrocaribe equivale al 5 o 6% del PIL.

In sintesi, sulla base dei dati forniti da PDVSA, l'Agenzia Bolivariana di Informazione riportava a gennaio del 2010 che dalla firma dell'Accordo al primo trimestre del 2008 la fornitura di greggio e prodotti derivati avesse raggiunto una quota di 59 milioni di barili, e che la parte finanziata secondo lo schema descritto fosse superiore ai due miliardi, rappresentando per i paesi importatori un risparmio di 921 milioni di dollari. (ABN, 2010, *cit.*) Nel corso del 2008, quando il prezzo del greggio raggiunge il picco massimo, secondo l'Agenzia IPS (Inter Press Service) la parte finanziata sarebbe stata di tre miliardi. Questo dato troverebbe conferma anche nell'analisi di Antonio Romero (2010) che, sulla base delle informazioni fornite durante il Vertice del giugno del 2009, sostiene che "la fornitura di greggio venezuelano agli altri 17 paesi è passata da 56 mila a 121 mila barili al giorno, in modo tale che nel periodo 2005-2008 ciò ha implicato un finanziamento nel lungo periodo di oltre 3 miliardi di dollari che ha permesso un risparmio superiore a 1,4 miliardi".

Ma, evidentemente, anche se nel breve periodo è indubitabile che il finanziamento sia la parte che più interessa ai paesi beneficiari, come mostrato nel precedente paragrafo non si tratta solo di uno schema di pagamento estremamente agevolato sulla fattura energetica. Oltre ai progetti del Fondo ALBA-CARIBE e a quelli sulla sicurezza alimentare, sempre PDVSA riferisce della costituzione di otto imprese miste con le

statali di altrettanti Stati membri, e una cifra di investimenti congiunti per un valore di 552 milioni di dollari per lo sviluppo delle infrastrutture per la raffinazione, immagazzinamento e distribuzione di gas e petrolio. Oltre agli impianti di Cienfuegos di cui si è già parlato, sono da considerare come progetti terminati o in marcia la costruzione di impianti di distribuzione nella Dominica, San Cristóbal e Nieves, Grenada e San Vicente; di nuove raffinerie in Nicaragua, Belize, Dominica e l'ampliamento di quella di Kingston, in Giamaica; i progetti di generazione elettrica in Nicaragua, Haiti, Antigua, Dominica e San Cristóbal e Nieves; e, infine, la realizzazione, operativa già dal 2007, di un impianto di rigassificazione a San Vicente.

E' facile sostenere che prima di Petrocaribe i paesi importatori dell'area non avessero voce in capitolo nella catena del petrolio e dei derivati, dipendendo in buona misura dalle transnazionali del settore e dalla speculazione degli intermediari. Si tratta chiaramente di una strategia che permette nel breve periodo una fornitura energetica sicura e a costi estremamente competitivi, proponendosi nel lungo periodo la costruzione di una logistica propria, di complementazione fra paesi, eliminando ogni forma di intermediazione e trascendendo il piano esclusivo dell'energia.

E' sul terreno schiettamente economico e geopolitico, quindi, che occorre riflettere per comprendere la natura e le prospettive di questa forma di cooperazione/integrazione promossa dal Venezuela. Da questa angolazione emergono concretamente i vincoli con la più ampia proposta bolivariana incarnata nell'ALBA, di cui Petrocaribe rappresenterebbe la "piattaforma energetica" nelle parole del ministro Ramírez, accanto ai progetti simili ma, come si vedrà più avanti, ad oggi molto meno strutturati come Petroandina o Petrosur che insieme allo schema caraibico costituirebbero Petroamerica, prospettata come "la più grande transnazionale dell'energia del mondo". (Correa Flores, 2005)

Gli obiettivi sono d'altronde espliciti e sintetizzati efficacemente nella Dichiarazione finale del III Vertice di Petrocaribe, laddove si afferma che il consolidamento dell'integrazione energetica è solo uno strumento della "grande alleanza politica e strategica" che è imperativo perseguire. Il fine ultimo, rivelando una continuità che non deve essere persa di vista con le linee strategiche che Chávez enunciava già dal 2000 nella fase di opposizione all'ALCA, è la costituzione di un grande blocco latinoamericano e caraibico nello scenario più vasto di un mondo multipolare in formazione, fondato su "forme superiori" di integrazione economica, sociale e politica.

La totalità degli autori familiarizzati con le tematiche dell'area mette in evidenza che se esiste un paese che ha avuto storicamente una politica relativamente stabile verso i Caraibi è proprio il Venezuela, almeno dal ritorno alla democrazia nel 1958 e ancora di più dagli anni '70. A partire da questa data, dal punto di vista degli interessi strategici ed economici, i Caraibi vengono identificati come una "zona vitale" per il Paese. (Boersner, 1980, cit. in Serbin, 2006). "Molto prima dell'arrivo al potere di Hugo Chávez – ricorda Serbin -, successivi governi hanno utilizzato le risorse petrolifere come strumento [...] per guadagnarsi la volontà dei paesi dei Caraibi anglofoni, attraverso meccanismi come il Patto di San José [...], e anche [...] una attiva strategia di avvicinamento che ha incluso, nonostante le differenze linguistiche, una intensa politica culturale". E ciò dovuto al fatto che la vicinanza geografica contrastasse manifestamente con una separazione imposta dalla storia. (Boersner, 1980) In questo senso, viene sovente ripetuto che le elite caraibiche,

composte prevalentemente da afro discendenti, per quanto fortemente legate al modello Westminster (da cui in effetti si sono emancipate politicamente solo negli anni '70 e '80) e ancora dipendenti tanto dai vincoli con la ex metropoli quanto dalla cooperazione e accordi internazionali per la loro condizione di paesi quasi mono esportatori e privi di risorse energetiche (con la significativa eccezione di Trinidad e Tobago e in misura inferiore Belize e Suriname), percepissero negativamente come “europei” i governi di diversi Stati latinoamericani, e in particolare il venezuelano, con una vocazione espansionista e subimperialista in considerazione anche degli irrisolti contenziosi territoriali. (Serbin, 2006)<sup>8</sup> Tuttavia, la sostanziale continuità democratica del Venezuela ha sempre rappresentato un elemento positivo per la sua politica regionale.

Durante questo periodo [anni '70 e '80], la diplomazia venezuelana nel Gran Caribe (includendo i paesi del Caricom, l'America centrale e Cuba) si è appoggiata tanto sul fatto di essere un paese in via di sviluppo, con un sistema democratico stabile, quanto sulle abbondanti entrate fiscali provenienti dal petrolio. Nemmeno Cuba è sfuggita a questo schema: in virtù di un accordo con l'URSS che mirava ad abbassare i costi di trasporto, il Venezuela riforniva di petrolio l'isola in quantità simili ai volumi esportati in Europa.<sup>9</sup> Ciononostante buona parte dell'attivismo venezuelano in questo periodo si spiega con la necessità di contenere l'influenza cubano-sovietica, in sintonia con gli interessi degli USA. Da un punto di vista generale, quindi, la politica estera del Venezuela, specialmente nei confronti dei Caraibi, è stata caratterizzata dalla sua condizione di paese democratico, petrolifero e chiaramente allineato con l'Occidente durante la Guerra Fredda, e, allo stesso tempo, di paese in via di sviluppo, terzomondista, con vocazione caraibica, andina e amazzonica. (idem)

Rispetto alla precedente posizione, gli elementi di rottura sono quindi due: la virata in termini di politica estera, non più filostatunitense, quanto piuttosto articolata in un progetto continentale proprio, regionale e latinoamericanista, declinato nelle diverse aree subregionali; e l'utilizzo della diplomazia petrolifera non solo in una prospettiva commerciale e per forgiare alleanze politiche, ma orientata a stimolare la creazione di vincoli produttivi e l'integrazione economica. Il tutto accompagnato da importanti iniziative di cooperazione in ambito sociale come parte essenziale del progetto, che nel breve periodo assolvono anche la funzione di modificare la tradizionale immagine del Venezuela nell'area come di un paese subimperialista.

In sintesi, come segnala Pável Alemán (2006), Petrocaribe “deve essere considerato più che come una novità nella politica estera venezuelana, come l'estensione dei benefici offerti da Caracas nella fornitura di petrolio alle isole dei Caraibi dal 1974. La vera trasformazione sta nella integrazione tra questa fornitura e la cooperazione imprenditoriale, garantita attraverso la creazione di PDV CARIBE come società che gestisce i servizi di trasporto, immagazzinamento, raffinazione e distribuzione del petrolio”. I dubbi che suscita tale politica riguardano tanto la sostenibilità ambientale del progetto, trattandosi nella maggior parte dei casi di isole piccole o piccolissime, fortemente esposte agli effetti dei cambiamenti climatici e soggette a frequenti uragani (tralasciando il fatto che una raffineria è già di per sé fortemente inquinante) e la dipendenza dal

---

<sup>8</sup> I punti di frizione sono storicamente due nel caso del Venezuela: la rivendicazione da parte di questa di 2/3 dell'attuale Repubblica della Guyana, ex Guyana britannica, nella zona dell'Esequibo, che oltre ai due paesi direttamente implicati interessa gli altri membri del CARICOM; e la possibile dichiarazione da parte del Venezuela di una Zona economica esclusiva attorno all'isola di Aves, su cui esiste una disputa internazionale, che danneggerebbe i diritti di pesca e navigazione di diverse piccole isole limitrofe. Vedi la nota 16.

<sup>9</sup> Su questo aspetto si veda la nota 26 del quinto capitolo.

petrolio che può generare; quanto la concorrenza con la diplomazia dell'etanolo portata avanti dal Brasile, almeno fino al 2008 in associazione con gli Stati Uniti, che presenta già diversi progetti pilota nell'area. Frizioni sono state segnalate anche con Trinidad e Tobago, importante produttore di petrolio ma soprattutto di gas, che in effetti non ha aderito a Petrocaribe e che, anzi, ha fortemente spinto e ottenuto che gli accordi col Venezuela fossero contemplati ma non rubricati a livello multilaterale con il CARICOM. La Repubblica Bolivariana sta cercando di negoziare con l'isola una posizione che sia di mutuo beneficio, in particolare per quanto riguarda l'esplorazione e raffinazione di gas liquido di cui Trinidad e Tobago è leader a livello mondiale.

Un altro importante aspetto già segnalato su cui vale la pena insistere è quello relativo al trattamento speciale e differenziato, applicato in un momento in cui nelle negoziazioni internazionali appare in una fase regressiva o almeno di stallo, e alla previsione del commercio compensato. Josette Altman (2010), per altri versi critica con il progetto dell'ALBA, insieme a molti altri autori lo considera positivamente perché crea un mercato di prodotti e servizi locali. Anche qui, tuttavia, esistono delle difficoltà. Da un lato gli interessi commerciali dei paesi CARICOM sono concentrati prevalentemente negli Stati Uniti e in secondo luogo nell'Unione Europea, per cui pare difficile che su questo piano possano darsi le basi per una più profonda integrazione commerciale, la cui complementarità di prodotti e in misura inferiore dei servizi, al momento, è peraltro discutibile; dall'altro, secondo le regole di questo schema di integrazione in vigore dal 1973, è la Segreteria del CARICOM a dovere certificare che gli accordi con i paesi terzi non mettano in condizione di svantaggio nessuno dei membri. Oltre al caso di Trinidad e Tobago già citato, il problema si presenta quando vengono stabiliti prezzi preferenziali a livello bilaterale negli interscambi compensati. Ciò non toglie che, però, sebbene è difficile quantificare il volume degli scambi secondo questa modalità, al momento viene valutata assai positivamente da tutte le parti interessate.

Infine, esiste il problema di un eccessivo indebitamento, puntualmente segnalato da Girvan (2008b). Per quanto i termini negoziali di Petrocaribe siano meno onerosi rispetto a quelli delle istituzioni finanziarie internazionali pubbliche e private, si tratta pur sempre nella maggior parte dei casi di paesi con un fortissimo squilibrio fra debito estero e PIL.

Per quanto riguarda il Venezuela, invece, la strategia è chiara. Economicamente cerca di aumentare la propria presenza e peso nei Caraibi mediante un progetto che combina sicurezza energetica e collaborazione in materia sociale con uno schema innovativo rispetto agli aiuti ufficiali allo sviluppo. Attraverso l'integrazione produttiva cerca di creare una base economica sufficiente sì da finanziare gli ulteriori sviluppi dell'ALBA. In effetti, come si vedrà più avanti, "senza Petrocaribe non c'è ALBA", ha detto il funzionario cubano intervistato a L'Avana.

Politicamente, in maniera discreta, cerca di rafforzare un'alleanza con un insieme di paesi che rappresentano un numero di voti rilevante tanto in istituzioni regionali come l'OEA, quanto nel sistema delle Nazioni Unite, in un momento in cui la politica estera bolivariana entra in conflitto con quella statunitense e in competizione con altri paesi con interessi forti nell'area come Messico e Colombia, ma anche Brasile e in misura inferiore Cile.



**Debito come % del PIL**

<b>Paese</b>	<b>90-95</b>	<b>95-00</b>	<b>00-05</b>
<b>Antigua</b>	<b>63,8</b>	<b>68,7</b>	<b>117,6</b>
<b>Barbados</b>	<b>34,7</b>	<b>68,8</b>	<b>83</b>
<b>Belize</b>	<b>-</b>	<b>19,9</b>	<b>68,8</b>
<b>Dominica</b>	<b>48,4</b>	<b>54,4</b>	<b>119,1</b>
<b>Granada</b>	<b>36,7</b>	<b>36,1</b>	<b>91,7</b>
<b>Guyana</b>	<b>440,9</b>	<b>217,2</b>	<b>155,3</b>
<b>Jamaica</b>	<b>124,9</b>	<b>92,2</b>	<b>141,2</b>
<b>San Kitts</b>	<b>24,5</b>	<b>48,9</b>	<b>152,7</b>
<b>Santa Lucia</b>	<b>19,1</b>	<b>25,1</b>	<b>56,3</b>
<b>San Vicente</b>	<b>31,6</b>	<b>40,8</b>	<b>73,9</b>
<b>Suriname</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>35,7</b>
<b>Bahamas</b>	<b>40,5</b>	<b>41,7</b>	<b>42</b>
<b>Trinidad</b>	<b>5,7</b>	<b>26,5</b>	<b>15,2</b>

*Fonte: Tania García, CIEI 2007 in base a dati CEPAL*

In questo senso, si può segnalare che i voti dei paesi del CARICOM sono stati determinanti per respingere varie risoluzioni proposte dagli Stati Uniti nella OEA che, cambiando i parametri sullo *status* democratico di un paese membro, avrebbe considerato il Venezuela non democratico e quindi passibile di sanzioni ed espulsione. Allo stesso tempo, però, nel vertice sull'ALCA di Mar del Plata, il blocco caraibico si è schierato compatto con Bush per una continuazione dei negoziati e, in effetti, pur con i successivi benefici ottenuti attraverso la cooperazione venezuelana, cerca di salvaguardare le preferenze commerciali concesse dagli USA aspirando a un Trattato di libero commercio e mantenendo, anche, una stretta collaborazione in materia migratoria e sul narcotraffico.

Pur con i limiti menzionati, Petrocaribe appare come uno schema innovativo e con potenzialità ancora da esplorare, in cui è centrale l'idea di commercio giusto, complementarità produttiva e un'enfasi sullo sviluppo sociale, avendo dimostrato anche una buona capacità di risposta e reazione in situazioni di emergenza come nel caso di *Petroalimentos* e, più recentemente, di fronte alla tragedia haitiana.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> A seguito del violento terremoto che ha colpito nel gennaio del 2010 il paese più povero d'America, l'ALBA è stata una delle prime organizzazioni a inviare aiuti d'emergenza e creare un fondo speciale, confermando al contempo tutti i programmi già esistenti nell'isola che, dal 2004, vedono impegnati cooperanti cubani (presenti sul territorio almeno dagli anni '90) e venezuelani nel settore della salute, educazione e costruzione, oltre che la fornitura di petrolio a condizioni estremamente agevolate. Nel quadro di Petrocaribe, a giugno di quest'anno, è stata ufficializzata la cancellazione del debito haitiano pari a 395 milioni di dollari, di cui 198 – come ha dichiarato il ministro degli esteri venezuelano Nicolás Maduro – saranno immediatamente disponibili attraverso il fondo di monetizzazione ALBA-CARIBE secondo lo schema descritto nel precedente paragrafo per progetti in campo sociale.

Rispetto alla cooperazione tradizionale non presenta le odiose clausole di condizionalità politica e ingerenza nelle scelte di politica economica degli Stati membri, sebbene è evidente che i paesi che da Petrocaribe hanno successivamente aderito all'ALBA godano di maggiori benefici.

Infine, senza la cooperazione venezuelana, integrata da quella cubana in settori chiave come sanità ed educazione, diversi analisti - molti dei quali anche assai critici col progetto bolivariano – hanno convenuto che l'aumento dei prezzi del petrolio e degli alimenti avrebbe rappresentato una vera tragedia per molti paesi dell'area con un elevato deficit energetico, significativi livelli di indebitamento e dipendenza dall'estero, e alti tassi di povertà.

Ma in ogni caso, si tratta di uno schema che, dichiaratamente, ha alle spalle un progetto politico che incide in modo considerevole sull'economia e gli equilibri della regione, creando inevitabilmente attriti, frizioni, reticenze e in diversi aspetti i vizi tipici della cooperazione internazionale allo sviluppo che dovranno essere attentamente monitorati nella loro evoluzione.

#### 4.4. *La (op)posizione boliviana*

La Bolivia entra definitivamente nella sfera tutelare del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale nel 1985, a seguito di un processo di indebitamento precoce ma acceleratosi sostanzialmente a partire dal 1975, durante la dittatura militare, che ricevette importanti flussi finanziari da 118 banche, prevalentemente statunitensi, raggruppate in consorzi e associate alle elite del settore agrario e minerario locale interessate allo sfruttamento delle importanti risorse naturali del Paese. (Fernández, 2003) I prestiti provenienti da questa fonte rappresentavano allora circa il 25% del debito estero boliviano, una cifra che sarebbe aumentata, mentre poco più del 60% era legato a prestiti bilaterali (concessionali e non) dei paesi occidentali e multilaterali delle istituzioni finanziarie internazionali. Nel 1979 il pagamento del debito rappresentava il 32% delle esportazioni, l'anno successivo era già arrivato al 54%. Nel 1984 lo Stato entra in bancarotta e l'inflazione sale a livelli incontrollabili. (idem)

La Banca Mondiale, che aveva interrotto le operazioni nel Paese nel 1980, rientra quando nella tormentata scena politica boliviana una nuova coalizione governativa dà la propria disponibilità ad applicare un ampio pacchetto di aggiustamento strutturale. Il Decreto Supremo 21060 dell'agosto del 1985 rappresenta il primo grande passo in questa direzione, spostando - nelle parole di Hugo Moldiz Mercado (2007) - il baricentro dell'economia nazionale da un capitalismo incentrato sullo Stato a un modello non interventista e transnazionale.

Altri dettagli sulla neoliberalizzazione della Bolivia e il lungo ciclo di lotte sociali che ciò ha innescato saranno fornite nei prossimi capitoli. Qui interessa insistere brevemente sulle condizioni del Paese nel

momento in cui un indio aymara, dirigente sindacalista *cocalero* già pastore di pecore e trombettista dell'esercito, arrivato alla presidenza, immediatamente aderisce all'Alternativa Bolivariana.

A quasi venticinque anni di distanza dall'inizio della terapia neoliberale la Bolivia rimane uno dei paesi più poveri dell'America Latina e il più povero del Cono Sud. Il chiaro fallimento delle riforme di prima generazione, applicate in maniera rigorosa, ha indotto l'FMI e la Banca Mondiale a considerare tale insuccesso come dovuto a un problema istituzionale, per cui, a partire dagli anni '90, nel trattamento è stato inserito l'arsenale terapeutico della *governance* e dell'*institution building*. Con pochi risultati evidentemente. Ad ogni modo, quello boliviano può essere assunto come un caso da manuale di paese povero e altamente indebitato in cui il ricettario del *Washington Consensus* è stato applicato integralmente.

Nel 1998 l'FMI, la Banca Mondiale e il governo nazionale firmano un nuovo accordo quadro nel quale sono esplicitate le politiche che l'esecutivo si impegnava ad introdurre in cambio di *aiuti*. E, in effetti, tra il 1986 e il 2001, il Paese ricevette (solo dal Fondo Monetario Internazionale) 350 milioni di dollari condizionati all'adozione di politiche economiche specifiche. (Shultz, 2008) Come in numerosi altri casi simili, l'accordo quadro è l'unico atto aperto al pubblico, mentre le vere negoziazioni vengono svolte a porte chiuse. (idem) Le privatizzazioni, la riduzione del deficit, le riforme sul lavoro sono indicate come le misure necessarie per la ripresa economica, accompagnate nel documento ufficiale da pronostici particolarmente ottimistici:

In questo contesto, un obiettivo chiave [...] è raggiungere per l'anno 2002 una significativa riduzione della povertà attraverso una crescita economica più rapida e programmi sociali più vigorosi. Specificamente, il programma cerca di elevare la crescita economica dal 4,5% del 1998 al 5,5-6% nel 2001, ridurre l'inflazione gradualmente al 5% nel 2001, raggiungere un moderato aumento delle riserve e mantenere sotto controllo il deficit esterno. (cit. in Shultz, 2008)

Quattro anni dopo, segnala Shultz, un nuovo governo presentava all'FMI un "cupo" rapporto nel quale si leggeva:

Il governo che è entrato in carica nell'agosto del 2002, ha ereditato una situazione di stagnazione economica prolungata. La crescita economica è stata solo dell'1,5% come media annuale nel periodo 1999-2002. La caduta del reddito procapite e dell'impiego e la riduzione dell'economia informale [...] hanno contribuito ad aumentare le tensioni sociali esplose recentemente. Di più, la debole economia ha minato le entrate pubbliche, incrementando il deficit fiscale e ponendo un pesante carico finanziario sul settore pubblico. La stagnazione economica prolungata ha anche indebolito i settori finanziario e imprenditoriale. (idem)

Secondo dati della CEPAL (2007a; 2009) dal 1989 al 2004 la povertà della popolazione è stata in costante aumento: 52,6% nell'89, 60,6% un decennio dopo, 62,4% nel 2002 e 63,9% nel 2004. La linea di indigenza o povertà estrema mostra un incremento analogo con una flessione di tre punti percentuale tra il 2002 e il 2004, non scendendo comunque sotto il 34,7%. Questi dati non contemplano l'abisso fra situazione urbana e rurale. Utilizzando l'indice elaborato dall'UNDP sulle necessità di base insoddisfatte, il 90,8% della popolazione rurale era classificata povera nel 2001, contro il 39% di quella urbana. (cit. in Quiroga, 2006)

L'immagine complessiva rispetto ad altri indicatori la dà il rapporto dell'UNDP del 2004:

[...] nel panorama di riforme strutturali operate negli ultimi vent'anni [...] la Bolivia risalta come uno dei paesi più coerenti. [...] Nonostante l'indice di sviluppo umano sia cresciuto nel settore dell'educazione e della salute, questo dato ottimista contrasta con i magri risultati relativi alla crescita economica e al persistente dilagare della povertà e della disuguaglianza. Così, nei vent'anni di riforme, il tasso di crescita del Prodotto Interno Lordo reale "procapite" in dollari, è passato dal 2% del periodo 1990-98 a 1,5% nel periodo 1999-2001, il coefficiente di Gini è salito dallo 0,579 del 1999 allo 0,606 del 2002. Dal 1999 al 2002 l'incidenza della povertà è passata dal 63 al 64% rispettivamente e il Tasso di disoccupazione da 4,33 è aumentato a 5,54 [...] (idem)

In realtà, il tasso di disoccupazione è calcolato dal CEDLA al 14% per il 2005, dato che esclude il sottoccupazione e l'economia informale. (cit. in Shultz, 2008)

Un altro aspetto da tenere in considerazione è che i settori maggiormente colpiti sono composti in misura prevalente da persone e comunità provenienti dalle 32 etnie indigene che popolano il territorio nazionale, che insieme sommano il 62% del totale.

Gli interventi massicci della cooperazione internazionale, contropartita del modello neoliberale in Bolivia, si sono moltiplicati parallelamente alla riforma strutturale, con una presenza preponderante di USAID e GTZ (l'Agenzia tedesca di cooperazione), accompagnate dagli anni '90 dalla AECI e dalla JICA, rispettivamente l'Agenzia spagnola e giapponese, e un proliferare di Ong locali e internazionali. Come si vedrà più avanti, il protagonismo raggiunto dalle agenzie donanti, ma anche da diverse multinazionali del cuore, ha fatto scrivere ad alcuni analisti del proprio Paese come di una "democrazia sussidiata" (Urioste, 2001), e ideare l'incisiva immagine del "Progettorato" (Medina, 2005) della cooperazione internazionale. (cit. in Rodríguez-Carmona, 2008) Gli aiuti pubblici allo sviluppo, includendo gli organismi multilaterali ma non l'FMI, rappresentavano quasi il 15% del PIL nel 1991, e finanziavano circa la metà degli investimenti pubblici totali e parte dei privati. (Mendez Ferry, 1997) Dal 1986 al 2007, in media, gli aiuti ufficiali non sono mai scesi al di sotto del 10% del PIL, raggiungendo picchi molto più elevati nelle congiunture di crisi, e rappresentato quasi il 90% degli investimenti pubblici. (Rodríguez-Carmona, 2008)

Allo stesso tempo il Paese ha goduto dei benefici monetari e commerciali ottenuti dagli Stati Uniti per la collaborazione nella lotta al narcotraffico e allo sradicamento delle piantagioni di coca. Processo quest'ultimo al centro di numerosi conflitti tra la DEA (l'Agenzia statunitense di lotta al narcotraffico) espulsa nel 2008, l'esercito e i sindacati dei *cocaleros* di cui l'attuale presidente Evo Morales Ayma è stato un importante dirigente.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Come segnala Hugo Moldiz Mercado (2007) il "Plan Dignidad" varato nel 1998 dall'ex dittatore Banzer, ora presidente per suffragio elettorale, rispondeva all'obiettivo "dell'eradicazione forzosa delle coltivazioni di coca considerate illegali ed eccedentarie dalla Legge 1008". Questa, promulgata nel 1988 dall'ex leader rivoluzionario del 1952 Victor Paz Estenssoro, "scatenò una repressione contro i coltivatori della foglia di coca e aprì la strada a una maggiore ingerenza degli Stati Uniti in materia", che includeva l'istallazione di basi militari e la presenza permanente di rappresentanti del Comando Sud statunitense.

La “capitalizzazione” è stato lo strumento tecnico attraverso il quale a partire dal '93 si è accelerato il processo di privatizzazioni. Le principali imprese statali sono state capitalizzate: aerolinee e ferrovie, elettricità, telecomunicazioni, acqua e idrocarburi.

L'opposizione alla privatizzazione di questi due ultimi settori ha preso forma nella “Guerra dell'acqua” di Cochabamba del 2000 e nella “Guerra del gas” di El Alto del 2003, guidata dagli ex minatori statali licenziati negli anni '80 su pressione dell'FMI e della Banca Mondiale e definita dai movimenti sociali “la madre delle battaglie”. Chiedevano un referendum sul gas che poi diventerà richiesta inflessibile di nazionalizzazione, le dimissioni del governo e successivamente il giudizio del presidente, infine la convocazione di un'assemblea costituente. Ciò che verrà ribattezzata come Agenda di Ottobre. La prosecuzione delle mobilitazioni, insieme alla repressione e ai morti fatti dall'esercito, portano invece alla fuga negli Stati Uniti di Gonzalo Sánchez de Lozada, “Goni”, il capo di Stato che parlava spagnolo con accento *gringo*.

L'ottobre del 2003 – segnala Jaime Quiroga (2006) – segna il punto di non ritorno della lotta recente del popolo boliviano contro le transnazionali e i funzionari locali al loro servizio. Un conflitto iniziato a Cochabamba nell'aprile di tre anni prima con la cacciata della Betchel, una multinazionale che attraverso una sussidiaria incaricata della distribuzione dell'acqua, al momento dell'insediamento aveva aumentato le tariffe dal 40 al 200%. Seguirà nel “settembre rosso” dello stesso anno “quando i movimenti indigeni e contadini bloccarono le vie di comunicazione tra La Paz, Cochabamba e Santa Cruz, per protestare contro l'eradicazione delle piantagioni di coca, il tentativo di privatizzazione dell'acqua e il piano di aprire una base militare degli Stati Uniti come parte dell'Iniziativa Regionale Andina”. (Regalado, 2007, cit. in Mercado, 2007) Riesploderà a febbraio del 2003, quando in due giorni, di fronte al tentativo di imporre una nuova imposta seguendo le indicazioni dell'FMI, si producono in un primo momento scontri tra la polizia e l'esercito, e poi un massacro di civili per mano di franchi tiratori delle forze armate con un saldo di trentatré morti. La decisione di “Goni” di procedere comunque all'esportazione di gas agli Stati Uniti e Messico attraverso un porto cileno o peruviano con uno schema di ripartizione degli utili del 18% per lo Stato boliviano e del restante 82 per le imprese straniere coinvolte nell'operazione, fa precipitare nuovamente la situazione. Moldiz (2007) parla a proposito di una occupazione simbolica e materiale del territorio da parte delle masse urbane e rurali violentemente repressa. Numerosi filmati e testimonianze lo dimostrano ampiamente. Il massacro dell'8 ottobre nella città di El Alto impone prima la rinuncia e poi la fuga di Sánchez de Lozada e altri esponenti del suo governo coinvolti nella repressione. Il saldo totale è di almeno sessanta morti accertati e un numero dieci volte più alto di feriti. Questa fase, definita da Moldiz di “crisi organica” nel senso gramsciano, ha tracciato l'inizio della fine del regime neoliberale instaurato negli anni '80, che aveva contato sull'appoggio di tutti i partiti tradizionali e delle istituzioni internazionali. Da lì cominciarono a venire allo scoperto le numerose irregolarità nelle privatizzazioni, le frodi nel pagamento delle imposte allo Stato, la corruzione a ogni livello di governo, e il fatto che, sostanzialmente, lo stipendio di diversi funzionari fosse pagato dalle transnazionali o dalle stesse istituzioni finanziarie internazionali.

I due successivi anni di agonia del governo di Carlos Mesa, ex vicepresidente di “Goni”, ma anche stimato storico e giornalista boliviano politicamente indipendente, hanno solo dimostrato l'irreversibilità di un

cambio nato nelle strade, non nei palazzi. Dopo un tira e molla impossibile fra le oligarchie asserragliate nelle fila dei partiti tradizionali ma divise al loro interno e la sinistra radicale capeggiata in Parlamento dal MAS di Morales, anche Mesa, constatata l'impossibilità di governare, si dimette. La cronaca di questo periodo l'ha lasciata lo stesso presidente *pro tempore* in un interessante libro di cui è autore intitolato *Presidencia sitiada*, la presidenza assediata. Dai gruppi oligarchici, dagli interessi stranieri, dai movimenti sociali. Una testimonianza viva sulle dinamiche della crisi politica e odierna lotta di classe in Bolivia.

#### 4.4.1. *Atto II (ovvero l'ALBA a tre e il TCP)*

Evo Morales assume la presidenza il 22 gennaio del 2006. Già il giorno dopo firma otto accordi di cooperazione bilaterale col Venezuela. Nelle elezioni di dicembre aveva ottenuto al primo turno il 53,7% dei voti, cifra record per il Paese. Il suo partito, il MAS (*Movimiento al Socialismo*), supera con uno scarto di circa venti punti il secondo PODEMOS. Il 29 aprile, in occasione del III Vertice dell'organizzazione, aderisce formalmente all'ALBA.

Anche per la Bolivia, l'avvicinamento alla Repubblica Bolivariana e a Cuba, all'Iran e alla Cina, rappresenta una virata a 360 gradi rispetto alla tradizionale politica estera del Paese, negli ultimi trent'anni dichiaratamente e irriducibilmente filostatunitense. Enfaticamente, ma non senza ragioni, Mercado (2007) ha sostenuto che "L'ambasciata degli Stati Uniti già non comanda in questo piccolo paese sudamericano, dove i presidenti verificavano la 'non obiezione' prima di designare i propri ministri e autorità più importanti". E continua: "Tanto dal punto di vista simbolico come reale, il presidente Morales si è convertito in esempio di ribellione e recupero della sovranità nazionale con le quali la immensa maggioranza della popolazione, perfino oppositrice del governo, si sente identificata". Ovviamente, quest'ultima affermazione sarebbe da sfumare, mentre è indubbio che tale esempio "di ribellione e recupero della sovranità" ha esercitato ed esercita un'ampia simpatia e potenziale di attrazione nella sinistra internazionale.

Il Programma Nazionale di Sviluppo, reso pubblico alla metà del 2006, è peraltro esplicito, anche se eccessivamente unilaterale nell'analisi, sulla politica estera del passato:

La politica estera degli ultimi vent'anni è stata caratterizzata da una gestione erratica e incoerente, con un approccio neoliberale che ha portato alla situazione negativa che soffre il paese nel non difendere la sovranità e gli interessi dello Stato, danneggiando la società civile, settori imprenditoriali non privilegiati, settori sociali vulnerabili, marginati e a basso reddito. (PND:196, cit. in Rojas Ortuste, 2009)

Si tratta, ovviamente, di una lettura coerente rispetto alla posizione tenuta dal MAS nei confronti dell'ALCA. Di fatto, pochi mesi dopo l'arrivo al governo si interrompono i negoziati per la firma di un

Trattato di Libero Commercio con gli Stati Uniti tanto a livello bilaterale tanto a livello multilaterale con la Comunità Andina di Nazioni di cui la Bolivia fa parte.

E', come si vedrà, una relazione estremamente delicata che negli ultimi anni ha portato a non poche frizioni con l'amministrazione nordamericana. Certo è che Evo Morales fosse definito pubblicamente dalla DEA narcotrafficante prima di diventare presidente, così come, allo stesso modo del suo omologo venezuelano, il leader aymara non abbia mai fatto economia di epiteti poco rispettosi verso il collega texano nei suoi fiammanti discorsi *antiyankee*.

Altrettanto vero, però, è che quello statunitense è uno dei principali mercati di esportazione delle magre manifatture boliviane, che si giovavano delle preferenze concesse insieme agli altri paesi andini in virtù della collaborazione nella lotta al narcotraffico recentemente non rinnovate alla Bolivia. In questo senso, per quanto vi siano stati segnali di distensione con l'arrivo dell'amministrazione Obama da quando alla fine del 2008 era stato espulso l'ambasciatore nordamericano, ma altrettanti periodici raffreddamenti, in termini generali rimane valido ciò che ebbe a dire un alto funzionario a proposito del diniego da parte del paese andino di seguire le negoziazioni per il Trattato di Libero Commercio: "Gli USA potranno sopravvivere senza il concorso della Bolivia".

Parallelamente, come si è detto, USAID è stata per lungo tempo la principale agenzia di cooperazione presente nel Paese, giocando un ruolo politico, soprattutto negli ultimi anni, non indifferente, che ha esacerbato ulteriormente le relazioni bilaterali col nuovo governo.

Nel documento in cui chiede l'ammissione all'ALBA, Evo Morales, sottoscrivendo la Dichiarazione Congiunta firmata nel 2004 da Fidel Castro e Hugo Chávez, al fine di "promuovere una vera integrazione solidale, complementare e umana" fra i tre paesi, manifesta la volontà "di contribuire a questo processo con l'iniziativa dei Trattati di Commercio tra i Popoli, facendo nostri gli obiettivi, i principi e le basi concettuali dell'Alternativa Bolivariana per i Popoli della Nostra America". (ALBA, 2006a)

La richiesta è accolta ufficialmente nel Comunicato Congiunto di chiusura del III Vertice dell'ALBA con queste parole:

Nel dialogo fra i tre presidenti [...] si è prodotto un interscambio sulla iniziativa proposta dal Presidente Evo Morales rispetto ai Trattati di Commercio dei Popoli (TCP), che sono strumenti di scambio solidale e complementare destinati a beneficiare i popoli in contrapposizione ai Trattati di Libero Commercio che perseguono il fine di incrementare il potere e il dominio delle transnazionali.

Sono state analizzate le necessità del suo popolo e le sfide che dovrà affrontare il Presidente Evo Morales dopo la schiacciante vittoria elettorale che ha permesso per la prima volta l'accesso delle comunità originarie e popoli indigeni alla guida del paese. I tre presidenti condividono la convinzione di una ferma solidarietà, aiuto mutuo e cooperazione tra i loro popoli non guidata da interessi di lucro mercantile o imprenditoriale. *E nel caso particolare della Bolivia per avanzare nel complesso compito di volgere in beneficio per i poveri, gli sfruttati e i discriminati, la presente realtà di profonde carenze nei servizi sociali di base come l'istruzione e la salute, l'utilizzo delle risorse naturali del sottosuolo come il gas, il petrolio e altre, nello sviluppo del potenziale agricolo e nella formazione di risorse umane qualificate.*

Per queste ragioni, i tre presidenti hanno sancito l'ingresso della Bolivia, rappresentata dal suo Presidente Evo Morales Ayma, nel processo di costruzione e applicazione della Alternativa Bolivariana per i Popoli della Nostra America a partire dallo sviluppo dei TCPs tra i tre paesi e reiterato la Dichiarazione

Congiunta [...] nella quale si espone un primo insieme di basi concettuali dell'ALBA, alle quali il Presidente Evo Morales Ayma si unisce e che fa sue. (ALBA, 2006c, corsivo mio)

Anche per la Bolivia il contenuto dell'Accordo per l'applicazione dell'Alternativa Bolivariana e il Trattato di Commercio fra i Popoli (2006b), siglato insieme all'adesione, sarà esaminato in un capitolo a parte. Si può tuttavia anticipare che nella parte evidenziata in corsivo del Comunicato appena citato, sono riassunte le direttrici che guideranno la cooperazione fra i tre paesi: educazione e sanità, cooperazione energetica e sfruttamento delle risorse naturali, sviluppo agricolo e formazione di risorse umane, confermando gli impegni sottoscritti a gennaio dopo l'insediamento con l'aggiunta formale della partecipazione cubana; mentre, da parte del Venezuela, l'offerta di creare un fondo speciale di finanziamento fino a 100 milioni di dollari per progetti produttivi e infrastrutturali. Tale impegno sarà concretizzato meno di 20 giorni dopo a La Paz, con la sigla di un Accordo quadro fra i due paesi. (ALBA, 2006d)

Il Trattato di Commercio dei Popoli, come strumento di commercio giusto sottoscritto su richiesta del paese più povero dell'America del Sud, dà l'idea di come con l'ALBA si cerchi di creare dei reali meccanismi di compensazione. L'articolo 12 dell'Accordo, in cui i governi di Cuba e Venezuela "riconoscono le speciali necessità della Bolivia come conseguenza dello sfruttamento e del saccheggio delle sue risorse naturali durante secoli di dominio coloniale e neocoloniale", apre a una serie di misure preferenziali a favore del paese andino. In relazione al TCP, la più rilevante è certamente quella che stabilisce che:

I governi della Repubblica Bolivariana del Venezuela e la Repubblica di Cuba garantiscono alla Bolivia l'acquisto delle quantità di prodotti della catena oleaginosa e altri prodotti agricoli e industriali esportati dalla Bolivia, a rischio di rimanere senza mercato come risultato dell'applicazione di un Trattato o Trattati di Libero Commercio promossi dal governo degli Stati Uniti o da governi europei. (ALBA, 2006b)

Già negli accordi di gennaio, cioè prima dell'entrata del Paese nell'ALBA, il Venezuela si era impegnato a garantire l'acquisto annuale di 200 mila tonnellate di soia e 20 mila tonnellate di carne di pollo.

#### 4.5. *Il Sandinismo redivivo*

Il 19 luglio del 1979 il Fronte Sandinista di Liberazione Nazionale (FSLN), con un vasto appoggio popolare, rovesciò la dittatura della famiglia Somoza, al potere dall'occupazione nordamericana in Nicaragua fra la fine degli anni '20 e l'inizio degli anni '30 del secolo scorso. La relazione fra la dittatura dei Somoza, gli Stati Uniti e il nome proprio del fronte guerrigliero nicaraguense non è casuale né meramente romantica: il generale Anastasio, primo della dinastia, "títtere" (marionetta) di Washington, fu il responsabile dell'assassinio di Augusto César Sandino, eroe antimperialista che aveva combattuto l'occupazione militare



nordamericana. Cinquant'anni dopo, i sandinisti al potere si troveranno di fronte gli stessi nemici: le vecchie e nuove oligarchie nazionali, e il governo degli Stati Uniti, stavolta nella persona di Ronald Reagan e le trame destabilizzanti della CIA.

Nel 1984, Daniel Ortega, leader dell'FSLN, viene eletto presidente. L'FMI e la Banca Mondiale interrompono immediatamente le relazioni col Paese e, un anno dopo, il governo degli Stati Uniti pone l'embargo commerciale. In questa data, le proprietà della famiglia Somoza erano state nazionalizzate, avviata la riforma agraria benché timidamente, iniziata una campagna di alfabetizzazione che riuscì a ridurre l'analfabetismo dal 50 al 12% della popolazione, creato un Istituto nazionale di sicurezza sociale, attivato un sistema sanitario pubblico e gratuito. Anche grazie, sebbene in minima parte, alla cooperazione cubana e dell'Unione Sovietica.

La guerra sporca della CIA, o di "bassa intensità" se si preferisce, le atrocità della *Contra*, gli errori e la corruzione infiltratesi progressivamente nelle fila rivoluzionarie che sarebbe solo aumentata dopo la fine della rivoluzione – è rimasta celebre l'immagine dei "capi guerriglieri in *cadillac*" - , non hanno bisogno di essere narrate. Centinaia fra saggi, romanzi, film e sentenze di tribunali internazionali compongono un mosaico documentaristico sterminato.

Certo è che all'inizio degli anni '90 il Nicaragua era un paese stremato. Ma come ha raccontato Eduardo Galeano (1991) all'epoca dei fatti, nonostante i limiti e gli errori, i sandinisti non furono responsabili né della guerra né della fame.

In realtà, la rivoluzione che rovesciò la dittatura della famiglia Somoza non ha avuto, in questi dieci lunghi anni, nemmeno un minuto di tregua. E' stata invasa tutti i giorni da una potenza straniera e dai suoi criminali mercenari, e sottomessa a un incessante stato d'assedio dai banchieri e dai mercanti dei padroni del mondo [...]. I Sandinisti alfabetizzarono il Nicaragua, abbatterono considerevolmente il tasso di mortalità infantile e diedero la terra ai contadini. Ma la guerra dissanguò il paese. I danni della guerra equivalgono a una volta e mezza il PIL, il che significa che il Nicaragua fu distrutto una volta e mezza. I giudici della Corte Internazionale dell'Aja emisero una sentenza contro l'aggressione nordamericana, ma non servì a niente. E non servirono neanche le congratulazioni delle istituzioni delle Nazioni Unite specializzate in educazione, alimentazione e salute. Gli applausi non si mangiano. Gli invasori raramente attaccarono obiettivi militari. I loro obiettivi preferiti erano le cooperative agricole [...] (cit. in Galanti, 2008)

Nel febbraio del '90 la candidata dell'opposizione Violeta Chamorro vinse le elezioni. Il giorno dopo il governo statunitense revocava l'embargo, mentre le "sorelle di Bretton Woods" riprendevano i rapporti con un paese dal disperato bisogno di aiuto internazionale.

I successivi sedici anni ritraggono fedelmente la messa in scena da parte di tre governi di un copione scritto altrove: indebitamento e liberalizzazione, riduzione del deficit e privatizzazione. Oltre che, naturalmente, il proliferare di una selva di Ong. La storia classica del neoliberismo in America Latina.

Quando alla fine del 2006 Ortega vince nuovamente le elezioni alla guida di un fronte sandinista redivivo, però diviso e rimaneggiato, accompagnato da una composita coalizione, il 61,9% dei nicaraguensi viveva sotto la soglia di povertà, l'analfabetismo era risalito a seconda delle fonti tra il 23,3% e il 35%, mentre il

60% della popolazione era impiegata nel settore informale e il pagamento degli interessi sul debito, nonostante la riduzione patrocinata dalla Banca Mondiale, impegnava più del 40% delle entrate del settore pubblico. La disoccupazione ufficiale riguardava il 25% dei cittadini, mentre secondo l'economista Néstor Avendaño tale cifra in realtà avrebbe raggiunto il 68%, perché a un 26% ufficiale si sarebbe dovuto sommare un 42% di impiegati nel terziario in condizioni al di sotto della sussistenza. Ottocentomila bambini si trovavano fuori dal sistema scolastico e, secondo stime della FAO, un milione e quattrocento mila persone erano sottonutrite, rappresentando l'indice più alto del Centro America. (dati in CEPAL, 2009; López Blanch, 2006a; UNDP e OXFAM, cit. in Galanti, 2008)

L'immagine di questo dramma sociale è delineato da un funzionario della cooperazione internazionale in questi termini:

La povertà la vediamo giorno per giorno, fra la gente che arriva negli ospedali pubblici presentando alti livelli di denutrizione, quando vediamo ogni anno che un milione di bambini rimane fuori dal sistema educativo, o nei 250 mila bambini che lavorano per le strade e, negli ultimi tempi, nel crescente sfruttamento sessuale delle minori. (idem)

Non stupisce, quindi, come sostiene López Blanch (2006a), che le politiche neoliberali applicate per sedici anni in Nicaragua abbiano ottenuto l'impossibile: unire attorno al candidato Ortega le alte gerarchie ecclesiali, forze conservatrici, di destra ed ex *Contras*. E ciò, nonostante l'aperta ingerenza degli Stati Uniti che attraverso il proprio ambasciatore nel Paese, il segretario del Commercio, vari congressisti repubblicani e, infine, l'arrivo di Oliver North, membro del Consiglio di sicurezza durante l'amministrazione Reagan e principale implicato (anche se poi assolto) dello scandalo Iran-*Contra*, hanno cercato di ostacolare la vittoria del leader sandinista.

L'attuale vicepresidente, Jaime Morales Carrazo, è un banchiere già nella nomenclatura di Somoza e dirigente della *Contra*, mentre qualche mese prima delle elezioni presidenziali Daniel Ortega aveva firmato un accordo di pace con Salvador Talavera del PRN, Partito della Resistenza del Nicaragua, formato da ex militanti delle forze eversive. (idem)

La ragione segnalata da più parti per spiegare queste insolite alleanze sarebbe da rintracciare nell'intento concordato di "far uscire il paese dall'immenso grado di povertà, miseria e disoccupazione che sopporta il Nicaragua, che molti già catalogano con indici economici e sociali simili ad Haiti, come il più povero dell'America Latina". (idem)

Come ha sostenuto Claudio Katz (2008) sulla base di numerose denunce da parte di ex leader e militanti sandinisti oggi parte del fronte *Rescate* (riscatto, del sandinismo...), Ortega è arrivato alla presidenza con "una valigia piena di atti per corruzione e saccheggio della proprietà pubblica. Si è circondato di uomini che hanno lavorato per la *Contra* e la CIA, ha concertato patti di impunità con presidenti che coprono narcotrafficienti e ha concordato con la gerarchia ecclesiastica la penalizzazione dell'aborto".

Dal 2003 la nazione fa parte del CAFTA e, tuttavia, una delle prime azioni del nuovo governo è stata l'adesione all'Alternativa Bolivariana senza per ciò rinunciare agli aiuti tanto del Fondo Monetario

Internazionale quanto della Banca Mondiale e del BID. Probabilmente per questo Gennaro Carotenuto, docente e giornalista italiano esperto in tematiche latinoamericane, durante una breve intervista telefonica nel febbraio del 2008, mi diceva che il nuovo sandinismo, al di là della riesumazione del discorso rivoluzionario, date le disastrose condizioni del Paese, era politicamente legato, senza altra scelta che quella di mediare e giocare al “piglia tutto”.

#### 4.5.1. *Atto III (ovvero l'ALBA a quattro)*

Daniel Ortega assume la presidenza il 10 gennaio del 2007. Per il giorno seguente erano già stati convocati gli alti rappresentanti dell'ALBA per presenziare l'atto simbolico di ingresso del Nicaragua.

Nel discorso ufficiale l'anfitrione sottolinea che “le politiche neoliberali hanno creato una situazione di emergenza sociale, nella quale a milioni di persone è stato negato l'accesso all'educazione, alla salute, a un lavoro dignitoso, obbligando centinaia di migliaia di nicaraguensi alla penosa esperienza dell'emigrazione e dello sradicamento”. (ALBA, 2007a)

Gli accordi formali di cui il paese centroamericano sarà beneficiario verranno siglati lo stesso giorno dell'adesione (ALBA, 2007b; 2007c), poi il 5 e 6 marzo durante i lavori a Managua della I Commissione Mista di Alto Livello Venezuela – Nicaragua (Alba 2007h), e alcuni mesi dopo nel V Vertice dell'ALBA a Barquisimeto, nella Repubblica Bolivariana. (ALBA, 2007o)

I contenuti, ampliando in materia sanitaria ed educativa la cooperazione già esistente con la Repubblica cubana, e nel settore degli idrocarburi l'adesione all'Accordo di Cooperazione Energetica di Caracas del 2000-01 e poi a Petrocaribe, aprendo al settore agricolo, industriale e delle telecomunicazioni, ricalcano quelli già sottoscritti fra gli altri membri.

#### 4.6. *Visioni dall'intelligenza militante (o prima approssimazione agli spazi concettuali)*

«Non c'è dubbio che l'ALBA sia un progetto eminentemente politico. Ho raccolto tutti i documenti che sono usciti nei quali si enumerano gli aspetti cardinali sul problema dell'integrazione e sono pienamente d'accordo con essi. La questione non è ciò che si propone, ma come si raggiunge»

(Jorge Casals del Llano, analista cubano, 2006)

Nel corso del 2006 un gruppo di noti intellettuali tra i più impegnati nella sinistra latinoamericana si sono riuniti in due incontri rispettivamente a Caracas e L'Avana per riflettere e ragionare pubblicamente sui fondamenti dell'integrazione alternativa.<sup>12</sup>

E' estremamente interessante sottolineare alcune questioni emerse nei dibattiti e relazioni finali perché illustrano in modo eloquente potenzialità e difficoltà, luci e ombre, di un progetto ambizioso e tuttavia ancora in embrione. Si tratta in generale di riflessioni perfettamente in linea con le idee di Amin sullo sviluppo auto-centrato e lo sganciamento, che riprendono più o meno esplicitamente le posizioni espresse dalla migliore tradizione del pensiero critico latinoamericano. La maggior parte degli interventi, inoltre, in un modo o nell'altro, affronta la problematica del "soggetto storico" della integrazione.

Le tre domande poste da Lourdes Regueiro Bello (2007) per introdurre alla discussione su "cosa intendere per ALBA", forniscono un buon punto di partenza perché racchiudono probabilmente i nodi problematici cruciali. La necessità evidente, per la docente cubana, a due anni dalla firma degli accordi che sanciscono la nascita formale dell'Alternativa Bolivariana, era quella di riflettere sul tema "dal punto di vista teorico". Sebbene si siano fatti progressi, è opportuno rilevare che tanto nell'intervista realizzata per questa tesi a L'Avana nel giugno del 2008, quanto in un libro pubblicato da Clacso lo stesso anno, Regueiro Bello sosteneva ancora significativamente che "La riflessione sull'Alternativa Bolivariana per le Americhe (ALBA) comporta la difficoltà di sistematizzare e tentare una concettualizzazione primaria su un processo in costruzione molto recente, le cui basi non sono state ancora edificate". In questo senso, le tre domande poste dall'autrice e riportate qui di seguito continuano ad essere di grande attualità.

1. Che cosa richiede uno schema di integrazione per essere alternativo al modello di dominazione del capitale?
2. In che misura i processi che si sviluppano sotto il nome di ALBA sono alternativi?

---

<sup>12</sup> Alcuni degli interventi, apparsi in diversi libri e riviste della regione, sono stati raccolti e pubblicati nel 2008 nel volume curato da Osvaldo Martínez dal titolo *La integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial Ciencias Sociales, L'Avana, segnalato nella bibliografia. Nei paragrafi sugli spazi concettuali, oltre alle interviste e all'insieme della letteratura esistente sul tema, si prendono in considerazione anche le memorie di un incontro organizzato dal CEA (Centro de Estudios sobre América) dell'Avana a cui hanno partecipato nel novembre del 2006 solo docenti e ricercatori cubani di varie istituzioni, e pubblicati l'anno successivo con il titolo *Desafíos para una integración alternativa* nella *colección reflexiones* dell'Istituto. In questo caso, nella bibliografia sono stati indicati solo gli autori citati e l'evento, in quanto manca un titolo dei singoli interventi.

3. Quale sarà la reazione nordamericana di fronte alle nuove dinamiche dell'integrazione e quali saranno i limiti di ciò che gli USA considerano ammissibile?

La prima domanda rimanda direttamente al problema di riflettere teoricamente sugli elementi di un potenziale modello di integrazione alternativo a quelli che hanno origine e si sviluppano all'interno della logica capitalista di accumulazione e scambio nelle relazioni regionali e internazionali. Cioè, la totalità degli schemi oggi esistenti. Ciò significa anche, seguendo le indicazioni di Dubois (2000), pensare al modello di sviluppo *tout court* e concretamente di accumulazione come elemento base di qualsiasi proposta di cooperazione e integrazione. Ma l'espressione "dominazione del capitale" utilizzata da Regueiro è probabilmente troppo vaga in termini operativi, se è vero che diversi autori cubani, durante l'incontro del CEA menzionato, "per evitare confusione" hanno avvertito la necessità di distinguere tra "modello di dominazione del capitale", "modello di dominazione imperialista" o "modello di dominazione strutturato mediante le politiche economiche neoliberali", ognuna delle quali, evidentemente, ha implicazioni distinte nella riflessione sull'Alternativa Bolivariana. (Aguilera Morató, 2007; Puerta, 2007; Rodríguez 2007b)

La seconda domanda vuole evidenziare concretamente in cosa consiste (se esiste) il carattere alternativo dell'ALBA. Non solo riguardo all'ALCA ma anche rispetto ad altri modelli e, nell'ambito di questa tesi, non solo rispetto al tema dell'integrazione regionale, quanto soprattutto rispetto a quello possibilmente più vasto della cooperazione internazionale. In questa direzione, ciò che mi interessa riguarda tanto il ruolo dei soggetti protagonisti del processo – schematicamente: governi, imprese, movimenti sociali – e la loro dialettica e reciproca correlazione di forze; quanto i beneficiari dello stesso.

La terza, infine, mette in evidenza la necessità di pensare la problematica dell'ALBA in una prospettiva geopolitica, muovendo dal presupposto implicito che nessuna proposta di cooperazione o integrazione, tanto negli aspetti teorici come della realizzazione, nasce, si sviluppa, consolida ed eventualmente muore in un *vuoto politico* e di *potere*, ma che al contrario qualunque essa sia è immersa e si snoda attraverso una intricata dialettica nella quale si confrontano (scontrano) una molteplicità di interessi rappresentati da diversi attori, all'interno di un universo di spazi sovrapposti che includono perlomeno il piano locale, nazionale, sub regionale, regionale e, finalmente, internazionale. La preoccupazione di Lourdes Regueiro nell'insistere sul ruolo degli Stati Uniti deriva da un lato dall'enorme influenza che questo paese ha avuto, ha e assai presumibilmente avrà nelle dinamiche regionali; e al fatto che l'ALBA, dall'altro, almeno sul piano discorsivo, si pone in una posizione apertamente di sfida dell'egemonia statunitense. Il punto di vista che io adotto, tuttavia, senza sminuire il peso che la politica estera nordamericana assume e che, come si è detto e si dirà, ha già avuto riflessi concreti ed evidenti tanto nella genesi quanto nel successivo sviluppo dell'Alleanza Bolivariana, cerca di essere più ampio, legandola al momento di transizione geopolitica che caratterizza l'attuale ordine internazionale.

In sintesi, mi pare che emergono tre grandi questioni su cui tornerò costantemente: 1. il modello di sviluppo e di accumulazione; 2. il soggetto o i soggetti della cooperazione e dell'integrazione nell'ALBA e la loro relazione; 3. la situazione delle relazioni regionali e internazionali in cui si inserisce l'Alternativa Bolivariana.

Nel resto del paragrafo realizzo una breve incursione sui ognuno dei tre elementi considerati, sottolineando il modo in cui alcuni autori dell'“intellettualità militante” ne hanno concettualizzato la problematica. Sulla base degli sviluppi dell'Alleanza Bolivariana riprenderò successivamente la discussione concentrandomi sull'insieme, poiché in effetti, dal mio punto di vista, rappresentano un unico oggetto di analisi e riflessione che solo per ragioni di chiarezza ed esposizione è utile scomporre.

In linea con la tradizione della sociologia critica latinoamericana, cioè delle diverse espressioni teoriche sulla “dipendenza” e in questo caso con quello che è considerato il filone marxista iniziato dal brasiliano Ruy Mauro Marini, Plinio De Arruda Sampaio Jr. (2008) argomenta che “L'integrazione regionale deve essere concepita come parte del processo di superamento della situazione di dipendenza e sottosviluppo” poiché “La radice dei blocchi all'integrazione si trova nella perpetuazione della doppia articolazione che caratterizza il capitalismo dipendente: la frattura sociale che segmenta le società latinoamericane tra ricchi e poveri; e la situazione di inferiorità economica, militare e, soprattutto, culturale che le sottomette ai dettami del sistema imperialista”. E continua affermando: “*Le sfide dell'integrazione non possono essere analizzate senza una corretta valutazione del grado di rottura che essa implica con il sistema capitalista mondiale*”. (corsivo mio) Nel ragionamento dello studioso brasiliano la mancanza di un attore sociale capace di portarla avanti è in definitiva ciò che ne avrebbe impedito la piena concretizzazione. Tuttavia, a proposito dei documenti ufficiali sottoscritti fino a quel momento nell'ambito dell'Alternativa Bolivariana, acutamente aggiunge:

I documenti puntano ora nella direzione dello sviluppo nazionale, ora in quella dello sviluppo regionale, ora alla via dello sviluppo locale, o a una diffusa combinazione dei tre. *La non definizione rispetto al modello di sviluppo che deve orientare l'integrazione* e il silenzio riguardo al carattere socialista o capitalista aprono breccie sulle ambiguità che possono alimentare false impressioni in relazione alla percorribilità, le difficoltà e le potenzialità dell'ALBA e del TCP come alternative storiche al movimento in corso di reversione dal colonialismo. (corsivo mio)

Dall'altro lato, l'argentino Julio Gambina (2008), quasi rispondendo all'analista brasiliano, sostiene:

A rigore, oltre la denominazione, l'obiettivo da costruire con l'integrazione alternativa, e in questo caso con l'ALBA, deve passare attraverso *un insieme di iniziative politiche tendenti a modificare le relazioni sociali vigenti*. L'anticapitalismo e il socialismo appaiono come un appoggio originario di una direzione a materializzarsi indipendentemente dalla denominazione specifica. *Trasformare le relazioni capitalistiche, di sfruttamento, con relazioni di cooperazione per soddisfare le necessità popolari deve costituire l'obiettivo condiviso*. (corsivo mio)

Sottolinea, cioè, la prima ineludibile questione segnalata:

Un serio problema nella regione e nel Sud del mondo è il punto di partenza per l'accumulazione economica. Una nuova organizzazione sociale basata sulla cooperazione obbliga alla creazione di una base economica sufficiente per l'accumulazione, ma anche per il confronto [...]. Ciò richiede, nello spazio che assume l'integrazione dell'ALBA, il recupero dell'eccedente generato. (idem)

Rispetto a questo problema, Lourdes Regueiro Bello (2008) afferma chiaramente che “porsi il problema di un modello alternativo di integrazione presuppone il riconoscimento del fatto che, *in ultima istanza, è il modello di accumulazione a definire la natura dei processi di integrazione. Dunque, qualsiasi indizio di integrazione alternativa dovrà essere accompagnato da segnali di trasformazione nel modello di accumulazione, senza disconoscere che in un nuovo contesto politico la convergenza può essere un fattore di consolidamento di nuove strategie di azione economica e sociale*”. (in corsivo nell’originale) Tuttavia, come per Gambina quando parla della “creazione di una base economica sufficiente per l’accumulazione”, ma anche per il “confronto”, Lourdes Regueiro ribadisce che “L’opposizione coerente all’ALCA diviene alternativa, non solo a questo progetto, ma anche agli interessi che rappresenta; e ciò presuppone un determinato livello di confronto con le basi del sistema economico”. (idem) Quando parla “degli interessi che rappresenta”, evidentemente non si riferisce solo agli interessi del capitale statunitense. Infatti, ancora più specificamente sottolinea che:

*La volontà di cambiamento espressa in strategie alternative ha bisogno di forme adeguate di regolazione che permettano di implementare le trasformazioni per costruire le nuove relazioni sulle quali deve riprodursi la società. Determinate forme di proprietà privata capitalista, specialmente la transnazionale, restringono la capacità di regolazione. Di modo che le forme di proprietà devono essere compatibili con la capacità di stabilire strumenti di regolazione adeguati alla nuova strategia.* (in corsivo nell’originale)

Altri tasselli per arricchire il quadro sono esposti dalla docente cubana nel testo del 2007. Qui sostiene per esempio che: “Quando parliamo di alternativa, parliamo di due cose, ci sono movimenti e forze che si propongono alternative di due ordini: una di carattere riformista – laddove la riforma è data dall’intervento nella sfera della distribuzione – e l’altra di rottura col sistema”. Riprendendo la seconda domanda segnalata all’inizio del paragrafo, aggiunge:

Credo che il primo interrogativo che bisogna porsi è “alternativo a che”, perché molti dei punti del programma dell’ALBA [...] possono essere assunti come una proposta di riforma nell’ambito del sistema capitalista. Il tema della povertà e della distribuzione della ricchezza è possibile affrontarlo entro certi limiti all’interno del sistema del capitale. Penso che questo sia un passo nella costruzione di alternative; senza mettere in discussione l’attuale sistema di distribuzione della ricchezza non è possibile un’alternativa. Porsi una opzione alternativa al modello neoliberale rappresenta politicamente un elemento di differenziazione nei termini di distribuzione della ricchezza *però no delle condizioni che la determinano e le impongono dei limiti.* (corsivo mio)

In modo apparentemente inevitabile, sembra che prima o poi sia impossibile sfuggire (almeno in una prospettiva teorica) alla questione della compatibilità o meno di un modello di accumulazione distinto dal dominante all’interno dell’attuale sistema mondiale.

La distribuzione della ricchezza nel sistema capitalista, di riforme del capitalismo, ha un limite. Il confronto con il neoliberismo è un primo passo nella costruzione di alternative *però vale la pena chiedersi se è possibile superare il modello di capitalismo dipendente senza rompere con esso.* Nel tema dell’integrazione la percezione dell’alternativo è associata a progetti che implicano un certo grado di frizione con la proposta nordamericana per tutelare gli interessi di determinati segmenti del capitale

regionale non competitivi. *L'alternativa all'integrazione classica deve mettere al centro l'elevazione del benessere dei cittadini, da qui deriva l'importanza del sociale nell'ALBA, ma non si può limitare a questo, si deve anche costruire la base economica per alimentare queste politiche sociali.* (idem, corsivo mio)

Ciò porterebbe, in linea con le analisi di Amin, al *controllo nazionale o regionale dei processi di accumulazione*, che inevitabilmente implica “la messa in discussione delle privatizzazioni e la redistribuzione e ridefinizione dei diritti di proprietà in funzione dell'inclusione sociale e lo sviluppo; comporta anche necessariamente uno sganciamento relativo dal mercato mondiale e una ridefinizione delle relazioni con il capitale straniero. Pone inoltre la ridefinizione delle relazioni con gli organismi finanziari internazionali e la generazione di forme adeguate di finanziamento dello sviluppo e degli scambi”. (idem)

La strategia soggiacente a Petrocaribe descritta nei paragrafi precedenti sembrerebbe orientarsi in questa direzione. E lo stesso può dirsi delle azioni intraprese tanto dai governi cubano e venezuelano, e in misura inferiore da quelli boliviano e nicaraguense, in relazione alle produzioni congiunte, imprese miste e scambi commerciali, di cui alcune problematiche verranno analizzate nei prossimi capitoli.

Il secondo aspetto è relativo ai soggetti protagonisti del processo dell'ALBA-TCP. La questione rimanda sostanzialmente al rapporto fra governi e movimenti sociali organizzati che, come si è visto precedentemente, si sono trovati a convergere nella posizione di rifiuto all'ALCA. Lo slogan dell'Alternativa Bolivariana e la tattica venezuelana, come riflesso del proprio processo politico interno, è stata quella di una apertura alle istanze di partecipazione “dal basso” praticamente inesistente in altri schemi di integrazione. L'adesione della Bolivia, il cui governo attualmente in carica si autorappresenta come un “governo dei movimenti sociali”, ha rafforzato questa componente. Il modo in cui politicamente e tecnicamente possa svilupparsi una coincidenza da una prospettiva di resistenza congiunturale a una propositiva di costruzione di politiche alternative costituisce l'essenza del problema.

Per Gambina (2008), l'unica risposta possibile consiste nella articolazione e reale rafforzamento del soggetto popolare al di là dell'integrazione degli Stati. “Si tratta – cioè – di instillare nella coscienza sociale che l'ALBA si costruisce dall'iniziativa popolare”, e che per questo sia necessario “*un processo di istituzionalizzazione che stabilizzi la politica integrale di articolazione dei processi che inglobano stati e movimenti*”. (corsivo mio) Alla luce di ciò, considerando che “ogni processo di creazione contempla una certa dose di imprecisione [...]”, Nildo Ouriques (2008) chiarisce nel suo intervento che “le forze nazionaliste hanno ancora bisogno di definizioni ideologiche e programmatiche”. Registra, sostanzialmente, l'esistenza di processi aperti tanto in Venezuela come in Bolivia, Nicaragua o Ecuador, e la presenza di forze politiche ed economiche con distinti e forse incompatibili progetti di società.

Jaime Estay (2008b) ha centrato la propria riflessione sui diversi *spazi* di sviluppo dell'ALBA: il globale (includendo le relazioni Sud-Sud), quello regionale e il nazionale. Vale la pena riportare per intero alcune idee chiave già menzionate nell'Intermezzo.

*i contenuti di qualsiasi processo di integrazione sono fortemente determinati dai principi, progetti e interessi dominanti nello scenario economico, politico e sociale interno dei paesi partecipanti. [...] è*



importante sottolinearlo non solo per un adeguato avvicinamento ai referenti e potenzialità dell'ALBA e punti di forza a cui si appoggia, ma anche per identificare limiti e problemi che si pongono di fronte all'Alternativa Bolivariana nella sua relazione tanto con i restanti governi della regione come con gli attuali schemi latinoamericani e caraibici di integrazione. [...] così come nell'ALBA, in questi processi hanno preso corpo i principi vigenti nel funzionamento interno e nell'inserzione internazionale dei paesi partecipanti, solo che in questo caso ciò ha significato che nelle relazioni interregionali si sia plasmato il marchio neoliberale che per questi paesi è presente in detti ambiti. (corsivo mio)

Nell'intervista realizzata alla fine del 2009 a questo autore, ribadendo l'importanza della corrispondenza fra "i principi ispiratori e di funzionamento" all'interno di un paese e la proiezione nei processi di cooperazione e integrazione come criterio metodologico e di analisi, argomentava che "non si capirebbe nulla dell'ALBA se non si ha chiaro cosa sta succedendo in Venezuela con le Missioni bolivariane o l'idea generica di sviluppo endogeno che sta promuovendo questo governo".

D'altra parte, ed è il secondo punto centrale della riflessione di Estay, nonostante la collaborazione con gli altri governi regionali e schemi di integrazione sia imprescindibile, risulta difficile occultare un dato essenziale:

i principi che sostengono l'ALBA e i contenuti che in essa si assegnano all'integrazione latinoamericana e caraibica non hanno molto in comune non solo con gli "stili" degli attuali processi di integrazione, ma anche, in primo luogo, con le strategie di funzionamento interno che la maggioranza dei governi della regione continuano a imporre alle proprie popolazioni. [...] su questa base sono poche le convergenze strategiche e di lungo periodo nelle quali possa sostenersi il dialogo tra l'ALBA e i governi della regione. [...] L'essenza solidale dell'Alternativa Bolivariana è notoriamente distinta dall'essenza competitiva e mercantilista che a diversi livelli oggi domina le strategie di associazione dei restanti governi, e questa differenza impone dei limiti che difficilmente potranno superarsi mentre non cambino gli scenari nazionali a partire dai quali si definiscono le posizioni di interlocuzione con l'ALBA. (idem)

La conclusione di Estay, non diversa da quella di Gambina, ed entrambe coincidenti con la posizione di Amin sulla necessità di costituire e appoggiare fronti popolari democratici per orientare le prove di "sganciamento" necessarie a una nuova regionalizzazione alternativa, ritorna sullo stesso punto: "Più che nei differenti governi di turno, ci appare evidente che nell'attuale scenario regionale la principale base di interlocuzione dell'ALBA è data dai movimenti sociali e dai grandi settori di popolazione i cui interessi questi movimenti rappresentano". (idem) La stessa opinione presentano Katz (2008), Bossi (2007), Dacal (2007) e molti altri autori qui non menzionati. Come è solito col suo stile freddo e conciso, Claudio Katz, per esempio, sostiene senza mezzi termini che "o il soggetto del nuovo progetto sono gli oppressi o la proposta perde il suo significato di trasformazione".

In sintesi, considerato l'insieme presentato, sembrerebbe che l'analisi dell'Alternativa Bolivariana possa servire bene "come esempio per illustrare i margini d'azione dei governi che cercano di dare passi concreti per uscire dal vicolo cieco neoliberale". (Fritz, 2007) Tuttavia, "come qualsiasi progetto realistico di trasformazione è soggetta a contraddizioni che in un modo o nell'altro portano a conflitti con le proprie aspirazioni. Allo stesso tempo, si possono osservare una serie di risultati che hanno aperto il passo verso una integrazione sociale e solidale". (idem) In questo senso, secondo Atilio Borón (2008), "L'ALBA propone un

insieme di riforme che di per sé sono insufficienti per superare il capitalismo in America Latina. Però accentuano tendenze molto importanti di trasformazione nelle relazioni economiche internazionali, rafforzano le lotte di emancipazione e democratiche dei popoli, facilitano la ricostruzione degli stati nazionali e consolidano la sovranità nazionale di governi che si identificano con le cause popolari”.

Probabilmente, però, è più utile concludere questa prima approssimazione agli spazi concettuali con le riflessioni di due studiosi cubani: il noto economista Osvaldo Martínez e il giovane ricercatore Pável Alemán. Il primo sosteneva nel 2006 che l’Alternativa Bolivariana “Non è un libro scritto in forma di manuale per l’integrazione latinoamericana”, ma qualcosa che “si andrà costruendo nel processo di lotta politica e ideologica e in stretta relazione con l’ascesa dei movimenti sociali”. Il secondo, più o meno nello stesso periodo, ancora più incisivamente argomentava che “I vuoti teorici dell’ALBA si trovano in questo momento nel campo della disputa delle forze politiche nazionali che hanno diversi interessi economici, politici e strategici”.

#### 4.7. *Nuovi spazi istituzionali ed economici*

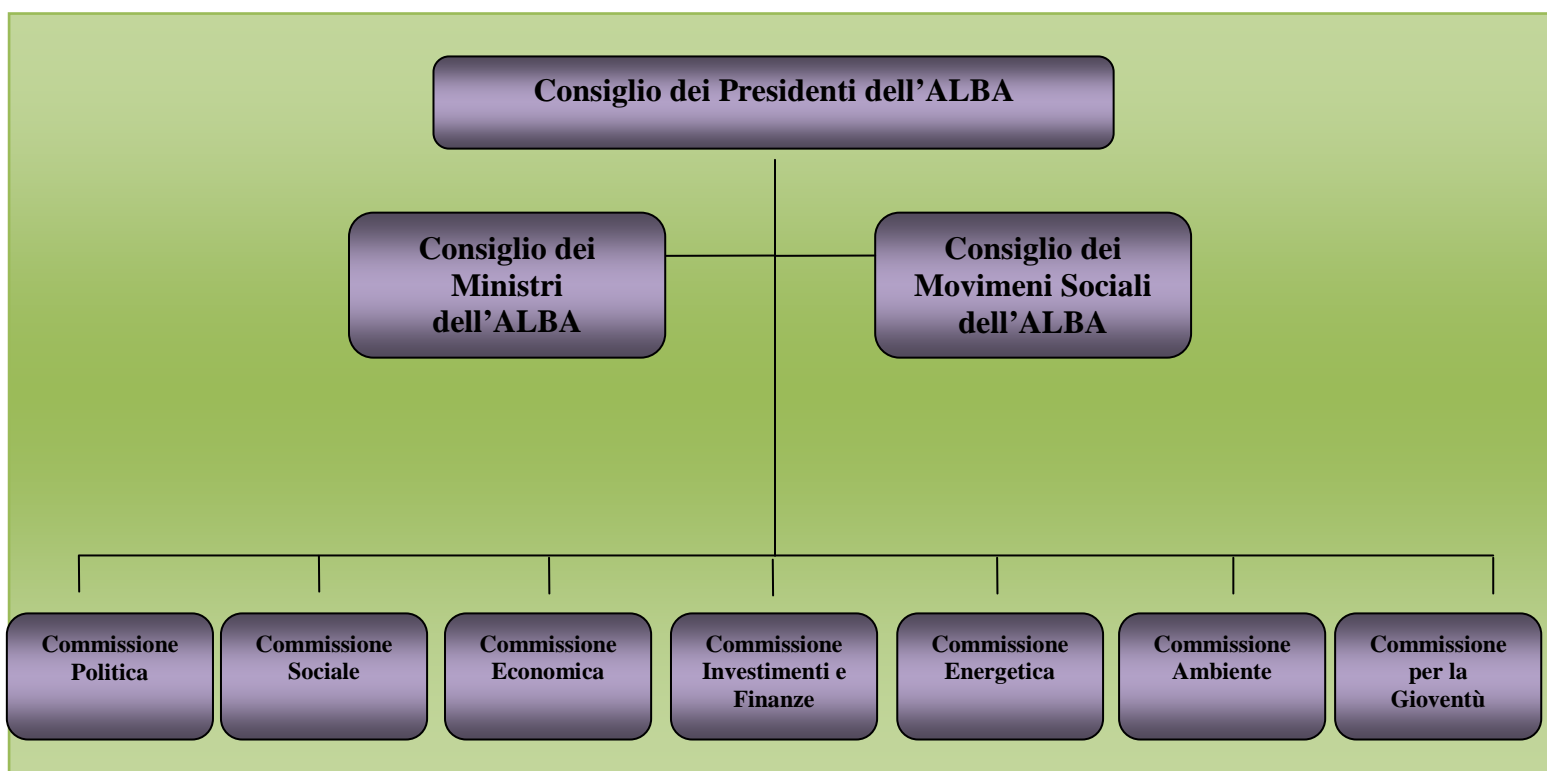
Durante il V Vertice dell’ALBA - svoltosi nella città di Barquisimeto il 28 e 29 aprile del 2007 - e nei mesi seguenti, vengono prese una serie di importanti decisioni che oltre a rafforzare gli accordi già sottoscritti, li ampliano nel quadro della prima definizione di una istituzionalità propria dell’Alternativa Bolivariana come organizzazione e della progettazione di nuove iniziative in campo economico. Tirando le somme sui risultati raggiunti fino a quel momento, la Dichiarazione politica finale asserisce la necessità di “un salto qualitativo” riassumendo sinteticamente contenuti e linee guida d’azione.

L’integrazione e unione dell’America Latina e dei Caraibi a partire da un modello di sviluppo indipendente che dia priorità alla complementarietà economica regionale [...] e rafforzi una cooperazione genuina basata nel rispetto mutuo e la solidarietà, già non è una semplice chimera, ma una realtà tangibile che si è manifestata in questi anni nei programmi di alfabetizzazione e salute [...]; nella cooperazione finanziaria offerta in materia energetica e finanziaria ai paesi dei Caraibi [...]; nel sostenuto incremento del commercio compensato e giusto tra Cuba e Venezuela, e nell’insieme di imprese miste costituite in diversi rami produttivi; nell’importante appoggio finanziario diretto offerto alla Bolivia per realizzare programmi sociali, e nell’insieme di progetti identificati per la costituzione di imprese miste binazionali; nel processo di impulso che stiamo offrendo al Governo Sandinista del Nicaragua che solo in pochi mesi sta dando frutti altamente positivi nelle aree della produzione di energia elettrica, produzione agricola, fornitura di beni intermedi per l’industria, tra altri settori. [...] In virtù di ciò, i Capi di Stato di Cuba, Venezuela, Bolivia e Nicaragua, in rappresentanza dei propri popoli, hanno riaffermato la determinazione di continuare ad avanzare e approfondire la costruzione dell’ALBA, *nella consapevolezza che questa alternativa costituisce un’alleanza politica strategica, il cui proposito fondamentale nel medio periodo è produrre trasformazioni strutturali nelle formazioni socioeconomiche delle nazioni che la integrano, per rendere possibile uno sviluppo condiviso, capace di garantire l’inserimento di successo e sostenibile nei processi di produzione e scambio del mondo attuale, per collocare la politica e l’economia al servizio dei popoli.* (ALBA, 2007i, corsivo mio)

Di seguito, analizzando in prospettiva storica il momento “favorevole” in cui nasce l’ALBA, vengono elencate le principali novità:

Nel contesto in cui prende corpo, l’ALBA costituisce il primo sforzo storico di costruzione di un progetto globale latinoamericano da una posizione politica favorevole. Dalla Rivoluzione Cubana, le forze progressiste del continente, sia dall’opposizione sia dal potere, ciò che hanno fatto è stato accumulare forze per resistere all’offensiva dell’impero (Cuba è l’eccezione perché non solo è riuscita a sopravvivere, ma perché è riuscita anche a edificare una società qualitativamente superiore, dispiegando allo stesso tempo un trascendente lavoro di appoggio internazionalista ai paesi più poveri, malgrado lo spaventoso embargo da parte dell’imperialismo nordamericano); è con la nascita dell’ALBA che le forze rivoluzionarie sono riuscite a passare a una nuova situazione che si potrebbe ben definire come di accumulazione di forza politica necessaria per la consolidazione del cambiamento prodotto nella correlazione di forze politiche del nostro continente. *Di fronte a noi si aprono nuove prospettive di integrazione e fusione che formano parte del salto qualitativo che stanno promuovendo i profondi vincoli di cooperazione stabiliti in questi anni.* Per tale ragione ci impegniamo a portare avanti la costruzione di *spazi economici e produttivi di nuovo tipo* [...] per i quali diventa necessario avanzare nella creazione di *imprese grannazionali* [neologismo che si chiarirà più avanti], *stabilendo e consolidando gli accordi normativi e istituzionali necessari per la cooperazione*; mettendo in atto *strategie e programmi grannazionali congiunti* di tutti i nostri paesi in materie come educazione, salute, energia, comunicazione, trasporti, abitazione, infrastrutture, alimentazione, tra altri; promuovendo in modo cosciente e organizzato *l’ampliamento del Trattato di Commercio dei Popoli con scambi giusti ed equilibrati*; portando avanti programmi per favorire un uso razionale delle risorse energetiche rinnovabili e non rinnovabili, costruendo *una strategia di sicurezza alimentare comune* alle nostre nazioni; ampliando *la cooperazione in materia di formazione delle risorse umane*; e fondando *nuove strutture per rafforzare la nostra capacità di finanziare i grandi progetti grannazionali.* (idem, corsivo mio)

Il primo Allegato (in basso) riporta lo schema della struttura approvata durante il Vertice. L’elemento inedito è dato dalla presenza di un Consiglio dei Movimenti Sociali sulla stessa linea di quello dei ministri.



Durante il Vertice di Barquisimeto, in effetti, è stato realizzato anche un incontro, non un controvertice, tra movimenti della regione provenienti da dodici paesi che ha prodotto la Dichiarazione di Tintorero, dove si ribadisce l'appoggio ai governi progressisti dell'America Latina e in particolare a quelli dell'Alternativa Bolivariana. Si tratterebbe quindi della prima fase di articolazione programmatica tra istanze governative e realtà di base, in cui l'adesione dei movimenti avviene in ordine al rispetto "del principio di autonomia e struttura orizzontale degli stessi, dove l'integrazione con i rappresentanti dei governi permetta il disegno di piani, programmi e progetti coordinati in base agli interessi comuni, con i seguenti criteri: antimperialista, umanista, ambientalista, visione di genere". (ALBA, 2007r)

Il resto della Dichiarazione enuclea una serie di proposte che riprendono in parte quelle contenute nel testo *Construyendo el ALBA desde los pueblos* menzionato nel terzo capitolo. Fra queste, la creazione di una Carta dell'ALBA che contenga la "definizione, gli obiettivi, i principi, i valori e la struttura; essendo quest'ultima ciò che permette l'articolazione degli enti governativi nazionali, con i movimenti sociali, popoli indigeni, afro discendenti, governi locali, gruppi di donne e femministi, ambientalisti, culturali, tra altri". (idem)

E' interessante notare che vengano inclusi anche i governi locali, tanto dei paesi membri quanto di quelli che non partecipano, nei quali però amministrazioni progressiste guardano con simpatia al progetto bolivariano. Ciò creerà in diverse occasioni e Stati della regione – Perù, Guatemala, Salvador e Messico sono i casi più noti – tensioni diplomatiche col Venezuela, sospettata, mediante il finanziamento di progetti sociali incanalati attraverso le "Case dell'ALBA", di foraggiare gruppi politici oppositori ai governi nazionali in carica e quindi di ingerenza negli affari interni. Lo stesso tipo di accuse, dunque, che i paesi dell'ALBA muovono ad altre agenzie di cooperazione internazionale e soprattutto ad USAID. Non senza risvolti paradossali peraltro.<sup>13</sup>

Leggendo le relazioni della Commissione politica successive al Vertice, nelle quali sostanzialmente si evidenzia l'opportunità di non accelerare e monitorare attentamente le modalità di istituzionalizzazione del Consiglio dei Movimenti Sociali, emerge chiaramente che non si tratta di una relazione semplice, tanto in termini di rappresentatività degli stessi, quanto di attribuzioni nell'ambito dell'ALBA. Il fatto che a tre anni dalla prima dichiarazione - a cui ne sono seguite diverse altre fra cui un *Manifesto generale del I Vertice dei Consigli dei Movimenti Sociali dell'ALBA-TCP* - non sia ancora perfettamente chiaro né da quali organizzazioni sociali siano formati i diversi capitoli nazionali, né quale sia il reale grado di

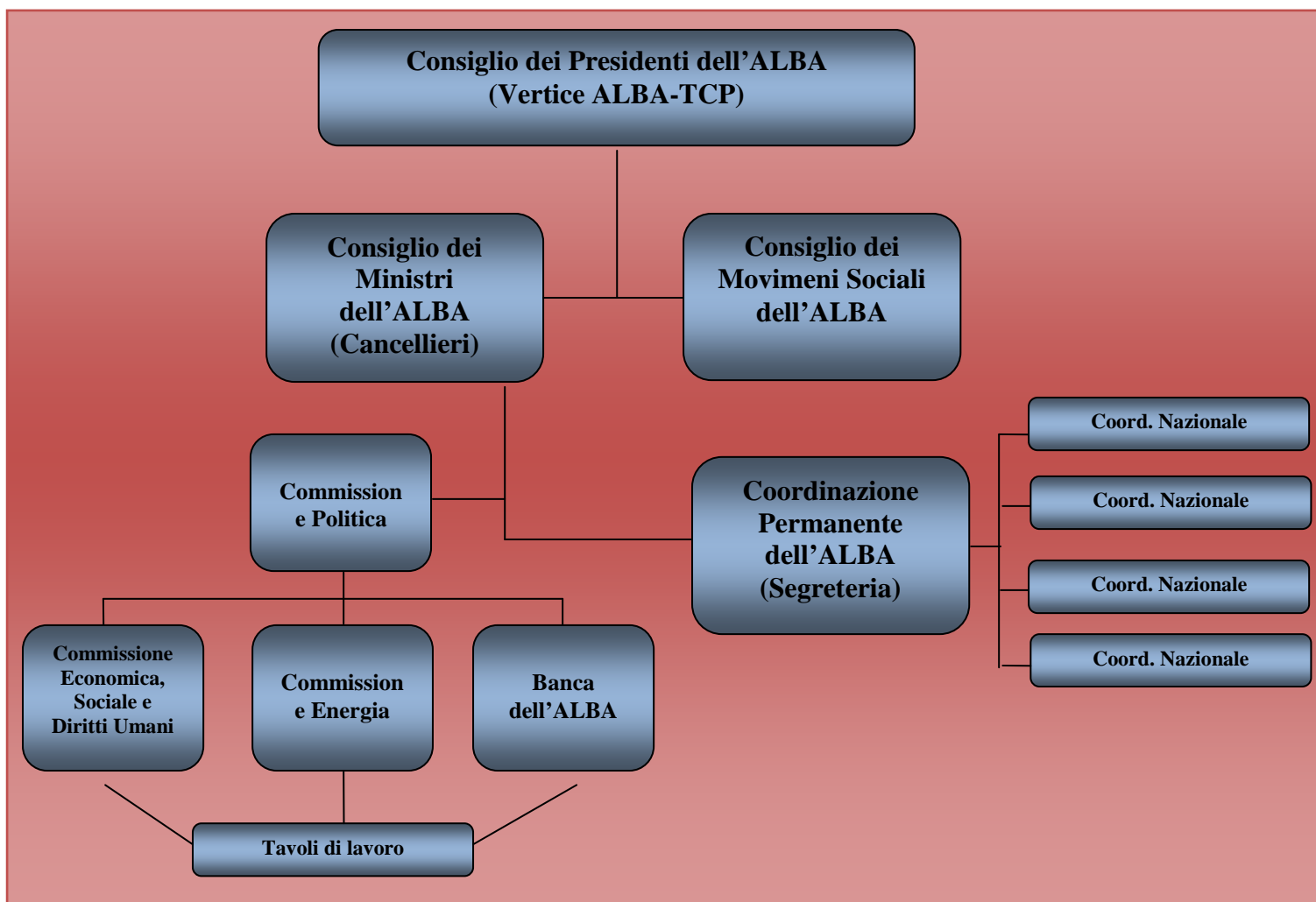
---

<sup>13</sup> Nel caso di Puno, per esempio, zona a maggioranza indigena del Perù andino al confine con la Bolivia, la Repubblica Bolivariana aveva avviato progetti educativi e sanitari - il cui nucleo centrale era dato da operazioni gratuite alla vista nel quadro della *Operación Milagro* - gestiti dalla cooperazione cubana. A questo fine era stata creata una "Casa dell'ALBA" e si parlava di costituire dei "Distretti Bolivariani". La maggioranza aymara della regione è simpatizzante del presidente boliviano Morales e sostenitrice del discusso Humala Ollanta, ex militare alla guida di un partito ultranazionalista e indigenista, che nel 2006 è arrivato al ballottaggio con l'attuale presidente Alan García. Molti, fuori e dentro il Perù, sostengono che i ripetuti messaggi d'appoggio da parte di Chávez a Ollanta abbiano spaventato gli elettori peruviani indecisi e che ciò abbia contribuito alla vittoria di García. Negli anni successivi, a seguito delle polemiche, reciproche accuse di spionaggio e relative frizioni diplomatiche, i programmi dell'ALBA a Puno sono stati ridimensionati o completamente interrotti. Il risultato paradossale, che ho potuto verificare personalmente durante un breve soggiorno in questa zona, è che quotidianamente centinaia di peruviani a basso e bassissimo reddito in prevalenza aymara, varcano la frontiera per raggiungere l'ospedale di Copacabana, nella sponda boliviana del lago Titicaca, creato nell'ambito nell'ALBA, non solo per le operazioni alla vista in cui il centro è specializzato, ma più in generale per ricevere assistenza medica specialistica e gratuita.

istituzionalizzazione, autonomia rispetto ai governi e soprattutto le attribuzioni, lascia aperto un importante interrogativo su uno degli aspetti in linea teorica maggiormente innovativi dell'Alleanza Bolivariana.

Nell'intervista realizzata a La Paz a luglio del 2009, il coordinatore dell'ALBA per la Bolivia e viceministro del commercio estero Huascar Ajata, enfatizzava l'importanza dell'incontro che si sarebbe celebrato a ottobre a Cochabamba nel quadro del VII Vertice da cui sarebbe uscito il Manifesto citato. Sottolineava anche come la situazione boliviana fosse differente da quella cubana o venezuelana, perché "il nostro – ha detto con forza – è il governo dei movimenti sociali", dove questi esercitano un effettivo controllo sociale sui progetti di cooperazione, e che il suo paese si stesse impegnando per dare maggiore spazio alle organizzazioni di base nell'ambito dell'ALBA. E' un aspetto importante, perché in altre interviste a funzionari di governo ma anche ad accademici, a Cuba e in Venezuela, la questione era in generale vista sotto un altro profilo: in sintesi, bisogna dare spazio ai movimenti, ma l'integrazione, sottintendendo anche l'ALBA, è fondamentalmente un problema fra Stati.

La struttura istituzionale subisce delle modifiche già durante la II riunione del Consiglio dei ministri celebrata nel settembre del 2007 a L'Avana, cioè pochi mesi dopo la prima delibera.



La nuova, operativa ancora oggi, risponde alle esigenze degli sviluppi dell'organizzazione in cui, nel frattempo, era stato creato un Coordinamento permanente, erano state accorpate le numerose commissioni e, soprattutto, era stata formalizzata la nascita della Banca dell'ALBA. Come è evidente osservando lo schema, il Consiglio dei Movimenti Sociali, per quanto sullo stesso piano di quello dei Ministri, non ha relazione alcuna con le altre istanze né proprie articolazioni.

Nel Vertice di Barquisimeto viene sottoscritto anche un Trattato Energetico (ALBA, 2007l) fra i paesi membri e tre Accordi energetici bilaterali tra il Venezuela e rispettivamente Bolivia, Nicaragua e Haiti, quest'ultimo presente in qualità di invitato speciale. (ALBA, 2007n, o, p) I tre accordi sono simili nei contenuti e prevedono condizioni di fornitura di petrolio e derivati ancora più agevolate di quelle previste da Petrocaribe, a cui si sommano nel caso haitiano e nicaraguense. Nella stessa occasione viene firmato anche un Accordo di cooperazione tripartito fra Venezuela, Cuba e Haiti nella direzione di quelli esistenti fra gli altri aderenti. In effetti in quel periodo, superato il raffreddamento delle relazioni col Venezuela dovuto al colpo di Stato che nel 2004 aveva defenestrato Aristide con l'intervento di Stati Uniti, Francia e Canada, veniva data per scontata l'imminente adesione, mai avvenuta, dell'isola haitiana all'ALBA come membro pieno.

Le male lingue sostengono che nel Dipartimento di Stato nordamericano avrebbero sconsigliato all'attuale presidente René Préval di farsi vedere negli incontri dell'Alleanza Bolivariana. Prescindendo dalle dicerie, sebbene pare che gli accordi si stiano compiendo puntualmente, di fatto così è avvenuto dalla fine del 2007 all'inizio di quest'anno, quando il presidente haitiano è ritornato a ringraziare pubblicamente il Venezuela per i tempestivi e sostanziali aiuti offerti in collaborazione con Cuba dopo il terremoto.

Per quanto riguarda il Trattato Energetico, sono da sottolineare almeno tre punti: a) L'assegnazione ai paesi membri dell'ALBA di un Blocco nella fascia dell'Orinoco in Venezuela, dove è concentrata la maggiore riserva mondiale di petrolio bituminoso e dove attualmente la Repubblica Bolivariana sta negoziando contratti di esplorazione e sfruttamento con imprese statali e transnazionali di tutto il pianeta; b) L'introduzione del gas nella matrice energetica dei paesi membri; c) La costituzione di una impresa Grannazionale PetroAlba. Quest'ultima "comprenderà i settori del petrolio, gas, raffinazione, petrochimica, sviluppo dell'infrastruttura di trasporto, deposito, distribuzione, elettricità, energie alternative [...]", e viene definita "come una società di imprese binazionali degli Stati il cui schema organizzativo e amministrativo sarà accordato fra le Parti". (ALBA, 2007l) Contemplando una serie di impegni consistenti (vedi lo schema sotto) che sembrano andare oltre il modello Petrocaribe, l'entrata in vigore e funzionamento del Trattato costituirebbe certamente un passo sostanziale verso l'integrazione dei paesi che vi aderiscono.

In questa direzione, forse l'elemento più importante che emerge dal Vertice di Barquisimeto è che l'idea di progetto Grannazionale, neologismo adottato in palese ed esplicita contrapposizione al termine transnazionale, viene esteso, oltre che al tema dell'energia, a settori come cultura, educazione, sanità, alimentazione, industria, finanza, commercio, telecomunicazioni, trasporti e risorse minerarie. Nei successivi incontri le delegazioni politiche definiranno il concetto di progetto e impresa Grannazionale e, concretamente, i progetti prioritari, di cui alcuni hanno già iniziato a muovere i primi passi.

Area	Progetti
<p style="text-align: center;"><b>ALBA-Energia</b></p> <p>Per raggiungere gli obiettivi del Trattato Energetico si propone la creazione di una <b>Impresa Grannazionale</b> come alleanza delle società statali dei paesi membri nelle aree del <b>petrolio, gas, raffinazione, petrolchimica, elettricità, fonti di energia alternativa, infrastrutture e trasporti, deposito, distribuzione</b></p>	<p><b>Bolivia:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Distribuzione di combustibile mediante la costruzione di 15 stazioni di servizio (investimento di 4,7 milioni di dollari)</li> <li>2. Costruzione di 2 impianti di estrazione di gas naturale (investimento stimato di 170 milioni di dollari)</li> <li>3. Progetto per la costruzione di un impianto di generazione elettrica con una capacità di 40 MW (costo stimato 30 milioni di dollari)</li> <li>4. Progetto di risparmio energetico mediante la sostituzione di lampadine tradizionali con lampade fluorescenti (investimento stimato 5 milioni di dollari)</li> <li>5. Impianto per la produzione di asfalto (investimento stimato 150 milioni di dollari)</li> <li>6. Progetto per l'esplorazione di 4 campi di gas (investimento iniziale stimato in 620 milioni di dollari)</li> </ol>
	<p><b>Cuba:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rimodellamento e messa in funzionamento della raffineria di Cienfuegos con una capacità per processare 65 mila barili al giorno (investimento stimato per la fase iniziale 83 milioni di dollari)</li> <li>2. Costruzione di un impianto di rigassificazione (investimento stimato 8 milioni di dollari)</li> </ol>
	<p><b>Nicaragua:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Costruzione di una raffineria per processare 150 mila barili di petrolio al giorno (investimento stimato 3.550 milioni di dollari)</li> <li>2. Progetto per la costruzione di impianti di generazione elettrica con una capacità di 120 MW (costo stimato 89 milioni di dollari)</li> </ol>
	<p><b>Haiti:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Costruzione di un impianto di rigassificazione (investimento stimato 4 milioni di dollari)</li> <li>2. Progetto per la costruzione di un impianto di generazione elettrica con una capacità di 60 MW (costo stimato 56 milioni di dollari)</li> <li>3. Studio di fattibilità per la costruzione di una raffineria per processare 10 mila barili al giorno (investimento stimato 80 milioni di dollari)</li> </ol>

*Elaborazione da ALBA, 2007m*

#### 4.7.1. *Progetto e impresa Grannazionale (o seconda approssimazione agli spazi concettuali)*

L'interesse nell'analizzare i concetti di progetto e impresa Grannazionale è dato da un lato dall'importanza che questi strumenti probabilmente avranno nella crescita dell'ALBA-TCP, dall'altro perché sembrano

rispondere alle inquietudini espresse dall'accademia sul modello di sviluppo e accumulazione necessario per dare all'Alleanza Bolivariana una base economica stabile e sostenibile nel tempo. Si tratta, evidentemente, di una prima approssimazione al tentativo di costruire un modello distinto, la cui realizzazione è per ora lontana nella maggior parte degli esperimenti in corso dagli obiettivi programmatici dichiarati; sommando a ciò la attuale mancanza di informazioni essenziali, una valutazione esauriente risulta del tutto impedita. Ciononostante, la lettura dei documenti e i dati disponibili suggeriscono le linee di tendenza attraverso cui si va definendo la proposta integrazionista bolivariana e l'orientamento e gli interessi dei governi che vi partecipano.

<b>Area</b>	<b>Progetti</b>
<b>Educazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alfabetizzazione nei paesi ALBA e America Latina</li> <li>- Formazione universitaria: priorità medicina e assistenza sociale</li> </ul>
<b>Cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fondo culturale dell'ALBA: produzione e distribuzione editoriale, cinematografica, radiotelevisiva</li> <li>- Apertura "Case dell'ALBA" a Caracas, La Paz, L'Avana, Quito, Port-au-Prince</li> </ul>
<b>Alimentazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creazione di una Banca alimentare</li> <li>- Creazione di una impresa Grannazionale di produzione agroalimentare</li> </ul>
<b>Commercio - TCP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impresa Grannazionale di forniture industriali per la commercializzazione di beni intermedi, attrezzature e macchinari</li> <li>- Impresa Grannazionale import-export dell'ALBA</li> <li>- Creazione di punti vendita dell'ALBA (rete di depositi e commercializzazione)</li> <li>- Fiera internazionale dell'ALBA</li> <li>- Creazione di un centro di ricerca, innovazione tecnologica, assistenza tecnica e formazione per migliorare la capacità produttiva dei paesi membri</li> </ul>
<b>Finanza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fondo economico di cooperazione e investimenti produttivi</li> </ul>
<b>Sanità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sviluppo di una Missione salute nei paesi dell'ALBA per promuovere e implementare un sistema sanitario pubblico e universale</li> <li>- Impresa Grannazionale per la produzione di farmaci, attrezzature mediche e ricerca sulla biodiversità</li> </ul>
<b>Telecomunicazioni</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impresa Grannazionale di telecomunicazioni</li> </ul>
<b>Trasporti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sviluppare una rete di infrastrutture e trasporti aereo, marittimo e terrestre fra i paesi membri, ampliando le imprese miste già esistenti</li> </ul>
<b>Turismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborazione di un programma di turismo sociale</li> <li>- Università turistica dell'ALBA</li> </ul>
<b>Attività mineraria e Industria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imprese Grannazionali per l'estrazione di minerali, produzione di alluminio, cemento, acciaio, legname</li> </ul>

*Fonte: rielaborazione da ALBA, 2007m*



Il documento principale in cui sono raccolti gli elementi basilari si apre in questo modo:

La critica alla globalizzazione neoliberale della quale l'ALCA era solo una delle sue espressioni, non poteva limitarsi a sottoporre a giudizio le nefaste conseguenze, ma doveva condurre alla costruzione teorica e pratica di una nuova opzione capace di orientare le relazioni economiche e politiche delle repubbliche latinoamericane e caraibiche. (ALBA, 2008c)

Ricordando i principi ispiratori dell'Alternativa Bolivariana si riafferma che essi esprimono innanzitutto un concetto politico, che “costituisce una rottura con la visione economicista classica dell'integrazione e della cooperazione internazionale”, e il cui obiettivo esplicito è l'alleanza politica strategica che di fatto rappresenta. (idem) Allo stesso modo, *Grannazionale* è in primo luogo un concetto politico, con diversi fondamenti: storico-geopolitico, socio-economico e ideologico.

Il primo aspetto è dato quindi dalla “concezione bolivariana dell'unione delle repubbliche latinoamericane e caraibiche per la creazione di una grande nazione”. Viene assimilato all'idea di un *megastato*, “nel senso della definizione congiunta delle grandi linee di azione politica comune tra stati che condividono la stessa visione dell'esercizio della sovranità nazionale e regionale [...]”. (idem) Paradossalmente, la retorica unionista si sgonfia immediatamente nella proposizione successiva - in cui emerge il realismo che è necessario adottare quando si affronta un rompicapo complesso come quello dell'integrazione - laddove si afferma esplicitamente che nel momento attuale ciò non implica la costruzione di strutture sopranazionali. A questo proposito, come non si stancano di sottolineare diversi politologi, economisti, cultori del Diritto Internazionale e diplomatici tanto simpatizzanti con il progetto come scettici o manifestamente oppositori, si può rilevare che sebbene si sia data una struttura istituzionale e una coordinazione permanente, fino ad oggi l'ALBA presenta delle serie carenze giuridiche che non permettono di assimilarla ad altri schemi di integrazione secondo i canoni della teoria classica. (Altmann, 2008; Arellano, 2009; Gerson, 2007; Montero Soler, 2007) E ciò vale anche rispetto ad altri modelli vigenti nella regione di cui, con poche eccezioni, una caratteristica costantemente evidenziata nella letteratura è proprio la debolezza istituzionale. Félix Arellano (2009) sintetizza chiaramente l'argomento in questi termini:

Sul **piano istituzionale**, conviene evidenziare che l'ALBA rappresenta una rottura delle formalità che, dalla prospettiva del diritto internazionale, regolamentano la materia, perfino relativamente alle normative che hanno disciplinato gli accordi in materia di commercio internazionale e integrazione. In effetti, l'ALBA non dispone di personalità giuridica nei termini classici del diritto internazionale [...]. Più concretamente, per quanto riguarda il diritto commerciale e dell'integrazione, l'ALBA non contempla i principi basilari del Trattamento della nazione più favorita, il Trattamento nazionale e la reciprocità. (grassetto nell'originale)

Nulla di sconvolgente, anzi, se si considera che la rivendicazione del trattamento speciale e differenziato da applicare in maniera ampia e non contingente è una delle caratteristiche peculiari del discorso e pratica dell'ALBA-TCP. Tuttavia – continua Arellano – “Ciò che appare come una interessante innovazione concettuale, può dare origine a maggiori complicazioni giuridiche e politiche, nel caso in cui si presentassero

differenze tra i suoi membri, come normalmente succede in ogni processo di interazione sociale”. Alcuni preferiscono quindi parlare dell’Alleanza Bolivariana come di un meccanismo di *concertazione* politica che rafforza e dà copertura agli accordi bilaterali e multilaterali sottoscritti fra i membri. A ciò si può aggiungere che, in effetti, con un’unica parziale eccezione, in tutti gli accordi presi in esame, la formula fino ad oggi utilizzata normalmente è “i dubbi e le controversie che possano sorgere dall’interpretazione [...] saranno risolte mediante la negoziazione diretta fra le parti, per via diplomatica”.

Il fondamento rispettivamente socio-economico e ideologico del concetto Grannazionale riprende temi già apparsi a più riprese in altri documenti ufficiali: l’integrazione necessaria nel quadro della mondializzazione, però basata sulle affinità dei membri relativamente alla critica della globalizzazione neoliberale, lo sviluppo sostenibile con giustizia sociale, la sovranità e il diritto all’autodeterminazione degli Stati, per costituire “un blocco nella prospettiva di strutturare politiche regionali sovrane”. (idem)

Concretamente, data l’esistenza di imprese miste e numerosi progetti di cooperazione già operanti nell’ambito dell’Alleanza Bolivariana, con grande flessibilità viene stabilito che:

Non ogni progetto grannazionale deve diventare una impresa grannazionale. Però ogni impresa grannazionale deve essere il prodotto di un progetto grannazionale, che ne guiderà lo sviluppo. In questo senso, i progetti grannazionali delle aree sociali e culturali possono essere perfettamente realizzati a partire dalle strutture e capacità dei nostri paesi, senza la necessità di crearne altre che farebbero lievitare inutilmente spese e risorse. Un esempio di ciò sono i programmi di alfabetizzazione che oggi si compiono in Bolivia.

Un progetto grannazionale può nascere e svilupparsi in due o più paesi, però per essere considerato tale non è un requisito indispensabile che abbracci tutti i paesi dell’ALBA [...].

Riassumendo, un progetto grannazionale è ogni programma d’azione diretto a compiere i principi e finalità dell’ALBA, che sia stato avallato dai paesi integranti e la cui esecuzione comprenda due o più paesi, per il beneficio delle collettività sociali. (idem)

Il tema delle imprese, a sua volta, è introdotto da un preambolo in cui si sottolinea come le società transnazionali siano diventate l’asse su cui si è articolata l’economia mondiale durante l’egemonia neoliberale, e che a ciò sia imputabile la crisi dello Stato-nazione come agente di sviluppo. Da cui:

Il concetto di imprese grannazionali sorge in opposizione a quello di imprese transnazionali, pertanto, la loro dinamica economica si orienterà a privilegiare la produzione di beni e servizi per la soddisfazione delle necessità umane garantendone la continuità e rompendo con la logica della riproduzione e accumulazione del capitale.

Per assicurare questi obiettivi e la sostenibilità delle imprese grannazionali la dinamica della commercializzazione dei beni e servizi da loro prodotti opererà privilegiando schemi misti o combinati di intercambio. (idem)

Di seguito, vengono indicate altre caratteristiche che ne presiederanno l’organizzazione, scopo e funzionamento: 1. partire dalla nozione di integrazione produttiva ed economica utilizzando al massimo le capacità e risorse esistenti nei rispettivi paesi (materie prime, risorse energetiche, disponibilità finanziarie, risorse umane qualificate, sviluppo scientifico e tecnologico); 2. destinare la produzione finale a soddisfare in modo prioritario le necessità di un mercato infra ALBA e solo in caso di eccedenze collocarle sui mercati

internazionali; 3. raggiungere una efficienza produttiva tale da assicurarne la auto sostenibilità; 4. operare attraverso i principi di complementarità, solidarietà, cooperazione, reciprocità e convivenza armoniosa dell'uomo con la natura sfruttando razionalmente le risorse naturali, promuovendo condizioni di lavoro degne e una distribuzione equa della ricchezza; 5. organizzare una pianificazione basata su catene produttive, soddisfazione delle necessità e prezzo giusto.

Infine, si specifica ancora che:

Le imprese grannazionali non si definiscono come tali per l'ambito in cui si sono istituite né per la composizione azionaria, ma dalla loro natura costitutiva. Ciò significa che potranno esistere imprese grannazionali tra due paesi (bilaterali), tra tre paesi (trilaterali), tra quattro paesi (multilaterali). In modo tale che una impresa tra Cuba e Venezuela (bilaterale) per la produzione e commercializzazione del cemento, che esporti il prodotto in Bolivia o in Nicaragua, è una impresa grannazionale. [...]

Nel caso di imprese grannazionali tra vari o tutti gli stati membri, gli apporti saranno in base alle possibilità di ogni parte. Le decisioni saranno prese sempre per consenso e i margini economici ottenuti saranno destinati alla crescita dell'impresa e/o allo sviluppo di progetti sociali. (idem)

In tema di proprietà si dice che sarà "assoluta degli Stati", sebbene "potranno associarsi con imprese del settore privato per lo sviluppo di determinate attività". Utilizzeranno "fondi monetari, know-how ed esperienze endogene dei paesi dell'ALBA e nei casi in cui sia prudente la cooperazione di fonti esogene nel quadro dei principi rettori dell'ALBA, soprattutto di quei paesi che ne condividono lo spirito e i valori". (idem)

In sintesi, se si considerano gli accordi già analizzati, tanto il concetto di progetto grannazionale come quello di impresa grannazionale appaiono come una estensione dei principi e modalità che regolano le relazioni fra Cuba e Venezuela. Entrambi, però, presentano importanti specificazioni e, almeno sulla carta, implicazioni di un certo rilievo.

Mi sembra che l'aspetto centrale, sottolineato praticamente dalla totalità degli accademici con cui ho conversato e con particolare forza da Fabio Grobart, Lourdes Regueiro e Jaime Estay, sia la proposta della costituzione di un circuito di produzione e commercializzazione per un mercato infra ALBA. Questa idea rompe con gli attuali processi di integrazione latinoamericana che, concretamente, al di là della retorica regionalista, sono proiettati verso mercati esterni alla regione secondo la conosciuta formula - in alcuni casi rinnegata a parole ma di fatto ancora operante - del "regionalismo aperto", coniata dalla CEPAL negli anni '90.

In effetti, Jaime Estay ha detto durante l'intervista che se si concretizzassero anche solo la metà dei progetti grannazionali contemplati nei documenti ufficiali, la quota di PIL di ognuno dei paesi membri come parte di azioni produttive congiunte nel quadro dell'ALBA verrebbe significativamente incrementata. Ciò implicherebbe di conseguenza delle trasformazioni non solo nelle strutture produttive ma anche la necessità di una più stretta cooperazione finanziaria e monetaria. Sarebbe superata, quindi, la dimensione tipica dell'integrazione latinoamericana, esclusivamente o prevalentemente commerciale, e il blocco ALBA potrebbe giocare un ruolo più incisivo nelle attuali dinamiche regionali. Se si riuscisse a far decollare questo

tipo di imprese – ha sostenuto Lourdes Regueiro - , le cui condizioni imprescindibili sono poter contare su risorse economiche adeguate e che i processi in atto all'interno dei paesi membri maturino politicamente, si scorgerebbero i segni di un modello alternativo di accumulazione a quelli oggi dominanti nella regione.

Si tratta, come è ovvio, di sciogliere o almeno individuare correttamente un insieme di problematiche sostanziali in un'ottica di breve, medio e lungo periodo. A cominciare da quelle segnalate da due figure politiche emblematiche del chavismo, Nicolás Maduro e Rodolfo Sanz, quando nel 2007 sostenevano che “siamo lontani dal raggiungere obiettivi superiori che possano dare una consistenza più solida all'ALBA”.

Con ciò vogliamo dire che uno dei problemi fondamentali resta in piedi: dobbiamo dimostrare, al di là dei progressi pratici di oggi, che l'ALBA può essere un sistema superiore di relazioni e integrazione a ciò che è oggi il libero commercio in quanto alfa e omega del sistema capitalista internazionale. (Maduro; Sanz, 2007)

E continuavano interrogandosi: “E' possibile, nel quadro dell'egemonia del mercato mondiale, basato sull'implacabile logica dell'accumulazione e del profitto, e sostenuto dai cinque monopoli prima menzionati, costruire un sistema internazionale con una logica differente?”. (idem)<sup>14</sup> Da cui concludevano che:

La sfida dell'ALBA è disegnare e, ancora di più, edificare nella realtà pratica un sistema di produzione e scambio tra le nazioni che la integrano, che per quanto obbligato a convivere forse per un lungo periodo ancora con il capitalismo globalizzato, riesca a trascendere la logica dell'accumulazione-profitto, e contemporaneamente sostenersi senza collassare. (idem)

In questa direzione aggiungevano una considerazione fondamentale nell'ottica di questa tesi:

In questo processo, non possiamo perdere di vista che *la cooperazione, intesa come il trasferimento di risorse economiche-finanziarie da un paese a un altro, è necessaria e a volte fondamentale per lo sviluppo, però non è sufficiente per sostenerlo nel lungo periodo.* (idem, corsivo mio)

Da un lato, cioè, sembrano adottare una concezione restrittiva della cooperazione quando è caratterizzata essenzialmente come “trasferimenti di risorse economiche-finanziarie da un paese a un altro”; dall'altro ne viene precisamente segnalato il limite per lo “sviluppo” in un'ottica di lungo periodo. Le implicazioni pratiche di tale visione emergeranno più avanti nel corso dell'analisi.

Di fatto, però, un programma così ambizioso – ma lo ribadisco, tutt'altro che velleitario - rimanda teoricamente al concetto di sganciamento, almeno parziale e temporaneo dal mercato mondiale, e concretamente alle capacità reali degli Stati membri dell'ALBA di intraprenderlo con successo.

In questo caso è possibile registrare un certo scetticismo in una parte sostanziale dell'accademia cubana. Jorge Casals del Llano (2007), per esempio, nell'incontro sull'integrazione alternativa già menzionato, in risposta a un intervento che si riferiva al tema dello sganciamento sosteneva che “Ci sono cose che si sono dette che mi preoccupano, l'integrazione per esempio, dobbiamo svincolarla in qualche modo dal mercato

---

<sup>14</sup> I cinque monopoli a cui si riferiscono sono quelli identificati da Samir Amin di cui si è parlato nel secondo capitolo.

mondiale, già l'ho sentita questa storia, queste stesse discussioni le avevamo a proposito del COMECON, nelle quali ci si doveva svincolare dal mercato mondiale, però il rublo era attaccato al dollaro, [...] bisogna fare attenzione". D'altra parte, ed è un argomento tutt'altro che marginale e privo di fondamento, Hilda Puerta Rodríguez, studiosa dell'integrazione europea, durante l'intervista realizzata all'Avana sottolineava il fatto che "nella teoria dell'integrazione sviluppata da quei teorici che cercano di dare risposta a una serie di condizionamenti economici, politici ed ideologici, si sostiene che, in ultima analisi, l'integrazione non è possibile tra paesi sottosviluppati fino a quando avranno un'economia deformata". Anche se non è perfettamente chiaro in che modo nelle attuali condizioni del capitalismo globale paesi come il Venezuela, la Bolivia o la stessa Cuba possano superare l'evidente deformazione delle rispettive economie, mi sembra che esistano due indirizzi fra loro complementari che circolano fra le élite politiche e parte dell'intelligenza latinoamericana progressista. Semplificando brutalmente: imparare dai cinesi o dai vietnamiti; cercare di orientare il più possibile le relazioni economiche e commerciali, quindi anche di cooperazione, verso i nuovi emergenti e plausibili candidati a guidare un mondo multipolare o pluricentrico.

Evidentemente, quindi, ai governi dell'ALBA si presentano già e presenteranno ancora di più nel futuro una serie di ardui dilemmi da sciogliere e difficili decisioni da prendere, singolarmente e in modo collettivo. Che alleanze strategiche stabilire con altri paesi, blocchi, schemi di integrazione, il grande capitale privato e i movimenti sociali? Che imprese e settori è necessario o opportuno nazionalizzare e che alleanze forgiare con gli agenti economici interni di ogni paese? In che modo garantire l'efficienza produttiva di cui si parla nei documenti senza ripetere gli errori e i fallimenti dei modelli statalisti/dirigisti del passato? Come rendere compatibile un modello di sviluppo attualmente basato sulle risorse fossili e fonti di energia non rinnovabili con il rispetto e la convivenza con la natura in società scarsamente industrializzate, vulnerabili e dipendenti? Come armonizzare l'esigenza di creare un *surplus* economico con la promozione di condizioni di lavoro degno in un quadro estremamente competitivo a livello regionale e mondiale? Come conciliare le pressanti esigenze del presente con la pianificazione tanto interna come nell'ALBA nel medio periodo?

A queste domande e alla loro possibile risoluzione non sono estranei i conflitti politici e sociali inerenti alle società umane, che sono più forti e visibili laddove si vivono rapidi e apparentemente irreversibili processi di trasformazione che modificano i precari equilibri esistenti. In questo senso, ed è certamente un ulteriore elemento da problematizzare, per realizzare il tipo di integrazione prospettato dall'Alternativa Bolivariana sono necessari governi forti - come sostiene Montero Soler (2007) - , "disposti a convertire la solidarietà in una realtà operativa, cosa che significa darle priorità rispetto alla logica mercantile e, simultaneamente, avere la capacità e volontà di controllare i mercati mediante il ricorso ad una regolazione diretta". Implica coltivare e sapere mantenere la fiducia delle classi popolari e delle loro espressioni politiche organizzate sulla scommessa dei benefici che l'integrazione e l'interdipendenza possono avere per il loro benessere. Ma, soprattutto, "la capacità di resistere alle pressioni e aggressioni di determinati gruppi di potere che, contemplando questo tipo di accordi da una prospettiva strettamente mercantile, concepiscono la solidarietà come una perdita e le politiche sociali come populismo". (idem)

La Dominica è un'isola anglofona del mar dei Caraibi con una superficie di 754 km<sup>2</sup> e una popolazione residente di circa 75 mila persone.<sup>15</sup> Quasi altrettante vivono all'estero: nelle vicine e più ricche isole, nel Regno Unito da cui è indipendente dal 1978, negli Stati Uniti e in Canada. Si tratta di una delle nazioni più povere dell'area, non solo per la condizione di piccolo paese praticamente mono esportatore di banane, ma anche perché a differenza di altri paesi caraibici "non dispone di larghe spiagge bianche e un aeroporto internazionale di prima classe". Così che "è stata incapace di ridurre in modo sostanziale la dipendenza dall'esportazione di prodotti agricoli tradizionali come la banana per convertirsi in esportatrice di servizi turistici come Antigua, San Kitts e Nevis, e Santa Lucia". (Girvan, 2008a)

L'erosione delle preferenze commerciali previste dagli accordi UE-ACP in base alle modifiche del GATT del '94 che le considera pratiche sleali, e su cui nel bloccarle definitivamente hanno pesato tanto la pressione di Dole e Chiquita sul finire del decennio quanto quella di altri paesi esportatori della regione come ad esempio Ecuador e Colombia, hanno reso inevitabile il già avviato declino dell'industria bananiera. I frequenti uragani che regolarmente si abbattono sull'isola fanno il resto. (Galanti, 2008)

Nel 2001 inizia una pesante crisi che nei dati dell'FMI riportati da Valeria Galanti registrano per l'anno successivo, quando è avviato il primo piano di aggiustamento strutturale patrocinato dal Fondo, un 39% della popolazione sotto la soglia di povertà e un 23% di disoccupazione ufficiale. Fra i nativi *Caribs*, di cui la repubblica di Dominica ospita l'unica minoranza superstite di tutta la regione accanto ai discendenti degli schiavi africani che rappresentano la parte maggioritaria della popolazione, la povertà si aggira attorno al 70%.

Le dure condizioni imposte dall'aggiustamento provocano una settimana di sciopero generale nel febbraio del 2003, mentre a fronte di un forte indebitamento, della riduzione della spesa pubblica e della privatizzazione dell'industria bananiera, negli stessi anni almeno gli indicatori macroeconomici sembrano migliorare sensibilmente. (idem)

Il Paese è membro dell'organizzazione CARICOM. L'adesione all'ALBA è stata considerata da alcuni come un fattore di indebolimento dello schema di integrazione caraibico. In realtà, come si è accennato, l'avvicinamento a Cuba e al Venezuela è avvenuto progressivamente e parallelamente a quello di altre nazioni dell'area. Considerate le condizioni della Dominica, nel rispondere a queste critiche, Norman Girvan (2008a) ha sostenuto sulla base degli accordi sottoscritti che:

In queste circostanze, gli 80 milioni di dollari dei caraibi orientali [*East Caribbean dollars*] annunciati per costruire una raffineria di petrolio con la cooperazione venezuelana, l'aiuto venezuelano di 10,1 milioni di dollari statunitensi per ampliare l'aeroporto, il condono del debito di 1,5 milioni di dollari, e la possibilità di pagare il 40% della fattura sulle importazioni di petrolio secondo l'accordo Petrocaribe con

---

<sup>15</sup> Commonwealth of Dominica o Mancomunidad de Dominica nella dicitura in spagnolo.

l'esportazione di banane, devono essere considerate di non poco valore. Così come il fatto che circa 500 dominicani con problemi alla vista abbiamo ricevuto trattamento a Cuba o in Venezuela grazie al programma riconosciuto internazionalmente come Missione Miracolo, che medici cubani stiano lavorando nell'isola, che poco più di 100 studenti dominicani stiano frequentando corsi di medicina e infermeria in scuole cubane e circa 75 studenti in altre discipline, e che in ambito educativo circa 2 mila borse di studio venezuelane e cubane siano disponibili per qualificati studenti dominicani in informatica, medicina, ingegneria, sport, fisica, matematica e agricoltura.

Il trentacinquenne primo ministro laburista Roosevelt Skerrit, il giorno dell'adesione formale all'ALBA, avrebbe dichiarato enfaticamente: "Quando tutto era quasi desolazione, la speranza dei nostri popoli è rinata nelle mani dei presidenti Hugo Chávez e Fidel Castro". (ALBA, 2008a)

#### 4.8.1. *Atto IV (ovvero l'ALBA a cinque)*

La partecipazione della Dominica al progetto bolivariano è annunciata da Hugo Chávez il 10 gennaio del 2008 e sottoscritta ufficialmente il 26 dello stesso mese durante i lavori del VI Vertice dell'organizzazione a Caracas. Come accennato, è l'approdo finale rispetto a un percorso di cooperazione e collaborazione economica iniziato diversi anni prima di cui vale la pena riportare le tappe salienti.

Nel 1996, il Paese stabilisce relazioni diplomatiche con la Repubblica cubana. Nel quadro degli accordi di cooperazione che la maggiore delle Antille sigla negli stessi anni con i paesi aderenti al CARICOM, nel marzo del 2001, in piena crisi per la Dominica, viene sottoscritto il primo protocollo di cooperazione bilaterale, rinnovato e ampliato nell'aprile del 2004 a seguito dei lavori della III sessione della Commissione Mista Cuba-Dominica. Assistenza tecnica e logistica nei settori dell'educazione, della salute, dell'agricoltura e della cultura formano i contenuti di questo accordo. (Galanti, 2008)

Nel 2005, come si è visto, insieme alla maggior parte delle isole caraibiche a cui si aggiungeranno successivamente alcuni paesi centroamericani, aderisce alla piattaforma proposta dalla Repubblica Bolivariana Petrosaribe.<sup>16</sup>

Il 16 febbraio del 2007 vengono firmati a Roseau, capitale della Dominica, i due accordi di cooperazione bilaterale con la Repubblica del Venezuela che preludono l'ingresso all'ALBA. (ALBA, 2007e, 2007f)

---

<sup>16</sup> A proposito delle relazioni bilaterale fra i due paesi si legge in un articolo non firmato della rivista AlbaEconomia che: "Lo stato delle relazioni tra la Repubblica Bolivariana del Venezuela e la Mancomunità della Dominica è dato dall'importanza geostrategica e geopolitica che implica la vicinanza della Dominica con l'isola di Aves, che attribuisce al Venezuela la maggior estensione di mare territoriale e piattaforma continentale. In questo senso, le due nazioni mantengono relazioni diplomatiche dal 1979 e hanno sottoscritto: l'Accordo di Amicizia e Cooperazione (1979); l'Accordo su Prevenzione, Controllo e Soppressione del Consumo e Traffico Illecito di Stupefacenti e Sostanze Psicotrope (1988); la Dichiarazione Congiunta (1988); l'Accordo di Cooperazione Energetica di Caracas (2001); e l'Accordo di Cooperazione Energetica Petrosaribe (2005)". (AlbaEconomia, «Dominica en el paraíso verde», anno I, n. 1, ottobre-novembre 2007).

I contenuti essenziali sono stati già riassunti da Norman Girvan nel frammento riportato nel precedente paragrafo. Il giorno seguente, invece, a Saint Vincent e the Grenadines (in spagnolo San Vicente e las Granadinas), viene sottoscritta come si è detto una Dichiarazione congiunta fra Chávez e i tre rappresentanti rispettivamente di Dominica, Antigua e Barbuda, e appunto Saint Vincent e the Grenadines. (ALBA, 2007g) Con questi due ultimi paesi, che entreranno formalmente nell'Alleanza Bolivariana insieme all'Ecuador soltanto a giugno del 2009, a differenza della Dominica non sono firmati, almeno a livello ufficiale, accordi bilaterali specifici.

Infine, nell'estate del 2007 il Paese è colpito violentemente dall'uragano *Dean*, che distrugge completamente l'industria bananiera. ([www.newsdominica.com](http://www.newsdominica.com). The Chronicle, "Bananas Brutally Battered", 24 agosto 2007, cit. in Galanti, 2008) Accanto agli aiuti del CARICOM Petroleum Fund, fondo istituito nel 2004 da Trinidad e Tobago per fornire assistenza finanziaria ai 15 paesi membri della Comunità e Mercato Comune dei Caraibi, e dell'FMI, attraverso l'Emergency Assistance for Natural Disasters, la Dominica riceve aiuti anche dalla Repubblica Bolivariana. (Galanti, 2008) La prospettiva di un incremento di questi ultimi in un momento nuovamente assai critico per la piccola economia isolana probabilmente accelera la decisione di aderire all'ALBA avvenuta pochi mesi dopo.

Nel documento ufficiale in cui chiede la partecipazione come membro pieno del suo Paese a un "progetto storico", Roosevelt Skerrit sottolinea anche che:

La solidarietà, la complementarietà economica, il commercio giusto, la cooperazione integrale e il rispetto della nostra sovranità costituiscono i concetti fondamentali dell'ALBA, producendo una rottura radicale con gli schemi classici di integrazione basati sulla concorrenza, l'egemonia, la finzione del libero scambio e le intenzioni di dominio politico [...]. (ALBA, 2008a)

E dopo avere passato in rassegna i benefici tangibili già ottenuti dalla Dominica e dagli altri paesi membri, definisce Petrocaribe come "la più ampia cooperazione energetica che il mondo abbia mai conosciuto".

Anche in questo caso, come per il Nicaragua, nonostante l'irrelevanza dell'isola per gli equilibri politici ed economici complessivi dell'Alleanza Bolivariana, la compresenza di due modelli, o almeno di due spinte divergenti di politica economica per lo "sviluppo" appoggiate internazionalmente, cioè quella dell'ALBA e quella patrocinata dal Fondo Monetario Internazionale, dalla Banca Mondiale, dal BID ecc., non deve essere persa di vista.

#### 4.9. *L'ALBA e il rebus honduregno (o decifrando la cronaca di una morte annunciata)*

Già nel settembre del 2008, neanche un mese dopo l'ingresso formale nell'Alleanza Bolivariana, il corrispondente da Tegucigalpa della rivista nicaraguense *Envío*, Ismael Moreno, sosteneva che l'ALBA non



sarebbe sopravvissuta in Honduras al governo dell'allora presidente Manuel Zelaya Rosales, in carica dal 2006. I fatti gli avrebbero dato pienamente ragione, anche se forse, all'epoca, pur intuendo non credeva possibile che il mandato di "Mel" non si sarebbe concluso a gennaio del 2010 per la regolare scadenza dei termini, ma diversi mesi prima, il 28 giugno 2009, con un colpo di Stato orwellianamente ribattezzato "successione costituzionale" nelle prime ore (con tanto di lettera falsa di rinuncia) e poi solo civico-militare, legittimato a novembre dello stesso anno attraverso discusse elezioni riconosciute inizialmente solo da alcuni governi (fra cui però quello determinante degli Stati Uniti), al termine di un surreale teatrino internazionale accompagnato da parecchi, troppi morti lasciati sul campo.<sup>17</sup>

L'ultima colpa di Zelaya, rompendo un patto informale col presidente del parlamento del suo stesso partito e poi *de facto* della giunta golpista Roberto Micheletti, sarebbe stata quella di avere chiamato il popolo honduregno a un referendum consultivo, cercando di aggirare in questo modo un esplicito divieto costituzionale rafforzato da una legge tempestivamente varata *ad hoc*, per esprimersi sulla possibilità di porre una quarta urna nelle seguenti elezioni che, in caso di esito positivo, avrebbe permesso la futura convocazione di una assemblea costituente. Certamente, prescindendo dalle diatribe legali, para ed extralegali che hanno accompagnato la vicenda (surreali quasi quanto il circo montato dalla diplomazia internazionale dopo il golpe), nell'ipotesi in cui tale progetto fosse andato in porto, uno dei temi caldi sarebbe stato la possibilità per il presidente uscente di ricandidarsi a un nuovo mandato. Pur così, sommando ipotesi su ipotesi, cioè l'approvazione in sede costituente di una norma in questa direzione, difficilmente Zelaya avrebbe potuto trarne vantaggio per sé in modo immediato, come invece per mesi hanno raccontato i grandi media occidentali. Ma in ogni caso, se il "Comandante vaquero", come era stato battezzato da Hugo Chávez, l'avrebbe spuntata o meno cavalcando il ruolo di redento a sinistra, e soprattutto neoalleato dei governanti "populisti" dell'America Latina, non lo sapremo mai.

Nel celebre romanzo *Cronaca di una morte annunciata*, il colombiano Gabriel García Márquez ripercorre a ritroso le tappe che portano alla uccisione di Santiago Nasar, il cui epilogo, però, come è noto, è rivelato

---

<sup>17</sup> I paesi che hanno considerato valide le elezioni del passato 29 novembre sarebbero, accanto agli Stati Uniti, Messico, Panama, Costa Rica, Perù, Colombia, Salvador, Guatemala, Repubblica Dominicana, Spagna, Italia, Francia, Germania, Israele, Giappone e Taiwan. Attualmente la posizione dell'Unione Europea si è allineata alla politica dei paesi appena menzionati in vista della pronta ripresa dei negoziati per la firma di un Accordo di Associazione con il blocco centroamericano di cui l'Honduras fa parte. In America Latina i governi di Brasile e degli altri membri del MERCOSUR (Argentina, Uruguay e Paraguay) così come quelli dell'ALBA non hanno (ancora) riconosciuto il governo di Porfirio Lobo, insediatosi formalmente il 27 gennaio 2010. (Melandri, 2010; Mejía, 2010b; Sánchez, 2010) Rispetto al carattere contestato delle elezioni, oltre al problema del mancato rispetto dell' *Acuerdo Tegucigalpa/San José para la reconciliación nacional y el fortalecimiento de la democracia en Honduras* (testo disponibile su <http://www.in-honduras.com/Files/guaymurasfirmado.pdf>), firmato il 30 ottobre sotto gli auspici della OEA, del Presidente del Costa Rica Oscar Arias come mediatore e di Hillary Clinton, occorre menzionare la disputa rispetto al quorum di partecipazione e la denuncia del clima di censura, intimidazioni e violenze in cui si sono svolte. (Moreno, 2009b) Da questo punto di vista, come segnala Romero (2010), "Gli atteggiamenti retorici e disordinati dell'Organizzazione degli Stati Americani, degli Stati Uniti, del Brasile, del Venezuela e di altri attori regionali non hanno contribuito a risolvere il problema". Infine, "Secondo le organizzazioni in difesa dei diritti umani honduregne e in particolare per il presidente del CODEH Andrés Pavón [...] – riporta Gennaro Carotenuto (2010a) - i golpisti in Honduras dal 28 giugno ad oggi [26-01-2010] avrebbero ucciso 132 persone e ferito almeno 453 altre. Di queste circa 30 sarebbero state uccise durante manifestazioni pubbliche e il resto assassinate da sicari, squadroni della morte o durante detenzioni arbitrarie". Tale cifra, purtroppo, continua a crescere, come denunciano i comunicati del fronte di resistenza honduregno che riportano settimanalmente detenzioni, assassinii e sparizioni di attivisti e militanti oppositori dell'attuale governo.

già dal titolo e nelle prime righe del racconto. Provando a decifrare alcuni tasselli del rebus honduregno nella prospettiva che qui interessa, cioè quella dell'ALBA e della cooperazione internazionale, cerco di utilizzare lo stesso metodo. D'altronde, somiglianze a parte con il colpo di Stato precedentemente sperimentato e fallito in Venezuela nel 2002, proprio la partecipazione allo schema di integrazione che analizzo è indicata dalla maggioranza degli autori che si sono occupati del tema (e di qualunque tendenza politica) come il principale, o almeno uno dei principali motivi scatenanti della crisi honduregna.

Di fatto, una delle prime azioni della giunta golpista è stata quella di denunciare l'adesione dell'Honduras all'Alleanza Bolivariana. Una delle ultime, farne ratificare al parlamento uscente la formale rinuncia. (Mejía, 2010b) Nella conferenza stampa seguita alla seduta parlamentare, un funzionario avrebbe dichiarato che "la filosofia dell'attuale governo non condivide la visione della gestione politica dei paesi membri dell'ALBA, perché l'Honduras pensa in modo differente su come gestire la democrazia e raggiungere lo sviluppo del paese". (cit. in <http://www.latribuna.hn/web2.0/?p=77033>.) Mentre altri, fra cui lo stesso presidente *de facto* Micheletti, allegavano come nefasta e intollerabile l'ingerenza di Chávez nei propri affari interni.

Nei mesi in cui sotto gli "auspici" della comunità internazionale si sono cercate soluzioni per un ritorno alla "normalità" istituzionale, i paesi dell'Alternativa Bolivariana sono stati ufficialmente inflessibili nel chiedere il reinserimento nelle funzioni del presidente costituzionalmente eletto. Nelle primissime ore dopo il golpe, come era già avvenuto durante la crisi boliviana del settembre del 2008, Chávez è anche arrivato a minacciare un intervento armato. Dal punto di vista diplomatico, però, e non solo loro, indubbiamente hanno perso la scommessa. Manuel Zelaya Rosales, dopo essere stato prelevato dai militari in pigiama la mattina del 28 giugno del 2009 e trasportato in Costa Rica; aver vagato fino a settembre fra diverse nazioni centroamericane cercando appoggio nei vari negoziati intavolati nel quadro della OEA; essere clandestinamente rientrato a Tegucigalpa rifugiandosi per quattro mesi nell'ambasciata brasiliana, ha dovuto infine cedere e accettare il salvacondotto offertogli dal nuovo presidente Porfirio Lobo nel giorno stesso del suo insediamento per trasferirsi nella Repubblica Dominicana, protetto e scortato dal capo di Stato di questo paese.<sup>18</sup>

Nel discorso inaugurale "Pepe" Lobo ha invocato la riconciliazione nazionale (amnistiando i golpisti e nominando senatore a vita il presidente *de facto* Micheletti) e la "normalizzazione" delle relazioni internazionali, sostenendo la necessità per il Paese di recepire gli aiuti tagliati o temporaneamente bloccati a causa del colpo di Stato. Atto successivo, ricevere la delegazione del Fondo Monetario Internazionale che, in ogni caso, a differenza di altre istituzioni non aveva inizialmente sospeso le sue linee di credito. (Cordero, 2009; Weisbrot, 2009) Inoltre, pare che già il giorno prima dell'insediamento Lobo si fosse incontrato con Arturo Valenzuela, emissario latinoamericano di Hillary Clinton, per negoziare un pacchetto di aiuti da 2 miliardi di dollari. Cioè l'800%, ricorda Gennaro Carotenuto (2010b) appellandosi ironicamente "alle male lingue", di quanto fino a quel momento stanziato dagli Stati Uniti per i terremotati di Haiti.<sup>19</sup> La politica di

---

<sup>18</sup> In un gesto presumibilmente irrilevante in termini pratici, il 6 marzo del 2010 Chávez ha nominato l'ex presidente honduregno responsabile del nuovo "Consiglio politico per la difesa dell'indipendenza e la democrazia" di Petrocaribe.

<sup>19</sup> E' interessante notare anche come nel rapporto di ricerca comparato realizzato da Alexander Main e Jake Johnston (2009) vengano messe in luce le ambiguità dell'amministrazione Obama in relazione al golpe e agli aiuti statunitensi

“normalizzazione delle relazioni internazionali” di Lobo sembra avere avuto comunque un notevole e relativamente rapido successo, perché oltre alla menzionata posizione dell’Unione Europea, già prima dell’insediamento (il 21 gennaio) il BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica) aveva ripreso i rapporti con il Paese, mentre poco dopo (12 febbraio) la Banca Mondiale avrebbe annunciato la riapertura delle linee di credito al nuovo governo per una cifra di 390 milioni di dollari.<sup>20</sup>

In che senso l’ALBA può essere considerata il fattore o uno dei fattori determinanti della crisi honduregna? Esistono, ritengo, fondate ragioni di ordine geopolitico ed economico che si intersecano senza soluzione di continuità con le dinamiche politiche interne del Paese. Nel primo caso si tratta evidentemente della relazione privilegiata fra gli Stati Uniti e l’*establishment* honduregno messa a dura prova dalla nuova politica estera di Zelaya, che, fra le altre cose, come segnala Guillermo Almeyra (2009), avrebbe forse potuto trovare degli emuli in altri paesi dell’area con governi centristi o di centro-sinistra (Guatemala e El Salvador). Nel secondo si tratta piuttosto degli interessi “vitali” dell’imprenditoria autoctona, più o meno legata alle transnazionali che, come è noto, almeno dai tempi della *United Fruit* hanno voce in capitolo (e certo non indifferente) nelle vicende politiche delle “repubbliche delle banane”, termine coniato proprio per l’Honduras. Infine, la classe politica locale che, in conflitto semipermanente per i posti di potere nel maneggio delle leve dello Stato, è diretta espressione (o alleata) delle oligarchie economiche e militari che di fatto hanno governato l’Honduras dal ritorno alla democrazia nei primi anni ’80. Ognuno di questi punti, per quanto brevemente, merita di essere approfondito.

In uno sforzo di ammirevole sintesi, Robinson Salazar Pérez (2009) ha sostenuto che le finalità dell’ALBA consistono essenzialmente nel “commerciare in modo più equo, non dipendere dal dollaro, collaborare sotto il principio di reciprocità e fomentare la separazione con quei paesi che obbligano a una dipendenza alimentare, farmaceutica, tecnologica e scientifica”. E aggiunge che, proprio in questa direzione, “si stavano facendo passi concreti per comprare a basso costo medicine prodotte a Cuba e, con regole distinte da quelle stabilite dalle imprese monopoliste, per la vendita di alimenti al Venezuela e interscambio di tecnologia”. In effetti, il 24 giugno del 2009, cioè quattro giorni prima del golpe, in linea con gli accordi precedentemente sottoscritti, i presidenti dell’ALBA si erano “impegnati a promuovere un modello di uso sociale della conoscenza che permetta superare gli ostacoli alla produzione di beni fondamentali per la vita, come gli alimenti e i medicinali” dando istruzioni al Consiglio dei Ministri dell’ALBA di costituire, in un periodo non superiore ai trenta giorni, un Gruppo di Lavoro per la Revisione della dottrina sulla Proprietà Industriale coordinato dal Venezuela. (cit. in CADTM, 2009) Lo stesso articolo riporta che in Honduras l’80% delle

---

nell’ambito del MCA (Millennium Challenge Account) di cui si è parlato nel primo capitolo. Mentre nel caso della Mauritania e del Madagascar questi fondi sono stati tempestivamente bloccati e poi ritirati a seguito dei due colpi di Stato entrambi nel 2009, e nel caso del Nicaragua semplicemente a seguito delle denunce di brogli nelle elezioni municipali dello stesso anno, ciò non è avvenuto in Honduras, a cui sono stati sospesi solo aiuti militari e allo sviluppo parte di altri programmi di assistenza per cifre nettamente inferiori.

<sup>20</sup> E’ necessario segnalare che al momento in cui scrivo (marzo 2010) non è ancora chiaro, data la contraddittorietà delle varie fonti consultate, quali istituzioni internazionali e agenzie nazionali abbiano già effettivamente riaperto le linee di credito e i flussi di aiuti verso l’Honduras. Ciò che si evince, in ogni caso, è che tanto nel caso delle istituzioni finanziarie – FMI, BM, BCIE, BID ecc. - , quanto dei donatori bilaterali sono in corso dei negoziati. Lo stesso vale per il reinserimento nella OEA, da dove il Paese era stato espulso in seguito al golpe.

medicines sono prodotte e commercializzate da imprese multinazionali, mentre il 100% delle materie prime per la produzione è importata principalmente dagli Stati Uniti e dall'Europa.<sup>21</sup> Anche se si tratta di informazioni al momento non facili da verificare, diversi indizi mostrano che il campanello d'allarme per le transnazionali farmaceutiche era già suonato a gennaio, quando il governo di Zelaya aveva dato il via libera per importare medicinali generici da Cuba. In quel caso, la misura era stata temporaneamente bloccata grazie all'intervento del collegio chimico farmaceutico che era riuscito a sollevare diversi problemi burocratici per realizzare l'operazione. Tuttavia, il timore di perdere sostanziali quote di mercato non solo a favore di Cuba ma anche, per esempio, del Brasile, aveva messo in moto l'azione di lobby nei confronti di diversi parlamentari honduregni così come di senatori repubblicani statunitensi sensibili alla causa delle transnazionali farmaceutiche. Dettaglio non indifferente, Moreno (2009a) sostiene che secondo diverse fonti le famiglie Andonie e Kafati, fra le più influenti del mondo imprenditoriale honduregno, controllano il mercato delle patenti internazionali sulle medicine.

Considerazioni analoghe possono essere riferite al mercato dei combustibili e del cibo *fast-food*, dominato da oligopoli nazionali associati a imprese internazionali, sui quali in un modo o nell'altro era già o sarebbe intervenuta la cooperazione cubano-venezuelana tanto dal punto di vista del credito come della produzione, distribuzione e commercializzazione. Secondo Moreno, che in nessun modo può essere considerato sostenitore o anche solo simpatizzante del governo Zelaya quando era al potere:

Il mondo imprenditoriale, condotto principalmente dagli arabi e dai creoli dell'antica Tegucigalpa – sicuramente l'oligarchia più conservatrice e meschina dell'America Centrale – non poteva permettere che si aprissero i mercati nazionali alla concorrenza dei capitali brasiliani, venezuelani, cubani, cileni, argentini, specialmente in campi tanto lucrativi come quello delle patenti sui medicinali, il combustibile, la banca, l'importazione di veicoli e il cibo *fast-food*. Il gruppo di Zelaya si è andato trasformando in un mal di testa per coloro i quali hanno utilizzato lo Stato e i suoi beni come proprio patrimonio, e si sono riparati all'ombra dello Stato per i propri benefici particolari. (idem)

Un mal di testa probabilmente diventato emicrania cronica dal 23 dicembre del 2008, quando dopo aver dovuto ingoiare la pillola amara dell'ALBA, a seguito di infruttuose negoziazioni fra le parti, l'allora governo in carica aveva decretato unilateralmente un aumento del 60% del salario minimo, misura fortemente contrastata con azioni legali ed extralegali dall'associazione degli imprenditori honduregni (Cordero, 2009)<sup>22</sup>, ed anche dalle grandi transnazionali dell'agro-business con Dole e Chiquita in testa. (Kozloff, 2009)

---

<sup>21</sup> Ancora, secondo il CADTM (Comitato per l'annullamento del debito del Terzo mondo): "I paesi di origine di questi medicinali sono Panama, Costa Rica, Stati Uniti e Guatemala: a Panama si trovano i laboratori di multinazionali come Glaxo, Sanofi e Smith Kline, mentre in Costa Rica ci sono Pfizer e Stein. In Guatemala invece Novartis, Bristol Myers e Aventis. La concretizzazione di un accordo commerciale stabilito tra i governi di Honduras e Cuba dopo l'ingresso nell'ALBA ha incluso come una delle principali tematiche di interscambio l'importazione di medicinali generici dall'isola caraibica per bloccare gli alti prezzi delle medicine che lo stato honduregno deve pagare per rifornire i suoi ospedali pubblici".

<sup>22</sup> In questo studio sono riportati gli argomenti e le azioni intraprese dagli industriali honduregni per fermare il decreto d'aumento dei salari. L'autore fornisce anche dati importanti sui livelli salariali del Paese, di gran lunga i più bassi della regione insieme al Nicaragua, che nonostante l'aumento non arrivano ancora a coprire una canasta basica di consumo.

Per quella data Manuel Zelaya, supportato da una ristretta *equipe* del proprio partito in cui forte è la leadership e influenza della ministra degli affari esteri con simpatie di sinistra Patricia Rodas, aveva messo a soqquadro il modello classico di relazioni internazionali del Paese e rotto il precario equilibrio di correnti e alleanze interne della partitocrazia tradizionale, scegliendo la strada del conflitto aperto. E' in questo contesto che, secondo Moreno (2009a), il "modello bipartitico è collassato".

Partendo da considerazioni sulla debolezza del gruppo di Zelaya all'interno del Partito Liberale, osteggiato dalla corrente dominante di Flores Facussé e in necessità di stringere un'alleanza col futuro golpista Micheletti; contando il proprio Zelaya con un fragile mandato popolare (vittoria di misura ed astensione al 45% nelle elezioni del 2005); e, infine, non visto di buon occhio dall'allora ambasciatore degli Stati Uniti Charles Ford, Moreno afferma che:

Nel primo anno [di governo], Mel Zelaya e il suo gruppo si sforzarono di guadagnarsi la simpatia dei settori della destra honduregna e dell'ambasciata degli Stati Uniti, mantenendo le distanze dal movimento popolare honduregno. Non ottenendo con le distanze le simpatie desiderate e ricercate, il gruppo di Zelaya ha cercato, a partire dal secondo anno, alleanze con altri settori con i quali condivideva certe affinità ideologiche: negli anni '80 vari membri del gruppo di Zelaya avevano fatto incursione nelle lotte dei movimenti studenteschi, della sinistra radicale honduregna e della sinistra centroamericana, caraibica e latinoamericana. Sebbene fosse Patricia Rodas che aveva e manteneva i contatti con i cubani, i nicaraguensi e i venezuelani già prima della campagna elettorale, fu solo a partire dal secondo anno dell'amministrazione di Zelaya che questi avanzò con fermezza verso lo stabilimento di una alleanza con il blocco latinoamericano guidato da Hugo Chávez. (idem)

Da qui, l'ostilità irriducibile di una incipiente "alleanza politico-impresariale-militare-mediatica" verso il presidente, ovvero, l'oligarca proprietario terriero, erede di "un assassino di militanti di sinistra", che aveva cambiato bandiera. (Almeyra, 2009; Rusiñol, 2009)

Helio Gallardo (2009) descrive la struttura di potere della nazione centroamericana che il gruppo di Zelaya aveva osato sfidare in questi termini:

Le diverse forme di potere sociale in Honduras trovano il proprio asse interno in tredici famiglie opulente in relazione alle quali si muovono, con differenti sfumature, le istituzioni dello Stato, i "poteri" giudiziale e legislativo, i principali media di comunicazione, la gerarchia ecclesiastica e oggi, di nuovo, le Forze Armate. Si tratta di un regime signorile, oligarchico e "cristiano" (il cui secondo asse è costituito dagli investimenti stranieri e dai flussi economici internazionali) che si presenta come uno Stato di diritto e realizza periodicamente, dagli inizi degli anni '80 [...], elezioni che si considerano, e la popolazione saluta, come "democratiche". L'Honduras è una delle "democrazie" impiantate dagli Stati Uniti in America Centrale nella decade degli anni '80 nello sforzo di isolare e indebolire l'impatto della rivoluzione popolare sandinista in Nicaragua e l'avanzare della lotta rivoluzionaria armata nel Salvador. Naturalmente la sua vita sociale e politica non ha nulla a che vedere con l'uguaglianza di fronte alla legge (Stato di diritto), uguaglianza di partecipazione e di condizioni che, come tendenze, potrebbero considerarsi elementari per un regime di governo democratico o una società democratica.

Seguendo questa analisi, Moreno (2009a) va ancora più a fondo in quella che potrebbe definirsi una radiografia del potere honduregno:

Durante tutto il periodo della sua amministrazione, un'alleanza politico-impresariale-militare-mediatica si è andata configurando in opposizione a Zelaya e al suo gruppo. Si è consolidata però solo negli ultimi due anni di governo. I leader di questa alleanza sono Flores Facussé, in primissimo luogo; Jorge Canahuati, proprietario fra altre imprese dei quotidiani "El Heraldo" e "La Prensa"; Rafael Leonardo Callejas e il settore più duro del Partito Nazionale; le famiglie Ferrari-Villeda-Toledo, proprietarie tra molte altre imprese dei canali HRN e TN-5; Miguel Facussé Barjún; Freddy Masser; la famiglia Andonie, proprietaria di Audiovideo (Radio America) e secondo diverse versioni con il controllo delle patenti internazionali dei medicinali insieme a Kafati e le sue industrie Finlay; la famiglia Kafati, che con tutta la industria intorno a Intur amministra le patenti del cibo fast-food; le famiglie Atala, Lamas e altre simili, che controllano il mondo del commercio e il capitale arabo honduregno; gli ufficiali in pensione delle Forze Armate della sesta, settima, ottava, nona e decima promozione, in particolare Santos Isaac Aguilar, Eric Sánchez, la Tigre Amaya, e gli ufficiali esperti in Sicurezza Nazionale Billy Joya e Alexander Hernández, che in un primo momento appoggiarono la candidatura di Mel Zelaya come "uomini" di Micheletti. Questi settori nazionali hanno potuto contare sull'appoggio diretto ed efficiente dei settori politici degli Stati Uniti che dal Pentagono si incaricarono del controllo della sicurezza nazionale durante l'amministrazione di G. W. Bush, particolarmente John Dimitri Negroponte e Otto Reich. Per questi ultimi, la lotta non è contro Mel Zelaya, ma fondamentalmente contro il pericolo geopolitico che per la regione significa Hugo Chávez, il Fidel Castro del 21° secolo.

A questo punto è possibile riflettere brevemente sulla posizione degli Stati Uniti, senza però entrare nel merito della polemica aperta sulle interferenze dirette e indirette e soprattutto sul "chi" o "cosa" sapesse l'attuale amministrazione nordamericana del colpo di Stato in preparazione. Si noterà soltanto che un paese che si autorappresenta come paladino dei valori della democrazia mondiale, e che non disdegna lo strumento militare per l'*export* di tali valori, durante tutta la crisi honduregna ha tenuto un atteggiamento pubblicamente di condanna al golpe, ma che nei fatti un esperto messicano di geopolitica, sicurezza e negoziazioni internazionali intervistato per questa tesi, simpatizzante del governo Obama e altrettanto critico del precedente, ha definito diplomaticamente come "contemplativa". Accettando pur con molte riserve questa definizione, è opportuno comunque chiedersi perché? In linea con l'argomentazione di Moreno, una pista la fornisce Antonio Caño, giornalista del quotidiano spagnolo *El País*, non sospettabile di simpatie verso il chavismo: "in un piano sotterraneo, Washington – specialmente il Dipartimento di Stato – ha capito che questa crisi, per quanto sembrasse insignificante sul nascere, avrebbe potuto equivalere, se adeguatamente maneggiata, all'inizio della fine del chavismo in America Latina [...]". (*El País*, ¿El Waterloo del chavismo?, 01-08-2009, cit. in Gandásegui, 2009) Così, si comprende la raccomandazione/delucidazione espressa dal Consiglio per gli Affari Emisferici (*Council on Hemispheric Affairs*, COHA) in un documento datato 22 luglio 2009, cioè in piena crisi: "Gli Stati Uniti, di fronte ai fatti, devono muoversi fra la condanna al golpe – rifiutato dal mondo intero – e assicurarsi che l'Honduras si liberi dall'influenza tossica del Venezuela. Dovuto alla connotazione negativa della storia degli interventi degli USA nella regione, Washington evita esplicitamente qualsiasi appoggio ai golpisti, sebbene è arrivato molto vicino a farlo". (cit. in Gandásegui, 2009) Da qui, fra molte altre ambiguità, fra cui la più vistosa è quella che Edelberto Torres-Rivas (2010) ha definito come una "politica estera parallela" organizzata da alcuni senatori repubblicani e uomini chiave del precedente governo, si spiega quella a proposito degli aiuti del MCA, riferita nella nota 6 di questo paragrafo. Lo stesso può dirsi probabilmente dei 50 milioni di dollari che USAID e la NED (*National Endowment for Democracy*) stanziavano annualmente a beneficio di diverse

organizzazioni della “società civile” honduregna, molte delle quali, appena un mese prima del golpe, si erano riunite nella coalizione *Unión Cívica Democrática*. Fra queste si contano l’Arcivescovato di Tegucigalpa, il Consiglio Honduregno dell’Impresa Privata (COHEP), la Associazione dei Mezzi di Comunicazione (ACM), la Federazione Nazionale del Commercio e l’Industria (FEDECAMARA), il Consiglio Nazionale Anticorruzione, il Consiglio dei Rettori delle Università, e molte altre. Curiosamente, nessuna di esse si è opposta in modo deciso al colpo di Stato.<sup>23</sup>

Tuttavia, se è vero che l’ambiguo atteggiamento di Washington è stato dettato dal “pericolo geopolitico che per la regione significa Hugo Chávez”, e dalla necessità, per l’Honduras, di “liberarsi dall’influenza tossica del Venezuela”, è su questo piano che occorre riflettere, mettendolo in relazione a quanto già detto in precedenza sulla crisi egemonica statunitense e l’attitudine a considerare l’America Latina – nelle parole di John Saxe (2009) - non già come “il cortile di casa”, bensì come “riserva strategica”.

L’analista nordamericano Mark Weisbrot (2010) ha ricordato recentemente ai suoi lettori riguardo ai dubbi espressi sul reale interesse del governo degli Stati Uniti di interferire in paesi piccoli, poveri, con poche risorse naturali e mercati sottosviluppati come l’Honduras o Haiti, che come ogni buon giocatore di scacchi sa, “i pedoni sono importanti”. Probabilmente al Dipartimento di Stato e al Pentagono (differente è il caso per le *lobby* del Congresso) non interessa in modo prioritario difendere le quote di mercato di alcune transnazionali farmaceutiche o di cibo spazzatura o, anche, di alcuni colossi petroliferi, minacciate dagli accordi stretti con Cuba e il Venezuela che, tutto sommato, sono da questo punto di vista piuttosto innocui. Ciò che realmente importa è la posizione che ogni singolo pedone occupa nello scacchiere geopolitico regionale, e le conseguenze, materiali e simboliche, che questo implica. Nel caso dell’Honduras, piattaforma strategica della guerra a bassa intensità centroamericana degli anni ’80 – la “più grande portaerei” degli Stati Uniti si diceva all’epoca - , l’idea coccolata da Zelaya di convertire in aeroporto civile la base di Palmerola deve essere sembrata improponibile tanto alle alte gerarchie militari statunitensi, come a quelle honduregne, negli ultimi decenni finanziate, addestrate e istruite dalle prime ai valori di un mai sopito “pericolo rosso”. Di più. La presenza di due governi nell’area allineati politicamente all’asse del male Cuba-Venezuela (il secondo è il Nicaragua), e di altrettanti tentati a cedere alle lusinghiere offerte di cooperazione di Chávez (Guatemala e El Salvador), avrebbe potuto mettere in pericolo tanto l’approfondirsi del Trattato di libero commercio CAFTA-RD, quanto il piano strategico economico-militare conosciuto come *Plan Puebla Panamá* e già ribattezzato *Mesoamerica* che comprende il Messico centromeridionale e l’intero istmo fino alla roccaforte colombiana, cioè un lungo corridoio di transito tra due continenti e due oceani. (Meysan, 2009) E tutto ciò, in un contesto più ampio in cui a livello sub continentale gli equilibri geopolitici si stanno ridisegnando profondamente e in una direzione almeno in apparenza sfavorevole alla tenuta dell’egemonia USA. Infine, sul piano simbolico, il veemente appoggio alla deroga sull’esclusione di Cuba nella OEA e la

---

<sup>23</sup> Rispetto all’autonomia e indipendenza di queste organizzazioni, si può riportare il caso (paradigmatico?) del COHEP. In un rapporto di USAID citato da Eva Golinger (2009) si legge testualmente che: “il basso profilo di USAID in questo progetto [di finanziamento e collaborazione] con il COHEP ha aiutato ad assicurare la credibilità del Consiglio di Imprenditori (COHEP) come di una organizzazione honduregna e non un braccio di USAID”.

solidarietà espressa a Evo Morales contro le ingerenze esterne ritardando l'accettazione delle credenziali del nuovo ambasciatore statunitense nel Paese, devono essere sembrate come azioni intollerabili da parte di un alleato ritenuto incondizionato.

Per tutte queste ragioni, secondo Weisbrot (2010), una volta che l'incubo di Nixon pare essersi avverato – “Se permettiamo che futuri leader in America Latina pensino che si possono comportare come il Cile [...] avremo seri problemi” – e che gli Stati Uniti stiano “perdendo” la maggioranza della regione, stanno cercando di recuperarla, un paese alla volta. Anche senza condividere al 100% tale affermazione, che a molti potrebbe sembrare esagerata o eccessivamente cinica, la crisi honduregna lascia comunque in primo luogo due cose su cui riflettere, due dati empiricamente dimostrabili come sostiene Carlos Romero (2010):

che l'ingerenza della comunità internazionale negli affari interni dei popoli ha i suoi limiti – così anche quando si tratta di difendere il sistema democratico – e che gli USA hanno un interesse nazionale che trascende le presunte buone intenzioni del presidente Obama, cosa che ha colpito coloro i quali avevano creduto che si fosse aperta una nuova tappa, più gloriosa, nelle relazioni tra gli USA e l'America Latina.

“In realtà – continua l'autore – la crudezza del potere non ha avuto bisogno della lezione di Machiavelli per rivelarsi in Honduras”. Parfrasando José Antonio Sanahuja (2010), nell'ambiguità calcolata non solo degli Stati Uniti ma anche di altri membri della OEA e del Sistema di Integrazione Centroamericano (SICA), e persino dell'Unione Europea, più che la difesa dei principi democratici ciò che ha prevalso è stato il calcolo geopolitico e il timore all'ascesa di Hugo Chávez e dell'ALBA. Disposizione che, naturalmente, si è rivelata estremamente funzionale alla strategia dei golpisti.

#### 4.9.1. *Atto V (ovvero l'ALBA a sei...25/08/2008 – 28/06/2009 †)*

L'Honduras è in assoluto fra i paesi più poveri dell'America Latina. Secondo Cordero (2009), che utilizza dati della Banca Mondiale, lo superano solo il Nicaragua e la Guyana (anche se quasi certamente la sua analisi non tiene conto di Haiti). Si colloca al quinto posto nella regione per coefficiente di Gini e assai probabilmente al primo nell'area con il 62,9% del reddito totale concentrato nel segmento più ricco della popolazione e solo l'1,5% in quello più indigente, mentre gli indicatori su povertà e povertà estrema forniti dalla Commissione Economica per l'America Latina e i Caraibi, sebbene in costante decrescita dal 1990 in termini relativi, mostrano un quadro agghiacciante: 80,8 e 60,9% (1990); 79,7 e 56,8% (1999); 77,3 e 54,4% (2002); 71,5 e 49,3% (2006); 68,9 e 45,6% (2007). (CEPAL, 2007 cit. in Altmann Borbón, 2009; CEPAL, 2009; Gallardo, 2009; Torres-Rivas, 2010) Tale panorama diventa ancora più cupo quando si analizza la breccia fra zone urbane e rurali rispetto a indicatori chiave non solo come il reddito, ma anche accesso all'acqua potabile e all'elettricità, tasso di scolarizzazione, mortalità infantile ecc.



Come sottolinea Valeria Galanti (2008), quindi, il Paese presenta da questo punto di vista tratti analoghi alla Bolivia e al Nicaragua, tra l'altro "avendo applicato, a partire dalla seconda metà degli anni '80, le riforme previste dai Piani di Aggiustamento Strutturale e trovandosi oggi fra gli *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC)". Anche qui, evidentemente, senza grandi risultati.

La ricetta per la partecipazione di successo nel mercato mondiale suggerita (o condizionata) dalle gemelle di Bretton Woods, in linea con la politica per l'America Centrale patrocinata dalle due istituzioni e dal BID, è stata dopo il 1987 la costituzione di Zone Industriali di Trasformazione (ZIP nella terminologia spagnola dove *p* indica *procesamiento*) e Zone Libere (ZL). Ovvero, *maquiladoras*.

Questo sistema – sottolinea Cordero (2009) - , insieme a una forza lavorativa a bassissimo costo, e ai vincoli politici di vicinanza con gli Stati Uniti d'America, hanno fatto dell'Honduras un luogo di grande attrazione per l'ubicazione di stabilimenti produttivi da parte delle imprese multinazionali, specialmente nel campo dell'industria tessile. L'impiego nelle zone industriali di trasformazione (ZIP) e nelle zone libere (ZL) è cresciuto più del 40% all'anno fra il 1990 e il 1996. Nel 2005 il settore della maquila rappresentava quasi il 65% del totale delle esportazioni. Tuttavia, nonostante i salari più bassi di tutta l'America Centrale, il settore maquila dell'Honduras ha affrontato negli ultimi anni difficoltà per competere con i produttori dell'Asia, i quali offrono salari ancora più bassi di quelli honduregni. Come risultato, la partecipazione delle esportazioni della maquila sul totale è caduto significativamente in anni recenti, e l'Honduras è stato incapace di avanzare verso livelli superiori nella catena del valore.

Ciò significa che, d'accordo all'analisi e ai dati che presenta Cordero, negli ultimi anni la crescita orientata dal settore esportatore è stata determinata in larga misura da beni tradizionali come il caffè, le banane e l'olio di palma.

Come la maggior parte dei paesi dell'area, una voce importante dell'economia nazionale è data dalle rimesse dei migranti. Nel 2006 queste hanno raggiunto la cifra record del 21,3% del PIL e rappresentato in media il 9,5% del reddito di una famiglia. (*idem*)

E' in questo contesto che bisogna collocare dunque la timida politica riformista di Zelaya che, almeno sino alla riforma salariale, aveva provato a mediare piuttosto che cercare il confronto fra diversi interessi in definitiva inconciliabili alla luce della crisi che sarebbe scaturita. Accanto al decreto di aumento degli stipendi, è necessario menzionare l'abolizione del pagamento della tassa scolastica, che operava concretamente come una barriera all'ingresso, permettendo l'accesso all'educazione di base a 450 mila bambini; e l'ampliamento di diversi programmi per offrire pasti gratuiti nelle scuole. Mentre su un altro piano, furono bloccati, almeno temporaneamente, alcuni progetti di privatizzazione come il caso del settore elettrico e dell'impresa statale della gestione dei porti, e decretata la riduzione del margine di profitto per le transazionali sul prezzo del carburante a favore del consumatore. (Cálix, 2010)

Nonostante il buon disimpegno anche dal punto di vista dei dati macroeconomici, a partire dal 2007 e ancora di più nel 2008 la crisi internazionale inizierà a far sentire i suoi effetti in una economia piccola, aperta e quindi estremamente vulnerabile come quella honduregna soprattutto rispetto a due variabili cruciali: l'accesso al credito e agli investimenti esteri, e il prezzo di alimenti e petrolio.

In questa linea deve essere letto l'avvicinamento alla Alleanza Bolivariana di un paese già beneficiario della cooperazione di almeno 25 agenzie nazionali, la quasi totalità di quelle delle Nazioni Unite, dell'FMI, della Banca Mondiale e del BID, oltre che di migliaia di Ong. In effetti, ricorda Josette Altmann Borbón (2009) che in un incontro tenuto con imprenditori nazionali il 19 settembre del 2008, Zelaya aveva sostenuto che la decisione di aderire all'ALBA era stata dettata dalla esiguità di risorse su cui poteva contare il suo governo; che il settore privato gli aveva negato l'appoggio necessario e che a fronte dei 10 milioni di dollari offerti dalla Banca Mondiale, con l'incorporazione al blocco bolivariano il governo venezuelano aveva stanziato un credito di 130 milioni oltre ai vantaggi già accumulati con la partecipazione a Petrocaribe. D'altronde, nel documento che accompagna la richiesta di ratifica della adesione all'ALBA da parte del parlamento, si legge testualmente che il governo è stato "animato unicamente dal proposito di cercare e approfittare di altre alternative di cooperazione oltre le tradizionali esistenti che permettano ampliare le opzioni e opportunità d'azione dell'esecutivo per raggiungere uno sviluppo socialmente giusto ed equilibrato della società e creare un ambiente di armonia sociale di cui il progresso dell'Honduras ha bisogno".

Ma, come si è detto ed evince dalla lettura della Dichiarazione di adesione e dalle cronache giornalistiche di quei giorni, sebbene alla fine nessuna forza politica abbia votato contro, non era stato un parto indolore.

In Honduras il modello neoliberale ha significato l'acutizzarsi della povertà e un sistematico processo di esclusione sociale che rende precaria la qualità della vita della popolazione hondureña, impedendo di raggiungere l'equità necessaria per convivere in pace, armonia e progresso. Per questo condividiamo la convinzione che la cooperazione e la solidarietà fra i popoli latinoamericani renderanno possibile un inserimento di successo nell'economia mondiale, mantenendo come assi centrali la coesione sociale e la tutela dell'essere umano. (ALBA, 2008e)

Fino a qui la Dichiarazione è in linea con i documenti sottoscritti dagli altri paesi membri. Tuttavia, appena più avanti, viene sottolineato che le azioni da realizzare riguarderanno "specificamente gli ambiti della salute, l'educazione, l'edilizia abitativa, le infrastrutture e lo sviluppo sociale al fine di preservare l'indipendenza, promuovere lo sviluppo con equità, la preminenza del rispetto senza restrizioni alla sovranità, identità e interesse nazionale, principi fondamentali contenuti nelle rispettive Costituzioni Politiche degli Stati Membri". (idem, corsivo mio) E in modo ancora più sintomatico che "L'Alternativa Bolivariana per i Popoli della Nostra America è una iniziativa di integrazione che si somma a quelle già esistenti con altri paesi e regioni [e] non disconosce gli impegni acquisiti dalla Repubblica dell'Honduras [...]". (idem) Aspetti che, sebbene impliciti o già abbozzati in altri documenti dell'ALBA e in fin dei conti ovvii, vengono qui per la prima volta rimarcati come a volere segnalare i limiti precisi che il presidente Zelaya poneva (o era obbligato a porre) nell'aderire a questa proposta di integrazione.

Un comunicato stampa di Telesur del 10 ottobre del 2008, cioè appena dopo la ratifica da parte del parlamento honduregno, segnalava in effetti come l'Honduras fosse il primo paese a entrare nell'Alleanza Bolivariana senza presentare una affinità ideologica col progetto del presidente Chávez. E riportava tanto le dichiarazioni del leader dell'allora gruppo all'opposizione e oggi al governo Antonio Rivera del Partito Nazionale, secondo il quale l'adesione all'ALBA "è responsabilità esclusiva del governo del partito liberale

[...]. Vigileremo in modo permanente che questi fondi vadano veramente ai poveri. Vigileremo anche che non ci trascinino in conflitti armati o a posizioni internazionali che possano compromettere la tradizione pacifista e democratica del popolo honduregno”; quanto di un portavoce dell’associazione degli imprenditori secondo il quale il parlamento avrebbe approvato alla leggera “una proposta di integrazione a una alleanza politica e militare di carattere ideologico, contraria alla nostra storia, valori e impegni”, promuovendo “il protezionismo e la partecipazione statale [e] violando gli accordi di commercio internazionale riguardanti l’apertura dei mercati”.

Per dovere di cronaca, dato che la parabola dell’Honduras come membro dell’Alleanza Bolivariana si conclude per il momento qui, riporto di seguito le azioni sovversive stabilite “per cooperare in modo immediato con gli sforzi che realizza l’Honduras per ridurre la povertà e incentivare programmi sociali nelle seguenti aree”:

1. Capitalizzazione della Banca Nazionale di Sviluppo Agricolo: la Banca Nazionale di Sviluppo Economico e Sociale del Venezuela (BANDES) aprirà a favore della Banca Nazionale di Sviluppo Agricolo dell’Honduras una linea di credito per un ammontare di 30 milioni di dollari, al fine di appoggiare programmi di crediti, a basso tasso di interesse a micro, piccoli e medi agricoltori:

2. Emissione di buoni: l’Honduras emetterà buoni del tesoro per una cifra iniziale di 100 milioni di dollari che acquisirà la Repubblica Bolivariana del Venezuela, per Programmi di Edilizia abitativa a favore della popolazione a basso reddito e credito al settore informale dell’economia.

3. Donazione di trattori: la Repubblica Bolivariana del Venezuela donerà 100 trattori della marca Veniran Tractor con i relativi accessori, perché siano distribuiti fra i contadini honduregni.

4. Prospezione e produzione di petrolio nei Caraibi dell’Honduras. L’impresa Grannazionale dell’Energia, Gas e Petrolio dell’ALBA effettuerà gli studi corrispondenti e, sotto la coordinazione dello Stato honduregno, potrà sviluppare il piano di produzione e commercializzazione.

5. Approvazione di progetti presentati dall’Honduras al Fondo Petroliero per la Produzione di Alimenti dell’ALBA:

a. Fondo speciale delle Sementi: creare un fondo per la produzione e acquisto di sementi di cereali per soddisfare la domanda di piccoli e medi produttori, per una cifra di 1,8 milioni di dollari.

b. Centro di Sviluppo Genetico: creare un centro di servizi di ricerca, trasferimento di tecnologia e formazione in miglioramento genetico per assistere i piccoli allevatori del paese, per una cifra di 200 mila dollari.

6. Assistenza tecnica al canale televisivo dello Stato: la catena Telesur appoggerà in modo gratuito lo Stato honduregno nella messa in funzionamento del canale 8 e in programmi di arte, orchestre giovanili e altri programmi a contenuto culturale e artistico.

7. Ampliare la cooperazione medica in Honduras per effetto della quale migliaia di medici e tecnici cubani hanno prestato servizio in Honduras, come parte del Programma Integrale di Salute.

8. Rafforzare il Programma di borse di studio, a Cuba, concedendo ogni anno fino a 80 borse nelle aree di specialità mediche, umanistiche e facoltà di scienze e tecnologia.

9. Ampliare il Programma di Alfabetizzazione di Massa Yo Si Puedo che Cuba porta avanti in 206 municipi dell’Honduras, con l’obiettivo di dichiarare il territorio libero da analfabetismo.

10. Appoggiare il Programma di Risparmio Energetico in Honduras, mediante la sostituzione di 4 milioni di lampadine incandescenti con altre a risparmio, con la partecipazione di operatori sociali e consulenti del Ministero dell’Industria di Base della Repubblica di Cuba.

11. Rispondere alla richiesta del Governo honduregno, per valutare la necessità di medicinali generici in relazione alle capacità dell’industria farmaceutica di Cuba. (ALBA, 2008f)

Nota singolare, o paradossale se si vuole, ma di cui più avanti si offrirà una possibile spiegazione, pare che i programmi della cooperazione cubana si siano mantenuti in diversi municipi del Paese. Non è che chiaro se ciò sia da attribuire a ragioni umanitarie o ad impegni sottoscritti dal governo cubano anteriori all'adesione all'ALBA.

#### 4.10. *Cooperazione finanziaria: la Banca dell'ALBA e il SUCRE*

Come è stato accennato, la nascita formale della Banca dell'Alternativa Bolivariana risale al giugno del 2007, quando i ministri degli esteri del Venezuela, della Bolivia, di Cuba e il viceministro e segretario per la cooperazione internazionale del Nicaragua firmano a Caracas un Memorandum al fine di promuoverne la creazione in tempi brevi, nominando “una Commissione [...] che in un periodo non superiore ai sessanta (60) giorni presenterà il progetto Costitutivo [...]”. (ALBA, 2007s)

Da lì, sarebbero state celebrate sei riunioni tecniche. Nell'ultima, il 24 gennaio del 2008, sono state rese pubbliche le bozze finali dell'Atto di Fondazione e del Trattato Costitutivo. Due giorni dopo, nell'ambito del VI Vertice ALBA-TCP, viene sottoscritto ufficialmente solo il primo documento, che sinteticamente enuncia obiettivi generali e funzioni della nuova istituzione, stabilisce che i suoi organi “avranno una rappresentanza egualitaria dei paesi partecipanti e un sistema di funzionamento democratico”, ne fissa la sede principale a Caracas e, infine, prescrive un ulteriore termine di sessanta giorni per “concludere la preparazione del trattato costitutivo”. (ALBA, 2008b)

L'ultimo passo avviene il 5 novembre del 2008 con la firma del Trattato. Nel preambolo viene sottolineata la necessità di creare istituzioni per la promozione e finanziamento dello sviluppo come parte “di una nuova architettura finanziaria regionale sotto il controllo sovrano dei paesi latinoamericani e caraibici”. (ALBA, 2008g). Il resto del documento è composto da 39 articoli divisi in dieci capitoli.

Nel primo, intitolato “Costituzione, denominazione, durata, partecipanti, oggetto, funzioni e operazioni”, viene ratificata la nascita della nuova istituzione come “un organismo di Diritto Pubblico Internazionale a carattere finanziario” con la sigla BALBA, il quale avrà una durata di cinquant'anni prorogabili per periodi uguali, identificandone i quattro membri fondatori (Bolivia, Cuba, Nicaragua e Venezuela) ai quali potranno aggiungersi come membri di pieno diritto altri paesi dell'America Latina che si associno all'ALBA, mentre come soci “altri paesi regionali ed extraregionali che aderiscano al Trattato Costitutivo”. (idem) Nel corso del 2009 il Trattato è stato ratificato dalla Repubblica Bolivariana, da Cuba e dal Nicaragua, mentre la ratifica da parte boliviana è avvenuta a metà del 2010. A partire dal primo settembre del 2009, la Banca gode di personalità giuridica.

Per quanto riguarda la struttura sono previsti due livelli di governo: un Consiglio Ministeriale e una Direzione esecutiva, la cui presidenza sarà esercitata a rotazione dai paesi membri.

Riprendendo quanto già contenuto nell'Atto di fondazione viene definito come obiettivo generale "coadiuvare lo sviluppo economico e sociale sostenibile, ridurre la povertà e le asimmetrie, rafforzare l'integrazione, promuovere un interscambio economico giusto, dinamico, armonico ed equo tra i paesi membri dell'ALBA, ispirato ai principi di solidarietà, complementarietà, cooperazione e rispetto della sovranità dei popoli". (idem)

Per quanto riguarda le funzioni vengono identificati il finanziamento di programmi e progetti per gli azionisti titolari di azioni di classe "A" del BALBA; promuovere, creare e amministrare fondi di finanziamento orientati a stimolare lo sviluppo economico sociale e ambientale; favorire risorse per l'assistenza tecnica, studi di fattibilità, ricerca e sviluppo, trasferimento di tecnologia; sviluppare e promuovere la pratica del commercio giusto di beni e servizi. Mentre fra le operazioni sono indicate la concessione di credito, l'emissione di titoli, la prestazione di servizi di amministrazione di portafogli, commissioni e custodia valori.

Nel secondo capitolo, relativo al "Capitale del BALBA", viene autorizzato un capitale di 2 miliardi di dollari, inizialmente sottoscritto per 850 milioni. Sono considerate tre tipi di azioni ordinarie: classe A, delle quali potranno essere titolari solo gli Stati membri dell'ALBA; classe B, di cui potranno essere titolari "Stati Nazionali regionali membri o no dell'ALBA, così come Stati extraregionali"; infine, le azioni di classe C, delle quali potranno essere titolari "banche centrali, entità finanziarie e non finanziarie statali, miste o semistatali". (idem) Nel caso delle prime, le azioni saranno sottoscritte almeno al 50% in divisa internazionale e il restante nella moneta del paese che le sottoscriva, mentre quelle di classe B e C saranno sottoscritte in valuta internazionale.

Si tratta di una istituzione che sta muovendo i primi passi in un momento di severa crisi internazionale, relativamente meno forte nei paesi dell'Alleanza Bolivariana rispetto a quelle ricorrenti negli anni '80 e '90, ma con un impatto significativo in Venezuela, principale sponsor e finanziatore della nuova istituzione.

Nonostante la definizione degli obiettivi e delle funzioni, in una conferenza data da Bernardo Álvarez nel marzo del 2009 a L'Avana nell'ambito di un seminario internazionale, risultava evidente che non esistesse ancora un indirizzo chiaro, quanto piuttosto un "orientamento". Sebbene nelle parole dell'ex direttore della Banca - già ambasciatore venezuelano negli Stati Uniti e ritornato a questo incarico dopo la normalizzazione delle relazioni diplomatiche fra i due paesi - risuonasse un certo ottimismo, era chiaro dallo stile elegantemente vuoto che non avesse informazioni concrete da comunicare a una affollata platea ansiosa di conoscere i recenti sviluppi della nuova entità finanziaria. La stessa impressione ho ricavato alcuni mesi dopo a Caracas conversando con un giovane funzionario della Banca.

Ciò che emerge, in ogni caso, è che si stia dando priorità solo ad alcuni progetti Grannazionali e alla costituzione delle relative imprese, specialmente nell'area alimentare, della cultura, della salute e produzione/commercializzazione di farmaci, dell'energia, dell'alfabetizzazione e post-alfabetizzazione, dell'ambiente e, infine, delle telecomunicazioni. In effetti, anche da altre fonti sembra che ad oggi i maggiori progressi a livello multilaterale si stiano realizzando nelle prime tre aree menzionate, nelle quali si sono già costituite delle imprese grannazionali che hanno iniziato a ricevere finanziamenti dal BALBA. Allo stesso

tempo, attraverso la Banca si sta cercando di rendere più fluidi gli scambi commerciali fra i membri, e in particolare fra il Venezuela e la Bolivia per adempiere gli impegni sottoscritti nel quadro del TCP.

Un altro punto su cui si sta lavorando è la costituzione di un Fondo Regionale di Sviluppo Petrocaribe amministrato dalla Banca. Questo fondo verrebbe alimentato dalla percentuale finanziata dalla Repubblica Bolivariana sulla fattura energetica dei soci dello schema. Sebbene in nessun documento sia stato finora espresso chiaramente, e tanto l'ex direttore come il funzionario intervistato a Caracas sono stati piuttosto vaghi al riguardo, l'impressione è che si voglia affidare alla Banca dell'ALBA la gestione del Fondo ALBA-CARIBE di cui si è parlato in precedenza. Ciò può significare varie cose: che esistano problemi di carattere finanziario nell'amministrazione di tale fondo o nell'esecuzione dei progetti e attraverso la Banca si voglia esercitare un maggiore controllo tanto sulla gestione e l'erogazione dei finanziamenti quanto sugli enti esecutori; che si stia pensando di slegare i nuovi progetti sulla sicurezza alimentare nei Caraibi dal precedente fondo in quanto, in teoria, dato il prezzo del petrolio venezuelano inferiore ai cento dollari al barile è impossibile portare avanti l'iniziativa *Petroalimentos*; che esistano problemi per quanto riguarda proprio il finanziamento del Fondo ALBA-CARIBE, dovuti alla diminuzione del valore del petrolio, agli interessi accumulati dei paesi beneficiari e alle misure in fase di studio per modificare lo schema generale di pagamento; infine, anche se poco probabile, che sia l'unica fonte al momento disponibile per dare maggiore liquidità alla Banca dell'ALBA e potere iniziare delle operazioni anche su altri versanti. Al momento, in ogni caso, si tratta di speculazioni.

Un altro aspetto in cui è impegnato il BALBA insieme alla Banca Centrale, è sviluppare il supporto tecnologico per realizzare le operazioni relative alla Stanza Centrale di Compensazione dei Pagamenti (*Cámara Central de Compensación de Pagos* in spagnolo) e al Fondo di Riserva e Convergenza Commerciale, nell'ambito del Sistema Unitario di Compensazione Regionale (*Sistema Unitario de Compensación Regional* in spagnolo) che rappresenta l'ultima importante iniziativa ad oggi sottoscritta nel quadro dell'ALBA.

La nascita del SUCRE, istituito ufficialmente alla fine del 2009, si è concretizzata in tempi relativamente brevi – ha ricordato Jaime Estay nell'intervista – se si pensa che il primo riferimento formale era avvenuto appena un anno prima, il 26 novembre del 2008, nella Dichiarazione finale del III Vertice straordinario dell'Alleanza Bolivariana a Caracas. In essa si legge testualmente che i membri formuleranno “proposte concrete per costituire una zona economica e monetaria dell'ALBA-TCP che protegga i nostri paesi dalla depredazione del capitale transnazionale, fomenti lo sviluppo delle nostre economie e costituisca uno spazio liberato dalle inoperanti istituzioni finanziarie globali e dal monopolio del dollaro come moneta di scambio e riserva. [...] Articolare una risposta regionale, stimolata dall'ALBA-TCP, che cerchi l'indipendenza dai mercati finanziari mondiali, metta in discussione il ruolo del dollaro nella regione e avanzi verso la costituzione di una moneta comune, il SUCRE, contribuendo alla creazione di un mondo multipolare”. (ALBA, 2008h). Ancora più specificamente, si segnalava la disposizione a:

Costruire una Zona Monetaria che includa inizialmente i paesi membri dell'ALBA (la Dominica parteciperà in qualità di osservatrice) e la Repubblica dell'Ecuador, mediante l'istituzione di una Unità di

Conto Comune SUCRE (Sistema Unico di Compensazione Regionale) e di una Stanza di Compensazione dei Pagamenti. La creazione di questa Zona Monetaria sarà accompagnata da un Fondo di Stabilizzazione e Riserva con i contributi dei paesi membri, al fine di finanziare politiche espansive della domanda per affrontare la crisi e sostenere una politica di investimenti per lo sviluppo di attività economiche complementari. (idem)

Nelle due settimane successive vengono formate sei commissioni tecniche con l'incarico di analizzare e presentare delle proposte relative alle diverse componenti del SUCRE: l'Unità di Conto Comune, la Stanza Centrale di Compensazione dei Pagamenti, il Fondo Misto di stabilizzazione, il Consiglio Monetario Regionale, la parte relativa al Commercio Infraregionale e, infine, gli aspetti legali collegati con l'implementazione del Sistema Unitario.

Durante il V Vertice straordinario del 16 e 17 aprile del 2009 viene sottoscritto l'Accordo Quadro del Sistema Unico di Compensazione Regionale dei Pagamenti (SUCRE); mentre nel VII Vertice ALBA-TCP realizzato a ottobre dello stesso anno a Cochabamba avviene la firma del Trattato Costitutivo da parte dei paesi membri con l'eccezione della Dominica, Antigua e Barbuda, e San Vicente e las Granadinas.<sup>24</sup> In questa occasione, il nome di "Sistema Unico" è modificato con "Sistema Unitario", con la motivazione esposta nella dichiarazione finale dell'incontro.

Approvano [i capi di Stato e di governo dell'ALBA] la modificazione della denominazione del Sistema Unico di Compensazione Regionale dei Pagamenti (SUCRE) con Sistema Unitario di Compensazione Regionale dei Pagamenti (SUCRE), considerando quest'ultima più adatta al sentimento di unità e oggetto del sistema SUCRE. In questo senso sottoscrivono il Trattato Costitutivo del Sistema Unitario di Compensazione Regionale dei Pagamenti (SUCRE) come strumento per raggiungere la sovranità monetaria e finanziaria, l'eliminazione della dipendenza dal dollaro statunitense nel commercio regionale, la riduzione delle asimmetrie e la progressiva consolidazione di una zona economica di sviluppo condiviso. (ALBA, 2009e)

Il testo è composto da 26 articoli organizzati in sei capitoli nei quali si definisce il SUCRE "come meccanismo di cooperazione, integrazione economica e finanziaria, destinato alla promozione dello sviluppo integrale della regione latinoamericana e caraibica" (ALBA, 2009f); viene identificato il Consiglio Monetario Regionale come massimo organo di decisione; alla Stanza Centrale di Compensazione dei Pagamenti spetterà realizzare tutte le attività di compensazione e liquidazione delle operazioni autorizzate dal Consiglio; mentre il Fondo di Riserva e Convergenza Commerciale "avrà per obiettivo coadiuvare il funzionamento della Stanza Centrale di Compensazione dei Pagamenti, mediante il finanziamento dei deficit temporanei generati nella stessa, o l'applicazione di qualsiasi altro meccanismo che il Consiglio Monetario Regionale del SUCRE consideri conveniente, così come ridurre le asimmetrie commerciali tra gli Stati Parte, mediante l'applicazione di modalità di finanziamento che stimolino la produzione e le esportazioni degli stessi". (idem) Tale fondo "si costituirà attraverso i contributi in valuta internazionale e moneta locale degli

---

<sup>24</sup> Queste ultime due erano diventati membri pieni dell'Alleanza a giugno, insieme all'Ecuador. Con la Dominica non partecipano al SUCRE poiché come soci del CARICOM già aderiscono alla proposta di Unione Economica e Monetaria di questo schema; ma, soprattutto, perché la loro attuale valuta è il dollaro dei Caraibi Orientali, condivisa con altre cinque nazioni ed emessa da un'unica Banca centrale.

Stati Parte, nelle proporzioni, strumenti finanziari e termini accordati fra essi”. (idem). In sintesi, viene deciso di “creare il ‘sucre’ come unità di conto comune del Sistema Unificato di Compensazione Regionale dei Pagamenti (SUCRE), il quale sarà emesso in modo esclusivo dal Consiglio Monetario Regionale del SUCRE, e impiegato per la registrazione, la valutazione, la compensazione e la liquidazione delle operazioni canalizzate attraverso la Stanza Centrale di Compensazione dei Pagamenti di detto Sistema, e per le altre operazioni finanziarie connesse”. (idem) L’assegnazione di “sucre” a ogni Stato membro dell’accordo dovrà essere coperta da obbligazioni e strumenti finanziari nella rispettiva moneta locale.

Da lì, è stato definito il tipo di cambio iniziale di un sucre pari a 1,25 dollari e la lista di prodotti che saranno commerciati attraverso questo meccanismo. Il 27 gennaio del 2010 è entrato in vigore, mentre il 3 febbraio è stata realizzata la prima operazione commerciale nella quale l’Impresa Mista Socialista di Riso Venezuelana ha venduto all’Impresa Commerciale Cubana di Alimenti 360 tonnellate di riso per una cifra di 108 mila sucre.

Come nel caso del BALBA, anche il SUCRE deve essere considerato appena agli inizi, per la cui effettiva implementazione e funzionamento saranno necessari altri passi graduali, ma sostanziali. Entrambe le iniziative, in ogni caso, sono perfettamente coerenti con i lineamenti generali sviluppati nell’organizzazione sin dagli esordi: la creazione di maggiori spazi di autonomia nella regione tanto nella sfera politica come in quella economica e finanziaria. In questo senso Antonio F. Romero (2010), riferendosi alla cooperazione finanziaria fra i paesi dell’ALBA, sostiene che “sebbene alcune di queste proposte siano relazionate con i progetti [produttivi delle grannazionali] menzionati, costituendosi in strumenti per il loro finanziamento, sono chiaramente ubicati nella prospettiva di generare una architettura monetaria-finanziaria regionale che permetterebbe un ampliamento sostanziale dei margini di autonomia tanto rispetto ai problemi di funzionamento del sistema monetario internazionale basato sul dollaro, come in relazione alle fonti multilaterali di finanziamento e alle condizionalità che in esse si impongono”.

In questa direzione, Jaime Estay ha affermato ripetutamente durante l’intervista che questo meccanismo, insieme alla Banca dell’ALBA e alla Banca del Sud, consentirebbe a paesi come la Bolivia, l’Ecuador o il Nicaragua, per esempio, di emanciparsi progressivamente dalla Banca Mondiale e dal BID qualora non cambiassero i parametri di condizionalità che attualmente ne regolano la concessione del credito. Consentirebbe anche di stimolare il commercio reciproco con la Stanza di Compensazione, liberare valuta estera per altri progetti e creare un meccanismo di difesa rispetto alle turbolenze della finanza internazionale attraverso il Fondo di Riserva. (Páez, 2010; Wexell, 2010) Non è un caso che Estay abbia citato come esempi virtuosi le esperienze ad oggi più strutturate dell’ASEAN+3 e il Consiglio di Cooperazione del Golfo, mentre per quanto riguarda l’America Latina ha ricordato gli esperimenti di scambio commerciale nelle rispettive monete nazionali fra il Brasile e l’Argentina che probabilmente si estenderanno in futuro agli altri soci del MERCOSUR.

Gli economisti con cui ho conversato hanno sottolineato che la creazione di un Sistema di Compensazione non rappresenta in sé una rivoluzione. E’ un meccanismo tipico ed operante - anche se con nomi diversi e in



generale sottoutilizzato – in differenti schemi di integrazione della regione – ALADI, MCCA, CARICOM - per registrare, compensare e così stimolare il commercio fra i membri senza usare il dollaro.

Il passo verso una moneta unica è ovviamente un'altra storia. Per questo Jaime Estay ha detto sorridendo che “una Stanza di Compensazione non è niente, però quando uno legge nei documenti [dell'ALBA] di una moneta unica fa un salto, non è vero che non è niente, semmai è troppo per poterne parlare seriamente, e non perché non possa realizzarsi, ma perché è un qualcosa che richiede un processo piuttosto lungo”. Questo processo implicherebbe secondo differenti autori, che invariabilmente prendono come esempio l'esperienza dell'Unione Europea, un percorso graduale da una Stanza di Compensazione a un Fondo di Riserva con una adeguata strutturazione e regolamentazione; il coinvolgimento degli agenti economici privati, banche e imprese; ma, soprattutto, una progressiva convergenza su alcuni indicatori macroeconomici chiave come i tassi di interesse e l'inflazione, e la stabilità dei tipi di cambio.

Nel breve periodo, l'interesse è quello di incrementare gli scambi commerciali fra i membri dell'ALBA riducendo la quantità di dollari implicata nelle transazioni. Un aspetto essenziale sottolineato da Wexell Severo (2010) è che non ci siano forti squilibri perché il funzionamento del SUCRE sia utile e abbia senso. Il meccanismo, in questo modo, darebbe maggiori benefici a quei paesi che hanno problemi cronici con la divisa internazionale. Non è un caso, infatti, che sia stato l'Ecuador ad averne accelerato le tappe per l'adozione, e che sia un gruppo di ecuadoregni diretti dall'economista Pedro Páez che, oltre ad averlo ideato nelle sue linee fondamentali, attualmente ci sta lavorando con maggiore intensità.

#### 4.11. *Atto VI (l'adesione di Ecuador, Antigua e San Vicente, ovvero l'ALBA a otto)*

La Repubblica dell'Ecuador, Antigua e Barbuda e San Vicente e las Granadinas hanno aderito all'Alleanza Bolivariana il 24 giugno del 2009 in occasione del VI Vertice straordinario. Come è stato accennato nell'Intermezzo, per ragioni di tempo non ho potuto prendere in considerazione la realtà economica, politica e sociale di questi tre paesi precedente all'adesione, né seguito la traiettoria all'interno dell'organizzazione rispetto ai differenti accordi già firmati a livello multilaterale e bilaterale col Venezuela. D'altronde, come è noto, la vicenda ecuadoregna, in qualche modo assimilabile alla situazione di crisi vissuta dalla Bolivia già descritta, è stata dall'inizio degli anni '90 un'odissea (anche nel senso letterale del termine pensando alla emigrazione di massa contestuale alla crisi economica), momentaneamente conclusasi con l'adozione di un nuovo patto costituzionale e la presenza di un governo relativamente stabile presieduto da un presidente, Rafael Correa, associato dai grandi media conservatori e occidentali in genere, all'ondata di presidenti populistici o di sinistra radicale come Hugo Chávez ed Evo Morales.

Nonostante l'attuale situazione dell'Ecuador suggerisca un complesso quadro politico ed economico estremamente ricco di elementi per una comparazione con gli altri paesi dell'ALBA – lo stesso potrebbe

dirsi, a un altro livello naturalmente, delle due isole caraibiche rispetto alla Dominica – qui mi limito ad alcune considerazioni relative alla sua adesione, che servono a introdurre i paragrafi finali del capitolo.

Quando Rafael Correa ha vinto per la prima volta le elezioni nel 2006, tutti, nella sinistra latinoamericana e internazionale, si aspettavano una immediata partecipazione all'Alleanza Bolivariana che non è avvenuta sino alla metà del 2009. Le ragioni, credo vadano cercate tanto nella spregiudicata e allo stesso tempo misurata politica estera adottata dal governo ecuadoregno, quanto nella situazione congiunturale del panorama regionale e nelle dinamiche interne del Paese.

Su quest'ultimo punto basterà ricordare che come la Bolivia e il Venezuela, l'Ecuador vive oggi una forte situazione di polarizzazione politica ovviamente non risolta con l'adozione della nuova costituzione, in cui al conflitto del governo con alcuni dei più importanti gruppi imprenditoriali nazionali, partiti tradizionali, transnazionali del petrolio e latenti tensioni secessioniste, si unisce l'eterogeneità dell'alleanza che sostiene la coalizione al potere a cui è da sommare, recentemente, la rottura con l'organizzazione politica delle comunità indigene ecuadoregne che, a seconda delle stime, rappresentano tra il 10 e il 35% della popolazione del Paese. Ciononostante, tanto il processo costituente come il testo finalmente adottato nel 2008, considerato fra i più avanzati dell'America Latina e nel mondo rispetto al tema della partecipazione ma soprattutto relativamente a quello ambientale, hanno rafforzato l'attuale presidente che vincendo al primo turno con un ampio margine le elezioni dell'aprile del 2009 è stato confermato per un secondo mandato. Da questo punto di vista, è ipotizzabile che solo allora Correa abbia considerato i tempi interni politicamente maturi per aderire all'ALBA-TCP.

Sul versante regionale, l'Ecuador è fra i paesi che negli ultimi anni si sono spesi maggiormente per rinnovare e accelerare i processi di integrazione. Correa ha appoggiato attivamente il consolidamento di UNASUR e della Banca del Sud, e lavorato, anche se con scarso esito fino ad oggi, alla ricomposizione della Comunità Andina (CAN) dopo la polemica uscita del Venezuela nel 2006 seguita alla firma da parte di Colombia e Perù di un Trattato di Libero Commercio con gli Stati Uniti. Impegnato più del suo collega Morales nel cercare di negoziare come blocco andino un accordo commerciale con l'Unione Europea, la frattura con gli altri due soci dello schema non è stata ancora composta. Secondo diverse fonti, inoltre, uno dei temi su cui ha giocato Correa nel negoziare con Chávez l'adesione dell'Ecuador all'ALBA è stato proprio il rientro della Repubblica Bolivariana nella Comunità Andina.

Sostanzialmente si può sostenere che la posizione tenuta fino al 2009 sia stata quella di tenere aperte varie opzioni e mediare fra esse, considerando l'entrata nell'Alleanza Bolivariana equivalente all'accettazione di un "pacchetto ideologico" - nelle parole di Carlos Romero (2007) - che sebbene condiviso nelle linee essenziali avrebbe potuto pregiudicare gli interessi della nazione. In effetti l'Ecuador ha interessi sostanziali nel mantenere una buona relazione commerciale con gli USA, principale mercato d'esportazione e dalla cui moneta dipende, e di rivitalizzare lo schema andino dove si concentrano le esportazioni non tradizionali del Paese. Fattori che, tuttavia, non hanno impedito che Correa assumesse una condotta sovrana e di sfida verso gli Stati Uniti, espressa tanto nella volontà di non rinnovare la concessione della base militare di Manta, come nelle azioni assunte nei confronti dell'FMI, della Banca Mondiale e di altri creditori stranieri e in

particolari statunitensi. A ciò è da aggiungere, naturalmente, l'inizio della collaborazione con l'Iran di Ahmadinejad.

D'altra parte, determinati benefici della relazione con i paesi dell'ALBA – sostanzialmente col Venezuela e con Cuba – erano già stati capitalizzati dall'Ecuador sotto forma di accordi di cooperazione economica, finanziaria e sociale senza la necessità di una partecipazione piena. La non definizione dello schema rispetto a una proposta di integrazione che trascendesse il piano della cooperazione ha contribuito certamente alla posizione oscillante fra il 2007 e il 2008.

Il relativo consolidamento del processo interno, l'impossibilità di recuperare in tempi brevi lo spazio vuoto lasciato dai dissidi nella Comunità Andina o di far partire il progetto della Banca del Sud e di una nuova architettura finanziaria regionale, i riflessi della crisi economica internazionale per un paese esportatore di materie prime e prodotti agricoli ma importatore netto di energia e alimenti la cui moneta ufficiale è il dollaro e, infine, la flagrante violazione della sovranità del territorio nazionale da parte dell'esercito colombiano a caccia di terroristi, sono tutti fattori che in un modo o nell'altro hanno affrettato l'avvicinamento dell'Ecuador all'ALBA-TCP.

L'accettazione della proposta del SUCRE da parte dell'Organizzazione e la priorità data ai progetti di produzione alimentare, unita alla difesa della sovranità nazionale e integrità territoriale degli Stati membri, e al fatto che la partecipazione non crea nessuna incompatibilità con gli impegni presi in altre istanze di integrazione, sono enfatizzati nella Dichiarazione di adesione in cui si sottolinea anche che la decisione è stata presa in modo “ragionato e autonomamente, con realismo politico e rispettando la Costituzione”. (ALBA, 2009d)

Nello stesso Vertice i capi di Stato e delegati presenti “riconoscevano il rafforzamento dell'ALBA-TCP come una alleanza politica, economica e sociale in difesa dell'indipendenza, sovranità, autodeterminazione e identità dei paesi che la integrano [...]”. (ALBA, 2009a) Da questa constatazione decidevano di cambiare la denominazione “alternativa” in “alleanza”, “intendendo con ciò che la crescita e rafforzamento politico dell'ALBA-TCP la consolidano in forza effettiva e reale”. (idem)

Quattro giorni dopo, paradossalmente, si produce il colpo di Stato in Honduras. Nell'incontro d'urgenza convocato dal Consiglio presidenziale dell'ALBA a Managua, Rafael Correa è stato sicuramente l'oratore più brillante.

#### 4.12. *Esiste un modello dell'ALBA-TCP? (o terza e ultima approssimazione agli spazi concettuali)*

A questo punto è possibile discutere l'Alternativa Bolivariana rispetto a ciò che finora ne ha concretamente fissato la struttura, il programma d'azione e orientato alcune scelte, evidenziandone nuovamente le potenzialità ma anche i limiti ed ostacoli. Provo a mettere in relazione, cioè, i concetti con alcune tendenze

delle dinamiche politiche dell'organizzazione e dei principali paesi membri, per affrontare, nel paragrafo conclusivo, la relazione con lo spazio geopolitico in cui si stanno definendo i processi di integrazione regionale. Precisamente questa proiezione, per la maggior parte degli analisti, costituisce il punto di partenza per interpretare ciò che viene letto come l'incipiente "ridisegno dell'America Latina". (Katz, 2008)

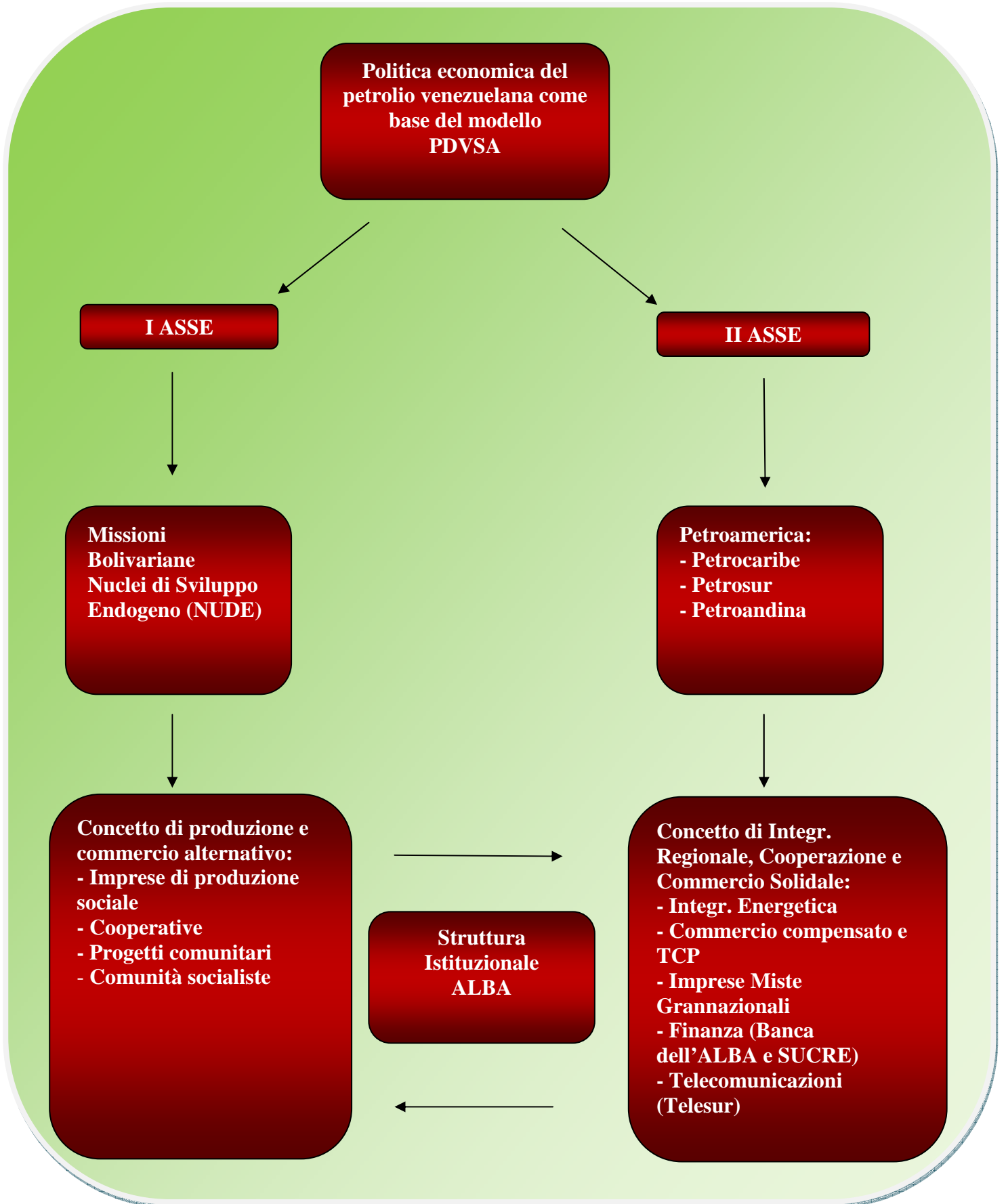
Probabilmente, ciò che marca la discontinuità più evidente che permette di parlare dell'ALBA come di un modello alternativo non solo all'ALCA ma, possibilmente, anche ad altri schemi di integrazione, è il riferimento a tre principi, tre linee guida che dovrebbero orientarne le azioni: *solidarietà, cooperazione e complementarità*. Ma, concretamente, in che consiste, se esiste, un modello dell'ALBA-TCP?

Maribel Aponte (2007; 2009) ha proposto uno schema (vedi in basso) che definisce l'Alleanza Bolivariana come un "Modello alternativo di Produzione e Imprese, Integrazione Regionale e Sviluppo Endogeno". Nell'approccio da cui muove l'autrice - l'economia sociale - vengono enfatizzate tre dimensioni: la produzione alternativa, il commercio giusto o solidale e l'inclusione sociale. Ho capovolto e modificato leggermente il suo disegno aggiungendo anche un riquadro sulla "Struttura istituzionale" perché mi sembra che sia l'elemento necessario che lega i due assi che nello schema originale sono separati.

Questa concettualizzazione è importante perché ponendo al vertice PDVSA mostra chiaramente come si tratti in primo luogo di un progetto eminentemente venezuelano e che, quindi, dal punto di vista economico la sua forza e debolezza è determinata al momento in larga misura dalla risorsa strategica posseduta da questo paese.

Anche se può apparire ridondante ribadirlo ancora una volta, perdere di vista questo elemento significherebbe ignorare almeno tre implicazioni cruciali: 1. la realtà politica ed economica di uno Stato che dal 1958 al 1989 nel quadro di una relativa stabilità democratica, di fatto insieme al Costa Rica un modello per l'America Latina, non è riuscito a rompere né tantomeno a diminuire la dipendenza dal petrolio pur avendo intrapreso in varie tappe un percorso di industrializzazione per sostituzione delle importazioni; 2. il significato che la dipendenza da un'unica risorsa che nel mercato mondiale è assimilata all'oro, anche se nero, ha avuto nel plasmare le strutture e dinamiche politiche di una società, classi sociali e processi economici, stili di consumo e immaginari collettivi; 3. il ruolo che la esorbitante e apparentemente infinita disponibilità di questa risorsa può giocare, e in effetti ha giocato e sta giocando, come strumento di politica estera.

Nei due assi dello schema di Aponte, in sostanza, viene rappresentato il progetto bolivariano articolato in una dimensione nazionale ed una internazionale. Da un lato, le diverse componenti che guidano il processo venezuelano, sintetizzate nelle Missioni bolivariane e nei Nuclei di Sviluppo Endogeno, nelle Imprese di Produzione Sociale, nel sistema cooperativistico e nei Progetti Comunitari oggi parzialmente sostituiti dai progetti pilota di Comunità socialiste, organizzati, oltre che sugli elementi appena elencati, sui Consigli Comunali. Dopo il 2002, la relazione sempre più stretta con la Repubblica cubana avrà una incidenza significativa e a vari livelli determinante tanto sul processo interno venezuelano come nella proiezione regionale di entrambi i paesi verso gli altri membri dell'ALBA e anche verso terzi.



*Rielaborazione da M. Aponte (2007; 2009)*

Dall'altro lato, quindi, nel secondo asse, la proiezione propriamente internazionale del progetto bolivariano, i cui caratteri distintivi sono dati dall'integrazione energetica, gli accordi di commercio compensato, le Imprese Grannazionali, la parte finanziaria rappresentata dalla Banca dell'ALBA e il SUCRE e, infine, nel campo delle telecomunicazioni, da Telesur.

Anche qui, è importante risaltare come il primo livello del secondo asse sia costituito da Petroamerica, nelle sue componenti subregionali Petrosur, Petroandina e Petrocaribe che, nella pratica, mostrano livelli assai differenti di concrezione.

Il punto di partenza, quindi, semplificando, è dato dalla coniugazione fra la volontà politica del governo bolivariano di destinare il reddito petrolifero per invertire il corso neoliberale tanto a livello nazionale come regionale, cercando di correggerne in primo luogo gli effetti regressivi dal punto di vista sociale, e del governo cubano di mettere le capacità professionali raggiunte in diversi campi al servizio di questo obiettivo, non solo in questi due paesi, ma anche laddove le politiche macroeconomiche di altri governi sembrerebbero incapaci di destinare risorse maggiori alla spesa sociale, affiancando in questo modo la tradizionale cooperazione Nord-Sud e altre esperienze Sud-Sud. In questo senso, il potenziale medico e più in generale del settore dei servizi cubano, che risalta l'originalità di un progetto rivolto a soddisfare i bisogni delle masse popolari e il trasferimento di capacità travalicando propositi meramente economici e di lucro in una reale logica orizzontale, è forse essenziale come veicolo di promozione di un capitale umano altamente simbolico, ma insufficiente per generare di per sé un circolo virtuoso economicamente sostenibile.

Nel medio/lungo periodo gli obiettivi sono di gran lunga più ambiziosi. Nell'intervista realizzata a Lourdes Regueiro Bello emergono chiaramente questi aspetti. Ha sostenuto, infatti, che l'ALBA nasce come un discorso contro-egemonico all'ALCA, ma *matura* come una strategia di sviluppo strutturalmente diversa dall'attuale modello di crescita imperante nella regione. Ritornando al modello di Aponte, però, a differenza del primo asse, che rispecchia abbastanza fedelmente le politiche e i principali ingredienti del modello economico che si sta cercando di implementare in Venezuela, nel secondo si fondono/confondono aspetti relativi all'ALBA come organizzazione – Imprese miste Grannazionali e Banca dell'ALBA per esempio – con questioni ed elementi che riguardano la politica estera venezuelana *tout court* in relazione ai processi di integrazione – Telesur, Petrocaribe ecc. - che, tutt'al più, il governo bolivariano prova a far progredire nello "spirito dell'ALBA" o con il "metodo ALBA". Non è una puntualizzazione irrilevante poiché, per quanto iscritta in un unico "pacchetto ideologico", dal differente tipo di relazioni e progetti che la politica estera bolivariana realizza con i paesi membri e con i terzi è possibile scorgere diverse dimensioni, caratteristiche e modalità della cooperazione in atto.

Così, in effetti, è necessario riconoscere un "nucleo duro" – come asserisce Lourdes Regueiro (2008) – formato dal Venezuela e da Cuba già decisamente orientato alla costruzione di uno spazio economico comune a partire da un progetto politico condiviso nelle sue linee essenziali. Ciò implica delle trasformazioni tanto nella struttura economica come nelle istituzioni di entrambi i paesi perché si tratta di un programma multidimensionale che abbraccia la sfera sociale, produttiva, commerciale, finanziaria proponendosi una integrazione effettiva in ognuna di esse.

Sebbene con una differente gradazione, tale volontà politica non è presente in nessun'altro dei paesi membri. In essi, le condizioni interne e gli impegni assunti internazionalmente impediscono o sconsigliano ai rispettivi governi di avanzare speditamente verso forme più avanzate di integrazione. In un certo senso, al di là della retorica formale, anche la compattezza ideologica che viene spesso presentata sia ufficialmente sia dai critici come uno dei caratteri distintivi dell'ALBA-TCP dovrebbe essere parzialmente sfumata. Ciononostante, esiste obiettivamente nell'Alleanza Bolivariana – almeno nella prospettiva venezuelana, cubana, boliviana ed ecuadoregna - una omogeneità o convergenza di vedute su alcuni temi chiave dell'agenda latinoamericana attualmente assente in altri schemi. Questo è certamente un punto di forza.

La differenza sostanziale, però, rispetto al nucleo duro Cuba-Venezuela, è che mentre sono in corso numerosi progetti sottoscritti fra gli altri Stati membri come Accordi di cooperazione integrale, la parte relativa all'integrazione economica propriamente detta incontra maggiori difficoltà ad avanzare. E ciò perché la cooperazione – afferma Regueiro – non comporta trasformazioni strutturali nell'economia né tantomeno istituzionali. Al più, implica riforme nel loro funzionamento. In questo modo emerge uno scarto importante fra cooperazione e integrazione ben sottolineato dalla docente cubana nell'intervista:

L'Alba inizia con azioni che sono *strettamente* di cooperazione fra paesi per empatia politica e convergenza, come è il caso di Cuba e Venezuela, senza avere firmato accordi sotto il nome dell'Alba; è nel campo della cooperazione che si sono sviluppate la maggior parte delle attività anche con quei paesi che non formano parte dell'accordo. [...] La cooperazione non implica azioni di integrazione perché tutti possono dividerla, essere d'accordo. *Non implica cambi istituzionali, toccare gli agenti economici né entrare in compromessi di lungo periodo.* Qui [nell'ALBA] ci sono altre azioni realizzate sul piano economico che hanno cercato di creare legami, complementarietà, interdipendenza – costruire interdipendenza tra economie che praticamente non avevano nessuna relazione e dove esistono deficit importanti [...]. Anche i governi con cui non ci sono affinità politiche sono interessati alle azioni sociali di cooperazione, però non è così ovunque, ci sono posti dove si vorrebbero mettere in pratica programmi di alfabetizzazione con il metodo “Yo sí puedo” però non vogliono che si sappia che è il metodo cubano.

In generale però:

La cooperazione può fluire molto meglio dell'integrazione, perché con l'integrazione devi andare a toccare gli agenti economici, quindi è necessario un contorno istituzionale che appoggi queste azioni, è necessario un appoggio governativo per riorientare le relazioni economiche tra paesi che non ne avevano e verso le quali non erano orientati i settori economici predominanti [...]; bisogna considerare che in quasi nessuno dei processi che si stanno sviluppando oggi in America Latina si sono cancellate le istituzioni dominanti ma, nel migliore dei casi, si sono create strutture parallele che competono in ciò che possono [...].

D'altronde, ricorda Judith Valencia (2008) che l'“integrazione economica” è, in essenza, una formula inventata dal capitalismo per rendere più remunerativo il capitale. “L'integrazione è il risultato dello sviluppo del capitalismo o il risultato delle relazioni monetarie mercantili” – sembra fargli eco Casals del Llano (2007) - , e dunque “non ci può essere integrazione senza integrazione economica”. A questa riflessione, nel momento in cui si pretende di sostituire il libero commercio con il commercio giusto, la competizione propria del capitalismo con la cooperazione, l'analista cubano si pone alcune domande: come

si misura la cooperazione? Come si misura ciò che si dà e ciò che si riceve? Fino a dove è sostenibile un sistema che non misura quello che spende?

Un elemento addizionale è dato anche dal fatto che secondo diversi autori si tratterebbe di un modello di integrazione *sui generis*. Così, per Montero Soler (2007), “lontana dal definire l’integrazione a partire da un quadro preciso di relazioni commerciali fondate da una stretta logica mercantile, l’ALBA manca di una definizione perfettamente delimitata che possa essere assimilabile a quella di altri progetti regionali di integrazione”. Questi – continua - nascono generalmente dall’intento di sfruttare i benefici che l’ampliamento dei mercati offre alle imprese, nazionali o transnazionali, nell’ambito di politiche essenzialmente commerciali. Il passaggio a forme più strette di integrazione, che implicano la costruzione di una architettura politico istituzionale sopranazionale più o meno complessa, avviene in ordine al mantenimento e approfondimento delle interdipendenze funzionali all’accumulazione economica. Il caso paradigmatico, in questa descrizione, sarebbe quello dell’Unione Europea, anche se – come precisa giustamente Borón (2008) – l’orientamento e il ritmo del processo integrazionista fu nel caso europeo fissato dagli Stati e non dai mercati, e in particolare da coloro i quali il sociologo argentino definisce tra i più grandi statisti borghesi del XX secolo: Adenauer, De Gasperi e De Gaulle, accompagnati e consigliati da brillanti intellettuali organici come Robert Schumann e Jean Monnet. Si trattò – in sostanza – “di un progetto che cercava di costituire un ampio spazio economico comune al fine di rafforzare la competitività delle imprese ‘nazionali’ europee, appoggiato nel dinamismo e nella ricerca permanente della loro redditività, però subordinando queste considerazioni di livello microeconomico o ‘mercantile’ a una logica politica o geopolitica che esigeva la costituzione di un’Europa unita capace di evitare tanto l’assoggettamento nordamericano, quanto la subordinazione al blocco sovietico”. (idem) E’ facile in questo senso sostenere che non esiste progetto di integrazione che muova da obiettivi esclusivamente economici, anche se certamente l’economia finora ne ha sempre costituito il motore principale.

Nell’ALBA il percorso sembrerebbe inizialmente inverso: dal “politico” verso l’“economico”, dalla cooperazione verso l’integrazione e, inoltre, verso un’integrazione in cui la redditività del capitale apparentemente non è messa al primo posto.

Un ulteriore aspetto da analizzare, dunque, considerando i concetti di imprese e progetti transnazionali, è relativo alla complementarità. Mentre la cooperazione, a un livello superficiale, non declinata cioè in un programma integrale di lungo periodo, è compatibile con qualsiasi modello di integrazione o può prescindere completamente – “la cooperazione tutti la vogliono” ha detto Lourdes Regueiro in un’altra parte dell’intervista - il concetto di complementarità nei rapporti di collaborazione economica internazionale sottende una visione determinata sia dell’integrazione sia dello sviluppo economico.

Nei documenti ufficiali dell’ALBA si cerca di precisarlo ricorrendo alle nozioni di “vantaggio cooperativo” e di “sviluppo endogeno”. La complementarità è direttamente contrapposta alla specializzazione competitiva, segnando in qualche modo un ritorno alla concezione cepalina degli anni ’50. Ma a differenza di questa, non è pensata solo in funzione dell’allargamento dei mercati interni e alla



attivazione di economie di scala, quanto piuttosto alla creazione di “meccanismi per fomentare i *vantaggi cooperativi* che permettano di compensare le asimmetrie esistenti”.

Il vantaggio cooperativo, spogliato da ogni connotazione ideologica o propagandistica, non è altro che il diverso modo di sfruttare i vantaggi comparati di cui gode una economia, che nella teoria classica del commercio internazionale si prescrive di massimizzare attraverso la specializzazione produttiva concorrenziale. Ovviamente, però, per costruire delle complementarità, a differenza dell’interdipendenza (o della dipendenza) che può essere il risultato di azioni intenzionali o meno, è necessaria la volontà politica di cooperare. Secondo Montero (2007) allora “questo termine [vantaggio cooperativo] definirebbe un regime commerciale nel quale ogni paese fa uso dei suoi vantaggi comparati nella produzione di beni e servizi con l’obiettivo di creare una maggiore complementarità economica fra differenti economie nazionali a partire da uno schema di cooperazione basato, più che sullo scambio concorrenziale, nello scambio solidario e nel riconoscimento di mutui interessi e necessità”. Per Emir Sader (2007) si tratta di commerciare in base a ciò che ogni paese produce e necessita e non in funzione del comprare e vendere dettato dalla logica del profitto. Claudio Katz (2008) identifica il meccanismo del vantaggio cooperativo in questo modo:

Gli accordi Cuba-Venezuela plasmano l’idea dell’intercambio solidale in trattati che stabiliscono la retribuzione venezuelana in petrolio attraverso le prestazioni cubane in materia di salute [...], questo scambio si basa in un principio di vantaggi cooperativi condivisi da tutti i paesi e non in uno schema di vantaggi comparati di ciascuna economia.

Arellano (2009) ha rilevato giustamente da una prospettiva critica che “tali accordi vengono promossi per introdurre uno sganciamento tra il prezzo dei beni scambiati e la quotazione di mercato nazionale o internazionale, in aperta contrapposizione alle norme capitaliste che guidano il commercio internazionale”.

La complementarità e la cooperazione, insieme, sono individuate come altrettanti strumenti e strategie per lo sviluppo nazionale e regionale o, nel lessico bolivariano, *endogeno* con inclusione sociale. Elemento che non è presente o prioritario in altri schemi. E’ implicito nel concetto di sviluppo endogeno il ritorno a un’altra idea di matrice cepalina, il “*desarrollo hacia dentro*”, sviluppo verso l’interno letteralmente, però con una forte connotazione in senso sociale e redistributiva che rimanda alla scuola della dipendenza o allo sviluppo auto-centrato di Amin, diametralmente opposta a quella di “inserzione di successo nel mercato mondiale”. Tuttavia, il termine sviluppo endogeno è preso in prestito da Osvaldo Sunkel (1991) che, nell’ambito della CEPAL, con un approccio definito dallo stesso autore *neostutturalista*, “lo ha usato per riferirsi alla sfida per le economie latinoamericane di superare il modello di sostituzione delle importazioni mediante la generazione di un meccanismo ‘endogeno’ di sviluppo del progresso tecnico, tale da avviare una capacità propria di crescita dinamica e della produttività”. (López Maya, 2009) Cioè dallo sviluppo verso l’interno, allo sviluppo dall’interno. Mi sembra che nell’esperienza dell’ALBA, sebbene con rare eccezioni sino ad oggi è mancato uno sforzo sistematico di approfondimento teorico e concettuale, sono presenti con diverse sfumature elementi di entrambe le concezioni, che tuttavia, nella pratica, si scontrano continuamente con una realtà data da economie ricche o ricchissime di materie prime e risorse energetiche fortemente

dipendenti dal mercato mondiale, con un basso sviluppo industriale e, con la parziale ma estremamente limitata eccezione di Cuba, tecnologico.

Gli elementi distintivi che possono ragionevolmente far parlare di un modello ALBA, per quanto ancora in embrione negli aspetti più innovativi e attraversato da tensioni e contraddizioni che rimandano tanto alle realtà politiche dei paesi membri, ognuna delle quali con le proprie peculiari specificità, quanto alla congiuntura regionale e internazionale, determinandone così i “vuoti teorici” evidenziati, sono essenzialmente tre: 1. la proposta di articolare l’integrazione regionale attorno alla matrice energetica sotto la leadership venezuelana. Gli sforzi del governo bolivariano sono palesi in questo senso e comportano un utilizzo nuovo, spregiudicato e rischioso della diplomazia petrolifera, nonostante sia strutturata su una base in cui la componente sociale e solidaria le conferiscono una sostanziale e meritata legittimità. Come afferma Maribel Aponte (2009) è la prima volta che un paese “usa una risorsa naturale per intraprendere non solo un processo di sviluppo endogeno, ma anche un processo di sviluppo regionale”; 2. In secondo luogo, l’ALBA va in controtendenza rispetto ai parametri degli accordi economici internazionali “tipo” che si negoziano attualmente. Promuove e pratica il commercio compensato, il trattamento speciale e differenziato, la non reciprocità e il trasferimento di tecnologia. Al lemma “competere, competere, competere” dell’integrazione contemporanea – afferma Claudio Katz (2008) – replica con la meta opposta della collaborazione, cooperazione e complementazione tra i popoli. Tuttavia, mettendo per un momento da parte le non irrilevanti questioni giuridico-istituzionali e le problematiche propriamente economiche che tutto ciò solleva, mi pare essenziale tenere presente l’ammonimento che viene dall’economista argentino quando segnala gli effetti perversi che può nascondere un commercio in apparenza “giusto”: “non conviene identificare automaticamente qualsiasi intercambio divorziato dal lucro immediato con il benessere popolare. Esistono numerosi antecedenti di questa modalità di intercambio che ha favorito elite statali e burocrazie oppressive. [...] E’ stato assai frequente, anche, l’utilizzo di privilegi commerciali da parte di diversi governi le cui finalità erano diplomatiche, politiche o militari. Il profilo concreto che potrebbe adottare l’ALBA dipende, pertanto, dalla natura sociale e dall’orientamento politico dei partecipanti di questa associazione”. 3. Infine, direttamente legato a quest’ultimo punto, l’ALBA propone concetti e modalità di complementarità produttiva alternative alle dominanti, dando impulso, anche, a una nuova architettura finanziaria regionale, i cui contenuti e risultati, però, sono ancora difficili da precisare e valutare complessivamente.

In sintesi, Lourdes Regueiro (2008), compendia così i precedenti tre punti, considerandoli nell’insieme come altrettanti indizi di una integrazione alternativa:

- La centralità della sfera sociale e del benessere delle persone che in qualche modo implica una relativizzazione dei criteri di mercato;
- La priorità data al settore energetico e allo sviluppo delle infrastrutture;
- L’equilibrio tra cooperazione solidale e benefici economici. Non si tratta – afferma – di un progetto filantropico, né a carattere assistenziale già che deve favorire:

- Il rispetto delle legislazioni nazionali e degli accordi contratti in precedenza;
- L'impegno del trasferimento tecnologico e la socializzazione della conoscenza in diverse aree della ricerca scientifica, che contrasta con l'alta centralizzazione ed esclusione di quest'area negli accordi commerciali "tipo" che si negoziano attualmente;
- Lo sviluppo della complementarità economica;
- Meccanismi di attenuazione della vulnerabilità dei prezzi delle materie prime;
- Trattamento preferenziale al capitale statale e il riconoscimento del ruolo centrale dello Stato, recuperando la sua posizione proattiva nell'economia;
- L'uso di meccanismi di commercio compensato.

Tuttavia, volendo usare la terminologia specialistica che è solita definire i modelli di integrazione in base ai "pilastri" o "assi" da cui sono caratterizzati, mi pare opportuno per completare questa panoramica riportare anche la classificazione proposta da Carlos Oliva (2007) che, cercando di "interpretar[ne] la logica di sviluppo", distingue in ordine di importanza e concretizzazione cinque livelli:

- Pilastro energetico: principale fonte di finanziamento degli altri assi, centrato sul petrolio venezuelano nell'ottica di una nuova gestione di PDVSA, recuperata dopo il 2003 a un pieno controllo statale. Definito inizialmente come progetto Petroamerica in ambito regionale, si è concretizzato con la costituzione di Petrocaribe e Petroandina (al momento formata da Venezuela e Bolivia con la probabile adesione dell'Ecuador) e la firma di molteplici accordi bilaterali fra la Repubblica Bolivariana e un numero importante di Stati latinoamericani (Brasile, Argentina, Uruguay, Paraguay e altri);
- Pilastro sociale: programmi di salute, educazione (campagne di alfabetizzazione e post-alfabetizzazione) e sport nei paesi membri dell'ALBA e paesi terzi. Comprende anche la *Operación Milagro*, operazioni gratuite alla vista realizzate dalla cooperazione cubana con il contributo economico del Venezuela e in minima parte dei paesi beneficiari. E' attiva su tutto il territorio regionale e in alcuni Stati africani;
- Pilastro delle infrastrutture: imprese miste, grannazionali, produzioni congiunte e costruzione/miglioramento di infrastrutture. Fra i paesi membri, al momento spicca vistosamente per progetti intrapresi e fondi investiti l'asse Cuba-Venezuela;
- Pilastro delle telecomunicazioni: TELESUR, canale televisivo e satellitare alternativo, "l'unico 100% latinoamericano", "con una vocazione sociale orientata a promuovere i processi di unione

dei popoli del SUD”. Oltre ai membri dell’ALBA fa parte di questa iniziativa la Repubblica argentina;

- Pilastro finanziario: Banca dell’ALBA e SUCRE.

Nello schema in basso ho riassunto sinteticamente gli accordi e le decisioni più importanti prese nei principali vertici dell’Alleanza Bolivariana. Non ho indicato invece le dichiarazioni di condanna o solidarietà politica che, a partire dal 2008-2009, sempre più spesso infarciscono i documenti ufficiali. Allo stesso modo, non ho segnalato le numerose commissioni create e i memorandum d’intesa su progetti ancora in fase di elaborazione che i capi di Stato, durante i vertici, di volta in volta “salutano”, “incoraggiano”, “raccomandano”.

<b>Vertice</b>	<b>Principali decisioni e Accordi</b>
<b>I Vertice, L’Avana, 14/12/2004</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma dell’Accordo istitutivo dell’ALBA fra Cuba e Venezuela</li> <li>- Estensione dell’Accordo di Cooperazione Integrale del 30-10-2000 fra i due paesi</li> <li>- Commercio compensato: vendita di petrolio venezuelano a prezzi preferenziali contro i servizi prestati da 15 mila medici cubani nel programma bolivariano “Barrio Adentro”</li> </ul>
<b>II Vertice, L’Avana, 27, 28/04/2005</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adozione del Piano Strategico dell’ALBA. Firma di 49 accordi e altri strumenti di cooperazione</li> <li>- Cooperazione sociale: invio fino a 30 mila cooperanti per prestare servizio nei programmi Barrio Adentro I e II; formazione in Venezuela di 40 mila medici e specialisti sotto la supervisione dei cooperanti cubani mentre altri 10 mila verranno formati a Cuba; operazioni alla vista e altre patologie per 100 mila venezuelani; appoggio ai programmi di alfabetizzazione e post-alfabetizzazione nella Repubblica Bolivariana</li> <li>- Cooperazione economica: accordi per la creazione di imprese miste; eliminazione delle tariffe doganali; commercio compensato</li> <li>- Cooperazione energetica: Accordo quadro, contratti di compravendita di greggio e stoccaggio di benzina e derivati; preaccordo per la riattivazione della raffineria di Cienfuegos; trasferimento di tecnologia tra PDVSA e Cuba CUPET; ampliamento del porto di Matanzas</li> </ul>
<b>III Vertice, L’Avana, 28, 29/04/2006</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adesione della Bolivia</li> <li>- Sottoscrizione del Trattato di Commercio dei Popoli (TCP)</li> <li>- Accordi di cooperazione: estensione alla Bolivia della cooperazione in campo educativo e sanitario; offerta di 10 mila borse di studio per frequentare corsi a Cuba e in Venezuela</li> <li>- Cooperazione economica: prestito venezuelano alla Bolivia di 100 mila dollari e donazione di 30 mila per progetti produttivi e infrastrutturali</li> </ul>
<b>IV Vertice, Managua, 11/01/2007</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adesione Nicaragua</li> <li>- Cooperazione energetica e nel settore agricolo Venezuela-Nicaragua</li> <li>- Accordi fra Cuba e Venezuela per la costituzione di imprese miste in campo navale,</li> </ul>

	ferroviario, delle assicurazioni
<b>V Vertice, Barquisimeto, 28,29/04/2007</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formalizzazione della struttura dell'ALBA</li> <li>- Incorporazione dei movimenti sociali (Dichiarazione di Tintorero)</li> <li>- Accordo su imprese e progetti Grannazionali</li> <li>- Memorandum su Banca dell'ALBA</li> <li>- Trattato Energetico dell'ALBA</li> <li>- Accordi energetici bilaterali fra Venezuela e Cuba, Bolivia, Nicaragua, Haiti</li> <li>- Accordo di cooperazione Venezuela-Cuba-Haiti</li> </ul>
<b>VI Vertice, Caracas, 26/01/2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adesione Dominica</li> <li>- Atto costitutivo della Banca dell'ALBA</li> <li>- Accordo per le imprese Grannazionali Energia, Alba Cultural e Salute</li> </ul>
<b>I Vertice straordinario, Caracas, 22/04/2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accordo di cooperazione Sovranità e Sicurezza alimentare</li> <li>- Creazione del Fondo per la Sicurezza alimentare e Petroalimentos</li> <li>- Rete di commercializzazione alimentare dell'ALBA</li> </ul>
<b>III Vertice straordinario, Caracas, 26/11/2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Memorandum per l'adozione del SUCRE</li> </ul>
<b>VI Vertice straordinario, Maracay, 24/06/2009</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adesione Ecuador, Antigua e Barbuda, San Vicente e Las Granadinas</li> </ul>
<b>VII Vertice, Cochabamba, 17/10/2009</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma del Trattato Costitutivo del SUCRE</li> </ul>

Elaborazione da [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org)

#### 4.13. L'ALBA nella geopolitica regionale (un "minestrone" di sigle o l'integrazione in stand-by?)

Alberto Montero Soler (2007) sostiene che "L'integrazione latinoamericana è stata, dai tempi dell'indipendenza coloniale, una delle questioni strategiche più importanti, però, allo stesso tempo risolte nel peggiore dei modi". Con un salto di due secoli, pare fargli eco da Cuba Osvaldo Martínez (2008): "pochi temi sono stati consumati e svuotati di contenuto dalla futile retorica delle borghesie latinoamericane come quello dell'integrazione". E aggiunge: "Né con lo sviluppo orientato all'interno cepalino, né con la disintegrazione neoliberale di inserzione nel mercato mondiale, l'integrazione è riuscita ad avanzare".

Questo genere di considerazioni sembrano essere un *incipit* obbligato, un "must", per chiunque e a qualunque livello si sia occupato e si occupi del tema. Non c'è articolo o rivista o libro che ho consultato per

questa tesi che non vi alluda o vi faccia riferimento esplicito, soprattutto se l'autore appartiene a qualcuna delle differenti correnti della sinistra latinoamericana. D'altro canto, come per confermare l'attendibilità di tali proposizioni, Jaime Estay mi diceva sorridendo proprio all'inizio dell'intervista che la storia dell'America Latina è, nella retorica ufficiale, costellata di svolte epocali per l'integrazione, "perché persino quando due presidenti si danno la mano qui diventa un momento storico nel raggiungimento di questo obiettivo". Anche l'ALBA, recuperando l'ideale unionista bolivariano e martiniano, come si è visto non si sottrae a questo gioco.

Riassumendo alcuni punti chiave che emergono costantemente dai testi più rappresentativi di una bibliografia sterminata, mi pare di poter affermare che mentre le origini dell'integrazione si rintracciano già al momento dell'indipendenza – lo spazio privilegiato in cui si sono confrontati durante il XIX secolo il sospetto *panamericanismo* promosso dalla dottrina Monroe e il *latinoamericanismo* di Bolívar - è solo nella seconda metà del XX secolo che, sulla scia dei processi in atto in altre parti del mondo, in particolare in Europa, si iniziano a gettare le basi di un percorso che si rivelerà discontinuo e frammentato, in qualche modo "supervisionato" ideologicamente dagli Stati Uniti e guidato economicamente dal tentativo, almeno sulla carta, di dare proiezione continentale al *desarrollismo* predominante nelle politiche economiche dei diversi Stati. Per l'allora segretario della CEPAL Raul Prebisch, l'integrazione avrebbe favorito l'industrializzazione grazie alla complementarità instaurata fra paesi ed alle economie di scala che avrebbero generato. L'illusione che le borghesie nazionali latinoamericane, così come era accaduto in Europa, avrebbero guidato il processo di industrializzazione, trovava il suo complemento nell'idea che l'integrazione avrebbe permesso di superare le strozzature costituite da mercati interni troppo stretti e da popolazioni con uno scarso potere di acquisto. Lo sforzo della CEPAL era molto concreto all'epoca nell'incoraggiare l'integrazione economica, soprattutto dei piccoli paesi dell'America centrale. Tuttavia, nel caso del *Mercado Común Centroamericano* (MCCA), primo esperimento del genere, a imporsi furono col tempo gli interessi del settore agrario esportatore, legato direttamente e indirettamente agli USA, spingendo con successo all'apertura di una zona di libero scambio e non verso la ricerca di strategie concertate di industrializzazione. Allo stesso modo, le ambizioni dell'*Asociación Latino Americana de Libre Comercio* (ALALC, poi dal 1980 ALADI) non riuscirono ad andare oltre una timida apertura degli scambi. Al contrario, le pressioni effettivamente esistenti per sviluppare una strategia industriale complementare fra paesi furono capitalizzate dalle grandi imprese, nazionali e multinazionali, per razionalizzare la propria produzione, spartirsi i rispettivi mercati di riferimento e, con il beneplacito degli Stati Uniti dell'allora *Alleanza para el Progreso* di Kennedy, facilitare gli investimenti dall'estero. (Dabène, 2000; Marini, 1993; Rouquié, 2000) A ciò si riferiscono sostanzialmente le critiche di Fidel Castro (1983) analizzate nel secondo capitolo. Da questi due esempi si evince come il problema dell'integrazione nascesse in pratica per risolvere le difficoltà delle varie borghesie nazionali impegnate, soprattutto nei paesi di maggiore sviluppo relativo – Brasile, Argentina, Uruguay, Cile - , a superare la *dipendenza* puntando all'ampliamento dei mercati interni e creando nuovi spazi per lo scambio infraregionale. Per questo Osvaldo Martínez (2008) ricorda correttamente che l'integrazione non è mai stata una causa popolare.

In ogni caso Alfredo Guerra Borges, docente guatemalteco da oltre cinquant'anni uno dei massimi esperti sul tema, mi spiegava durante l'intervista che in nessun momento arrivò a imporsi l'ipotesi, dentro o fuori la CEPAL, di un "capitalismo autonomo o autoctono", nemmeno durante l'epoca d'oro della sostituzione delle importazioni. Al massimo si puntò alla regolamentazione dell'investimento estero, come effettivamente avvenne nella CAN, allora *Pacto Andino*, nella quale la celebre risoluzione 24 adottata al riguardo ebbe vita breve a causa dei colpi di Stato militari e volatilità dei governi che dalla fine degli anni '60 ha scandito per un ventennio la storia dei paesi membri. Tuttavia il Patto Andino, siglato nel '69 fra Cile, Perù, Colombia, Ecuador, Bolivia e poi Venezuela, è in qualche modo il prototipo di accordo per la creazione di un blocco economico subregionale, divenendo un modello di riferimento per altri schemi di integrazione.

In questo contesto, nel quale la strada maestra allo "sviluppo" è data dall'industrializzazione, dalla protezione statale all'industria nascente e dalla sostituzione delle importazioni, la teoria elaborata nel seno della CEPAL assegnava alla cooperazione internazionale tre gruppi di obiettivi complementari, corrispondenti alle modalità che concretamente avrebbe dovuto assumere: 1. politiche di assistenza tecnica, per favorire un maggiore progresso tecnico della periferia e un migliore utilizzo delle risorse esistenti; 2. politiche commerciali, come freno al deterioramento dei termini dell'interscambio evitando che il progresso tecnico raggiunto dai paesi periferici fosse assorbito dal centro; 3. politiche di finanziamento, per compensare quel deterioramento non controbilanciato dalle politiche commerciali. (Estay, 1994)

Dalla metà degli anni '80, in uno scenario completamente mutato, dominato dalla iperinflazione, crescita zero e gestione della crisi del debito, le pressioni delle istituzioni finanziarie favorirono o imposero l'adozione di politiche di riconversione il cui tratto essenziale venne dato dall'abbandono della protezione - quando non lo smantellamento e svendita - dell'industria nazionale.

Dalla fine del decennio si assistette quindi ad una esplosione di sigle, accordi, patti incrociati, partecipazioni multiple, conseguenza del ritorno alla specializzazione produttiva e all'esportazione di materie prime. In sostanza, i prodromi della *globalizzazione* hanno orientato quella che è stata definita "integrazione reale", in contrapposizione ai tentativi sempre incompiuti dei decenni precedenti, che ha avuto come principali attori settori imprenditoriali con una visione multinazionale e le imprese transnazionali a capitale straniero. (Fernando; Naranjo, 2007)

Il 1991 è considerato un anno chiave nella storia economica latinoamericana, perché vede l'entrata in vigore del MERCOSUR (*Mercado Común del Cono Sur*), la nascita della CAN (*Comunidad Andina de Naciones ex Pacto Andino*), del G3 (*Grupo de los tres* - Messico, Colombia, Venezuela), del SICA (*Sistema de Integración Centroamericano*). Mentre l'anno successivo, come è stato detto a più riprese, è la volta del *Tratado de Libre Comercio de America del Norte* (NAFTA nella versione anglosassone), che prelude al progetto di una più vasta Area di Libero Commercio delle Americhe (ALCA).

In sintesi, il movente dell'integrazione è essenzialmente economico e direttamente legato, in una fase iniziale, alla politica di industrializzazione per sostituzione delle importazioni. Segue successivamente diversi percorsi, variamente influenzati dalla natura ed affinità degli instabili governi di volta in volta al potere ed al loro rapporto con il vicino del Nord. Le asimmetrie economiche - che danno luogo a varie forme

di ciò che Marini ha definito subimperialismo<sup>25</sup> regionale – costituiscono un impedimento e, spesso, un freno concreto nelle negoziazioni (emblematiche le rivalità e difficoltà del MERCOSUR e della CAN). Anche l'integrazione politica, nonostante il proliferare di accordi, gruppi subregionali e, più recentemente, della creazione della *Comunidad Sudamericana de Naciones* (CSN) già ribattezzata UNASUR e della *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (quest'ultima nata nel febbraio del 2010 come erede del Gruppo di Rio), rimane sospesa fra azioni puntuali, alleanze strategiche congiunturali e retoriche quanto vaghe dichiarazioni di unità e solidarietà latinoamericana. Un elemento centrale, però, che in nessun caso può essere sottovalutato è la tendenza, per quanto incipiente e in alcuni casi contraddittoria, di dar vita a fori di concertazione politica regionale *US free*, come li ha definiti un ricercatore del *Transnational Institute* di Amsterdam, liberi cioè dalla presenza degli Stati Uniti. L'implicazione diretta è che in almeno due recenti crisi regionali – Ecuador nel marzo 2008 e Bolivia nel settembre dello stesso anno – la OEA è stata parzialmente o totalmente scavalcata e gli Stati Uniti nemmeno consultati. Questo sì, un fatto storico.

Il quadro abbozzato, ad ogni modo, rende evidente perché numerosi analisti parlino di un soprappiù di proposte di integrazione o di un “minestrone di lettere”. In effetti, secondo Jaime Estay (2008a), i diversi schemi regionali soffrirebbero tutti con maggiore o minore intensità di una mancanza di profondità – in quanto unioni doganali imperfette -, di una mancanza di ampiezza – nel senso che sono relativamente poche le convergenze concrete a fronte di una molteplicità di vincoli che alimentano uno scenario di frammentazione dello sforzo integrazionista -, e di un debole sviluppo istituzionale – riflesso nelle posizioni dei differenti governi di turno così come da burocrazie internazionali tanto estese quanto inutili o poco effettive.

Mi pare, tuttavia, che il fenomeno della crescente regionalizzazione a livello mondiale costituisca l'ineludibile punto di partenza per chiarire alcuni punti che interessano in questa tesi. Nonostante i diversi profili che emergono nella regione latinoamericana, risulta infatti nondimeno evidente come ci sia stato negli ultimi anni un rinnovato interesse e pragmatico attivismo verso i processi integrazionisti. “L'integrazione gode di una certa popolarità – sostiene Claudio Katz (2008) – perché esiste la generalizzata convinzione che la balcanizzazione della regione sia stata una delle cause del sottosviluppo”. Si sono così moltiplicate le iniziative attraverso quella che è stata definita una vivace Diplomazia dei Vertici (*Diplomacia de Cumbres*), senza che nessuna abbia avuto finora la capacità di imporsi come agenda regionale. Anzi, come ho detto, il proliferare di sigle e accordi incompiuti è stata ed è tuttora una caratteristica saliente dell'area. Perché?

---

<sup>25</sup> Riferito inizialmente alla politica estera del regime militare in Brasile dopo il golpe del '64 (Marini, 1969, 1973), il concetto di subimperialismo è definito in un articolo del 1993, poco prima della morte dell'autore, come “l'espressione perversa di un fenomeno risultante dalla differenziazione dell'economia mondiale, con base nell'internazionalizzazione del capitale, che porta al superamento della divisione semplice del lavoro – espressa nella relazione centro-periferia tematizzata dalla CEPAL – a favore di un sistema molto più complesso. In esso, la diffusione dell'industria manifatturiera [...] dà luogo a sub-centri economici (e politici), dotati di relativa autonomia, nonostante rimangano subordinati alla dinamica globale imposta dai grandi centri. Come il Brasile, paesi come Argentina, Israele, Iran, Iraq e Sudafrica assumono – o hanno assunto in qualche momento della loro evoluzione recente – carattere subimperialista, a fianco di altri sub-centri nei quali questa tendenza non si è manifestata pienamente [...], come Messico e Venezuela”. (Marini, 1993)



L'integrazione attraverso la costituzione di compatti blocchi economici riflette indubbiamente la ricerca di risposte efficaci alle incertezze e sfide che pone lo sregolato avanzamento della globalizzazione. In questo senso, si tratta di processi qualitativamente diversi da quelli iniziati negli anni 50' e '60 sotto lo stesso nome. Ciò che dà origine a questa nuova fase è "il salto registrato dalla mondializzazione", ormai lontana dall'eden vaticinato dagli euforici della prima ora, che "induce a conformare blocchi zionali con propositi offensivi o difensivi". (idem) Una tendenza espressa in modo eloquente dall'atteggiamento che le maggiori potenze, emergenti o in declino, adottano accrescendo le pressioni per incorporare le regioni periferiche nella propria area di influenza ed espansione. A partire dal fallimento nel 1999 degli accordi multilaterali in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio, questo processo ha certamente sperimentato una ulteriore fase di accelerazione.

In definitiva è questo il fattore – come sostiene Aravena Rojas (2007) - che più di ogni altro incide nel sistema di attori e agenti economici, politici, sociali e culturali, tanto nella loro gerarchizzazione quanto nella loro capacità di azione e reazione. Le agende nazionali, subregionali, regionali, emisferiche e infine globali dei diversi attori coinvolti, però, percepiscono e affrontano l'integrazione da prospettive differenti, mettendone di volta in volta in risalto molteplici e conflittuali dimensioni. Una novità sostanziale, inoltre, è che il tema dell'integrazione viene per la prima volta incorporato nell'agenda dei movimenti sociali. "Un problema che nel passato preoccupava solo i diplomatici, gli imprenditori e le élite governanti – ricorda ancora Katz (2008) - è attualmente studiato con attenzione nei fori e incontri delle organizzazioni popolari". Così non è affatto sorprendente constatare che come strumento per definire e regolare le modalità di partecipazione al sistema globale, l'"integrazione non costituisce di per sé un valore, né ha implicazioni spontaneamente progressiste". (Lander, 2004) E' semplicemente una politica. E come tale dipende dal tipo di modello che assume e dagli interessi sociali che difende. (Katz, 2008)

L'Alternativa Bolivariana, come si è detto, ha optato per un'integrazione dal "basso" in quanto proiezione internazionale di governi che in linea di principio si identificano con gli interessi popolari. Tuttavia, in questo capitolo ho cercato di fare emergere che non si tratta di governi completamente omogenei in nessuno dei paesi membri. Il processo bolivariano, quello boliviano, il redivivo fronte sandinista in Nicaragua, la "rivoluzione cittadina" in Ecuador, l'apparentemente indecifrabile processo di riforme a Cuba e, infine, la presenza fra questi paesi etichettati di "sinistra radicale" di governi laburisti con un orientamento liberale come quelli di Dominica, Antigua e San Vicente, evidenziano anche l'eterogeneità delle coalizioni al potere, espressione di interessi sociali e forze politiche con strategie e obiettivi differenti.

Questa situazione si riflette chiaramente nei "vuoti teorici" di un programma che cerca di puntare su forme di integrazione energetica e produttiva di nuovo tipo e a un ampliamento dei progetti sociali nei paesi membri dell'ALBA-TCP, mentre contemporaneamente ognuno di essi continua a far parte di altri schemi di integrazione regionale o subregionale, la maggior parte dei quali sono più strutturati e con un peso economico al momento nettamente superiore.

Da ciò si evince che nel quadro della geopolitica regionale, l'Alleanza Bolivariana, considerata come organizzazione, ha acquisito un certo peso per influire sulle dinamiche più propriamente politiche dell'area,

mentre le proposte avanzate sul piano economico e sociale, con l'eccezione di Petrocaribe, sono state raccolte dai paesi terzi prevalentemente come accordi di cooperazione bilaterale col Venezuela e con Cuba. In questo senso, come ha affermato in un recente congresso internazionale Josette Altmann, l'ALBA-TCP ha raggiunto una "forza per incidere ma non per decidere", funzionando per esempio come blocco politico all'interno di UNASUR, della OEA (nella quale ha ottenuto la revoca dell'espulsione di Cuba) e internazionalmente nella conferenza delle Nazioni Unite di Copenhagen sui cambiamenti climatici. Tuttavia, come si è visto, è rimasta sostanzialmente impotente di fronte al colpo di Stato in Honduras.

Il fatto che non sia riuscita ad agglutinare soci di peso in paesi con governi qualificati di sinistra – Argentina, Brasile o Uruguay per esempio – probabilmente dipende in parte dal tono ideologico dell'organizzazione, ma soprattutto perché questi stessi paesi – senza considerare quelli in cui esiste una piena continuità neoliberale (Messico, Colombia, Perù, Cile, Panama) – , al di là di convergenze congiunturali, tattiche e di accordi *ad hoc*, sebbene alleati non si riconoscono nella politica integrazionista bolivariana.

In effetti, senza volere sminuire l'impatto che la "svolta a sinistra" ha avuto nelle relazioni regionali ed emisferiche negli ultimi anni, Francisco Rojas Aravena (2007) ha suggerito correttamente che "più che caratterizzare questi regimi come di "destra" o di "sinistra", è necessario visualizzare le condizioni che li differenziano intorno a variabili come la globalizzazione ed il suo impatto nazionale e subregionale; il tipo di relazione con gli Stati Uniti; la base sociale che li sostiene; le forme in cui si articolano le relazioni all'interno dei sistemi politici [...]; la forma in cui si organizza la produzione e il ruolo che in questo processo giocano le strutture statali e il settore privato".

Ognuna di queste variabili, al di là del comune denominatore che hanno avuto le politiche del Consensus di Washington ben semplificato dalla formula "*one size fits all*", è probabilmente influenzata in modo determinante tanto dal diverso punto di partenza dei vari paesi all'inizio della crisi del debito, quanto dalle modalità in cui il modello neoliberale è stato applicato in ognuno di essi. Come ha affermato Edgardo Lander "è importante riconoscere che l'esperienza neoliberista in America Latina non è stata semplicemente l'applicazione di alcune politiche economiche che si possono invertire per riprendere da dove stavamo vent'anni fa. Vent'anni di neoliberalismo hanno trasformato profondamente queste società, la loro base produttiva, le relazioni tra i diversi settori del capitale, tra i settori della società, la cultura politica e il modo in cui lo Stato si relaziona al mercato". (cit. in Azzellini, 2006)

In questa direzione, oltre al modo in cui la politica estera statunitense inciderà sui processi integrazionisti dell'America Latina, all'alba di una era post-neoliberale o di un "secolo post-americano" che prelude a una transizione geopolitica mondiale caratterizzata però dalla piena continuità di un capitalismo in crisi semipermanente, nell'ottica delle alternative più interessante e forse inquietante, certamente imprescindibile, risulta l'analisi della posizione del Brasile.

Claudio Katz (2009) ha sostenuto che "Tutto sembra indicare che il Brasile sta cercando di occupare gli spazi creati dalla crisi di dominazione statunitense [nella regione]", però senza entrare in conflitto frontale con quella che è ancora la prima potenza mondiale. Ciò rappresenterebbe comunque una svolta perché,

tradizionalmente, il ruolo del gigante del Cono Sud è stato dai tempi della dittatura militare quello di guardiano dell'area in sintonia con gli interessi di Washington. L'analista brasiliano Fabio Guedes, tuttavia, ha assicurato nella conferenza su Globalizzazione e Sviluppo del 2009 a L'Avana che esiste almeno un filo conduttore che lega la strategia diplomatica di Itamaraty (la sede del Ministero degli Esteri) dall'epoca del subimperialismo militare alla stagione del "lulismo": ha definito questo filo conduttore come *realismo periferico*. Molti altri autori, delle più diverse tendenze politiche, sono oggi impegnati nell'analisi di quello che Wolf Grabendorff (2010) ha chiamato il transito del Brasile da colosso regionale a potenza globale.

Edgardo Lander, durante l'intervista, mi ha detto a proposito dell'integrazione latinoamericana che "la situazione è cambiata radicalmente negli ultimi dieci anni, perché il ruolo del Brasile nel mondo oggi è un altro". E ha continuato: "Lo sguardo del Brasile sull'integrazione è come questa possa rafforzarne la presenza nel mondo. Il Brasile gioca in un altro campionato, e questo colloca la leadership di Chávez su un altro piano rispetto a solo pochi anni fa".

In effetti, sul piano internazionale il Brasile gioca un ruolo autonomo rispetto agli altri paesi della regione; stringe alleanze strategiche con i nuovi emergenti (il gruppo BRIC, il progetto IBSA, la presenza in Africa ecc.); cerca la leadership nel G20 dell'OMC ma abbandona i suoi alleati per negoziare direttamente con i paesi del Nord; si siede al tavolo del G8 e inietta liquidità al Fondo Monetario Internazionale. Un seggio permanente nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite è da tempo uno degli obiettivi di questa politica.

Sul piano dell'integrazione regionale subordina la continuità del MERCOSUR e lo sviluppo di UNASUR alla propria leadership; prova a moderare i processi "nazionalisti radicali" – Venezuela, Bolivia, Ecuador – in difesa delle proprie banche e imprese o della "concertazione"; penetra economicamente nei Caraibi attraverso l'occupazione militare di Haiti (oggi messa in discussione dal massiccio ritorno dei *marines* che scortano gli aiuti umanitari statunitensi a seguito del terremoto). Per quanto si muova al riparo di un ampio consenso regionale, fino ad oggi ha frenato o svuotato della "carica sovversiva" gli esperimenti più audaci di autonomia nell'area come la Banca del Sud, l'ipotesi di una moneta comune o progetti energetici di vasta portata e lungo periodo.

Il progetto bandiera del Brasile nell'ambito dell'integrazione è l'IIRSA (*Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana*). Nelle linee essenziali, si tratta di un numero significativo di opere infrastrutturali che percorrono trasversalmente l'area meridionale, il cui malcelato obiettivo – basta dare un'occhiata alle mappe – è collegare i centri industriali e di estrazione/produzione di materie prime del Brasile ai porti del Pacifico.

In questo senso, secondo Lander – che sostiene che l'IIRSA non è un progetto di integrazione - esiste una schizofrenia fra l'integrazione politica, dove effettivamente si sono registrati dei progressi nei termini di una maggiore autonomia della regione e si proclama la priorità dello "sviluppo interno", e quella propriamente economica, nella quale le strategie dominanti tanto nazionali come di proiezione regionale sembrano replicare il modello estrattivo e primario esportatore del passato, però accompagnato da un incipiente *neoviluppismo* almeno nei paesi a maggiore sviluppo relativo.

Questa schizofrenia, in certo modo, vale anche per i paesi membri dell'Alleanza Bolivariana, il cui programma integrazionista è basato oggi su due pilastri forti: uno energetico ed uno sociale, rispettivamente dati dai vantaggi che in questi settori presentano il Venezuela e Cuba, e potenzialmente Bolivia ed Ecuador in materia energetica. Quello produttivo, invece, che dalle carte si appare orientato a uno sviluppo autocentrato, ha appena iniziato a muovere i primi passi.

Petroamerica – virtualmente costituita da Petrosur (paesi area MERCOSUR), Petroandina (paesi area CAN) e Petrocaribe – che propone di consorzare invece di fare competere per l'accesso ai mercati esteri le imprese nazionali (o da nazionalizzare) è al momento una chimera considerando i giganti statali, come Petrobras per esempio (la compagnia brasiliana), che operano nel settore. Come rileva Katz (2008) “L'obiettivo è ampliare l'autonomia energetica per garantire l'indipendenza economica della regione. Mediante l'auto-rifornimento si potrebbe riorientare l'attività produttiva e contrastare le pressioni alla disgregazione che esercitano gruppi capitalistici ostili all'integrazione [...]. La meta è sostituire il modello esportatore degli idrocarburi (verso il mercato nordamericano e internazionale) a favore di uno schema regionale di utilizzo concertato”. Ma uno dei capisaldi della proposta venezuelana, il *Gasoducto del Sur*, è stata rinviata *sine die* per motivi economici, politici e ambientali. D'altra parte, questa strategia è in palese concorrenza con la politica brasiliana di produzione dell'etanolo come “energia alternativa” e, più in generale, con la corsa alla ricerca di riserve di gas, petrolio e altri minerali in cui sono impegnati tutti i paesi della regione.

In sintesi, si può affermare che con l'eccezione di Petrocaribe, al momento non esiste una proiezione dell'ALBA nell'area come progetto di integrazione di lungo periodo che va al di là degli accordi di cooperazione bilaterale, per quanto numerosissimi, firmati dal Venezuela nel settore energetico e da Cuba in quello sociale, molti dei quali, in quest'ultimo caso, anche se sono stati rinforzati notevolmente dall'appoggio venezuelano sono precedenti alla nascita dell'Alleanza Bolivariana.

Per quanto riguarda il secondo pilastro, quello sociale, sebbene la cooperazione cubana si sia guadagnata una meritata fama nella regione specializzandosi nel settore educativo e sanitario, oggigiorno nell'ambito della nuova cooperazione Sud-Sud stanno crescendo paesi come Brasile, Argentina, Messico, Cile e Colombia, le cui agenzie sembrano sempre di più avvicinarsi ai criteri di funzionamento e gestione di quelle dei paesi OCSE, da cui del resto sono in parte finanziate. E' un punto su cui ritornerò nelle conclusioni. Qui voglio solo sottolineare che la cooperazione nel sociale sui cui punta l'ALBA per creare una egemonia alternativa, si gioca tanto sul piano della quantità quanto, forse, soprattutto della qualità.

Ma la questione di fondo, in ogni caso, rimane quella del “modello di sviluppo” che si pensa per la regione. E in questo senso, sul piano geopolitico, certamente esiste una neanche tanto velata concorrenza fra tre proposte: quella dell'IIRSA/UNASUR a leadership brasiliana in cui sono coinvolti tre paesi dell'ALBA (Venezuela, Bolivia ed Ecuador), quella del Progetto Mesoamerica (in cui è evidente la presenza degli Stati Uniti e nel quale partecipa il Nicaragua) e quella dell'ALBA. Mentre nelle prime due sono assenti elementi sostanziali per potere parlare di un modello di sviluppo orientato all'interno, “alternativo”, nel caso dell'ALBA sembrerebbe esistere la volontà politica in questa direzione, la cui praticabilità economica, però,

è vincolata all'arma a doppio taglio che rappresenta il petrolio venezuelano e all'incertezza dei processi politici dei paesi membri che si riflette nell'indeterminatezza rispetto a una strategia chiara e univoca.

La crisi mondiale e statunitense sono elementi che non possono essere in alcun modo ignorati. Senza cadere nelle grossolane tesi cospirative che una parte della sinistra latinoamericana attualmente alimenta, esistono elementi più che sufficienti per sostenere che gli Stati Uniti hanno cercato attivamente di destabilizzare i processi interni nella Repubblica Bolivariana, in Bolivia e in Ecuador, oltre ad avere chiuso entrambi gli occhi e aperto mani e portafogli durante il colpo di Stato in Honduras. La situazione, cioè, in nulla è cambiata con l'arrivo dell'amministrazione Obama che, anzi, sta stimolando una corsa agli armamenti rafforzando la presenza militare USA a Panama, in Messico, Costa Rica, Colombia, Perù e Cile. A nessuno sfugge l'intenzione di creare una fascia di protezione (e pressione) verso i paesi dell'ALBA e di vigilare il corridoio centroamericano spingendosi nella costa del Pacifico fino al Sud del Cile, con gli occhi puntati, dall'altro lato, sull'Amazzonia. Neanche il "moderato" Brasile è rimasto indifferente. Sebbene in sordina, una delle ultime azioni intraprese da Lula come presidente è stata infatti un movimento di truppe e costruzione di fortificazioni e posti di frontiera in questa zona, il cui messaggio pare chiaro: presidiare il polmone verde della terra di cui la potenza globale in ascesa ospita la fetta più consistente.



# Capitolo V

Costruendo reti alternative:

l'asse Cuba-Venezuela

La relazione tra Cuba e Venezuela costituisce il nucleo originario e l'asse centrale dell'Alleanza Bolivariana. E' in questi due paesi che in un senso ampio se ne elabora la teoria ma, soprattutto, sono questi due paesi che ad oggi, nella pratica, da un rapporto di cooperazione bilaterale sono passati alla sperimentazione di forme alternative di integrazione. Per questo motivo, è necessario affrontarne l'analisi in modo dettagliato, approfondendo tutti quegli aspetti utili a svelarne luci e ombre. Come accennato nell'Intermezzo, il *focus* è stato posto sulle politiche sociali nel caso venezuelano e, in secondo piano, sulle problematiche sociopolitiche ed economiche dei due contesti.

## 5.2. *La diplomazia medica cubana fra solidarietà e mercato (una premessa)*

Anche se poco noto nel mondo occidentale, la Repubblica di Cuba è impegnata in azioni di cooperazione internazionale Sud-Sud, soprattutto in campo medico, da quasi cinquant'anni. Dal 1961, 113.585 fra medici, infermieri e tecnici, hanno prestato servizio in 103 paesi. Tale cifra, aggiornata ad agosto del 2008, ascende a 270.743 e il numero di paesi a 160 se si considerano anche gli altri settori di cooperazione. (García Álvarez, Anaya Cruz, 2009)

Ciò si deve a due fattori fondamentali. Dopo il '59, la leadership rivoluzionaria sposa in modo risoluto la causa dell'accesso alle cure mediche come diritto universale e gratuito garantito dallo Stato. Da qui, e nonostante la fuga di oltre la metà dei medici presenti sull'isola al momento del cambio di regime, la nascita di un sistema di sanità pubblica solido ed efficace. La prova più tangibile, oltre ai numerosi riconoscimenti ricevuti nel corso degli anni, sta nell'aver raggiunto indicatori prossimi e in alcuni casi migliori di quelli del Primo mondo.

Contemporaneamente, il governo cubano da sempre riconosce come proprio il dovere alla solidarietà internazionale. Un aspetto, questo, nutrito anche dal forte valore simbolico del contributo portato all'indipendenza prima ed alla rivoluzione socialista poi da due stranieri, il dominicano Máximo Gómez ed il medico argentino Ernesto "Che" Guevara. Nel 1975, Fidel Castro spiegava l'essenza della solidarietà cubana in questi termini: "Senza internazionalismo proletario non sarebbe esistita la rivoluzione cubana [...] e senza internazionalismo rivoluzionario avremmo smesso di essere rivoluzionari". (cit. in Ramirez, 2008) Spesso nei discorsi pubblici sottolinea che nonostante Cuba sia un paese povero e sottosviluppato considera suo dovere cooperare con altri popoli meno sviluppati e più poveri. Nel 1977 viene definito come "un principio



sacro della rivoluzione cubana [...] ciò che noi chiamiamo internazionalismo, perché consideriamo che tutti i popoli sono fratelli e prima della Patria viene l'umanità". (cit. in Alvarez; Osa, 2002)

Su queste premesse, già a metà degli anni '80 il numero di medici formati nell'isola era superiore alle necessità del sistema sanitario nazionale. Le cifre fornite per il 2006 dal Ministero di Salute Pubblica riferiscono di un medico ogni 158 abitanti, dato unico al mondo. Una parte significativa di essi sono impegnati regolarmente in programmi e missioni internazionali. (Feinsilver, 2008)

Ciò ha permesso a Cuba di conquistare prestigio e la stima della totalità dei paesi in via di sviluppo in cui i suoi cooperanti hanno prestato e prestano servizio. Una stima manifestatasi ripetutamente negli ultimi vent'anni nell'Assemblea delle Nazioni Unite con la condanna dell'embargo statunitense, con l'appoggio diplomatico e con l'instaurarsi di vantaggiose relazioni commerciali. Anche il bilancio nazionale ne ha tratto beneficio dato che sebbene a prezzi di gran lunga inferiori a quelli di mercato e ai costi della tradizionale cooperazione Nord-Sud, la collaborazione con i paesi con possibilità di pagamento non avviene in forma gratuita.

Durante la fase più critica del "periodo speciale" (1990-1994) e negli anni immediatamente successivi questa attività viene necessariamente rallentata, ma mai interrotta. Quando nel '91 termina l'impegno militare in Africa con il ritiro delle truppe dall'Angola, Cuba ha in atto progetti di cooperazione con 14 paesi africani. Nonostante la drammatica crisi economica, il governo cubano decide di mantenere integralmente le borse di studio agli oltre 22.500 studenti africani presenti nel Paese e di continuare il programma. Per proseguire si esplorano nuove fonti di finanziamento attraverso la cooperazione triangolare con paesi del Nord e del Sud, istituzioni assistenziali e Ong internazionali.

La cooperazione cubana si è sempre mossa lungo tre direttrici tra di loro complementari: l'assistenza diretta alle popolazioni, la formazione di personale e la pressione politica all'interno delle istituzioni di cui fa parte per chiedere il rispetto degli obblighi internazionalmente assunti.

A titolo di esempio, nel 2001, in una sessione straordinaria dell'Assemblea Generale dell'ONU sull'HIV il rappresentante cubano proponeva un programma articolato in tre punti: la formazione di un gran numero di specialisti, infermieri e tecnici direttamente nei paesi di origine attraverso la collaborazione di docenti per creare 20 facoltà di medicina; l'invio di medici, pedagoghi, psicologi e altro personale per fare consulenza e collaborare nelle campagne di prevenzione contro l'HIV e altre malattie; la fornitura delle attrezzature necessarie per i programmi base di prevenzione e il trattamento retro virale di 30.000 pazienti. (Remirez, 2008) Anche se è improbabile, come sostiene l'autore da cui sono tratte queste informazioni, che "La nostra nazione non avrebbe ottenuto nessun guadagno", è vero che "Non c'è mai stata risposta da parte dei paesi ricchi e degli organismi internazionali che avrebbero dovuto dare il sostegno finanziario". Paradossale se si prescinde da considerazioni di ordine politico, perché i costi che Cuba sostiene nell'invio dei propri specialisti, nelle attività di formazione e nella produzione di apparecchiature mediche, da cui certamente ricava un guadagno reale ma anche di immagine, è di gran lunga inferiore alle spese sostenute dalla cooperazione Nord-Sud ad ogni livello e, soprattutto, si tratta di una collaborazione non sottoposta ad alcuna condizione.

Allo stesso modo, in campo educativo, “Cuba ha reiterato più volte all’UNESCO l’offerta di introdurre nuove tecniche e programmi con la partecipazione di esperti, per combattere l’analfabetismo nel continente africano”. (idem) Tuttavia, mentre il metodo di alfabetizzazione *Yo sí puedo* (Sì, io posso) ha ricevuto diversi premi internazionali fra cui quello della stessa UNESCO, più difficile è stato reperire i fondi per metterlo in pratica nei paesi in via di sviluppo.

La priorità data alla formazione è testimoniata dal fatto che negli anni '80 l'isola caraibica fosse fra i paesi con la più alta percentuale di borsisti stranieri al mondo, ai quali veniva fatto rispettare scrupolosamente il principio che “l’aiuto cubano è diretto alla formazione di risorse umane che contribuiscono allo sviluppo dei rispettivi paesi”. (idem) Dall’inizio della rivoluzione al 2006 si sono diplomati e laureati a Cuba 45.352 studenti provenienti da 129 nazioni: 10.895 dall’America Latina e i Caraibi, 30.109 dall’Africa Subsahariana, 3.182 dall’Africa del Nord e il Medio Oriente, 983 dall’Asia, 162 dall’Europa e 21 dall’America del Nord. Il settore prioritario è quello medico. Sempre alla stessa data, infatti, dei 24.758 studenti universitari di 120 paesi immatricolati in istituzioni cubane, 19.535 studiavano medicina. (Ubieta Gómez, 2006)

Tuttavia, sul finire degli anni '80, era già maturata nella leadership rivoluzionaria la consapevolezza che l’enorme potenziale accumulato nel campo medico dovesse essere utilizzato anche per generare significative entrate per il Paese. Nel 1988, durante l’inaugurazione di un centro di microchirurgia oculare, è lo stesso Fidel Castro a sostenere che “si doveva aspirare a far sì che la Medicina in qualche modo produca entrate al paese”, ricordando che per la popolazione cubana i servizi medici sono gratuiti e che coloro che hanno avuto necessità da altri paesi ne hanno sempre beneficiato, “però bisogna pensare alla possibilità di pazienti che vengano nel nostro paese a ricevere questi servizi pagando [...], ne abbiamo le possibilità perché siamo in cammino per trasformarci in una potenza medica”. (cit. in Alvarez; Osa, 2002)

A partire da questo momento è stata creata una organizzazione incaricata di gestire un sistema sanitario parallelo per stranieri e raccogliere la valuta estera che entra nel Paese per questa via. Esistono più di 50 istituzioni nell’isola che si dedicano a questa attività praticamente in ogni specialità medica. Il turismo della salute, come è definito e praticato in altre isole caraibiche e in America centrale per lo più da istituzioni private, è stata una importante attività per superare la crisi seguita al crollo del blocco sovietico.

Ciò non ha significato affatto una riduzione delle attività di cooperazione che anzi, proprio a causa della necessità di riconfigurare il proprio posizionamento internazionale in un contesto unipolare e di rinnovata aggressività da parte degli Stati Uniti, sono cresciute in modo esponenziale.

Dopo la relativa diminuzione nei primi anni '90, a partire dal 2000, l’alleanza strategica con la Repubblica Bolivariana e il relativo corollario in termini di sostegno politico e finanziario, ha aperto nuovi spazi per una ripresa dalle dimensioni inedite.

Di fatto, oggi, l’insieme dei prodotti e macchinari, tecnologie e servizi professionali medici, senza considerare tutti gli altri settori della cooperazione economica, rappresenta una delle voci più importanti della bilancia commerciale cubana - nel 2006 il 28% delle esportazioni e un fatturato di 2.300 milioni di dollari - , cifra equiparabile o superiore al ricavo delle vendite di nichel e cobalto e alle entrate derivanti dalle

rimesse e dall'industria turistica. (Feinsilver, 2008) Secondo dati ufficiali riportati da García Álvarez e Anaya Cruz (2009), nel 2008 prestavano servizio in 97 paesi oltre 41.000 cooperanti cubani. Poco più di 31.000 appartenevano al settore medico ed erano dislocati in 71 paesi.

Ciò marca una differenza sostanziale rispetto al passato, perché come sostiene Jorge Pérez López (2008) “se fino a poco tempo fa gli specialisti cubani erano offerti gratis o quasi gratis e i loro servizi non venivano presi in considerazione nella sfera commerciale ma piuttosto considerati come una forma di aiuto estero”, oggi non è più così. Analizzerò il rapporto fra “solidarietà” e “mercato” nella cooperazione cubana più avanti, prendendo come riferimento la relazione con la Repubblica Bolivariana.

### 5.3. *Antecedenti della attuale cooperazione col Venezuela*<sup>26</sup>

La prima brigata medica cubana giunge in Venezuela insieme alle squadre di soccorso e agli aiuti umanitari di numerosi altri paesi nel dicembre del 1999, a seguito di un disastro naturale di vaste proporzioni. La zona maggiormente colpita, oltre il 50% dei danni, si trova nello Stato Vargas, vicino la capitale. Da qui, all'inizio nel porto de La Guaira, poi in tutta la zona costiera dello Stato e, infine, anche in altri Stati opera fino al 2002 un contingente cubano formato da 250 medici, infermieri, epidemiologi e tecnici dell'igiene, per un totale di 454 persone.

Superata la fase critica dell'emergenza, la stampa locale comincia a riportare ampiamente le proteste dell'opposizione sulla presenza dei medici cubani (additati come “agenti ideologici” di Fidel Castro) e della Federazione Medica Venezuelana che ne denuncia la mancanza dei requisiti legali per l'esercizio della professione nel Paese. Allo stesso tempo, però, pare che siano bene accolti dalle popolazioni assistite. Il dibattito si sposta immediatamente alla Assemblea nazionale, dove diversi deputati della maggioranza sollecitano ufficialmente l'esecutivo ad estenderne la permanenza e a stringere accordi per la formazione di

---

<sup>26</sup> La maggior parte delle informazioni presentate in questo paragrafo sono tratte da D'Elia (2006). Nel ricostruire i passaggi che portano concretamente alla creazione dell'ALBA non prendo in considerazione gli accordi di cooperazione ordinaria che Cuba, specie durante i due mandati di Carlos Andrés Pérez, aveva sottoscritto con i governi anteriori a quello di Hugo Chávez. E' opportuno tuttavia segnalarne l'esistenza poiché, anche se di entità certamente modesta rispetto agli attuali e dalle finalità politiche profondamente diverse, abbracciano aree – fra cui energia e salute – che costituiscono il fulcro di quelli odierni, implicando quindi un elemento di continuità nelle relazioni fra i due paesi. In particolare è da considerare che nel 1974, a seguito di un tentativo non riuscito da parte del presidente Carlos Andrés Pérez di far sospendere le sanzioni economiche a Cuba convocando una riunione straordinaria della OEA, il governo venezuelano decise unilateralmente di ristabilire le relazioni diplomatiche e commerciali con l'isola interrotte dall'11 novembre del 1961. Le prove presentate all'epoca dai governi di Betancourt e Leoni sull'appoggio cubano ai movimenti armati venezuelani erano servite come base per espellerla dalla OEA nel 1962 e, a partire dal 1964, per decretare sanzioni economiche emisferiche. Dopo la normalizzazione delle relazioni fra i due paesi nel '74, attraverso un accordo firmato fra Venezuela e Unione Sovietica, Cuba iniziò a importare petrolio venezuelano, alimenti, macchinari e anche ricevere crediti, e allo stesso tempo iniziò a esportare verso il Venezuela zucchero e cemento. (Díaz Polanco, 2006; Romero, C. 2008)

personale venezuelano o, anche, di stipulare una convenzione integrale di cooperazione nel campo della salute.

D'altra parte, già nel '99 il governo cubano aveva offerto cento borse di studio ad aspiranti venezuelani per frequentare la Scuola Latinoamericana di Medicina (ELAM). La viceministra della sanità, a questo proposito, aveva dichiarato: "Pensiamo che queste borse possano essere utilizzate per studenti che risiedono in zone di frontiera. Sebbene si dice che ci sia un eccesso di professionisti nel paese, è certo che esistono posti vacanti sul Delta, Apure, Amazonas, Bolívar o Zulia, poiché non c'è da parte dei giovani medici [venezuelani] la disponibilità ad andare a lavorare in zone di confine".

Nello stesso anno veniva firmato un accordo che, oltre a formalizzare l'accettazione delle cento borse di studio, prevedeva la collaborazione in programmi di formazione in medicina familiare, salute pubblica ed epidemiologia, nella organizzazione del sistema di medicina di base e l'acquisto di vaccini, e nella implementazione del sistema SUMA (*Sistema de Manejo de Suministros en Situaciones de Emergencia*) promosso dall'Organizzazione Panamericana della Salute.

Durante la visita ufficiale di Fidel Castro l'anno successivo, il 30 ottobre del 2000 viene sottoscritta a Caracas la prima Convenzione Integrale di Cooperazione tra la Repubblica di Cuba e la Repubblica Bolivariana del Venezuela. I contenuti fissano la base di ciò che in seguito si concreterà e approfondirà con l'ALBA.

Il nucleo centrale dell'accordo, che sostiene la cooperazione e il commercio preferenziale in diversi settori, è costituito dalla assistenza e fornitura a condizioni agevolate di idrocarburi contro il trasferimento di tecnologia, la vendita di prodotti e la prestazione di servizi professionali prevalentemente in campo sanitario, divenuto noto come lo scambio medici – petrolio.

In applicazione della Convenzione, l'articolo 2 stabilisce che:

[...] la Repubblica di Cuba presterà i servizi e fornirà le tecnologie e i prodotti secondo le sue disponibilità per appoggiare l'ampio programma di sviluppo economico e sociale della Repubblica Bolivariana del Venezuela, di cui questa non disponga e previa richiesta secondo la lista contenuta nell'Allegato I [...]. Tali beni e servizi saranno definiti ogni anno, d'accordo tra entrambe le parti, precisando il valore monetario, le specificazioni, regolazioni e modalità di consegna. Questi beni e servizi saranno pagati dalla Repubblica Bolivariana del Venezuela, nel valore equivalente al prezzo del mercato mondiale, in petrolio e suoi derivati.

Mentre l'articolo 4, come Disposizione speciale, specifica:

La Repubblica di Cuba offre gratuitamente alla Repubblica Bolivariana del Venezuela i servizi medici di specialisti e tecnici della salute per prestare servizio in luoghi dove non disponga di questo personale. I medici specialisti e tecnici cubani nella prestazione dei loro servizi offriranno gratuitamente addestramento al personale venezuelano ai diversi livelli secondo le richieste delle autorità.

La parte venezuelana coprirà le spese di alloggio, vitto, trasporto interno.

Il governo di Cuba garantirà a tutti medici e agli altri tecnici il salario e un sostegno adeguato alle rispettive famiglie sull'Isola.

La gratuità consiste quindi nel fatto che il governo venezuelano non pagherà formalmente un salario ai professionisti cubani e, soprattutto, che questi non riceveranno un compenso né dalle popolazioni assistite, né per le attività di addestramento e formazione del personale nazionale. Inoltre, l'accordo prevede esplicitamente che saranno impegnati in luoghi poco o non coperti affatto dal sistema sanitario nazionale, ovvero in quelle "zone di frontiera" menzionate dalla viceministra che, come si vedrà a proposito di Barrio Adentro, in Venezuela travalicano l'accezione geografica del termine.

Per rendere più celere il trasferimento del personale, un comma dell'articolo 6 impegna i due governi a firmare un accordo migratorio con validità immediata entro trenta giorni.

Di contro, l'articolo 3 della Convenzione specifica gli obblighi del governo venezuelano in relazione alla vendita degli idrocarburi:

La Repubblica Bolivariana del Venezuela si impegna a fornire alla Repubblica di Cuba su richiesta di questa e come parte della Convenzione Integrale di Cooperazione, beni e servizi che includano assistenza e consulenza tecnica da parte di enti pubblici e privati, così come il rifornimento di greggio e derivati del petrolio, fino a un totale di cinquantatremila (53.000) barili al giorno. Questi volumi saranno pianificati in un programma di carattere trimestrale e annualizzato dalle imprese CUPET e CUBAMETALES a PDVSA nelle quantità e condizioni che si stabiliranno annualmente tra Le Parti, prendendo come riferimento le basi dell'Accordo Energetico di Cooperazione di Caracas.

Le vendite si realizzeranno utilizzando i contratti tipo di PDVSA a condizioni CIF per ogni tipo di greggio e derivati.

I prezzi saranno quelli di mercato in base alle formule applicabili.

Le vendite si effettueranno sulla base di uno schema di finanziamento misto a breve e lungo termine, utilizzando i parametri applicabili all'Accordo Energetico di Caracas, come segue:

<b>Prezzo medio di realizzo/vendita per barile di greggio in dollari statunitensi</b>	<b>Percentuale da finanziare</b>
<b>&gt; =15</b>	5
<b>&gt; = 20</b>	10
<b>&gt; =22</b>	15
<b>&gt; = 24</b>	20
<b>&gt; = 30</b>	25

[...] Tutto ciò che è relativo al finanziamento di breve e lungo termine, sarà regolato in conformità del disposto contenuto nell'Allegato II che si considera parte integrante di questa Convenzione.

Tale allegato stabilisce il pagamento della fattura a breve termine a 90 giorni dalla consegna a un tasso di interesse fisso del 2%. Mentre il resto, dopo un periodo di preammortamento di due anni, in 15 anni sempre

ad un tasso del 2% con pagamenti annuali. Gli interessi maturati nel periodo di preammortamento entrano a far parte del capitale da restituire.<sup>27</sup>

Nel primo allegato, invece, a cui si rimanda per un'analisi particolareggiata, vengono elencati gli altri settori – Agroindustria Zuccheriera e derivati, Turismo, Agricoltura e alimentazione, Trasporti, Educazione, Sport, Salute – in cui Cuba offre servizi di assistenza tecnica, e una dettagliata lista di farmaci, vaccini e attrezzature mediche per la vendita.

Per ciò che qui interessa maggiormente, sono da segnalare le parti relative all'educazione ed alla formazione, in cui Cuba mette a disposizione del governo bolivariano consulenti per l'addestramento del personale venezuelano nei diversi livelli del sistema scolastico e per il trasferimento di tecniche e metodologie di alfabetizzazione attraverso strumenti audio visivi (il metodo già citato *Yo sí puedo*); di professionisti in educazione fisica (è previsto l'invio fino a 3.000 fra allenatori ed atleti); per la formazione medica universitaria e postuniversitaria, infermieristica e tecnica; oltre che di specialisti per programmi e progetti di modernizzazione del sistema agroindustriale dello zucchero e dei suoi derivati, nel campo della sicurezza alimentare e dello sviluppo del turismo.

Per ognuno di questi settori è prevista la possibilità di scambi frequenti fra i due paesi attraverso soggiorni di conoscenza o studio e partecipazione ad eventi internazionali di comune interesse. Relativamente ai servizi medici, si offre a cittadini venezuelani indicati dal governo (in un comma a parte vengono menzionati esplicitamente gli addetti dell'industria petrolifera) trattamento nelle strutture cubane per la cura delle dipendenze e una serie di altre patologie elencate nell'allegato. I dati riportati da D'Elia (2006), ricavati dalla stampa e dai rapporti ufficiali, riferiscono per il periodo 2001-2002 di circa 26 voli speciali annuali con una capacità di 72 posti, per un totale poco inferiore alle 4.000 persone.

Nell'accordo del 2000 viene anche istituita una Commissione mista (articolo 5) presieduta da funzionari del Ministero della Produzione e del Commercio per la parte venezuelana e del Ministero per gli Investimenti dall'Estero e la Collaborazione Economica (MINVEC) per la parte cubana.<sup>28</sup> Ad essa, attraverso la costituzione di gruppi esecutivi di lavoro presieduti dai rispettivi ministri, è affidato il compito di attuare le relazioni di cooperazione formulate nella Convenzione e di “proporre per lo studio e l'approvazione, in qualunque momento, nuovi settori e progetti specifici di cooperazione”.

Come si vede, si tratta di una modalità di cooperazione integrale, orizzontale e non condizionata che esce dai tradizionali schemi di cooperazione allo sviluppo. Il nucleo centrale dell'accordo consta di misure per applicare un commercio preferenziale e agevolato in cui, stando ai documenti ufficiali, non sono previsti trasferimenti monetari etichettabili nella categoria di “dono” o “aiuto”. Riguarda inoltre principalmente dei

---

<sup>27</sup> L'Accordo Energetico di Caracas, già menzionato nel terzo e nel quarto capitolo, antecedente di Petrocaribe, prevede la fornitura venezuelana di idrocarburi a dieci paesi centroamericani e dei Caraibi - Belize, Costarica, Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Giamaica, Nicaragua, Panamá e Repubblica Dominicana – ai quali viene applicato lo stesso schema di finanziamento poi accordato a Cuba. Il CIF, invece, acronimo della sigla inglese “Cost, Insurance and Freight”, corrisponde al prezzo del petrolio nel porto di destinazione, includendo, cioè, i costi di nolo e assicurazione. Il testo completo di entrambi gli accordi è disponibile su [http://www.efemeridesvenezolanas.com/html/efe\\_oct.shtml](http://www.efemeridesvenezolanas.com/html/efe_oct.shtml).

<sup>28</sup> La denominazione spagnola esatta è Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica.

settori – quello medico e quello energetico – in cui i due paesi hanno rispettivamente dei vantaggi comparati che si cerca di sfruttare in chiave non concorrenziale.

All'inizio del 2001, il quotidiano *El Universal* di Caracas riferiva dell'annuncio fatto dall'ambasciatore della Repubblica Bolivariana a Cuba di voler fare trasferire 1.500 medici di questo Paese in Venezuela, motivato in questi termini: "La proposta venezuelana è fare un richiamo pubblico ai medici venezuelani perché occupino i posti vacanti nelle zone più recondite e appartate del paese. Inizialmente questi posti, che hanno condizioni di vita molto difficili a causa dei trasporti e della localizzazione sia urbana che geografica, saranno messi a disposizione dei medici venezuelani. Tuttavia, nei luoghi che non fossero coperti al fine di non lasciare la popolazione senza assistenza medica, saranno chiamati i medici cubani [...]. La proposta è già stata fatta da Cuba al Venezuela, però ancora non è stata definita una data per la partenza di questi professionisti".

Attraverso la Convenzione, dunque, viene data copertura legale sia ai medici già presenti sul territorio che a quelli in arrivo, e ai venezuelani che si formeranno in centri cubani. In realtà, nel 2003, un tribunale ordinario contesterà i termini dell'accordo accogliendo l'istanza della Federazione Medica Venezuelana. In quella occasione, mentre la Missione Barrio Adentro muoveva i suoi primi passi, l'allora sindaco del più grande e importante comune di Caracas, Freddy Bernal, aveva promosso una campagna di disobbedienza civile per impedire che fosse eseguita la sentenza che avrebbe bloccato le attività che la missione medica cubana stava iniziando a realizzare nel Municipio Libertador. Come racconta lo stesso Bernal, questa decisione era stata presa dopo una comunicazione telefonica col presidente Chávez che, secondo quanto riferisce, gli avrebbe detto testualmente: "Freddy, questa è una guerra e bisogna vincerla in strada, se vogliono cacciare i medici che vadano nei quartieri. Mettiti tu al fronte della difesa del programma e vai a combattere insieme alla gente". (cit. in Ubieta Gómez, 2006)

#### 5.4. *L'origine di Barrio Adentro e delle altre Missioni*

«Ebbene, Chávez ritorna al potere, e quelli che stanno al governo, quelli che sono per la rivoluzione, iniziano a rendersi conto che il popolo che era andato a Miraflores a reclamare il proprio Presidente, non erano militanti del MVR, né dei circoli bolivariani, né erano membri di PODEMOS, né del Partito comunista, né del PPT: era un popolo che nessuno conosceva»

(Fernando J. Bianco Colmenares, presidente del Collegio Medico di Caracas, 2005)

L'ambasciatore cubano Germán Sánchez (2006) riporta nel suo libro *Cuba y Venezuela: Reflexiones y debates* un breve dialogo avuto con Hugo Chávez nel palazzo di Miraflores il 31 dicembre del 2002. In quella occasione, il presidente venezuelano avrebbe sostenuto: "E' terminato un anno estremamente difficile

e pericoloso nel quale poche volte abbiamo avuto l'iniziativa, ma abbiamo vinto la battaglia [...], oggi si conclude questa fase difensiva e da domani inizieremo la nuova tappa offensiva della Rivoluzione”.

L'idea generale delle *Missioni* o qualcosa di simile, come cardine delle politiche sociali del governo bolivariano in cui è incanalata parte non indifferente della cooperazione cubana, è probabilmente anteriore al 2003, quando le principali vengono lanciate ufficialmente. Tuttavia, la rapida attivazione e sviluppo tra giugno del 2003 e gennaio del 2004 risponde certamente a motivi contingenti legati alla situazione di forte conflittualità sociale e polarizzazione politica della società venezuelana. A partire da questo momento, come sostengono D'Elia e Cabezas (2008), le missioni sociali sono diventate un riferimento nazionale e internazionale per caratterizzare le politiche dell'attuale governo bolivariano.

Nell'aprile del 2002, il governo di Chávez era stato vittima di un tentativo di colpo di Stato risoltosi in 48 ore, che costerà comunque la vita ad oltre cinquanta persone. Le ragioni del fallimento sono ascrivibili ai dissidi interni fra i golpisti – lo stato maggiore militare e i vertici della azienda statale del petrolio (PDVSA), la confederazione sindacale CTV e l'associazione degli imprenditori Fedecamaras il cui leader è nominato presidente di un governo provvisorio, i partiti tradizionali AD e COPEI e i grandi gruppi mediatici - ; al mancato riconoscimento internazionale – con alcune eccezioni significative come Stati Uniti, FMI o la posizione ambigua tenuta dall'UE, soprattutto dal governo spagnolo - ; ma anche alle mobilitazioni spontanee a cui partecipano milioni di venezuelani che, insieme all'azione dei quadri medi e inferiori dell'esercito, assediano il palazzo di Miraflores per reclamare il ritorno del “loro” presidente. Come segnalato dal sociologo Edgardo Lander nell'intervista realizzata nel maggio del 2010 per questa tesi, difficilmente sarebbe avvenuta l'insubordinazione dei quadri inferiori militari senza la pressione della piazza. Questo episodio diventerà un momento fondante, se si vuole mitico nell'immaginario popolare, certamente di svolta del processo bolivariano.

Alla fine dello stesso anno viene proclamato sempre da CTV e Fedecamaras con l'appoggio dei principali canali della televisione privata e della stampa d'opposizione il quarto sciopero generale in dodici mesi che durerà 64 giorni. Il centro della protesta è PDVSA, di cui con attentati e sabotaggi si vuole bloccare la produzione. Lo sciopero ha un chiaro profilo corporativo e direzione padronale, evidente nella serrata di stabilimenti, fabbriche ed esercizi commerciali non solo nazionali ma anche transnazionali (il caso emblematico è McDonalds). Anche in questo caso, è la mobilitazione di base a renderne meno drammatiche le conseguenze, che saranno comunque severe. Solo nel settore petrolifero, che grazie all'intervento operaio e dell'esercito non viene mai paralizzato completamente, le perdite sono state calcolate fra gli 8 e i 10 miliardi di dollari, a cui è da aggiungere per il biennio 2002-2003 un PIL con valore negativo (-8,9% e -7,9%), un tasso di disoccupazione ufficiale prossimo al 17%, la rapida fuga di capitali all'estero, una caduta significativa dei salari reali, la penuria (accaparramento delle scorte) di generi alimentari di prima necessità e un considerevole aumento della povertà (41% e 54% della popolazione come stima orientativa, anche se altre fonti riportano percentuali molto superiori). (Azzellini, 2006; Vera, 2008)

In questo contesto, dato l'enorme (e forse inatteso) sostegno popolare ricevuto, matura nella dirigenza bolivariana la consapevolezza di dover dare nuovo impulso al proprio progetto politico e, soprattutto, fare



qualcosa di urgente, concreto e dagli effetti immediatamente visibili a favore di quei milioni che per due volte avevano “salvato” il processo.

Freddy Bernal, descrive in questo modo la nascita di Barrio Adentro - di cui è uno degli ideatori - e delle altre Missioni:

Per me parlare di Barrio Adentro non è parlare di un programma sociale, o di una missione, per me Barrio Adentro è l'asse su cui si articolano tutti i programmi sociali del governo [...], la genesi delle missioni nella Rivoluzione bolivariana [...]. Barrio Adentro sorge da una riflessione fatta qui nel municipio di Caracas dopo i fatti dell'11, 12 e 13 aprile, quando abbiamo visto come il popolo, in forma spontanea e seguendo sopra ogni cosa la leadership del presidente Hugo Chávez, è sceso dalle colline<sup>29</sup> di Caracas per difendere la rivoluzione. Questo ci ha portato alla seguente riflessione: il popolo era andato a difendere la speranza, però la rivoluzione non aveva ancora trovato una risposta concreta per fare capire alla gente in che cosa consistesse la rivoluzione. (cit. in Ubieta Gómez, 2006)



*Foto di Laurreta Pillozzi*

In realtà, sebbene Bernal sottolinei un aspetto cruciale, la sua riflessione retrospettiva appare in qualche misura eccessiva perché, come segnala Lander (2007), per quanto il governo bolivariano non fosse riuscito a incidere positivamente sulle condizioni materiali delle masse popolari venezuelane, aveva certamente innescato un processo di maturazione politica che spiega in parte l'imponente mobilitazione contro il golpe e poi lo sciopero generale. Accanto a ciò, è importante notare come fosse già maturata la consapevolezza, tanto

<sup>29</sup> Traduco letteralmente con “colline” la parola “cerros” nel testo in spagnolo. Tuttavia occorre spiegare che con tale espressione, come cerco di mostrare nelle foto, si intende indicare l'insieme dei quartieri marginali e di norma più poveri che sorgono sui rilievi che fiancheggiano il centro della città di Caracas.



nella dirigenza bolivariana quanto dei settori popolari organizzati, di come le strutture statali ereditate dalla IV Repubblica (incluso PDVSA), attivamente o semplicemente per inerzia, costituissero un freno significativo ai processi di cambiamento.

Nei primi anni di governo, a causa della profonda crisi fiscale, della chiara priorità data al cambiamento politico attraverso il processo costituente e dello sforzo ininterrotto per sopravvivere ai successivi attacchi della destra, erano cambiate poco le condizioni materiali di vita dei settori popolari. *Si era generata però una straordinaria trasformazione nella cultura politica.* Da un senso di esclusione e non appartenenza al sistema politico e alla nazione, si era passati a un sentimento di protagonismo, di essere soggetti del processo storico. Le esperienze di mobilitazione e lotta avevano fatto nascere un nuovo senso di dignità e possibilità di futuro. Però, dal punto di vista dell'occupazione, dell'accesso all'educazione e alla sanità, della sicurezza, poco era migliorato. In secondo luogo, con l'esperienza dei primi anni di governo era diventato sempre più chiaro che le strutture burocratiche statali ereditate, sia per inefficienza, corruzione, routine burocratica o sabotaggio politico, non fossero adeguate per dare impulso ad altre politiche tendenti a rompere con i modelli anteriori, e ancora meno per portare a termine politiche pubbliche destinate a trasformare in tempi brevi le condizioni di vita dei settori maggiormente esclusi. (Lander, 2007, corsivo mio)



*Foto di Daniel Poppe*

Nello stesso periodo, inoltre, ed è un aspetto tutt'altro che irrilevante, con la convocazione del referendum di revoca previsto dalla costituzione del '99, l'opposizione, fallito il colpo di Stato e falliti gli scioperi generali, avrebbe cercato di dare l'ultima spallata per far cadere Chávez, che diversi sondaggi davano perdente in quel momento. Si profilava così un nuovo confronto stavolta sul terreno elettorale. Secondo

D'Elia e Cabezas (2008), "Con il proposito di vincere il referendum, il governo presentò le missioni come un dispositivo per accelerare la marcia e moltiplicare la capacità operativa dei vari programmi sociali che già erano in corso".

Nella difficile congiuntura, tuttavia, due elementi inediti giocarono a favore del processo, permettendo di avviare con successo "la nuova tappa offensiva" che marcherà una discontinuità sostanziale rispetto ai quattro anni di governo precedente. Da un lato, la presa di possesso, letteralmente, di PDVSA – le modalità con cui era stato attuato lo sciopero consentono di licenziare in blocco 18.000 dipendenti, di azzerare cioè i vertici dirigenziali e i funzionari superiori e medi, molti dei quali, comunque, saranno poi reintegrati - ; dall'altro, proprio a partire dal 2003, l'inizio di una impennata del prezzo internazionale del petrolio il cui valore triplicherà in pochissimo tempo e che, come già ricordato, avrà una battuta d'arresto solo alla fine del 2008. "Ciò che caratterizza questi anni – affermano D'Elia e Maingon (2006) – è il chiaro aumento di aspettative generato nei settori popolari attorno alla leadership di Hugo Chávez Frías e l'uso intensivo degli introiti fiscali provenienti dagli eccedenti della rendita petrolifera". (cit. in Vera, 2008)

Le Missioni, come strategia politico-elettorale, si propongono di rispondere in tempi brevi a queste aspettative dando priorità ai settori ed aree del Paese dove è concentrata la base chavista, caratterizzate da un alto deficit di politiche sociali. Nello stesso tempo però, dopo una prima fase, cercano di creare una correlazione diretta tra progettualità e realizzazione con gli obiettivi a lungo termine di trasformazione sociale e redistribuzione della ricchezza fissati dalla nuova costituzione e nel primo piano di sviluppo nazionale.

<b>Obiettivi del progetto bolivariano</b>	<b>Obiettivi delle Missioni</b>
<b>Inclusione e uguaglianza sociale</b>	Riduzione del deficit di fruizione dei diritti sociali fondamentali, garantendo l'inclusione sociale e il miglioramento della qualità di vita dei settori popolari.
<b>Democrazia sociale, popolare e partecipativa</b>	Riconoscimento e partecipazione deliberativa degli attori coinvolti nell'implementazione delle politiche pubbliche e nell'assegnazione delle risorse dello Stato.
<b>Stato sociale costituente</b>	Prefigurazione di una nuova istituzionalità pubblica sburocratizzata e allineata agli interessi e domande dei settori popolari.
<b>Nuovo modello di sviluppo endogeno</b>	Sviluppo di progetti collettivi comunitari e produttivi basati su relazioni di solidarietà e condizioni di sostenibilità dal punto di vista economico, ecologico e sociale.

*Tratto da D'Elia (a cura di), ILDIS, Caracas, 2006*

Nei documenti ufficiali viene enfatizzato il loro ruolo come di grande sforzo collettivo per cancellare il "debito sociale" contratto dallo Stato con la popolazione venezuelana come conseguenza dell'indebolimento, frammentazione e disarticolazione dei servizi pubblici relativamente soprattutto alla sanità e alle politiche abitative; all'esistenza di ampie fasce di disoccupazione, sottoccupazione e giovani senza accesso alla

educazione (riflesso in tassi ancora rilevanti di analfabetismo e semianalfabetismo, diserzione scolastica e un abnorme impiego nell'economia informale); nella ininterrotta crescita dalla fine degli anni '70 delle disuguaglianze sociali e territoriali.

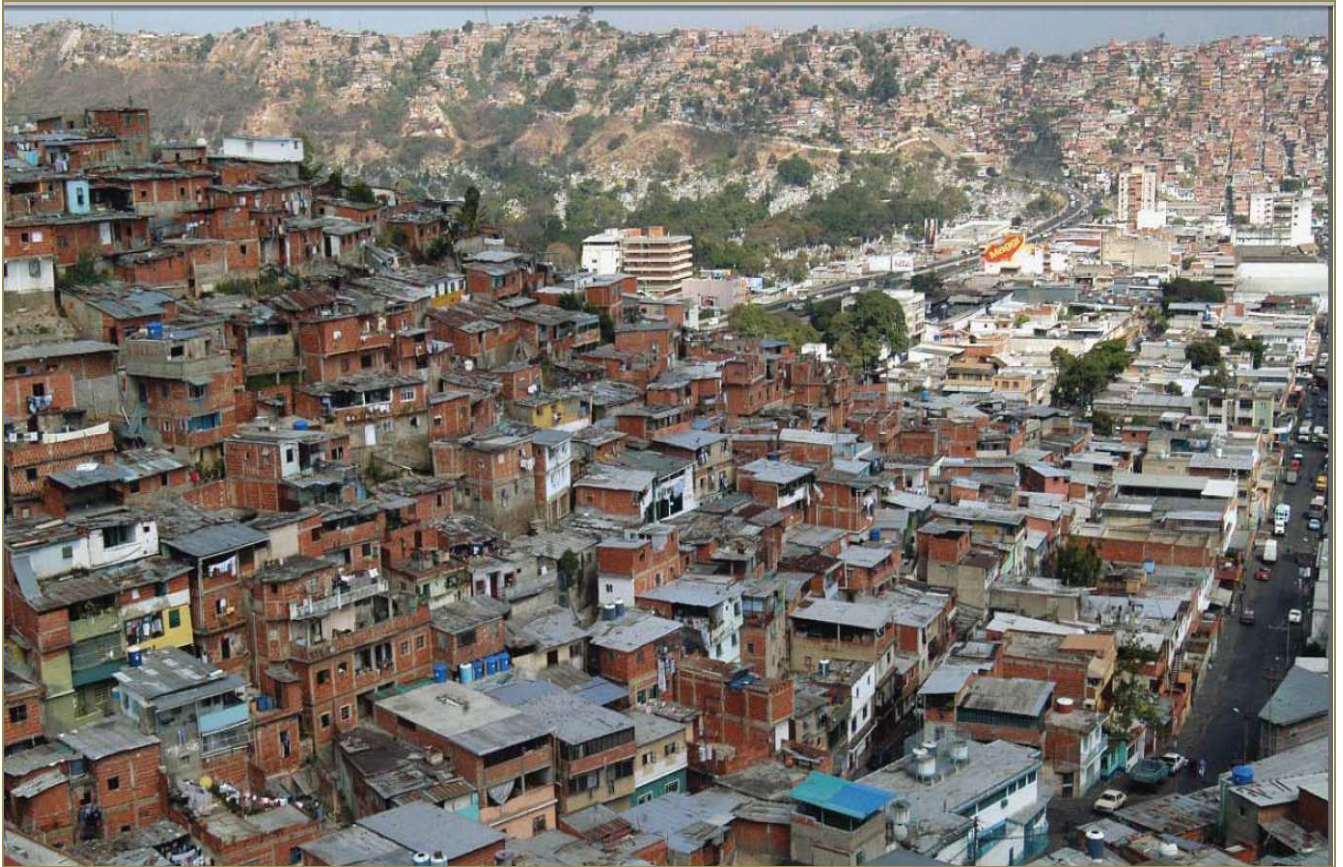
In questo senso, l'obiettivo ultimo delle Missioni si discosta dalle precedenti politiche sociali promosse dal governo bolivariano, perché da un lato ne viene accelerato il corso, l'ampiezza e il volume di risorse finalizzate a penetrare rapidamente e capillarmente nelle zone di più difficile accesso; dall'altro, vengono introdotte nel disegno e sviluppo strutture di gestione parallele a quelle tradizionali statali e una componente di partecipazione popolare che, unite al consistente contributo della cooperazione cubana, costituiranno il segno distintivo di questa nuova fase. Soprattutto, però, come segnala Lander (2007), a differenza delle politiche sociali dei precedenti governi e ancora prevalenti nel resto della regione, sono pensate in stretta relazione alla politica economica e ai progetti di sviluppo che il governo va elaborando.

In contrasto con le politiche sociali focalizzate, che hanno prevalso in tutto il continente negli ultimi decenni, queste politiche sono orientate al raggiungimento dell'equità sociale e al superamento delle disuguaglianze politiche e dell'esclusione culturale. Per questo motivo, si insiste sulla partecipazione e costruzione di cittadinanza. Non sono concepite come politiche compensatorie degli effetti sociali negativi delle politiche economiche, ma come parte integrante di queste. La spesa sociale diventa una componente principale e crescente del bilancio pubblico [...]. La meta annunciata è che le missioni andranno raggiungendo una crescente coordinazione per costruire il tessuto produttivo e sociale del nuovo Venezuela, così come una nuova istituzionalità pubblica.

Juan Carlos Monedero (2009a), in sintesi, anche se dà l'impressione di minimizzare l'apporto cubano alle Missioni circoscrivendolo ad "alcuni casi", riassume efficacemente i diversi elementi segnalati:

L'impulso delle cosiddette **missioni** è stato vincolato al referendum revocatorio che l'opposizione ha avviato per rimuovere il Presidente Chávez dal Palazzo di Miraflores in base all'articolo 72 della Costituzione (che permette, con appena un 20% di firme, sottomettere a referendum la continuità di qualsiasi carica pubblica). Come ha riconosciuto lo stesso Presidente Chávez nell'agosto del 2007, le missioni furono un suggerimento di Fidel Castro, come risposta al fatto reale che non bastava conquistare lo Stato per conquistare il potere. La memoria della IV Repubblica era troppo intensa, e il *quartorepublicanesimo* sociologico sopravviveva in modo assoluto nell'apparato dello Stato. I tentativi di utilizzare l'amministrazione pubblica per pagare il debito sociale educativo o sanitario avevano ricevuto una risposta nettamente negativa da parte dei funzionari incrostati nell'apparato dello Stato. Se i medici venezuelani non erano disposti a *salire nelle colline*, era necessario trovare alternative. Se i maestri non rispondevano alle necessità sociali, bisognava ricorrere ad altre formule. Se gli organismi economici dell'amministrazione non avevano risposte per i problemi di oltre la metà della popolazione, era necessario trovare altri meccanismi. Una specie di Stato parallelo partecipato popolarmente si metteva in marcia. Le risposte si trovarono ricorrendo all'organizzazione popolare e, in alcuni casi, all'aiuto di Cuba (che, come qualsiasi altro paese, esportava ciò in cui era competitiva). (grassetto e corsivi nell'originale)





#### 5.4.1.

#### *Cronologia e caratteristiche essenziali*

Tra il 2003 e il 2004 vengono costituite le prime 13 Missioni fra le quali figurano le più importanti ancora oggi. Come accennato, la prima in ordine di tempo è Barrio Adentro (trattata in un paragrafo a parte), a cui seguiranno la Robinson I per l'alfabetizzazione e la Robinson II per l'educazione elementare; la Ribas per l'educazione media e la Sucre per l'accesso all'università; la *Misión Milagro* per interventi alla vista in centri cubani e successivamente anche venezuelani, che di lì a poco avrà un'estensione continentale con la *Operación Milagro*; la Mercal per risolvere la carenza di prodotti alimentari (anche in conseguenza dello sciopero generale di cui si è detto) e per l'accesso a prezzi sussidiati a un paniere di beni di prima necessità. Le Missioni Robinson e la Ribas utilizzano i metodi pedagogici cubani attraverso un sistema di tele-classes accompagnate da un mediatore o facilitatore generalmente venezuelano formato a Cuba, e maestri cubani nel caso della alfabetizzazione primaria.

Successivamente sarà la volta della *Misión Vuelvan Caras* per la formazione professionale di disoccupati e impiegati nel settore informale, e della *Misión Hábitat* con il fine di accelerare il passaggio di proprietà delle "invasioni abusive" nei quartieri marginali e la costruzione di case popolari. Infine, in questa prima fase sono da segnalare la *Misión Miranda*, come simbolo dell'alleanza civico-militare lanciata dal presidente Chávez

per incrementare il numero di riservisti da impegnare in lavori di ordine pubblico, logistica e cooperazione con le altre missioni, e la *Misión Identidad* per registrare i cittadini venezuelani e gli stranieri residenti privi di documento elettorale e quindi del diritto di voto e altri diritti elementari di protezione giuridica.

<b>Missione</b>	<b>Data ufficiale di creazione</b>	<b>Ambito di azione</b>
<b>Misión Barrio Adentro I</b>	aprile 2003	Medicina di base
<b>Misión Robinson</b>	luglio 2003	Alfabetizzazione
<b>Misión Robinson II</b>	ottobre 2003	Scolarizzazione fino al 6° grado
<b>Misión Ribas</b>	novembre 2003	Scolarizzazione media
<b>Misión Sucre</b>	luglio 2003	Educazione universitaria
<b>Misión Miranda</b>	ottobre 2003	Organizzazione di corpi di riservisti militari
<b>Misión Milagro</b>	gennaio 2004	Operazioni di oculistica
<b>Misión Mercal</b>	gennaio 2004	Accesso a un paniere di alimenti sussidiati
<b>Misión Vuelvan Caras</b>	marzo 2004	Formazione professionale e creazione di cooperative sociali
<b>Misión Hábitat</b>	agosto 2004	Accesso alla terra ed edilizia popolare
<b>Misión Identidad</b>	febbraio 2004	Anagrafe elettorale
<b>Misión Guaicaipuro</b>	ottobre 2004	Sicurezza alimentare, sanitaria ed educazione per le comunità indigene
<b>Misión Piar</b>	ottobre 2004	Appoggio ai lavoratori delle miniere

***Rielaborazione da D'Elia e Maingon, ILDIS, Caracas, 2009***

Anche se è già stato detto, per diverse ragioni che saranno opportunamente spiegate non è superfluo insistere di nuovo sul fatto che i “ministeri e funzionari di Stato hanno avuto poco a che vedere con la progettazione e la operatività di queste missioni”. (D'Elia; Cabezas, 2008)

Furono installate nei quartieri popolari delle principali città del paese e gestite da effettivi dei corpi militari, coordinatori e personalità di nazionalità cubana (medici, docenti e tecnici), personale di Petróleo de Venezuela (PDVSA), promotori di alcuni governi locali e municipi, organizzazioni e volontari comunitari e giovani venezuelani formati a Cuba, raggruppati nel Fronte Francisco Miranda. (idem)

Nell'analisi di Jorge Giordani (2007), più volte ministro e attualmente titolare del dicastero dello sviluppo e finanza, la tensione esistente con gli apparati statali è in qualche modo letta alla luce dello slogan bolivariano “*inventamos o erramos*”.

La Missione implica [...] una organizzazione specifica come strumento che permetta il raggiungimento del compito assegnato. Ed è qui che comincia parte della lotta all'interno delle strutture tecnocratiche e burocratiche dell'apparato dello Stato, qualunque esso sia e in qualsiasi sistema sociopolitico. L'esperienza del caso venezuelano non rappresenta una eccezione alla regola. Sin dall'inizio

dell'apparizione delle Missioni Sociali, superati i tragici e pericolosi momenti vissuti durante il 2002 e il 2003, esse hanno permesso una certa esperienza pratica non esente da problemi, ostacoli, limitazioni, minacce, però anche, perché no, stimolante per avanzare nel consolidamento del processo di cambiamento e trasformazione che vive il paese [...]. La ricerca di una nuova istituzionalità alla luce di queste esperienze [...]sarà alla fine certamente un ibrido tra ciò che esiste e l'innovazione che proviene dalle Missioni Sociali, le quali si rafforzeranno nella misura in cui risultino efficaci ed efficienti per risolvere i problemi che attualmente angustiano la società venezuelana. Consideriamo che una delle condizioni essenziali per la continuità delle Missioni Sociali è la relazione di appartenenza che i cittadini sentono con esse. Le Missioni devono essere sentite dalla popolazione come qualcosa di proprio, che le appartiene come tale.

Da questo punto di vista, uno degli elementi di successo in questa prima fase è certamente avere ricevuto appoggio da uno straordinario numero di volontari appartenenti ad organizzazioni di base vicine o meno al progetto politico bolivariano. Emerge chiaramente dalle interviste realizzate sul campo che la percezione dei soggetti coinvolti è quella di essere stati i veri artefici e protagonisti, in collaborazione con i cooperanti cubani ed il personale nazionale, spesso in conflitto con i rappresentanti istituzionali, a cui di norma vengono imputati ritardi, negligenze e numerosi casi di corruzione. "L'istituzione delle missioni si è basata su un enorme sforzo realizzato da volontari, famiglie e intere comunità, occupate in primo luogo nella logistica, nell'organizzazione delle commissioni, nella assegnazione minima di risorse e accompagnamento del personale e, in secondo luogo, nella gestione stessa dei programmi attraverso i Comitati di Salute, i mediatori o gli studenti delle missioni educative, i collaboratori dei gruppi nelle Case di Alimentazione e gli aspiranti per la formazione di cooperative". (D'Elia, 2006)

Inoltre, attraverso l'alleanza civico-militare, è stato possibile coinvolgere l'esercito che ha appoggiato la logistica permettendo di ampliarne rapidamente la copertura all'intero territorio nazionale.

In questo modo [...] le forze armate sono uscite dalle caserme per realizzare attività di appoggio, protezione e coordinamento alle missioni. In alcuni casi, come nella Robinson I, gli stessi effettivi militari hanno partecipato come alfabetizzatori, convertendosi da questo momento in 'Esercito della Luce'; in altri, come nel caso della Missione Barrio Adentro, le istituzioni militari sono intervenute nel finanziamento e nella costruzione dei moduli sanitari, così come nel coordinamento della distribuzione dei pagamenti ai medici cubani e dei farmaci, quando questi arrivano da Cuba. (idem)

In sintesi, però, è la "valorizzazione" della partecipazione sociale ad essere indicata dalla maggior parte degli intervistati e degli autori come l'elemento "rivoluzionario" di queste politiche, differenziandosi da un "programma socialdemocratico classico". (Barreiro, 2006) Come risvolto della medaglia, ha segnalato Lander (2007) tra molti altri fra cui lo stesso Giordani, "In tutte queste missioni c'è molto di improvvisazione e inefficacia. Come conseguenza della rapidità con la quale vengono intraprese queste politiche e della bassa istituzionalizzazione, sono deficienti i meccanismi di controllo e si rende difficile la possibilità di un controllo sociale".

D'Elia e Cabezas (2008) identificano una seconda fase a cavallo fra il 2004 e il 2005 che trova eco anche negli accordi sottoscritti nell'ambito dell'ALBA, nella quale si dà il via all'esecuzione del *Plan Salto Adelante* o *Nuevo Mapa Estratégico*. La loro lettura, che enfatizza il ruolo delle Missioni come strategia politico-elettorale, collega inoltre questa fase alle elezioni presidenziali del 2006, che Chávez vincerà

ottenendo un'altissima percentuale di voti (63%). Per ciò che qui interessa, sono tre i punti del nuovo indirizzo politico che incidono direttamente nella riconfigurazione delle Missioni: l'idea di avanzare in modo spedito nella costruzione del modello democratico di partecipazione popolare prescritto dalla costituzione; accelerare la trasformazione degli apparati dello Stato configurando quella nuova istituzionalità di cui parlano i documenti ufficiali del governo; velocizzare, infine, la costruzione di un nuovo modello produttivo.

In base a questo programma, per quanto molte di esse verranno successivamente ascritte a ministeri già esistenti o daranno origine a nuovi dicasteri creati *ad hoc*, le Missioni si consolidano come strutture parallele dello Stato in cui l'obiettivo proclamato è la sburocratizzazione della relazione governo-popolo. Al Rodríguez Araque si esprimerà a proposito in questi termini: "le missioni non sono altra cosa che l'embrione della nuova istituzionalità; di fronte a un grande ostacolo quale è questo Stato burocratico, inefficiente e inefficace, vanno sorgendo, al suo fianco, forme parallele [...] di nuove istituzioni come strumenti per concretizzare i principi della Costituzione". (cit. in D'Elia; Cabezas, 2008)

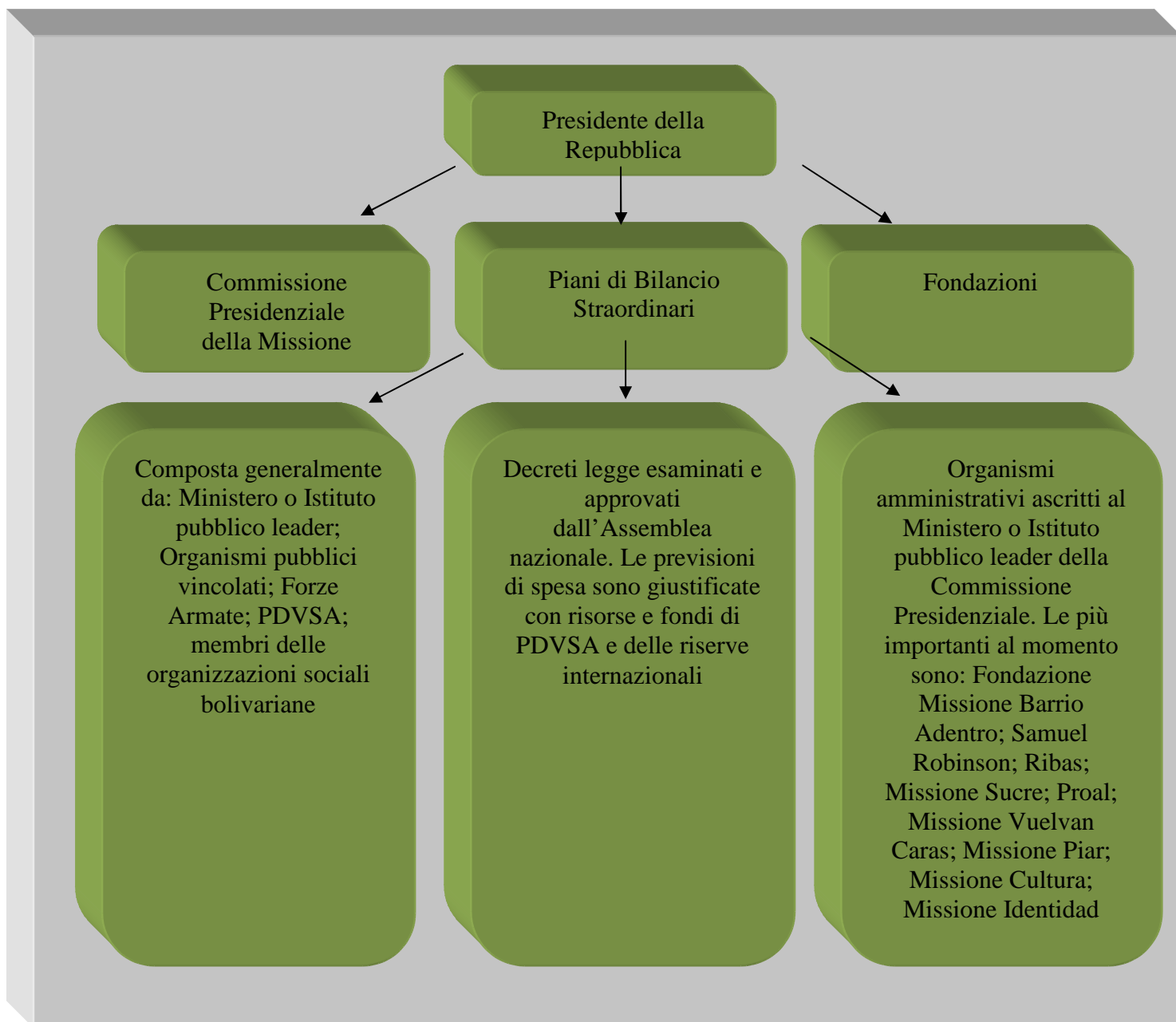
In effetti, uno dei caratteri peculiari è la gestione extra-istituzionale tanto politica come economica. Ognuna di esse è seguita inizialmente da una commissione *ad hoc* nominata dal presidente a cui risponde direttamente, formata da diversi organismi. Anche il budget, proveniente in larga misura da PDVSA, è gestito fuori bilancio attraverso Piani Straordinari e la costituzione di Fondazioni. Il disegno di questa nuova struttura amministrativa è sintetizzato da D'Elia e Cabezas nello schema riportato nella pagina seguente.

La prima e più ovvia implicazione è che già non si tratta più di strumenti dal carattere transitorio e straordinario, bensì della prefigurazione di un sistema integrato di politiche sociali parallelo all'esistente. Uno degli effetti immediati è la progressiva espansione del complesso delle Missioni già operanti e la creazione di nuove.

Nel caso di Barrio Adentro, come si vedrà, si passa alle fasi II, III e IV. Non più solo medicina di base nei quartieri marginali ma l'offerta di servizi di diagnostica, medicina specialistica, d'emergenza e infine ospedalizzazione. Nella Missione Ribas vengono aperte diverse modalità tecniche e nella Robinson è creato un terzo livello. Per quanto riguarda la *Misión Vuelvan Caracas* si passa dalla formazione professionale al sostegno diretto per la creazione di cooperative sociali, fabbriche-scuola e i complessi denominati Nuclei di Sviluppo Endogeno (NUDE). Nel caso della Sucre, oltre all'apertura di nuove facoltà universitarie, inizia un processo di municipalizzazione dell'educazione superiore sulla falsariga del modello cubano. Un'evoluzione simile è in generale riscontrabile anche nelle altre Missioni.

Ciò implica evidentemente costi crescenti in termini di infrastrutture, attrezzature e personale. Già nel 2004 viene aperto un capitolo straordinario di Bilancio che successivamente sarà stabilizzato e incrementato con una imposta sul debito bancario e risorse del BANDES (Banca Nazionale di Sviluppo Economico e Sociale). A partire dal 2005, invece, saranno le eccedenze di PDVSA a finanziare un Fondo per lo Sviluppo Economico e Sociale del Paese (FONDESPA) amministrato da una società della stessa compagnia petrolifera; un Fondo di Sviluppo Endogeno attivato con risorse del Fondo di Garanzia sui Depositi e Protezione Bancaria; e, infine, il FONDEN, Fondo di Sviluppo Nazionale, creato con le riserve internazionali.





La denuncia da parte dell'opposizione ma anche dei sostenitori critici del processo sulla mancanza assoluta di trasparenza nel controllo e gestione di questi fondi è immediata, in larga parte giustificata, e sarà costante.

Per concludere questo panorama generale e iniziare l'analisi di Barrio Adentro, dove è concentrato il nucleo forte della cooperazione cubana in ambito sociale, è necessario segnalare che l'evoluzione in senso socialista del processo bolivariano annunciata dopo la vittoria elettorale del 2006, apre, almeno fino ad oggi, una ultima fase nello sviluppo delle Missioni. Nella proposta di riforma costituzionale respinta nel referendum del dicembre del 2007, l'articolo 141 si riferisce a esse come "costituite da organizzazioni di varia natura, create per soddisfare le più urgenti e sentite necessità della popolazione, il cui sviluppo esige l'applicazione di sistemi eccezionali, anche sperimentali, i quali saranno stabiliti dal Potere Esecutivo

attraverso regolamenti organizzativi e funzionali”, slegati, cioè, nella pratica, da ogni forma di controllo costituzionale, della legge ordinaria o di altra istanza o potere dello Stato. Cosa che evidentemente appare come un passo indietro rispetto alla precedente concezione di esse come “embrione della nuova istituzionalità”.

Indipendentemente dalla bocciatura del progetto di riforma, fra il 2006 e il 2008 viene allestita una terza generazione di Missioni: *Negra Hipólita*, per le persone che vivono in strada; José Gregorio Hernández, a favore dei portatori di handicap; *Misión Madres del Barrio*, per le donne a capo di un nucleo familiare in situazione di povertà estrema; così come della *Misión Ciencia e Revolución Energética*. Accanto ad esse, si trovano quelle direttamente legate alla realizzazione del progetto socialista: *Misión Villanueva*, *Misión Alma Mater*, *Misión 13 de Abril* e *Misión Che Guevara* (quest’ultima in sostituzione della precedente *Vuelvan Caras*).

#### 5.4.2. *Barrio Adentro I e II e la formazione in Medicina Integrale Comunitaria*

Nell’intervista realizzata ad Evelio Saura - funzionario della Direzione America Latina e Caraibi del MINVEC e concretamente una delle persone che sta curando la realizzazione dei progetti sottoscritti nell’ambito dell’ALBA - , per spiegarmi in cosa consistesse il programma di cooperazione medica cubana col Venezuela si è espresso in questi termini: “Barrio Adentro non è altra cosa, se conosci il sistema del medico di famiglia a Cuba, che trasferire questo modello in Venezuela”. Si riferiva alla presenza di un consultorio aperto 24 ore su 24 praticamente in ogni “*cuadra*”, ogni isolato, per assistere non più di 250 famiglie. E continuava: “Così sorge questo programma [...], considera che in questo momento [giugno 2008] ci sono per essere precisi 26.133 medici cubani in Venezuela. E non sto contando quelli che sono in Bolivia, in Nicaragua, in Dominica, né il resto del Programma Integrato di Salute, né quelli della *Misión Milagro* attraverso cui stiamo operando nel resto del Paese. Cioè, come puoi vedere, è un numero importante che assiste non più e non meno di 17 milioni di abitanti dei 24, quasi 25, che vivono in Venezuela.”<sup>30</sup>

Freddy Bernal racconta che questo piano inizia a muoversi nel 2003, quando a seguito di una selezione pubblica andata parzialmente a vuoto (sono assegnati 8 dei 54 posti messi a concorso) per iniziare un programma di salute in zone della capitale ritenute “difficili”, sulla base della Convenzione del 2000 firma un accordo con l’ambasciatore cubano per ricevere i primi cinquanta medici nel Municipio di cui è sindaco. (cit. in Ubieta Gómez, 2006) La ragione per la quale i venezuelani si rifiutano di assumere l’incarico è legata

---

<sup>30</sup> Secondo altre fonti per il 2008 la popolazione venezuelana era stimata in 26.414.815 abitanti. [www.indexmundi.com](http://www.indexmundi.com). Anche in questo caso, significherebbe un dottore circa ogni mille persone. Tuttavia, quando Saura si riferisce alla presenza di 26.133 medici cubani in Venezuela, questa cifra include quasi certamente anche il personale tecnico e paramedico.

all'obbligo previsto dal contratto di risiedere in modo permanente nei luoghi in cui è prestato il servizio, considerato dai medici rischioso per la propria sicurezza personale.

Il progetto di Bernal è in linea con quanto sta elaborando il Ministero di Salute e Sviluppo Sociale (MSDS) per varare una riforma del sistema sanitario in sintonia con quanto previsto dalla Costituzione del '99. L'articolo 84 infatti stabilisce che:

Per garantire il diritto alla salute, lo Stato crea, dirige e gestisce un sistema pubblico nazionale di sanità, di carattere intersettoriale, decentralizzato e partecipativo, integrato al sistema di sicurezza sociale, retto sui principi di gratuità, universalità, integralità, equità, integrazione sociale e solidarietà. [...] I beni e servizi pubblici di sanità sono proprietà dello Stato e non potranno essere privatizzati. La comunità organizzata ha il diritto e il dovere di partecipare ai procedimenti decisionali riguardanti la pianificazione, l'esecuzione e il controllo della politica specifica nelle istituzioni pubbliche di sanità.

Il disegno prevede la costruzione di una rete di servizi di medicina di base e specialistica partendo da un concetto di salute integrale intesa come qualità di vita.

La salute è concepita come espressione individuale e collettiva di qualità di vita e benessere; prodotto delle determinazioni sociali. Comprende un insieme di condizioni biologiche, psicologiche, materiali, sociali e culturali; che sono determinate fra le altre cose dall'alimentazione, dalle condizioni abitative, dall'igiene pubblica, dal reddito, l'educazione [...] e l'accesso a beni e servizi essenziali. [...] Si raggiunge attraverso uno sforzo collettivo, intersettoriale e partecipativo [...] (MSDS, 2002, cit. in D'Elia, 2006)

Come si vede, sono gli stessi contenuti presenti nel progetto generale delle Missioni e derivati direttamente dalla Costituzione, che trovano in Barrio Adentro la prima opportunità di realizzazione. Per questa ragione Bernal può sostenere che Barrio Adentro rappresenti la "madre di tutte le Missioni" e la prima sperimentazione sul campo delle politiche sociali promosse dal governo bolivariano.

Il 16 aprile del 2003 arrivano i primi 53 medici cubani in 10 delle 22 parrocchie da cui è formato il Municipio Libertador.<sup>31</sup> Alla fine dell'anno il numero sarà già salito a oltre 10 mila, di cui più della metà donne, e il programma di Caracas convertito in Missione a copertura nazionale.

Le modalità con cui viene definita la partecipazione dei cittadini, senza una guida o metodologia scrupolosa, è direttamente legata all'attività iniziale di sistemazione e presentazione dei medici alle comunità. Secondo la testimonianza di Rubén Alayón (2005), coordinatore tra il 2003 e il 2004 del Plan Barrio Adentro nel Municipio Libertador, "Nelle diverse assemblee di quartiere si spiegò alle comunità che per l'arrivo del medico nel settore, sarebbe stato richiesto in modo provvisorio di offrire una stanza perché il medico visse con una famiglia ospite, e di un'altra casa, preferibilmente, che funzionasse come ambulatorio". (cit. in Patruyo, 2008) Occorre considerare che ancora non sono stati costruiti i "moduli", i consultori dove progressivamente questo personale sanitario presterà il proprio servizio. I medici sono

---

<sup>31</sup> "Parrocchia" è il nome delle unità in cui sono suddivisi i Municipi di Caracas. Secondo quanto mi è stato spiegato dagli stessi abitanti la suddivisione amministrativa dovrebbe corrispondere a: Distretto Federale della Capitale (equiparato a uno Stato), Municipi, Parrocchie, Settori. Tuttavia non ho svolto su questo punto una ricerca più approfondita.

dunque alloggiati nelle case private, spesso esercitando nelle stesse o in locali – scuole, edifici comunitari abbandonati, affittati o di proprietà dello Stato – approntati *ad hoc*. Si cerca di garantire che le case dove sono ospitati abbiano acqua corrente, servizi igienici, un letto per il medico e un ventilatore, e che almeno un membro della casa abbia una occupazione stabile. Queste famiglie nella maggior parte dei casi non ricevono alcun contributo pubblico diretto. In generale, si tratta solitamente di attivisti o leader che appoggiano il processo e svolgono il ruolo di mediatori fra la missione medica cubana – che coordina il lavoro dei cooperanti – e le comunità. Si incaricano della sicurezza dei medici, trattandosi di zone ad “alto rischio”. In questo senso, è necessario distinguere fra la sicurezza dei luoghi in generale, dove, come si è accennato, specie nelle città sono presenti bande di “*malandros*” in conflitto semipermanente che controllano capillarmente il territorio e i traffici illegali; e la sicurezza propria dei medici che, in quanto cubani e “agenti di Fidel Castro”, all’inizio non sempre sono accettati e, nelle zone dove l’opposizione è più forte, fatti oggetto di minacce e veri e propri attacchi. (D’Elia, 2006; Ubieta Gómez, 2006; OPS, 2006; Patruyo, 2008; Sánchez, 2006; interviste mie) A questo proposito, specie a Cuba, si vocifera di diversi decessi. Il funzionario del MINVEC sentito sull’argomento ha confermato il verificarsi di incidenti nei trasferimenti in località particolarmente isolate e di furti o conflitti a fuoco in cui i medici si sono trovati coinvolti accidentalmente. Altre fonti, che hanno preferito su questo punto rimanere anonime e le cui testimonianze non sono in alcun modo verificabili, hanno parlato di una cifra compresa fra i 40 e i 50 decessi.

Tuttavia, come accennato, il problema assai più rilevante nella prima fase è stata l’accettazione dei medici in diverse comunità come conseguenza della campagna denigratoria orchestrata dalla Federazione Medica Venezuelana e dei suoi risvolti giudiziari. Secondo il rapporto dell’Organizzazione Panamericana della Salute (OPS, 2006), ufficio regionale dell’Organizzazione Mondiale della Sanità:

Uno dei primi ostacoli con i quali si sono scontrati i medici di Barrio Adentro è stata la campagna dei mezzi di informazione di massa contro la presenza in Venezuela di dottori e dottoresse cubani. Per molti di essi, era la prima volta che non venivano accolti bene all’estero da un settore del paese ospite. Per ragioni politiche, la Federazione Medica Venezuelana diffondeva attraverso i mezzi di comunicazione l’informazione che i medici cubani non erano abilitati per esercitare la professione medica; grazie alla firma di un Accordo nel maggio del 2003 con il Collegio Medico del Distretto Metropolitano si avallò in forma giuridica l’abilitazione dei dottori e dottoresse stranieri per esercitare la professione nel quadro di Barrio Adentro. La Federazione rispose instaurando un giudizio e il Tribunale emise una sentenza dichiarando che impediva ai medici cubani di esercitare la professione in Venezuela. I mezzi di comunicazione annunciarono che dottori e dottoresse cubani avrebbero dovuto abbandonare il paese, cosa che generò una grande mobilitazione popolare in difesa di Barrio Adentro. Il Collegio Medico del Distretto Metropolitano presentò allora una dichiarazione secondo la quale i medici cubani non occupavano degli incarichi, ma che erano nel paese in missione umanitaria, cosa che risolse la situazione. A causa di questa campagna denigratoria, dottori e dottoresse cubani a volte hanno dovuto convincere i pazienti a fidarsi delle proprie diagnosi e delle medicine che prescrivevano, o della indicazione sulla necessità di sottoporsi a intervento chirurgico.

Quest’ultimo aspetto mi è stato confermato nella totalità delle interviste realizzate a medici cubani a Caracas e L’Avana, mentre in conversazioni informali con persone ostili al processo emergeva la reale

convincione che i cubani non fossero “veri” dottori. Nella maggior parte dei casi, però, era allo stesso modo evidente che nessuno avesse mai avuto contatto diretto con essi o usufruito dei servizi della Missione, ammettendo quindi che tali giudizi fossero basati sulle notizie diffuse dai mezzi di informazione o il sentito dire. In ogni caso, dopo i primi anni, questi problemi sembrerebbero essere divenuti assai meno frequenti, ma mai scomparsi, mentre altrettante testimonianze e documenti riportano che a usufruire dei servizi offerti da Barrio Adentro sono state sempre più spesso persone ostili al processo bolivariano. Inoltre, nella quasi totalità delle comunità visitate, è viva una percezione estremamente positiva del loro operato. In questo senso, eccetto alcuni casi, la professionalità, disponibilità e abnegazione dei medici cubani è in generale molto apprezzata, anche se non esente da critiche e nodi conflittuali irrisolti.

I Comitati di salute si andarono formando progressivamente con i membri dei comitati iniziali di accompagnamento dei medici, dei promotori di salute e dei volontari. Sono composti in prevalenza da donne spesso impegnate anche in altre Missioni, nella gestione delle farmacie popolari o in altre organizzazioni sociali come le Case di alimentazione, i Comitati di terra urbana, i Tavoli tecnici sull’acqua o organizzazioni politiche bolivariane. Nella fase iniziale si occuparono insieme ai medici della sistemazione dei consultori provvisori, successivamente della ordinaria amministrazione dei moduli e collaborarono con i sanitari nelle visite domiciliari e nelle attività di formazione organizzate per le comunità. Anche se nel momento in cui è stata realizzata la ricerca sul campo il loro contributo e presenza per diverse ragioni era significativamente diminuito, il ruolo svolto è stato considerato dalla totalità degli intervistati e nella letteratura consultata come vitale. Secondo il rapporto dell’Organizzazione Panamericana della Salute (OPS, 2006) nel 2006 erano registrati al Ministero della Salute 8.951 Comitati di salute eletti in assemblee popolari riconosciuti e certificati dalle autorità locali.

In questa prima fase, quindi, soprattutto nella città di Caracas, sono sostanzialmente tre gli attori attorno a cui si articola il programma. Il controllo sull’esecuzione è considerato da Patruyo (2008) fin dall’inizio come uno spazio in disputa fra le autorità dei Municipi, la missione medica cubana e i Comitati di Salute.

Secondo i promotori l’orientamento del piano era che le comunità attraverso i “Comitati di Salute in cogestione con il Comune di Caracas, avrebbero amministrato lo sviluppo del Piano Barrio Adentro” (Alayón, 2005: 242), tuttavia, come indica il rapporto dell’OPS “La Missione Barrio Adentro si è andata organizzando con responsabili (cubani) che coordinano le brigate di dottori e dottoresse (cubani) nelle parrocchie, municipi e regioni, e in collaborazione con i comitati di salute dei quartieri, i quali si integrano nel disegno delle politiche, piani, progetti e programmi di salute, così come nella esecuzione e valutazione della gestione della missione.

Il modulo di mattoni rossi e forma ottagonale, il cui disegno è di origine cinese, diventa il simbolo di Barrio Adentro. E’ costruito su due piani: nella parte inferiore si trova la sala d’aspetto e l’ambulatorio, nella parte superiore alloggiavano i medici. Degli 8.500 previsti, a metà 2007 ne erano stati costruiti 2.708 e altri 3.284 erano in costruzione. La cifra stanziata, principalmente con fondi di PDVSA, si aggira attorno ai 126,5 milioni di dollari. (Feinsilver, 2008) In realtà, il piano di spesa previsto è cambiato più volte nel corso del tempo così come gli enti finanziatori ed esecutori, e non esiste concordanza tra le diverse fonti consultate.



Per il 2008-2009 non sono ancora disponibili dati aggiornati. Nella città di Caracas mi è stato riferito che dati i ritardi nella costruzione, in moltissime zone l'attività continua ad essere realizzata nei consultori provvisori, anche se non è stato possibile visitarne alcuno. Mentre si sono potuti osservare diversi moduli in funzione ed altrettanti in costruzione o ristrutturazione.<sup>32</sup> Questa è a volte affidata a gente del quartiere legata da rapporti di parentela o vicinato ai membri del Comitato di salute. Gli appalti però sono più spesso concessi dal MSDS a fondazioni ed istituzioni create appositamente o ad imprese che fanno parte di altri Ministeri o delle Forze armate. Diverse polemiche sono sorte su presunte irregolarità nelle gare d'appalto. La costruzione dei moduli, in alcuni casi, ha portato anche altre opere di

infrastruttura e riqualificazione: strade asfaltate, impianti fognari, illuminazione o aree di ricreazione. Nelle interviste questo aspetto viene molto valorizzato. In altri casi, però, vengono segnalate altrettante insufficienze tanto nella costruzione dei moduli come delle problematiche relative alla loro ubicazione e funzionalità. (Patruyo, 2008)

I medici cubani impegnati nella Missione sono formati in Medicina generale integrale. Gli specialisti, come si vedrà, in genere sono occupati nei Centri di Salute Integrale (CDI) o in altre strutture. In termini operativi Barrio Adentro si regge fondamentalmente attraverso il loro operato. Così, riferisce Patruyo (2008) che “per la fine del 2005, l'insieme del personale della Missione, includendo medici, odontoiatri, oculisti, infermieri e personale di promozione sociale e dello sport, era di 25.000 lavoratori – la maggior parte dei quali cubani (Aponte, 2007), cifra totale che aumenta a 36.000, secondo il rapporto del ministero della salute del maggio del 2007 ([www.mpps.gob.ve](http://www.mpps.gob.ve))”.

In modo tale che, durante i quattro anni e mezzo di esecuzione, il programma è riuscito a sostenersi operativamente fondamentalmente grazie alla presenza del personale cubano, che rappresenta più del 70% del totale. Per quanto riguarda specificamente il personale medico, l'informazione disponibile permette di stimare che la quantità di medici cubani assegnati al programma si è incrementata progressivamente fino al 2005, momento in cui inizia a diminuire. (idem)

<sup>32</sup> Secondo dati del Ministero per la Salute, al 2 febbraio del 2010 sarebbero pienamente operativi 6.711 centri di attenzione distribuiti nell'intero territorio nazionale. (ABN, *Barrio Adentro I y II ha salvado más de millón y medio de vidas*, su <http://abn.info.ve/noticia.php?articulo=222146&lee=10>.) Non è chiaro se questa cifra includa anche i consultori provvisori. In questo caso, si tratterebbe di una diminuzione rilevante rispetto ai poco più degli 8.500 in funzione fra il 2004 e il 2005.

In termini generali, l'informazione sul numero decrescente dei medici a partire dal 2005 corrisponde a quanto osservato e riferito nell'indagine di campo e ai dati forniti dal funzionario intervistato a Cuba. E' un aspetto su cui tornerò.

L'impegno in una missione internazionale ha una durata minima di due anni, ma il contratto nel caso del Venezuela ha in genere una durata di tre. Alcuni degli intervistati avevano già avuto esperienze in altri paesi – Haiti, Guatemala e Honduras i più citati - . Confrontando le informazioni da loro ricevute con quelle del funzionario del MINVEC e di altri medici che ho potuto intervistare a Cuba, sono emerse chiaramente le condizioni di trattamento economico estremamente favorevoli per gli internazionalisti rispetto a un professionista che esercita nell'isola. Questa è una delle ragioni che permette di spiegare perché il numero degli aspiranti è superiore ai posti disponibili, specie nei settori non legati alla salute. Prendendo parte a una missione, un medico cubano realizza un lavoro difficile, estremamente faticoso a seconda del contesto e in condizioni molto disagiate, però fortemente incentivato dal governo del proprio paese e probabilmente umanamente gratificante, e contemporaneamente permette di soddisfare delle necessità personali e della propria famiglia che vivendo a Cuba rimarrebbero insoddisfatte.

Rispetto alla situazione politica del Venezuela, i cooperanti intervistati sono coscienti che il loro lavoro è considerato sia in patria che all'estero di grande responsabilità per il futuro del processo bolivariano. A questo proposito, sempre sottolineando che la deontologia di un medico non ha appartenenza politica, sostengono di dividerne il progetto e appoggiarlo, individuandone le maggiori problematiche – ma non tutti hanno una risposta – nel rapporto conflittuale con l'opposizione ma anche - solo pochi degli intervistati - nella corruzione e disorganizzazione istituzionale a vari livelli che incide anche negativamente sulla loro attività.

Quasi in tutti i moduli, con l'apporto dei Comitati di salute, è stata realizzata una mappatura delle zone in cui vivono le famiglie assistite. Questa ha permesso di individuare le patologie più frequenti – la maggior parte delle quali è legata alle precarie condizioni abitative – per cercare di rimuoverne le cause attraverso interventi mirati di prevenzione e formazione. In alcuni casi, si è rivelata essenziale per segnalare infezioni di dengue e HIV non registrate dal Ministero.

Nella Convenzione fra Cuba e Venezuela è previsto che i medici cubani portino con sé un arsenale terapeutico che comprende 112 farmaci generici che prescrivono gratuitamente e che, secondo fonti ministeriali, riescono a risolvere il 95% delle malattie più comuni. Questo aspetto, ovviamente, è molto apprezzato dagli assistiti che lo mettono in relazione con la precedente situazione in cui dovevano essere acquistati preventivamente dai pazienti i prodotti utilizzati in ambulatorio, persino garze o siringhe. Accanto all'attenzione primaria, infine, praticamente già dai primi mesi sono stati previsti servizi di odontologia e oculistica con la consegna gratuita, in quest'ultimo caso, di occhiali da vista.<sup>33</sup>

Edgardo Lander (2007) ha sostenuto che “Questo programma, che in pochi mesi ha reso possibile l'installazione di moduli d'attenzione primaria alla salute nella maggior parte delle comunità popolari rurali e

---

<sup>33</sup> Le cifre pubblicate dal Ministero riportano la consegna di 6.484.684 lenti da vista. (ABN, cit.)

urbane di tutto il paese, ha significato l'inizio di una trasformazione nelle relazioni della popolazione con il sistema pubblico sanitario, dall'impatto sociale e politico profondo". E continua:

Si mette in moto una trasformazione da una situazione nella quale il servizio sanitario pubblico era caratterizzato dall'enfasi su una assistenza centralizzata, ospedaliera, a un modello di sanità decentralizzato, legato alle comunità; dalla priorità data all'aspetto curativo a quello preventivo; dal biologico-individuale al sociale-comunitario; dall'accesso difficile e lontano dai luoghi di residenza, a un accesso immediato, vicino e nella propria comunità. Dati gli ostacoli, l'inefficacia e le resistenze che aveva affrontato il governo durante i primi anni nel tentativo di riorientare il modello di sanità nella burocrazia del ministero corrispondente, nella corporazione medica e degli infermieri, questo nuovo modello di salute ha cominciato ad essere implementato non solo con il personale medico cubano, ma anche, fondamentalmente, in forma parallela alle strutture tradizionali del servizio di sanità pubblica, realizzando un *by pass* alla vecchia istituzionalità. La dimensione social-comunitaria del nuovo modello di sanità di Barrio Adentro si è materializzato nella costituzione dei Comitati di Salute nelle comunità nelle quali si stabilivano i moduli del servizio sanitario. Si esprimeva in questo modo uno degli assi principali dell'orientamento delle nuove politiche sociali: la promozione dell'organizzazione, della partecipazione e del rafforzamento del tessuto socio-culturale comunitario.

Tuttavia le tensioni osservate e alcune questioni non ancora chiare rispetto alla sostenibilità di questo programma non possono essere sottovalutate e saranno esaminate in un paragrafo successivo.

Barrio Adentro II nasce sulla base dell'Accordo del 14 dicembre 2004 per l'applicazione dell'ALBA, che amplia e modifica la Convenzione del 2000. Con esso si cerca di dare i primi passi concreti verso l'integrazione. In questo senso il secondo articolo diventa centrale:

Essendosi consolidato il processo bolivariano a seguito della decisiva vittoria nel Referendum revocatorio del 15 agosto del 2004 [...] ed essendo Cuba in condizioni di garantire il proprio sviluppo sostenibile, la cooperazione tra la Repubblica di Cuba e la Repubblica Bolivariana del Venezuela si baserà a partire da questa data *non solo su principi di solidarietà, che saranno sempre presenti, ma anche, nel maggior grado possibile, nello scambio di beni e servizi* che risultino vantaggiosi per le necessità economiche e sociali di entrambi i paesi. (ALBA, 2004b, corsivo mio)

Nel successivo articolo viene predisposta l'elaborazione di un piano strategico per garantire "la più vantaggiosa integrazione produttiva sulla base di razionalità, valorizzazione dei vantaggi esistenti, risparmio di risorse, aumento dell'occupazione, accesso ai mercati [...]". Cosa significherà in settori diversi da quello sanitario si vedrà nei prossimi paragrafi. Qui si considera solo che il piano strategico presentato il 28 aprile del 2005 prevede al primo punto la "Inaugurazione nel presente anno in Venezuela di 600 Centri di Diagnostica Integrale; 600 Sale di Riabilitazione e Fisioterapia e 35 Centri di Alta Tecnologia che forniranno servizi medici gratuiti, di elevato livello professionale, a tutta la popolazione venezuelana". Mentre al secondo e terzo punto prevede "la formazione in Venezuela di 40 mila medici e 5 mila specialisti in Tecnologia della Salute, all'interno del Programma Barrio Adentro II; formazione a Cuba di 10 mila diplomati della Missione Ribas nelle facoltà di medicina e infermeria, che saranno ripartiti fra tutti i policlinici e ospedali del paese, e ospitati in case di famiglie cubane". (ALBA, 2005) Allo stesso tempo viene stabilito che "Cuba continuerà ad appoggiare lo sviluppo del Piano Barrio Adentro I e II, attraverso il quale



fino a 30.000 medici e altri lavoratori del Settore della Salute presteranno servizio in tutto il territorio venezuelano entro la fine dell'anno in corso". (idem)

Anche in questo caso, sembra che la decisione di iniziare Barrio Adentro II con l'appoggio determinante della cooperazione cubana sia legata ai conflitti sorti fra il governo bolivariano e l'IVSS (Istituto Venezuelano per la Sicurezza Sociale). Come sottolinea Patruyo (2008), l'IVSS aveva appoggiato dalle prime fasi il *Plan Barrio Adentro*, coordinando "l'adattamento dei consultori con macchinari recuperati dai propri depositi e fornendo l'infrastruttura per il trattamento medico specializzato dei pazienti provenienti dai consultori popolari". E ciò, anche se l'autrice citata non lo riferisce esplicitamente, in conseguenza dei problemi sorti con le altre strutture pubbliche ospedaliere che nello stesso periodo si rifiutavano di accogliere le persone provenienti dai consultori di Barrio Adentro I o comunque complicavano o sabotavano il processo di coordinamento fra assistenza primaria e secondaria. In questo senso – continua Thanalí Patruyo – "quando venne deciso l'ampliamento del programma a livello nazionale, si cominciò a ipotizzare anche un ampliamento dei livelli di assistenza attraverso un'alleanza con l'IVSS per allestire un secondo livello". L'obiettivo di costruire una rete di cliniche popolari, iniziata attraverso il recupero di strutture già esistenti e che avrebbe dovuto funzionare con personale nazionale, si blocca a metà del 2005 per i conflitti insorti con la corporazione medica dell'IVSS relativamente alle condizioni contrattuali proposte. (D'Elia, 2006) In questo momento, probabilmente, avviene il punto di svolta: la scelta definitiva di creare attraverso Barrio Adentro un sistema sanitario pubblico integrato, cercando di inglobare il tradizionale, ma di fatto, fino ad oggi, parallelo ad esso. Da qui, pochi mesi dopo, l'annuncio della nascita della fase III e IV di Barrio Adentro, e la necessità della formazione di personale medico esplicitata negli accordi ALBA.<sup>34</sup>

Un aspetto centrale della relazione fra i due paesi è quindi il tirocinio che gli studenti venezuelani svolgono nei consultori di Barrio Adentro I. Probabilmente, la cosa più importante e che evidenzia un salto di qualità rispetto a qualsiasi altro programma di cooperazione oggi esistente Nord-Sud è che attraverso l'accordo del 2005, come menzionato, 40 mila studenti in medicina integrale comunitaria e 5 mila tecnici della salute si formeranno gratuitamente in tutto il Paese grazie all'apporto dei professionisti cubani, mentre altri 10 mila studieranno in istituzioni cubane con borse di studio offerte da questo governo. A giugno del 2008, secondo i dati fornitomi da Evelio Saura del MINVEC, avevano iniziato il programma 21.902 giovani in Venezuela e 3.150 a Cuba.

L'elemento che in teoria già fra pochi anni dovrebbe portare a un cambiamento radicale nella concezione dell'assistenza alla salute in Venezuela non è solo il notevole incremento del numero di medici che saranno disponibili nel Paese, ma il fatto che questi, ricevendo una borsa di studio, si siano impegnati ad esercitare almeno per due anni nelle proprie comunità di origine, comunità povere – si tratta in effetti nella maggior parte dei casi di giovani che senza le Missioni educative non avrebbero mai avuto la possibilità di accedere ai gradi superiori di istruzione e meno che mai di studiare medicina, in Venezuela come in altri paesi una

---

<sup>34</sup> Barrio Adentro III e IV non sono stati presi in considerazione nella ricerca perché in questo caso la cooperazione cubana si limita alla formazione dei medici che presumibilmente vi lavoreranno già prevista nei livelli I e II.

specialità per elite dalle forti connotazioni corporative - , per affiancare prima e sostituire successivamente il personale cubano.

Il funzionario del MINVEC lo ha sottolineato in questo modo durante l'intervista: "La formazione è necessaria poiché non staremo eternamente in Venezuela, non è di questo che si tratta, il problema non è solo andare lì, piazzare i nostri medici, organizzare l'assistenza secondaria, fornire addestramento. Non andiamo solo a pescare, andiamo a insegnare a pescare, perché arriverà il momento in cui avranno la necessità di farlo da soli e farlo per altri, in una dinamica che abbia la possibilità di continuare a sviluppare i processi dell'ALBA in altri paesi". Il riferimento alla nota storiella sulla cooperazione internazionale della canna da pesca e dell'insegnare a pescare non potrebbe essere più eloquente. Ma per osservare i primi risultati di questo potenziale effetto moltiplicatore occorrerà aspettare ancora almeno un anno. Intanto, però, si può notare che, sebbene in misura ancora considerevolmente inferiore alle aspettative – si calcolava nel 2008 che il personale medico venezuelano incorporato nei vari livelli di Barrio Adentro non superasse il 2% del totale - , hanno iniziato a collaborare medici nazionali, molti dei quali in un primo momento si erano rifiutati di farlo, e altri che, laureandi o laureati in università venezuelane e cubane, hanno deciso di prendere parte a questo progetto. Inoltre, la Repubblica Bolivariana ha aperto sul modello della Scuola Latinoamericana di Medicina (ELAM) di Cuba diverse sedi nel Paese, offrendo borse di studio integrali anche a giovani provenienti da altre nazioni del continente con una chiara priorità data ai membri all'ALBA. Attraverso il programma denominato *Compromiso de Sandino* nel quadro dell'Alleanza Bolivariana, dall'inizio del 2007 1.500 studenti boliviani sono entrati nel piano di formazione in medicina integrale comunitaria.

In ogni caso, accanto a questi ed altri progetti di formazione nell'ambito della cooperazione con Cuba paralleli al sistema educativo formale, il governo bolivariano, cosciente di dovere incrementare il numero di studenti in medicina per dare copertura all'ambizioso progetto di crescita del sistema sanitario nazionale, ha anche intrapreso già dal 2005 una politica di articolazione fra diverse Università del Paese. (Patruyo, 2008)

I Centri di Diagnostica Integrale così come le Sale di Riabilitazione Integrale e i Centri di Alta Tecnologia (di cui si mostrano alcune foto come esempio) sono gestiti fundamentalmente da personale cubano ed equipaggiati con apparecchiature, attrezzature e accessori prodotti o commercializzati da Cuba. Secondo i dati riportati da Evelio Saura nell'intervista, alla fine del 2008 erano in funzione 313 centri diagnostici, 413 sale riabilitative e 13 centri tecnologici. Una cifra di certo importante che, in termini di infrastrutture e copertura nazionale, sembra essersi sviluppata più velocemente e meglio di Barrio Adentro I, ma lontana da quanto previsto nell'accordo del 2005. Inoltre, esistono differenze a volte rilevanti di esecuzione da Stato a Stato. (Feinsilver, 2008; Patruyo, 2008)



In questi centri si realizzano esami specialistici e di laboratorio, e nella maggior parte vi sono sale operatorie d'emergenza e reparti di terapia intensiva. Le Sale di Riabilitazione Integrale, invece, non sono altro che locali attrezzati per i diversi tipi di fisioterapia.

Ognuno dei centri copre una zona di riferimento di consultori. Il fatto che ancora una parte rilevante sia in

costruzione determina un sovraccarico notevole per quelli già in funzione. I medici cubani vi lavorano a tempo pieno, nel senso che di norma non svolgono alcun ruolo nei moduli di Barrio Adentro I, e generalmente il pomeriggio sono impegnati in attività di formazione accademica. A questi aspetti è da associare il calo del numero totale di medici cubani già segnalato. Al riguardo non esistono spiegazioni univoche, tanto da parte della missione cubana quanto del governo venezuelano. Comparando le risposte date nelle interviste e nelle dichiarazioni ufficiali con la letteratura consultata emerge che molti medici sono stati trasferiti dalla fase I alla II di Barrio Adentro e in altri paesi per ottemperare gli accordi presi nell'ambito dell'ALBA (almeno 4.000 solo nel 2006), cosa che ha creato e crea problemi di gestione e copertura del I livello di assistenza; emerge inoltre come non ci sia stato un efficace meccanismo di sostituzione allo scadere dei tre anni di contratto della prima ondata di internazionalisti cubani. Ma problemi analoghi di copertura e quindi sovraccarico di lavoro viene segnalata anche per quanto riguarda il funzionamento ordinario dei CDI.







Per dare risposta a queste problematiche, alla fine del 2009 arrivava in Venezuela un nuovo contingente di 250 medici cubani per coprire, secondo le dichiarazioni di Chávez, i 2 mila ambulatori rimasti vacanti su un totale di 7 mila a causa del trasferimento del personale cubano nei CDI già operativi di Barrio Adentro II. Ad essi sarebbero stati affiancati 3 mila studenti venezuelani giunti al quinto anno della laurea in Medicina Integrale Comunitaria.

Un aspetto interessante rilevato durante l'indagine sul campo e registrato nella letteratura è che a differenza dei moduli di Barrio Adentro I, ubicati nella quasi totalità dei casi in quartieri popolari, i CDI sono stati costruiti anche in zone considerate di classe media o classe medio alta. Nella capitale è il caso del centro Salvador Allende (nella foto in alto), il più grande del Paese, che funziona come CDI e centro di riabilitazione e alta tecnologia, situato nel quartiere residenziale di Chuao. Le spiegazioni ufficiali tendono a insistere che si tratti di una scelta che obbedisce alla logica di estensione completa del sistema sanitario nazionale. Ma resta forte il sospetto che da un lato risponda alle difficoltà strutturali di installare questi centri in zone che richiederebbero altri e ben più consistenti opere prelieve di infrastruttura; dall'altro che risponda anche ad una logica di visibilità politica e concorrenza tanto con le strutture del settore privato come di altre del settore pubblico.

Un ultimo aspetto importante da segnalare, per concludere la panoramica su Barrio Adentro, è che fino al 2009 il finanziamento della Missione è avvenuto sostanzialmente attraverso risorse straordinarie al di fuori del bilancio ordinario. Come segnala Patruyo (2008), “la forte dipendenza [...] dalla disponibilità degli eccedenti fiscali è una delle principali fonti di vulnerabilità che ne compromette la sostenibilità nel tempo, situazione che diventa ancora più grave nella misura in cui la missione aumenta la propria complessità in quanto a livelli e programmi”.



#### 5.4.3. *La cooperazione cubana nelle altre Missioni e i progetti a Cuba*

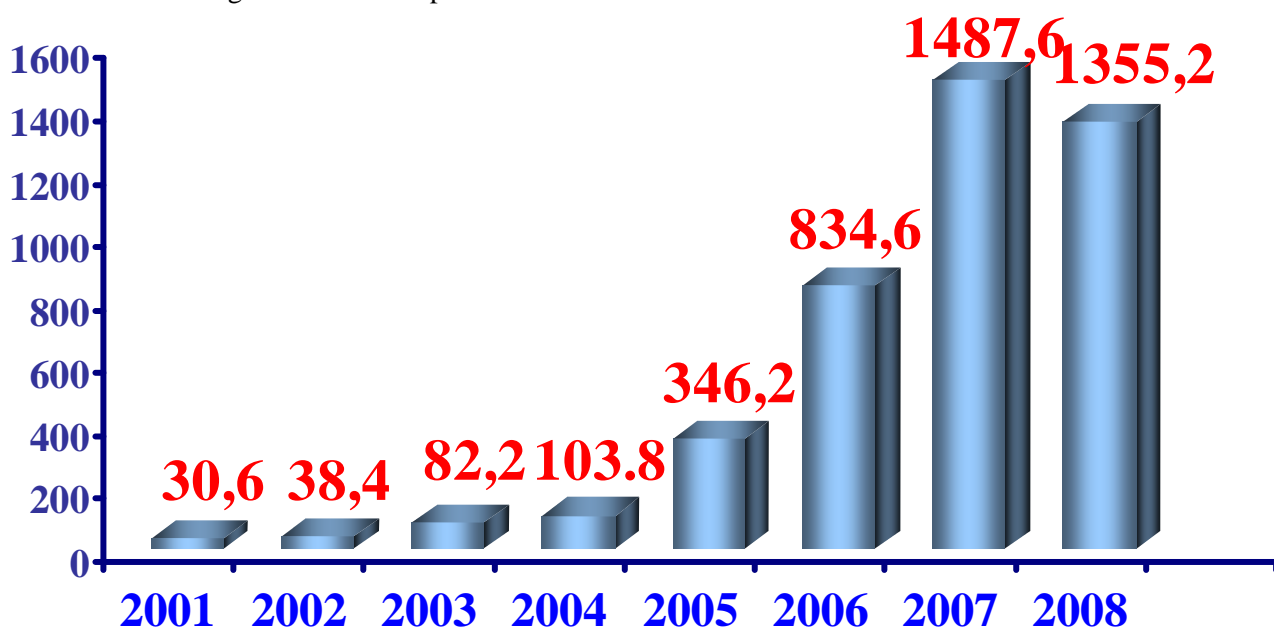
Oltre ad essere la colonna portante della Missione Barrio Adentro nei suoi livelli I e II, la cooperazione cubana opera anche nella maggior parte delle altre Missioni promosse dal governo venezuelano. Come segnalato in un paragrafo precedente, significativa è stata la presenza nei programmi di alfabetizzazione della Robinson I. In questo caso, anche il materiale utilizzato è stato acquistato o donato da Cuba a seconda delle fonti. Secondo i dati ministeriali riportati da D’Elia e Cabezas (2008) si sarebbe trattato di quasi 2 milioni di manuali didattici, 200 mila manuali per i facilitatori, 80 mila televisori e videoregistratori, 1 milione di video educativi e biblioteche familiari, e approssimativamente 300 mila occhiali da vista. Dubbi e critiche, in generale, sono state espresse non sul metodo di alfabetizzazione cubano *Yo sí puedo*, che come ricordato ha ricevuto diversi premi internazionali ed è utilizzato attualmente in numerosi paesi dentro e fuori la regione, quanto sul fatto che almeno nel caso dei videoregistratori e delle videocassette si tratti di tecnologie obsolete, poco funzionali e sostanzialmente non riutilizzabili in un paese come il Venezuela. In ogni caso, il dato importante, sebbene sia stato rilevato che si sia trattato di una meta relativamente facile da raggiungere, è che la Repubblica Bolivariana è stata dichiarata il 28 ottobre del 2005 dall’Unesco come il secondo paese d’America Latina, dopo Cuba, libero da analfabetismo. Il numero dei nuovi alfabetizzati raggiungeva in quel momento poco più di un milione e mezzo di persone.

Il ruolo cubano è stato determinante nella formazione dei facilitatori, in grandissima maggioranza venezuelani. A seguito di questa esperienza, è indicativo che un contingente di questi ultimi abbia partecipato nel medesimo programma di alfabetizzazione realizzato dalla cooperazione cubana in Bolivia finanziato dalla Repubblica Bolivariana.

La partecipazione cubana è importante anche nelle altre Missioni educative: la Ribas, Sucre e la Robinson II, dove la meta in quest'ultima è il raggiungimento del sesto grado previsto dal sistema educativo venezuelano. Anche nella Robinson II viene utilizzato il metodo didattico cubano *Yo sí puedo seguir*.

Infine, le altre Missioni in cui assume rilievo la collaborazione cubana sono la *Misión Mercal*, *Misión Ciencia*, *Misión Campo Adentro*, *Misión Barrio Adentro Deportivo* e *Misión Cultura Corazón Adentro*. Con la eccezione delle ultime due, dove i cooperanti sono impegnati in progetti di promozione sportiva, animazione e formazione socioculturale nelle comunità, nelle altre si tratta essenzialmente di assistenza tecnica e organizzativa, considerevole nel caso della Mercal ma forse ancora di più nella Campo Adentro che, nell'ambito dei programmi che il governo sta sviluppando in agricoltura per incrementare la produzione e la sicurezza alimentare, prevede la partecipazione di 3 mila tecnici cubani.

Il grafico riportato di seguito, fornito da Evelio Saura del MINVEC, mostra l'evoluzione del budget in milioni di dollari registrato dalla cooperazione Cuba-Venezuela dal 2001 al 2008.



Queste cifre riguardano esclusivamente i progetti di collaborazione sottoscritti per lo più in ambito sociale e come assistenza tecnica; non includono cioè le attività economiche in senso stretto che i due paesi hanno intrapreso congiuntamente e di cui parlerò più avanti.

A questo punto è necessaria una digressione per cercare di capire diversi aspetti della relazione bilaterale. Il tema dell'assistenza tecnica è chiave nella cooperazione internazionale e uno dei nodi critici della cooperazione allo sviluppo. Come è noto, la sovrapproduzione di questa voce e gli stipendi degli esperti sono considerati come uno dei meccanismi attraverso i quali gli aiuti e i prestiti concessionali vengono "gonfiati"; ciò avviene nella pratica quando una parte significativa del prestito viene trattenuta alla fonte o

immediatamente trasferita nei paesi d'origine. Lo stesso vale, a maggior ragione, per gli aiuti legati. Uno degli aspetti positivi della cooperazione Sud-Sud è che da questo punto di vista essa è molto più economica anche in presenza di questi ultimi. La cooperazione cubana, come ho chiarito nel primo paragrafo, è in questo senso estremamente competitiva muovendosi abilmente fra la solidarietà e il mercato. Certamente non solo, ma anche per questa ragione è enormemente apprezzata dai governi beneficiari.

Riguardo alla relazione col Venezuela esiste un elemento aggiuntivo: il meccanismo conosciuto come lo scambio medici-petrolio, che rimanda in qualche modo a una idea di baratto nell'intercambio fra le parti. Sulle speranze e i dubbi che ha suscitato in sede teorica, prefigurando l'ALBA e in particolare la relazione bilaterale Cuba-Venezuela come un nuovo modello di cooperazione e integrazione, mi sono soffermato nel precedente capitolo. Qui riporto le risposte date dal funzionario cubano durante l'intervista quando ho cercato di capire in cosa consistesse realmente questo scambio nel caso specifico delle Missioni.

E' emerso, come era logico aspettarsi, che si tratta di un qualcosa ben più complesso che un baratto. Una parte dello scambio rimanda certamente a questa figura – è il caso di Barrio Adentro I e di alcune Missioni educative - e un'altra componente è relativa alla categoria del dono in entrambe le direzioni; in termini complessivi, però, mi sembra più adeguata l'idea di un interscambio commerciale di beni e servizi che le parti considerano *giusto*, cioè inferiore ai prezzi correnti di mercato, di cui una percentuale, che al momento è impossibile quantificare, avviene mediante compensazione. Ciò sembrerebbe in linea con la politica di cooperazione che Cuba adotta nei confronti dei numerosissimi paesi in cui opera.

Un punto rilevante da sottolineare è che il funzionario cubano, sebbene durante l'intervista abbia utilizzato i due termini praticamente come sinonimi, in realtà differenziasse ciò che a Cuba si considera *collaborazione* dalla *cooperazione* in una missione internazionalista. La differenza è importante anche relativamente alle retribuzioni e condizioni contrattuali rispettivamente dei *cooperanti* e dei *collaboratori*.

In effetti, il MINVEC era il Ministero per gli Investimenti dall'Estero e la Collaborazione Economica a cui erano ascritte anche tutte le attività di cooperazione Nord-Sud e Sud-Sud, in entrata e in uscita, fuso a seguito del riassetto operato nel marzo del 2009 con il Ministero per il Commercio Estero, diventato Ministero per il Commercio Estero e gli Investimenti dall'Estero, a cui sono state trasferite le attribuzioni relative alla collaborazione economica e quindi presumibilmente della cooperazione. (Granma Internacional, *Nota oficial sobre nuevas designaciones*, 08-03-09) Su questo punto Evelio Saura, intervistato a maggio e poi a luglio del 2008, si è espresso in questi termini: “Tu ti trovi nel Ministero per gli Investimenti dall'Estero e la cooperazione. [...] Adesso tutto è in processo di trasformazione [...] però il Ministero si occupa di tutto ciò che riguarda gli affari con gli stranieri”. Alla domanda se gli accordi di cooperazione che Cuba stipula rientrassero nelle attribuzioni del Ministero, sebbene non si trattasse propriamente di “affari”, rispondeva:

Rientrano anche se non sono affari perché è investimento dall'estero e cooperazione. [...] Il famoso 0,7% del PIL che l'Italia dà e gli accordi che sottoscrive con Cuba sulla base dei progetti che si fanno, sono accordi di cui si occupa questo Ministero.



Riguardo alla relazione fra cooperazione e collaborazione economica invece diceva: “Il fatto è che quando stai cooperando in un paese dove si riceve un compenso è collaborazione però non è una missione internazionalista. Sono condizioni differenti”. Rispetto alla situazione col Venezuela, evidentemente, sono presenti entrambe le modalità:

Di tutte queste cose di cui ti ho parlato [le Missioni in Venezuela con personale cubano], ciò che ha a che fare direttamente col popolo è gratis, ciò che riguarda invece altre azioni – Campo Adentro, la formazione di un tecnico, di uno specialista, la formazione di un Master, un dottorato – queste cose sono remunerate, perché non stiamo parlando di un paese povero come la Bolivia, stiamo parlando di un paese che possiede soldi abbastanza e ogni giorno che passa ne possiede di più, ogni volta che sale il prezzo del petrolio, e che facciamo con questi soldi per la consulenza? La cosa logica è che ci sia un accordo e un prezzo giusto, allo stesso modo in cui noi paghiamo il petrolio loro ci pagano per la formazione di queste persone. La maggior parte della consulenza in campo sportivo si paga. Dell’insegnamento universitario si paga una parte, per quanto riguarda la Ribas e *Yo sí puedo* non si paga.

Nel caso di Barrio Adentro II:

la parte che si paga non è il servizio ma le attrezzature. Cioè, Cuba non dona al Venezuela il tomografo e tutte le attrezzature. Il servizio che danno i medici in questi luoghi non si paga, è gratuito. Non è come in Barrio Adentro che non viene pagato né il servizio né i medicinali o qualsiasi altra cosa che si fa. In un centro di alta tecnologia si pagano gli strumenti che si comprano per il centro, alcuni dei quali sono forniti direttamente da Cuba e le medicine per questi centri, questo sì che si paga, però il servizio, i medici che lavorano nei centri ad alta tecnologia non si paga.

Nel caso dei medicinali, l’ex ambasciatore cubano in Venezuela Germán Sánchez parla nel suo libro del 2006 di medicinali generici importati da Cuba dalla Repubblica Bolivariana per un valore di oltre 40 miliardi di dollari. Una cifra che appare esagerata anche se calcolata a prezzi di mercato. Una parte rilevante di essi sono vaccini che hanno permesso di estendere notevolmente la copertura nazionale e ridurre la mortalità infantile.

In generale, quindi, rispetto alla domanda se tutto ciò che fosse relativo alla Missione Barrio Adentro e alle missioni educative rappresentasse la contropartita dell’accordo per la fornitura di petrolio a prezzi agevolati, Evelio Saura rispondeva: “E’ un altro progetto. Ce ne sono molti altri come hai visto, che rappresentano i 1.300 milioni di cooperazione. Tecnologia, scienza, ambiente, trasporti”. Ciò spiega perché il grosso della bilancia commerciale cubana nei confronti del Venezuela è rappresentata nelle esportazioni dalla voce servizi.

Anche se quelli prestati “nel caso specifico dell’alfabetizzazione e di Barrio Adentro non si pagano”, quindi a rigore non dovrebbero neanche rientrare nel conteggio del PIL cubano, esistono per quanto riguarda le altre Missioni diversi e presumibilmente numerosissimi accordi bilaterali, rinegoziati annualmente secondo la Convenzione del 2000, i cui termini economici specifici purtroppo non sono noti. Dalle risposte date dal funzionario del MINVEC e dalle dichiarazioni ufficiali di esponenti del governo bolivariano emerge in ogni caso che si tratta di costi per consulenza o assistenza tecnica nettamente inferiori a quelli vigenti



tanto nel mercato internazionale quanto nella cooperazione Nord-Sud. Lo stesso tipo di informazioni si ricavano da Germán Sánchez (2006) e altri autori. Tuttavia altrettanti studiosi in generale critici col progetto ALBA e notizie giornalistiche riportano cifre esorbitanti relative alla cooperazione fra i due paesi che starebbero penalizzando pesantemente il Venezuela. Altre ancora, paradossalmente, sostengono lo stesso argomento però rispetto a Cuba. Perfino un autore serio come Mesa-Lago, nei cui lavori il supporto statistico-documentale è sempre molto ampio e vagliato in maniera estremamente scrupolosa, in un articolo del 2008, pur avanzando delle ipotesi e calcoli propri, era costretto ad ammettere su questo specifico punto che “non si sa come si quantificano questi servizi professionali”. Richiamandosi a un altro economista cubano, Omar Pérez Villanueva, afferma che ciò potrebbe dipendere dal fatto che il governo cubano non ha dato ufficialmente un valore al costo dei servizi offerti all'estero e non esistono serie statistiche al riguardo. La stessa posizione presenta sostanzialmente Pérez López (2008) sostenendo che “non è chiaro come si sono calcolati i servizi professionali nelle statistiche cubane”. Nessuno dei docenti con cui ho conversato a Cuba e in Venezuela ha saputo darmi maggiori informazioni. Tuttavia, i tre autori appena citati concordano sul fatto che la metodologia usata dall'Ufficio Nazionale di Statistica di Cuba (ONE) per calcolare i servizi medici e professionali in genere offerti dal paese diverge da quella utilizzata internazionalmente.

Per quanto riguarda la relazione bilaterale col Venezuela, sebbene l'insufficienza dei dati dia adito alle più diverse speculazioni nutrite da una obiettiva mancanza di trasparenza e chiarezza da parte delle istituzioni pubbliche dei rispettivi paesi, nel documento per l'applicazione dell'ALBA (2004b) più volte citato viene esplicitato che:

la cooperazione tra la Repubblica di Cuba e la Repubblica Bolivariana del Venezuela sarà basata a partire da questa data [14-12-2004] *non solo su principi di solidarietà, che saranno sempre presenti, ma anche, nel maggior grado possibile, nello scambio di beni e servizi che risultino più convenienti per le necessità economiche e sociali di entrambi i paesi.* (corsivo mio)

Questo, come già detto, marcando il passaggio da una politica di cooperazione *strictu sensu* a una di integrazione in senso ampio, rende imprescindibile uno studio più approfondito degli accordi sottoscritti fra i due paesi per valutarne puntualmente costi e benefici. Esiste ad ogni modo una correlazione evidente segnalata da tutti gli specialisti nazionali e stranieri di economia cubana: il “gran salto” nell'esportazione di servizi professionali – come lo definisce Pérez López (2008) – corrisponde cronologicamente al periodo in cui i cooperanti di questo paese hanno iniziato a lavorare in Venezuela.

In sintesi, considerando che si tratta di diverse centinaia di progetti differenti – 352 accordati in 26 aree solo nella Commissione Mista del 2007, 72 in quella del 2008 e addirittura 680 nel 2009 - , fra i più rilevanti e noti realizzati o in corso di realizzazione nella Repubblica Bolivariana sono da menzionare come parte integrante delle Missioni o al di fuori di esse: la preparazione di tecnici sportivi e atleti professionisti; l'appoggio allo sviluppo della produzione agricola e all'allevamento; l'assistenza nella costruzione di impianti di produzione di soia e zucchero; di pannelli solari; infine l'assistenza prestata a diversi livelli nel campo del turismo e dell'educazione (soprattutto in quelle istituzioni, come l'Università Bolivariana,

vincolate al governo in carica). In alcuni casi, come nello zuccherificio Ezequiel Zamora nello Stato di Barinas, sono presenti altri attori, in questo caso il Brasile, da cui in virtù di altri accordi preferenziali sottoscritti col Venezuela è stata comprata la tecnologia. Come si vede, esiste una sostanziale continuità nelle aree di intervento con la Convenzione del 2000.

Sebbene in misura di gran lunga inferiore per importi e numero di persone coinvolte, anche a Cuba sono stati intrapresi dei progetti nel quadro degli accordi di cooperazione bilaterale. Trattandosi comunque di una lista piuttosto lunga segnalo solo i principali, che riguardano essenzialmente progetti pilota di sviluppo endogeno legati al miglioramento della produzione agricola, allevamento o pesca, combinati con diversi programmi formativi in cui partecipa come docente o assistente personale venezuelano. Azioni di questo tipo sono iniziate in diversi municipi dell'isola: Sandino (provincia di Pinar del Río), San José de las Lajas (L'Avana), Ciego de Ávila, e l'ambizioso progetto di costruzione dell'acquedotto di Baracoa (Guantanamo), nella estrema punta occidentale di Cuba, in assoluto una delle aree di maggiore attrazione turistica e contemporaneamente più povere. Nel marzo del 2009, in visita in questa zona, i lavori per l'acquedotto erano ancora in corso. Numerosi abitanti segnalavano i benefici già ottenuti grazie alla cooperazione venezuelana relativamente a opere di infrastruttura preliminari e all'appoggio dato nella promozione turistica.

### 5.5. *La collaborazione economica: imprese miste e interscambio commerciale*

“Fin qui – mi diceva il funzionario del MINVEC durante l'intervista – abbiamo visto ciò che riguarda gli accordi di cooperazione. Io ti do a un prezzo giusto, tu mi dai a un prezzo giusto, però si arriva a un limite con questo senso della giustizia. Adesso io come paese posso offrire altre cose, come tecnologia per esempio, e tu come paese puoi fare altrettanto, per ampliare la collaborazione, non solo col Venezuela ma anche con altri paesi dell'ALBA attraverso le Grannazionali che, come sai, è il nome che si dà in contrapposizione alle Transnazionali”.

Si tratta in questo caso della costituzione di imprese miste e produzioni congiunte che rispondono a quanto stabilito a partire dal 2004 negli accordi bilaterali e dell'Alleanza Bolivariana al di fuori delle Convenzioni di cooperazione propriamente in ambito sociale. (ALBA, 2004a; 2004b; 2005a; 2007d; 2007m; 2007t e altri) Abbracciano un gran numero di aree e settori in cui comunque sono predominanti in entrambi i paesi quello relativo all'energia - esplorazione, estrazione e raffinazione di petrolio e gas - , produzione agroalimentare e infrastrutture e trasporti.

Alla fine del 2007 erano stati siglati 28 contratti, di cui il 57% corrispondenti ai tre settori appena menzionati, rispettivamente 6, 5 e 5, mentre il restante 43% in settori diversi come l'attività mineraria, le costruzioni, la finanza, il turismo e le telecomunicazioni. In alcuni i casi il capitale è misto, mentre in altri,

come per esempio l'impresa Trasporti dell'ALBA (TRANSALBA) o l'acciaieria di Maracaibo (ASTIMARCA), è 100% cubano o venezuelano. Come si vedrà più avanti, tuttavia, data anche l'esiguità di informazioni, diversi dubbi sono stati espressi sul carattere "misto" di queste imprese, se non per quanto riguarda la gestione e la ripartizione degli eventuali utili, certamente rispetto alla sottoscrizione del capitale iniziale e degli investimenti effettuati, in cui appare preminente la partecipazione venezuelana.

Carlos Romero e Claudia Curiel, in un articolo del 2009, parlano di 26 imprese miste attive e di 190 in fase finale di negoziazione e/o costituzione. Dalla loro analisi non emerge però in modo chiaro se queste 190 si riferiscano alla relazione bilaterale Cuba-Venezuela, al blocco ALBA o, ancora, in generale alle società miste costituite o in fase di costituzione in cui è impegnata la Repubblica Bolivariana.

Stando ai dati fornitimi dal funzionario del MINVEC nel luglio del 2008, le attività congiunte fra i due paesi possono essere schematizzate secondo il quadro riportato nella pagina seguente. Per quanto riguarda gli accordi in attesa di firma, nella colonna a destra, sicuramente sono stati conclusi quelli relativi all'industria della pesca, alla produzione di cemento e acciaio e alle assicurazioni per un totale di 44 contratti firmati fra i due paesi.

Particolare rilievo assumono ASTIMARCA (Acciaierie di Maracaibo) e TRANSALBA, in quanto direttamente vincolate a Petrocaribe. La prima, infatti, è un cantiere navale di costruzione e riparazione di unità navali di piccolo cabotaggio. La seconda è l'impresa che dovrebbe occuparsi dell'integrazione delle rotte e del trasporto degli idrocarburi nelle isole firmatarie dell'accordo. L'obiettivo, come accennato nel precedente capitolo, è la riduzione dei costi e l'eliminazione degli intermediari. Attraverso questa impresa, cioè, si cercherà di tagliare le spese relative al nolo che fanno incrementare il prezzo finale degli idrocarburi esportati. PDVSA, d'altronde, non possiede al momento imbarcazioni per operare nei piccoli porti dei Caraibi orientali e isole con fondali bassi, per cui la flotta TRANSALBA sarà composta prevalentemente da unità cubane che si occuperanno della distribuzione del petrolio che il Venezuela collocherà principalmente in tre centri: Matanzas (Cuba), Dominica e Antigua e Barbuda. In questa direzione è stato concesso un credito venezuelano per l'acquisto di due navi tipo Panamax con una capacità di 60 mila tonnellate per il trasporto di derivati del petrolio nei Caraibi.

Nel 2007 i due paesi hanno firmato un accordo per la creazione di un collegamento via cavo di 1500 km tra le coste settentrionali venezuelane e quelle orientali cubane, da completare entro il 2010. Nelle interviste realizzate a Cuba è emerso che viene considerato come un progetto di punta dell'ALBA, perché risolverebbe i rilevanti problemi che soffre l'isola nell'utilizzo di internet causati dall'embargo statunitense. L'importanza strategica e simbolica attribuita al progetto è stata sottolineata anche dai numerosissimi intervistati che non posseggono un computer personale e meno che mai una connessione a internet.

Alla fine del 2007 vengono firmati anche due contratti relativi alla produzione e distribuzione di energia elettrica finanziati con un credito della Banca di Sviluppo Economico e Sociale del Venezuela (BANDES). Si tratta della costruzione di una centrale termoelettrica di 175 MW a Holguín e della riparazione della rete elettrica della capitale.

<b>a Cuba</b>	<b>in Venezuela</b>	<b>in attesa di firma</b>
<b>Petrolio:</b> Esplorazione a rischio Blocco 1, 2 e in acque profonde; Società miste PDVSA Cuba S.A., PDVSA CUPET S.A.	<b>Petrolio:</b> Esplorazione a rischio nella Fascia dell'Orinoco	<b>Industria della pesca:</b> EMPRESA SOCIALISTA INDUSTRIAL PESQUERA del ALBA
<b>Petrochimica:</b> CUVENPEQ S.A.	<b>Agroalimentare:</b> EMPRESA MIXTA SOCIALISTA ARROZ del ALBA S.A., EMPRESA MIXTA SOCIALISTA AVÍCOLA del ALBA S.A., EMPRESA MIXTA SOCIALISTA LEGUMINOSAS del ALBA. S.A., EMPRESA MIXTA SOCIALISTA LÁCTEOS del ALBA S.A., EMPRESA MIXTA SOCIALISTA MADERAS del ALBA S.A.	<b>Assicurazioni:</b> BOLIVARIANA de SEGUROS y REASEGUROS
<b>Attività mineraria:</b> FERRONIQUEL MINERA S.A.	<b>Industria, costruzioni e trasporti:</b> ASTILLEROS de MARACAIBO y el CARIBE S.A (ASTIMARCA , S.A), BOLIVARIANA de PUERTOS S.A (B.P.S.A), BOLIVARIANA de GESTIÓN para la REPARACIÓN y CONSTRUCCIÓN de EMBARCACIONES S.A. (BOGESA), EMPRESA para la INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA LATINOAMERICANA FERROLASA S.A., CONSTRUCTORA del ALBA S.A., SOCIVIRECA	<b>Industria:</b> EMPRESAS para la PRODUCCIÓN de CEMENTO y PRODUCCIÓN de MORTEROS, ACEROS del ALBA
<b>Industria:</b> MORTEROS ARTEMISAS S.A., CEMENTOS SANTIAGO S.A.	<b>Telecomunicazioni:</b> TELECOMUNICACIONES GRAN CARIBE S.A. (costruzione di un cavo sottomarino fra i due paesi), EMPRESA MIXTA entre CORREOS de CUBA e IPOSTEL	<b>Turismo:</b> EMPRESA para la CONSTRUCCIÓN de 250 HABITACIONES en ISLAS TORTUGAS
<b>Trasporto marittimo:</b> TRANSPORTES del ALBA - TRASNALBA		<b>Società finanziaria:</b> EMPRESA para la ADQUISICIÓN de BUQUES FINMAR
<b>Turismo:</b> PAREDÓN GRANDE S.A.		

*Elaborazione in base ai dati forniti dal MINVEC, 07-'08*

Per quanto riguarda l'industria mineraria e metallurgica gli accordi firmati prevedono la ricerca ed estrazione di nichel, oro, rame, zinco, cromo e produzione di calce, mentre altri contratti concernono la creazione di micro-imprese e laboratori nei settori farmaceutico, tessile e della pelletteria.

La fornitura stabile e a prezzi agevolati di petrolio venezuelano ha contribuito alla riattivazione dell'industria siderurgica e meccanica. In questo settore operano principalmente due imprese miste, l'acciaieria *Aceros del ALBA* in Venezuela, di cui si prevede una produzione annuale di 500 mila tonnellate e un investimento di un miliardo e mezzo di dollari, e un impianto di ferronichel a Cuba per rifornire la fabbrica venezuelana.

Per rendere più agevoli tutte queste operazioni sono state aperte filiali di istituzioni bancarie pubbliche nei rispettivi paesi, mentre a Cuba, ad aprile del 2008, è stata inaugurata la sede della Banca dell'ALBA di cui il Paese ha sottoscritto 118 milioni di dollari di capitale.

E' difficile sulla base delle informazioni disponibili stimare il costo totale di questi e numerosi altri progetti che non ho menzionato. I dati forniti dal funzionario del MINVEC calcolano una cifra di poco inferiore ai 520 milioni di dollari ripartiti a metà del 2008 secondo il seguente schema.

<b>Settore</b>	<b>Valore in milioni di dollari</b>
<b>Industria del petrolio, petrolchimica e chimica</b>	<b>232,80</b>
<b>Industria di base</b>	<b>11,30</b>
<b>Produzione agroalimentare</b>	<b>62,20</b>
<b>200 fabbriche socialiste</b>	<b>65,90</b>
<b>Economia comunale</b>	<b>10,07</b>
<b>Informatica e telecomunicazioni</b>	<b>38,29</b>
<b>Totale</b>	<b>519,56</b>

Qualunque sia il criterio di computo utilizzato e la suddivisione in queste categorie è evidente che le cifre complessivamente stanziare fino ad oggi sono certamente superiori.

Carmelo Mesa-Lago (2008) ha calcolato un impegno venezuelano a Cuba per circa 3 miliardi di euro fra prestiti e investimenti: più di uno suddiviso in oltre 335 progetti di esplorazione e raffinazione del petrolio, per la costruzione del cavo sottomarino, la costruzione e riparazione di porti e navi, tre alberghi con 2.872 stanze, la fornitura di apparecchiature e materiali utilizzati nel sistema ferroviario; 500 milioni nell'impianto di ferronichel di Camariocas in cui il Venezuela è subentrato a un precedente contratto rescisso da una impresa cinese; circa 450 milioni nella raffineria di Cienfuegos; perlomeno 200 milioni in agricoltura, industria e infrastruttura; 68 milioni nella costruzione di appartamenti; quantità non note per la costruzione di una centrale termoelettrica a Mariel, vicino L'Avana, una impresa mista con partecipazione cinese di produzione di acciaio inossidabile e il sussidio diretto a 100 mila turisti venezuelani all'anno.

Lo scambio commerciale fra i due paesi è aumentato in maniera significativa: da 338 milioni di dollari nel 1998 a 3 miliardi e 206 milioni nel 2006. Se si includessero i servizi questa cifra sarebbe ascesa

orientativamente a 7 miliardi e 100 milioni nel 2007, di cui un 35% circa è rappresentato da beni, in calo rispetto all'anno precedente, e la parte restante dai servizi, in totale quasi il 40% del commercio registrato da Cuba nell'anno considerato facendo della Repubblica Bolivariana il primo *partner* commerciale dell'isola. (Romero C., 2008; Mesa-Lago, 2008; Pérez Villanueva, 2008; Pérez López, 2008)

I beni che il Venezuela esporta a Cuba sono costituiti in maniera preponderante dal petrolio e da derivati del petrolio, a cui seguono le manifatture tessili, materiali per la costruzione e beni intermedi per l'industria (in totale 2,2 miliardi nel 2007). Le importazioni venezuelane da Cuba comprendono in primo luogo i servizi medici e professionali in genere, farmaci e prodotti biotecnologici, attrezzature mediche, cemento, acciaio e ferro (500 milioni di dollari di merci nel 2007). Nel 2008, secondo i dati dell'ONE, il commercio fra i due paesi ha registrato un nuovo incremento: 4,8 miliardi di merci scambiate, cioè un +81,6% rispetto all'anno precedente, di cui però le esportazioni venezuelane rappresentano 4,4 miliardi, cioè un +99,6%. Come è evidente da questi dati, senza i servizi lo scambio commerciale sarebbe estremamente squilibrato a favore della Repubblica Bolivariana.

#### 5.6. *Sussidiando posposizioni fatali? Una visione critica da Cuba*

L'ipotesi è semplice e impossibile da ignorare in una tesi in cui si tratta criticamente il tema della cooperazione internazionale. A questo scopo non è necessario prendere in considerazione le innumerevoli denunce provenienti dalla opposizione venezuelana o cubana di Miami, spesso raccolte acriticamente dai grandi media occidentali, sui "regali" che Chávez starebbe elargendo al regime dei fratelli Castro. Anche nei documenti e articoli che di tanto in tanto propongono esponenti di questi due gruppi, i dati offerti, pur evidenziando problematiche importanti e le lacune che l'informazione ufficiale certamente non aiuta a colmare, mancano di riferimenti a fonti consultabili o minimamente affidabili quando non sono falsati o palesemente manipolati, presentandosi privi, quindi, del rigore accademico necessario per essere esaminati al di fuori della mera denuncia o polemica giornalistica.

Esistono, in ogni caso, molteplici evidenze per sostenere che la cooperazione venezuelana sta giocando un ruolo politico ed economico cruciale nella società cubana. Considerarla unicamente nell'ottica dello spirito solidario, internazionalista o antimperialista da cui è senz'altro animata, e che Cuba a sua volta ricompenserebbe con lo spirito internazionalista, solidario e antimperialista di cui indubbiamente può fare scuola, se è utile in taluni contesti come uno specchietto per le allodole a rianimare una sinistra romanticamente nostalgica di terzomondismi che non sono più, o già fervente fedele di socialismi del futuro che non sono ancora, di certo non aiuta a capire né il potenziale politico del progetto che sta dietro l'ALBA,

né le ambiguità e i limiti che contiene, ma, soprattutto, le difficoltà reali con cui si scontra, chiaramente non attribuibili in modo esclusivo all'imperialismo o alle nuove dinamiche e aberrazioni del capitalismo globale.

Da qui l'ipotesi sottesa a diverse analisi che Haroldo Dilla Alfonso (2006; 2008; 2010) ha formulato chiaramente e con schiettezza: la disponibilità di maggiori e insperate risorse ha significato un sollievo per l'economia isolana mai risollevarsi completamente dall'orlo del baratro in cui si è trovata dopo l'89. Ciò ha avuto effetti positivi per i settori sociali più depressi della società. Però, allo stesso tempo, ha implicato la posticipazione di problemi strutturali comunque urgenti, che la relativa stabilità nascondono, e che si ripresenteranno puntualmente al primo segnale di rallentamento della congiuntura internazionale favorevole per l'isola o all'affievolirsi delle solidarietà politiche che l'hanno resa possibile e che in qualche modo prolungano.

La crisi mondiale iniziata nel 2008 sembra avere messo allo scoperto problemi strutturali e fragilità, accentuate enormemente, per giunta, dal passaggio alla fine dello stesso anno di tre cicloni devastanti per la stabilità dell'economia cubana.

Il Paese ha registrato una crescita importante fra il 2001 e il 2007, particolarmente sostenuta a partire dal 2004-2005, situandosi come la più alta dell'America Latina. Ciò, però, è dipeso da un lato dal nuovo metodo di calcolo utilizzato dalla ONE, su cui fino a un anno fa non c'è stato consenso tra gli studiosi e le istituzioni internazionali fra le quali la CEPAL, le cui stime, adesso, sono state riviste significativamente al ribasso per tutto il periodo considerato e in media con gli altri paesi della regione; dall'altro, soprattutto, tale crescita è stata trainata in maniera determinante dall'aumento esponenziale del settore dei servizi, che nel 2007 ha rappresentato il 76% del PIL.

Anche se come ho già detto non è chiaro il modo in cui a Cuba è calcolato il valore dei servizi esportati, la Repubblica Bolivariana è stata fino ad ora di gran lunga la maggiore acquirente. Attraverso i servizi professionali esportati al Venezuela, cioè, e solo in misura inferiore grazie al turismo, viene riequilibrato notevolmente il deficit in aumento della bilancia dei pagamenti cubana.

Mesa-Lago (2008), senza indicare il metodo che utilizza, stimando in 23 mila (quasi certamente per difetto) il personale cubano presente in Venezuela nel 2007, ha calcolato un salario annuale di 144 mila euro a persona, sottolineando che si tratta di "una sovrastima ovvia considerando che un infermiere guadagna meno di un medico e un venezuelano non riceve questo salario". Da qui deduce un "sussidio implicito" in questa operazione. In altre parole suggerisce che una parte sostanziale del prezzo (ignoto) pagato dal Venezuela per i servizi prestati da un cooperante cubano è trattenuta dal governo di Cuba, e che questa cifra è in media superiore al salario percepito da un venezuelano nelle stesse condizioni. Altre fonti parlano di una retribuzione in media fra i 200 e i 400 dollari al mese per i cooperanti cubani. Non mi sono azzardato a fare dei calcoli, ma dalle interviste realizzate a funzionari, docenti e, soprattutto, agli stessi cooperanti e familiari, dai quali nel complesso ho ricevuto spesso informazioni contraddittorie fra loro, mi pare che la cifra avanzata da Mesa-Lago sia assolutamente esagerata. Tuttavia, credo sia corretta l'idea centrale: la relazione col Venezuela è gestita fundamentalmente dal governo di Cuba, il quale, regolando il 99% del rapporto economico con i propri cooperanti, trattiene una parte del compenso pagato dal governo bolivariano.

Ragionando in termini mercantili, si tratta certamente di un sussidio. Nello spirito dell'ALBA-TCP, invece, sarebbe piuttosto da inquadrare nell'ottica del pagamento di un prezzo giusto e solidale fra Stati alleati al di fuori della logica di mercato. Le implicazioni sono nondimeno rilevanti per entrambi i paesi, per cui tornerò sul punto più avanti.

Per coprire il fabbisogno energetico nazionale, circa 170 mila barili di petrolio al giorno, in base all'Accordo del 2000, a quello del 2004 e successive modifiche, e alla partecipazione a Petrocaribe, Cuba riceve in media da PDVSA 100 mila barili di combustibile a un prezzo estremamente agevolato, calcolato sui 27 dollari al barile (anche questo dato è contestabile e contestato), il che significa un risparmio accumulato in pochi anni di svariati miliardi. Grazie al sostegno venezuelano, l'isola è divenuta praticamente immune alle forti oscillazioni del prezzo del petrolio. D'altra parte, come mi ha confermato il funzionario del MINVEC, il Paese riesporta a prezzi di mercato una parte del petrolio venezuelano sotto forma di prodotti raffinati. Tale quota potrebbe di fatto aumentare qualora il fabbisogno cubano diminuisse per effetto dell'aumento della produzione nazionale o del raggiungimento delle mete previste dai programmi di risparmio energetico e di sviluppo delle energie rinnovabili. Questo sarebbe in effetti l'obiettivo ultimo della cooperazione venezuelana nella riattivazione della raffineria di Cienfuegos e della collaborazione nelle altre due presenti nell'isola, rispettivamente a Santiago e L'Avana, su cui sta lavorando. Secondo l'ONE e il Ministero dell'industria di base oggi la capacità di raffinazione a Cuba si aggira intorno ai 130 mila barili al giorno. Nel 2008 la produzione di prodotti derivati del petrolio è aumentata del 137% rispetto al 2007, toccando quota 5,46 milioni di tonnellate (equivalenti a circa 110 mila barili al giorno). Nell'anno considerato tali prodotti hanno rappresentato il 22% dell'export totale cubano, la seconda voce dopo il nichel. Inoltre, il governo è impegnato nella ricerca di giacimenti petroliferi nelle acque territoriali del Golfo del Messico. In questa operazione sono coinvolte non solo PDVSA ma anche le compagnie di molti altri paesi fra cui Canada, Brasile, Cina e Vietnam. Se si scoprissero riserve di qualità e in quantità sufficienti da rendere remunerativi gli investimenti verrebbe probabilmente superata l'attuale dipendenza dal petrolio venezuelano. A lungo termine, per di più, il progetto TRANSALBA di trasformare Cuba in uno dei principali centri di raffinazione e distribuzione degli idrocarburi per i paesi di Petrocaribe, assumerebbe maggiore stabilità. Tuttavia, le incognite non sono poche - ha osservato Pável Alemán durante l'intervista a L'Avana - e relative da un lato a un possibile eccesso di produzione dovuto ai numerosi progetti sponsorizzati dal Venezuela in altre nazioni dei Caraibi e centroamericane; dall'altro alle problematiche di tipo ambientale o alla concorrenza con altri progetti come la produzione di etanolo discusse nel precedente capitolo.

Se a queste due componenti centrali - la vendita di servizi e la fornitura di petrolio - si sommano il resto dei dati disponibili sul commercio e l'insieme degli investimenti venezuelani, viene fuori il quadro che permette di parlare della Repubblica Bolivariana come del nuovo (dopo il periodo dell'Unione Sovietica) "grande sponsor e sussidiatore" dell'economia cubana. L'esperienza traumatica vissuta dall'isola col collasso del blocco socialista è talmente forte e ancora viva da non rendere insensibile nessuno sul rischio dell'eccessiva dipendenza da una relazione così stretta, tanto più in quanto determinata da una solidarietà e



affinità politica forte, ma pur sempre di recentissima data, di cui al momento è difficile pronosticare la stabilità nel tempo.

Sebbene nel breve periodo la posizione di Caracas come partner privilegiato sia condizionata dall'andamento delle quotazioni del petrolio, riflessa anche nel ritardo dei pagamenti per i servizi ricevuti, è ipotizzabile che complessivamente in termini di aiuti, investimenti e collaborazione industriale la partecipazione nell'economia cubana possa aumentare ulteriormente nei prossimi anni. Nel 2008, per esempio, è stata annunciata la creazione di due nuove imprese miste: nel settore petrolifero per ampliare la capacità di raffinazione da 82 mila a 200 mila barili giornalieri nelle raffinerie di Cienfuegos e di Santiago de Cuba, e nel campo dell'informatica (*Guardian del ALBA S.A.*) per ridurre i costi della dipendenza tecnologica. A luglio del 2010, invece, sono stati firmati degli accordi per ulteriori 139 progetti, per i quali è prevista la costituzione di numerose nuove imprese miste secondo differenti schemi, che abbracciano tutte le aree rilevanti per l'economia dei due paesi. In questo senso, come sostengono diversi analisti, esistono gli elementi per parlare di una effettiva unione economica.

Durante i due soggiorni a Cuba, tuttavia, è emerso chiaramente dalle interviste a docenti universitari come nella maggior parte dei casi considerassero necessario evitare che il Paese si "fossilizzasse" nella relazione col Venezuela, citando invariabilmente l'esperienza del COMECON come precedente rischioso. Appena diversa la percezione dei funzionari ed estremamente variabili le opinioni della "gente della strada", il cui giudizio sembrava essere condizionato dalla valutazione complessiva delle politiche del governo e dall'avere o meno legami diretti con i benefici che la cooperazione col Venezuela indubbiamente comporta. In tutti i casi, risultava evidente la convinzione di come nel momento attuale si trattasse di una relazione vitale per il Paese, da alcuni vista come una "opportunità irrinunciabile", ma dipendente dalla permanenza al potere del governo bolivariano e in particolare dalla figura di Hugo Chávez. Una consapevolezza ovviamente presente anche nelle più alte sfere della politica cubana e manifestata in maniera discreta tanto da Fidel Castro quanto da Raúl Castro in occasione di ogni evento elettorale in Venezuela. Di fatto, durante il secondo soggiorno a Cuba ho notato che la vittoria nel referendum del 15 febbraio del 2009 fortemente voluto da Chávez, che permette la candidatura illimitata di tutte le cariche pubbliche venezuelane, è stata accolta con enorme sollievo nell'isola come garanzia della continuità del processo bolivariano. Nemmeno è casuale che subito dopo il referendum, il presidente venezuelano abbia realizzato un viaggio lampo a L'Avana incontrandosi con i due fratelli per confermare la relazione preferenziale.

Sebbene entrambi i paesi appaiono decisi nel puntare a un rafforzamento dell'integrazione economica non limitata agli scambi di beni e servizi, ma orientata piuttosto verso una maggiore complementarietà produttiva e la realizzazione di grandi progetti sull'isola (molti dei quali eredità inconclusa dell'era sovietica), con l'assunzione piena dei poteri da parte di Raúl Castro è possibile osservare anche il tentativo di diversificare i soci commerciali e le fonti di credito internazionale. Non è un caso che la prima visita ufficiale come capo di Stato di Raúl sia stata proprio in Venezuela, ma che nello stesso tour diplomatico abbia successivamente toccato la Russia, l'Azerbaijan, l'Angola, la Guinea Equatoriale e l'Iran, tutti paesi produttori di petrolio. Nel 2008, inoltre, nonostante le dichiarate discrepanze politiche sulla questione dell'etanolo, il governo

cubano ha accettato dal Brasile una cifra vicina al miliardo di dollari fra nuovi investimenti e crediti, e rinegoziato a condizioni agevolate il debito col Messico accettando anche un prestito di 16 milioni per stimolare il commercio bilaterale che negli ultimi anni si era dimezzato. Secondo Mesa-Lago (2008) si tratta di passi positivi, ma aggiunge che “sarà estremamente difficile rimpiazzare Chávez se perde il potere o il prezzo del petrolio cadesse significativamente a causa della recessione mondiale”. E ciò perché, al di là delle ottime relazioni che il governo cubano mantiene con la totalità dei paesi del Sud e le Nazioni Unite, l’embargo statunitense, l’ambiguo atteggiamento dell’Unione Europea e, soprattutto, il non essere membro dell’FMI e della Banca Mondiale, evidentemente implica dei costi considerevoli nel non potere o volere accedere alle principali fonti di credito internazionale.

L’ascesa di Raúl Castro ha significato anche un riassetto negli equilibri di potere all’interno del sistema cubano. Per quanto ancora indefinibile e apparentemente contraddittoria la direzione intrapresa, la defenestrazione all’inizio del 2009 di Carlos Lage, ex delfino di Fidel (sebbene quest’ultimo lo abbia successivamente negato) e interlocutore privilegiato nel rapporto col Venezuela e gli altri paesi dell’ALBA, avrà certamente delle conseguenze.

Rimane tuttavia ancora senza risposta il quesito centrale di questo paragrafo: al di là della presunta dipendenza cubana dal petrolio e dall’esportazione di servizi professionali al Venezuela, in che senso di fronte a una mole consistente di investimenti, prestiti, imprese e progetti produttivi congiunti, commercio preferenziale, esenzione di imposte ecc. Dilla (2006) parla di questa cooperazione come di “un sussidio a posposizioni dagli esiti fatali”?

Carlos Romero (2008) sostiene che “Cuba riceve entrate considerevoli dal pagamento venezuelano dei servizi intensivi, dalle importazioni sussidiate di petrolio e dai progetti di cooperazione nell’ambito dell’ALBA”. Da qui, riassumendo in una frase i cinquant’anni precedenti di politica estera cubana, continua affermando che “L’Avana ha cercato protezione militare ed economica nella relazione con l’Unione Sovietica e politica appoggiando ‘la causa rivoluzionaria mondiale’”. “Con Caracas – conclude - , la protezione è fondamentalmente economico-commerciale e la solidarietà offerta non genera costi ma semmai guadagni”. Quest’ultima asserzione, molto probabilmente inconfutabile in un’ottica di breve periodo, altrettanto probabilmente cambierebbe di segno se analizzata dal punto di vista dell’efficacia delle politiche economiche interne e in una prospettiva di medio/lungo periodo.

Gli aiuti venezuelani, complessivamente, hanno permesso di colmare temporaneamente diversi deficit dell’economia cubana e più concretamente, fino al 2008, ne hanno incrementato significativamente la capacità di importazione, soprattutto di risorse energetiche e di alimenti. Pérez Villanueva (2006) riporta che alimenti, combustibile e medicine hanno rappresentato una quota superiore al 60% sul totale delle importazioni impegnando l’80% delle entrate in valuta, senza che sia possibile nel breve periodo modificare tale situazione.

Non si tratta, ovviamente, solo delle possibilità aperte dagli aiuti venezuelani. A questi, naturalmente, sono da aggiungere le entrate del turismo, l’alto prezzo del nichel fino al 2008, la moderata apertura agli investimenti esteri, le rimesse dei migranti, lo sviluppo dell’industria farmaceutica e dei prodotti

biotecnologici che, unite ad alcune azzeccate scelte di politica finanziaria e valutaria, hanno contribuito dalla seconda metà degli anni '90 a mantenere relativamente stabile il quadro delle principali variabili macroeconomiche. La crisi attuale, però, ha colpito il settore del turismo, il prezzo del nichel è momentaneamente crollato sul mercato internazionale, gli investimenti esteri, con alcune importanti eccezioni, sono complessivamente diminuiti e l'industria biotecnologica, per quanto promettente, ha mostrato sinora un andamento inferiore alle aspettative. Resta il settore dei servizi che, come detto, riequilibra sostanzialmente il deficit in altre aree. Anche in questo caso, emerge in modo evidente dalla letteratura economica cubana e dalle interviste che ho realizzato come esista la preoccupazione che una specializzazione in questo campo possa produrre - nelle parole di Pedro Monreal (2007) - "una terziarizzazione disfunzionale della struttura economica". (cit. in Mesa-Lago, 2008) Tuttavia, altri autori sono particolarmente ottimisti rispetto alle potenzialità di questo settore se associato allo sviluppo di una industria corrispondente.

In questo senso, i maggiori problemi che vengono indicati sono relativi proprio alla struttura economica: un processo accentuato di deindustrializzazione a seguito del periodo speciale che non è stato recuperato nonostante la ripresa, e un settore agricolo che nel 2007, pur impegnando quasi il 20% della popolazione attiva, ha generato solo il 4,2% del PIL. Cosa che significa, in altre parole, che Cuba è costretta a importare più dell'80% degli alimenti consumati nell'isola.

Per quanto riguarda l'agricoltura, mentre il governo continua a giustificare il bassissimo rendimento a fattori esterni - principalmente gli sfavorevoli eventi climatici e l'embargo statunitense (anche se oggi gli Stati Uniti sono il primo fornitore commerciale di alimenti a Cuba) - esiste oramai un ampio consenso dentro e fuori l'isola sul fatto che a questi elementi siano da associare fattori propriamente interni, relativi alla struttura e proprietà della terra, così come al sistema di commercializzazione e distribuzione. (Chaguaceda, 2009; Dilla, 2006; Mesa-Lago, 2008; Monreal, 2007; Pérez López, 2008; Pérez Villanueva, 2008; Toussaint, 2010; Vandepitte, 2010 e molti altri) Nell'industria, invece, sono la bassissima produttività del lavoro e l'inefficienza organizzativa ad essere segnalate come le problematiche più rilevanti. In entrambi i casi, evidentemente, l'eccessivo statalismo e burocratismo vengono messi al centro del banco degli imputati, tanto più in quanto alla relativa apertura economica ad attori non statali dei primi anni '90 è seguita, a partire dal 1996 con la "battaglia di idee" proclamata da Fidel Castro, un processo di rinnovata centralizzazione che, in un movimento contraddittorio di avanzamenti e riflussi, rappresenta ancora oggi la caratteristica dominante del sistema economico cubano. Da qui, la tesi che sia impossibile in queste condizioni dare impulso ad efficaci politiche di sostituzione delle importazioni e allo sviluppo effettivo dei nuovi settori ad alta composizione tecnologica. E' emersa una frase, in modo ricorrente, nelle interviste fatte ad economisti cubani: "E' necessario liberare le forze produttive".

Questi fattori non possono essere sottovalutati quando si considera che la proposta centrale dell'Alleanza Bolivariana, in campo economico, è la costituzione di imprese miste grannazionali a direzione statale che si presume possano rispondere meglio del settore privato alla soddisfazione di bisogni e necessità fondamentali dei paesi che le compongono creando un mercato infra ALBA.

D'altra parte, è impossibile dimenticare che nonostante la severità della crisi negli anni '90, a differenza della ecatombe sociale prodotta nei paesi socialisti durante la transizione e in quelli dell'America Latina durante la *belle époque* del neoliberalismo, il governo cubano è riuscito a contenere con relativo successo il deterioramento, che pure è stato pesantissimo, degli standard sociali raggiunti in precedenza. Nel 1989 il Paese era in testa alle classifiche tanto regionali come dei membri del blocco socialista nei principali indicatori, e in alcuni concorreva con le nazioni del Primo mondo.

Il quadro è oggi assai più complesso da valutare. Il tasso di disoccupazione ufficiale, per esempio, era nel 2007 inferiore al 2%, ma il dato statistico nasconde una realtà ben diversa e palese per i cittadini cubani, ed è stato contestato anche da organi di stampa come *Juventud Rebelde*. Nonostante gli aumenti retributivi in più occasioni, il salario reale era nello stesso anno ancora del 76% inferiore a quello del 1989. Sebbene i servizi sociali gratuiti e il sussidio a diversi generi di consumo siano importanti fattori di riequilibrio, c'è un consenso generalizzato sul fatto che le entrate monetarie siano totalmente insufficienti a soddisfare necessità basilari. Su questo punto esiste un vivace dibattito. I difensori della rivoluzione non si stancano di ricordare che a Cuba, a differenza probabilmente della totalità del resto dei paesi della regione, “nessuno muore di fame”. Sebbene i dati disponibili suggeriscano che esistano fasce della popolazione – per quanto minime - sottoalimentate, mi pare che l'affermazione sia fondamentalmente corretta. Un recente rapporto dell'UNICEF, tra l'altro, ha nuovamente confermato un dato già noto: l'isola caraibica è l'unica nazione latinoamericana dove da tempo la denutrizione infantile è stata debellata. Il fatto, però, è che il concetto di “bisogno”, in qualsiasi società, è un dato psicologico riflesso dal contesto sociale, e non meramente fisiologico. Nel caso cubano, a fronte di settori sociali che non solo hanno recuperato i livelli precedenti la crisi ma che hanno notevolmente migliorato la propria condizione, è ancora estremamente viva la percezione di un impoverimento generalizzato negli ultimi vent'anni. Si può ragionevolmente sostenere che in generale si tratta di bisogni e necessità avvertite come urgenti – migliore alimentazione, condizione delle abitazioni e dei trasporti, maggiore accesso a beni e servizi ecc. - in una società dove l'alto sviluppo sociale, culturale e intellettuale genera delle aspettative per le quali non esiste un adeguato appoggio economico.

Mayra Espina (2008) presenta un panorama in cui viene mostrato come a partire dal 1990 abbia avuto inizio nell'isola un processo di stratificazione sociale di nuovo tipo, non congiunturale, espresso fra altre variabili in una crescita dell'indice di Gini, dovuto fondamentalmente all'apertura di spazi di mercato all'interno di una economia socialista statalizzata ed alla legalizzazione delle rimesse dei migranti. Ciò ha creato una evidente differenziazione nei redditi e una accentuata segmentazione nell'accesso al consumo, con una forte componente territoriale. La dualità monetaria, cioè il corso legale di due valute – il *peso* cubano e il *peso* convertibile (CUC) il cui rapporto è approssimativamente di 24 a 1 – rafforza enormemente tale segmentazione. Espina calcola che almeno il 50 % delle necessità minime di un nucleo familiare vengano soddisfatte attraverso il mercato in moneta convertibile e nel mercato nero. Tuttavia, le persone occupate ufficialmente nei settori in cui parte del salario è corrisposto in *pesos* convertibili – fondamentalmente imprese miste e turismo – non raggiunge il 2% della popolazione.

La dualità monetaria, che segmenta il mercato del lavoro e dei consumi, si riflette direttamente nella svalutazione del lavoro come strumento per soddisfare necessità ed accedere a migliori condizioni di vita, provocando una forte frustrazione in quei settori (maggioritari) della popolazione altamente qualificati vincolati all'impiego statale. Le strategie di resistenza messe in atto mostrano una creatività e un adattamento impressionanti, in cui gli spazi sovrapposti e intermedi fra l'azione statale e le opportunità offerte dalle limitate aree di mercato vengono abilmente sfruttate, legittimando e promuovendo, in ogni caso, una diffusa cultura dell'illegalità e pratiche clientelari e di corruzione in aumento, nitidamente osservabili ad ogni livello della società. La ragione fondamentale è perché – come sostiene chiaramente Vandepitte (2010) – nella società cubana attuale non esiste alcun vincolo diretto tra il lavoro, il salario e il potere d'acquisto. Per questo pare che nel settore medico, dell'educazione e in altre occupazioni qualificate sia in atto un significativo abbandono della professione.

In breve, come ha sostenuto in maniera brillante Boaventura de Sousa Santos (2009c), “In questo momento, a Cuba, si vive una situazione sui generis: da una parte un socialismo formalmente monolitico che non alimenta l'emergere di relazioni non capitaliste di nuovo tipo né può determinare creativamente le relazioni capitalistiche, sebbene debba convivere di controvoglia con esse, includendo le sfere di corruzione (come ha denunciato opportunamente Fidel). Dall'altro una forma di capitalismo che, selvaggio e clandestino, o semiclandestino, è molto difficile controllare. In queste condizioni mancano le motivazioni per lo sviluppo di altre relazioni economiche e sociali di tipo cooperativo o comunitario [...]. Dal punto di vista del cittadino, la differenza fra un socialismo inefficace e un capitalismo ingiusto può essere minore di ciò sembra. Una relazione di dominazione (basata in un potere politico diseguale) può avere nella vita quotidiana delle persone conseguenze stranamente simili a quelle di una relazione di sfruttamento (basato sull'estrazione di plusvalore)”.

Per quanto riguarda il tema centrale della tesi, l'impressione che ho ricavato osservando la situazione dei cooperanti cubani tanto nel proprio paese come in Venezuela e in Bolivia, è che il loro invio massiccio nei programmi dell'ALBA e negli accordi con altre nazioni, funziona oggi utilmente come valvola di sfogo interna per contenere il malcontento evidente di settori professionali pesantemente penalizzati dallo stato dell'economia cubana, dove il salario mensile per esempio di un medico – che non dà la possibilità di acquistare un paio di scarpe - può essere tranquillamente guadagnato in un giorno o poche ore affittando illegalmente una stanza, lavorando in nero come tassista o addirittura attraverso una mancia particolarmente generosa da parte di un turista straniero. La possibilità di ricevere un salario in dollari partecipando a una missione internazionale, i benefici che il governo concede al rientro e, anche, la possibilità di acquistare beni più economici o non disponibili a Cuba – vestiti, accessori personali, computer, lavatrici, televisori, dvd, telefoni cellulari, ecc. – sono sicuramente degli incentivi significativi. Di fatto, quest'ultimo aspetto rappresenta in molti casi un guadagno extra non marginale, perché da quando il governo permette agli internazionalisti di spedire un tot. di chili di merci al rientro da una missione, pare si sia aperto un lucroso mercato formalmente illegale ma ampiamente tollerato.

Infine, anche se presumibilmente la situazione di un cooperante e della sua famiglia non sia equiparabile a quelle in cui siano presenti entrate relativamente stabili provenienti dalle rimesse degli emigranti o altre attività remunerative, legali o illegali, sembra essere comunque, almeno per il caso degli internazionalisti in Venezuela, un veicolo di ascesa sociale, particolarmente visibile nelle zone più depresse di Cuba. Se ciò stia snaturando i valori e la funzione della tradizionale cooperazione cubana è difficile dirlo. E' probabile, come sembra emergere dalle interviste, che dipenda molto dalla provenienza sociale, geografica, dall'adesione più o meno forte al progetto socialista e, soprattutto, dall'età, considerando che oggi un buon numero di internazionalisti ha vissuto la propria infanzia durante il periodo speciale. Il sociologo Juan Valdés, marito di una cooperante con una esperienza trentennale, mi ha detto di "non avvertire cambiamenti qualitativi salvo una maggiore proiezione verso l'America Latina e i Caraibi, e la tendenza a iscrivere queste attività nel quadro di processi di concertazione politica e schemi di integrazione economica". In ogni caso, la totalità degli intervistati, siano essi cooperanti, familiari, docenti o funzionari, a volte infastiditi della mia attenzione sugli aspetti economici delle attività di cooperazione, ha insistito sul fatto che il beneficio economico non è in contraddizione con le ragioni della solidarietà.

Rispetto all'affermazione di Carlos Romero (2008) su un altruismo che genererebbe solo guadagni senza alcun costo, mi pare di poter dire che non sia propriamente così. A Cuba viene lamentata la mancanza di personale in molte strutture di base ed ospedaliere oltre alle tradizionali carenze di attrezzature, posti letto e medicinali (parzialmente dovuto all'embargo). Entrato clandestinamente in due grandi ospedali della capitale – gli stranieri naturalmente non vi possono accedere se non sono professionisti accompagnati o tirocinanti – ed avendo conversato con alcuni medici e infermieri, ho potuto constatare il degrado delle strutture e le carenze segnalate che generano malcontento e diverse forme di corruzione. Ad ogni modo, eccettuato forse l'importante problema della mancanza di alcuni medicinali, mi è sembrato di osservare una situazione che non si discosta di molto da quella che avrei potuto trovare in qualsiasi altra struttura pubblica di una grande città del Sud, dove Sud può essere benissimo letto come Palermo, Marsiglia, Siviglia o Lisbona. Ma qui, evidentemente, si tratta del fiore all'occhiello di un regime socialista, che per lungo tempo ha esercitato egemonia e creato consenso attorno a sé.

Se è vero che il rapporto medico per abitante sia sull'isola il più basso al mondo, 1 per 158, tale cifra aumenta (pur rimanendo bassa) se si considera il numero degli espatriati in missione. Le autorità minimizzano e diversi ricercatori specializzati sul tema sostengono che il problema non sarebbe la mancanza di personale quanto piuttosto una carente organizzazione amministrativa e gestionale. Tuttavia, una barzioletta riportata anche da Feinsilver (2008) che mi hanno raccontato molti cubani, suona più o meno così: "Vado in Venezuela", dice Tizio. Caio chiede: "Perché, in che missione internazionale vai?". Ribatte Tizio: "Non vado in missione internazionale. Vado a consultare il mio medico di famiglia!".

Le Missioni, in Venezuela, non sono il “processo bolivariano”, ma ne rappresentano in qualche modo lo specchio e, simbolicamente, la bandiera. Con questo voglio dire che per avere un panorama completo di ciò che sta succedendo oggi in questo paese si dovrebbero studiare attentamente la congiuntura economica generale, i processi e i programmi che ruotano attorno ai Tavoli tecnici sull’acqua, ai Comitati di terra urbana, alle esperienze di cogestione nelle fabbriche e Nuclei di Sviluppo Endogeno, alle Comunità socialiste e, soprattutto, ai Consigli comunali che, insieme alle Missioni, formano il fulcro degli strumenti di partecipazione diretta e popolare promossi dal governo bolivariano.

In ogni caso, un bilancio provvisorio su di esse è necessario nella misura in cui aiuta a capire le potenzialità e i limiti di questi nuovi strumenti di politica sociale per superare la condizione di povertà che soffre una parte rilevante della popolazione venezuelana. Ciò, in effetti, insieme alla valutazione del contributo che la cooperazione cubana offre in questa direzione, costituisce uno degli obiettivi principali di questo lavoro.

Rispetto all’impatto politico e culturale, raffrontando la letteratura esistente (Barreiro, 2006; D’Elia, 2006; D’Elia e Cabezas, 2008; D’Elia e Maingon, 2009; D’Elia e Quiroz, 2010; Lander, 2007; Magallanes, 2008; Mundo, 2008; Patruyo, 2008; España, 2010; Vera, 2008) con le interviste e i risultati dell’indagine sul campo, è possibile evidenziare una grande partecipazione nelle Missioni nei primi anni (2003-2006) e una progressiva “stanchezza” in quelli successivi. Le modalità di implementazione e crescita del loro numero nella fase iniziale sono i fattori che ne spiegano l’alta popolarità e capacità di mobilitazione, raggiungendo una copertura rapida e capillare sull’intero territorio nazionale.

Il loro ruolo come stimolo a nuove forme di solidarietà e alla costruzione di un immaginario sociale e politico è stato importantissimo tanto sul piano individuale che collettivo. La riaffermazione di status e capacità negate in base a discriminazioni di classe e di razza è stata proiettata attraverso i nomi e i simboli utilizzati – ‘*Yo sí puedo*’, ‘*Vuelvan caras*’, ‘*Vencedores*’, ‘*Negra Hipolita*’ ecc. – e con l’appello costante a una appropriazione popolare dell’opera dei padri della patria. Ciò ha rafforzato senza dubbio la coesione interna del fronte bolivariano, compiendo anche la funzione politico-elettorale per cui erano state disegnate e tempestivamente attivate, ma ha esasperato, contemporaneamente, l’odierna polarizzazione della società venezuelana fra “rivoluzionari” e “*escuálidos*”, letteralmente squallidi, con riferimento agli oppositori dell’attuale governo. Tuttavia in altri casi, anche se probabilmente numericamente limitati e territorialmente circoscritti, ha permesso il recupero di spazi di integrazione tra quartieri popolari e urbanizzazioni di classe media. Ciò è avvenuto per esempio nella risoluzione dei conflitti insorti per l’ubicazione di un consultorio, una clinica o una mensa popolare, o al riscatto di spazi abbandonati da dedicare ad attività ricreative e culturali. (D’Elia, 2006; Patruyo, 2008; Ubieta Gómez, 2006) Una manifestazione di quanto si dice può

essere letta anche nel rifiuto iniziale di utilizzare i servizi offerti dalle Missioni – in particolare Barrio Adentro e Mercal – da parte di singoli o comunità ostili al governo.

L'appoggio fornito dai volontari nazionali e dai cooperanti cubani sembra avere favorito l'acquisizione di capacità in termini di organizzazione, gestione di gruppi e dei conflitti, formazione di competenze rispetto a questioni sensibili nella vita quotidiana di quartiere – igiene pubblica, primo soccorso, gruppi vulnerabili e a rischio (indigenza, violenza domestica, tossicodipendenze e alcolismo, ecc.), oltre ad avere aumentato o offerto per la prima volta attività culturali e sportive in genere molto apprezzate. In tutti questi casi, però, con l'eccezione dei militanti più convinti del partito di governo (PSUV, Partito Socialista Unito del Venezuela), in diversi quartieri della città di Caracas il contributo delle istituzioni è stato considerato insufficiente da oltre la metà degli intervistati avente qualche ruolo operativo nelle Missioni. Meno chiara, invece, la posizione dei beneficiari, che nella maggior parte dei casi, comunque, hanno espresso completo appoggio alle Missioni ma insoddisfazione sul deterioramento dei servizi offerti rispetto ai primi anni.

Secondo D'Elia (2006) la percezione nei confronti dei rappresentanti istituzionali come fonte di corruzione, negligenza e abusi e, all'opposto, di un investimento simbolico come proprio referente nella figura di Chávez è negativa perché “lascia le comunità senza possibilità di agire, se non attraverso canali che promettano di trasmettere il proprio messaggio direttamente al Presidente”, rafforzando le pratiche clientelari. Questo aspetto, che certamente è presente, mi è sembrato più forte in quelle comunità con poca tradizione di impegno politico precedente al processo bolivariano. Tuttavia, continua D'Elia (2006) confermando qualcosa che ho potuto constatare nitidamente sul campo, “ciò che mantiene vivo l'appoggio alle Missioni, nonostante le deficienze, è che rispondono a una maniera corretta di fare le cose. In questo senso, esiste una rappresentazione sociale di ciò che significa il cambiamento, sebbene ancora non si sia concretizzato a causa delle resistenze interne delle istituzioni e dei funzionari di governo”.

In effetti, come sostengono i ricercatori familiarizzati con l'evoluzione delle politiche sociali in Venezuela, le Missioni non sono nate dal nulla. La maggior parte di esse, in un modo o nell'altro, ha dei precedenti nel lavoro di altri governi. Ciò che è realmente differente e che ne costituisce la grande virtù – afferma España (2010) – “è l'aver identificato correttamente i principali deficit [...] accumulati per anni nel paese, [...] e nell'aver indicato per ognuno di essi un'azione governativa concreta, di massa, dall'alto impatto comunicativo e dall'accesso relativamente facile per gli interessati; cioè, senza le ‘barriere’ dei criteri di eleggibilità imposti da tecnici e pianificatori nei programmi sociali guidati dai principi della focalizzazione”. Certamente, senza la partecipazione diretta di milioni di persone e il vantaggio economico dato da entrate petrolifere straordinarie tutto ciò non sarebbe stato possibile. In ogni caso, condivido con Luis Pedro España l'idea che per un governo che si identifica con gli interessi popolari, almeno all'inizio, la “formula era semplice”.

Per gli esclusi dal sistema scolastico o per coloro che non c'erano mai entrati si sono disegnate le Missioni Educative (Robinson, Ribas e Sucre); per risolvere le carenze di servizi medici nei quartieri popolari Barrio Adentro; di fronte alle difficoltà per acquistare alimenti nelle zone povere, le distinte modalità di mercati popolari (Mercal I e II, Mercalitos, Megamerca); per integrare nell'attività produttiva



giovani e adulti con un livello basso di formazione, i programmi di preparazione e inserimento lavorativo (Vuelvan Caras, oggi Che Guevara); per il problema degli alloggi e di insediamento urbano, i programmi di edilizia popolare (Missione Habitat); a questi sono seguiti altri programmi sociali più recenti come quelli diretti ai senza tetto (Negra Hipólita), i servizi dentistici e oculistici (Missione Sorriso e Miracolo), per le popolazioni indigene (Guacaipuro) e per le comunità di minatori dell'Amazonas (Missione Piar), tra gli altri. Insomma, ad oggi sono attive circa 28 Missioni Sociali, le quali sicuramente continueranno ad aumentare nella misura in cui verranno identificati altri segmenti della popolazione e modalità di intervento, insieme alla necessità di fare propaganda per dimostrare la vocazione sociale del governo. (idem)

Secondo i dati della Banca Centrale del 2007, il 48,3% della popolazione venezuelana ha partecipato ed è stata contemporaneamente beneficiaria di almeno una Missione.

In generale, per la stragrande maggioranza degli intervistati le Missioni rappresentano delle conquiste alle quali non è disposta a rinunciare, la materializzazione dei diritti consacrati nella costituzione del '99 e l'accesso a beni e servizi "mai visti nelle nostre comunità". La percezione del miglioramento della qualità di vita delle classi popolari, nel complesso, per quanto considerata insufficiente e non stabile, è fuori discussione. In molti casi le Missioni hanno comportato come corollario la riqualificazione, dal punto di vista delle infrastrutture e degli spazi pubblici, di zone caratterizzate da un forte degrado. Presumibilmente, il fatto che ciò non sia avvenuto in modo capillare e con la stessa celerità con cui sono stati implementati i programmi sociali, costituisce uno degli elementi che può spiegare il relativo calo di interesse e partecipazione.

Per ciò che riguarda la città di Caracas, la densità abitativa in quartieri in cui le case sono state costruite in modo precario e abusivo, spesso senza acqua corrente, senza le condizioni minime per un adeguato smaltimento dei rifiuti, e controllati da bande armate il cui potere materiale e riconoscimento sociale è dato dal commercio illegale e dal contrabbando, sono possibilmente alcune delle cause di insoddisfazione e dell'altissimo tasso di violenza e corruzione a cui il governo bolivariano non è ancora riuscito a dare risposta. Questo certamente sminuisce l'impatto delle Missioni. Al contrario, le zone in cui la soddisfazione è più alta sembrano essere quelle in cui esistono infrastrutture adeguate, migliori condizioni abitative e una tradizione più consolidata di impegno politico. Qui è maggiore la consapevolezza che i risultati raggiunti sono il frutto degli sforzi della comunità organizzata e solo in secondo piano dell'appoggio dato dal governo che, spesso, fatta eccezione per il presidente Chávez, è percepito come un ostacolo a ulteriori progressi.

D'altra parte, alcuni degli intervistati hanno suggerito anche che "quando hai dato gratuitamente salute, educazione e alimentazione", cioè quando hai pagato parte di quel debito sociale che costituisce la ragion d'essere delle Missioni, "la gente inizia a pensarli realmente per quello che sono, diritti fondamentali, e vuole altri miglioramenti". Il riferimento era ovviamente a politiche pubbliche che possano permettere di potenziare l'inclusione sociale attraverso interventi più efficaci sull'economia così da generare reddito e occupazione stabile. In questo senso, dalla osservazione sul campo e testimonianze raccolte, ritengo con D'Elia (2006) che uno dei punti critici sia proprio questo, su cui probabilmente si giocherà il futuro delle Missioni e forse di tutto il processo bolivariano:

Per il governo l'inclusione sociale è possibile solo nella misura in cui il sistema economico produttivo si allontani dal modello capitalista e si trasformi in un modello più democratico con l'obiettivo di ridistribuire ricchezza, proteggere le forme popolari di economia sociale ed eliminare le forme di monopolio e latifondo. Tuttavia, le Missioni che hanno avuto maggior successo e continua espansione sono quelle collegate con servizi nei quali l'offerta era inesistente o molto deficitaria [...]. In cambio, le più strategiche, che implicano cambiamenti nel modo di vita e del sistema produttivo hanno avuto minor sviluppo e presentano maggiori debolezze. Queste Missioni sono precisamente quelle che richiedono una più forte organizzazione sociale e maggiore capacità d'appoggio da parte degli attori istituzionali.

Il riferimento implicito di D'Elia è a *Vuelvan Caras* e, probabilmente, alla *Ribas*.

Anche nelle opinioni e analisi più critiche, l'apporto fornito dai cooperanti cubani è considerato quasi unanimemente come ingrediente essenziale della "rappresentazione sociale del cambiamento". Barrio Adentro ha avuto in questo senso un ruolo straordinariamente importante, "il cui impatto è difficile da esagerare" – ha sostenuto Lander nell'intervista – "perché ha significato un cambiamento radicale nell'esperienza dei settori popolari con il sistema sanitario". Su un altro piano, però, diversi militanti hanno manifestato che si aspetterebbero dai cooperanti un maggiore coinvolgimento nel processo rivoluzionario e un maggiore interessamento per le problematiche politiche propriamente locali. Cosa che appare difficile data la tensione esistente nel Paese e il regime quasi militare a cui a torto o a ragione sono sottoposti dai propri responsabili i cooperanti che, tra l'altro, sono obbligati a rispondere soltanto ad essi. D'altra parte, la crescente autonomia della missione medica cubana – che dispone di propri coordinatori a livello nazionale, regionale, municipale e di quartiere – è considerata come un problema per la funzionalità di Barrio Adentro, relativamente al parallelismo che crea con le istituzioni e alla gestione delle informazioni. In alcune parrocchie della capitale, inoltre, è stata considerata non necessaria la loro presenza per svolgere attività in campo culturale (come per esempio nella Missione Cultura).

Secondo i dati disponibili e la letteratura consultata, dal 2007, a fronte di un ampliamento del loro numero, la copertura offerta dalle Missioni, l'operatività generale e il finanziamento a disposizione sono diminuiti significativamente. Queste informazioni sembrano convergere con le opinioni raccolte sul campo e con i diversi annunci pubblici fatti da esponenti del governo e dallo stesso presidente per rilanciarne il ruolo e assicurarne la continuità. Il caso di Barrio Adentro, ancora una volta, può essere assunto come emblematico.

Anche se mancano cifre ufficiali al riguardo, D'Elia e Quiroz (2010) segnalano una diminuzione della copertura della rete primaria dal 30 al 18%, e la riduzione dell'utilizzo in rapporto alle strutture tradizionali pubbliche e private. Il ritiro o il trasferimento alla rete secondaria di almeno 4.500 medici cubani è certamente una delle cause, alla quale è da associare il ritardo tanto nella costruzione dei moduli di Barrio Adentro I, così come delle cliniche di Barrio Adentro II. Specialmente nel primo caso, la continuazione delle attività nei locali provvisori approntati durante il 2003-2004 è stata segnalata come insostenibile nelle interviste realizzate ai medici, ai tecnici e agli utenti. Problematiche analoghe vengono riferite sulle Missioni educative nelle quali sono stati registrati, soprattutto nella Ribas, tassi significativi di abbandono.

Un punto particolarmente delicato nel caso di Barrio Adentro è la sostituzione del personale cubano con personale nazionale. Nonostante gli sforzi, ancora è totalmente insufficiente il numero di medici formati in

Venezuela o a Cuba per potere sostituire i cooperanti. Inoltre, così come nelle altre Missioni in generale, sono sorti in diverse occasioni conflitti sulle condizioni contrattuali proposte dal governo ai sanitari nazionali. Sembra che al riguardo manchi una politica chiara, laddove l'organizzazione dei lavoratori delle Missioni in cooperative non offre i livelli salariali, la stabilità occupazionale e i benefici sociali e previdenziali che questi si attendono. Il fatto che molte abbiano iniziato le proprie attività con personale volontario, spesso compensato con prodotti alimentari o di altro genere e borse di studio, complica ulteriormente la questione a distanza di cinque anni. Per quanto riguarda la presenza dei medici cubani – come sostiene Patruyo (2008) – “il fatto che il maggior numero di essi formi parte della missione umanitaria [cioè considerata temporanea, i cui contratti sono di tre anni] fa sì che i costi totali del personale tendano ad essere inferiori a quelli che si presenterebbero con l'incorporazione di personale venezuelano”. E continua: “Al di là delle speculazioni sul salario che percepiscono i medici cubani nel paese, l'accordo di cooperazione limita la remunerazione alle spese di vitto e alloggio”. I venezuelani che lavorano in Barrio Adentro I e II hanno iniziato come volontari o tirocinanti, successivamente sono stati assunti dalla Fondazione che gestisce la Missione con contratti a tempo determinato. Adesso pare che siano iniziate le assunzioni a tempo indeterminato, ma la situazione non è perfettamente chiara e durante il secondo soggiorno in Venezuela (da novembre del 2008 a maggio del 2009) mi sono state segnalate diverse rinunce di medici venezuelani ed anche di recenti laureati in Medicina Integrale Comunitaria.

I ricercatori dell'ILDIS (Istituto Latinoamericano di Ricerche Sociali) e del CENDES (Centro Studi sullo Sviluppo) di Caracas, al momento i due spazi in cui si produce il lavoro accademico più serio sull'argomento da una posizione in linea di massima critica o molto critica sul processo bolivariano, concordano nel rilevare una relazione diretta fra il deterioramento delle Missioni e la svolta politica in senso socialista proclamata a cavallo della rielezione presidenziale del 2006. La tesi che soggiace a questi studi – in larga parte condivisibile – è che il contributo delle Missioni nel rafforzare la partecipazione popolare e sburocratizzare gli apparati statali per migliorare la qualità della vita dei settori più poveri, abbia ceduto il passo a un istituzionalismo ibrido (che fomenta il parallelismo, la dispersione e la corruzione), a interventi che non si discostano di molto da un classico assistenzialismo e al loro utilizzo come strumenti di adesione politica (generando e rigenerando le reti clientelari tipiche della Quarta Repubblica). Anche diversi intellettuali che appoggiano il processo, riunitisi nel giugno del 2009 in un incontro organizzato dal Centro Internazionale Miranda (CIM) che ha suscitato un importante dibattito e intense polemiche, presentano sostanzialmente posizioni analoghe.<sup>35</sup>

Qualunque sia l'approccio adottato, è evidente che “lotta alla povertà” e “sviluppo”, o rimozione delle cause strutturali che producono e riproducono la povertà, non sono affatto la stessa cosa. Le Missioni bolivariane cercano di coniugare entrambi gli aspetti, ma il rischio (già nitidamente percepibile nell'indebolimento di quelle della prima generazione e nella implementazione di una terza ondata) è che si dedichino esclusivamente al primo obiettivo, perdendo la carica innovatrice che le aveva caratterizzate al

---

<sup>35</sup> Tutti gli interventi dell'incontro “*Intelectuales, Socialismo y Democracia: callejones sin salida y caminos de apertura*” possono essere consultati su [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org).

principio, per ricreare modelli assistenziali che, inevitabilmente, rafforzano nuove strutture burocratiche e gerarchie di potere.

Nell'attuale situazione venezuelana mi pare siano potenzialmente presenti tutti gli ingredienti per generare il circolo vizioso che è tipico delle politiche sociali assistenzialiste o, secondo alcuni, peculiare del "populismo latinoamericano". Il sociologo peruviano Eguren (2004), che parla di politiche sociali in generale, identifica perfettamente i fattori di rischio presenti nelle Missioni bolivariane: 1. la loro soppressione farebbe retrocedere la maggior parte dei soggetti beneficiati alla precedente situazione di povertà, mostrando che un buon numero di questi programmi non risolvono problemi strutturali, ma piuttosto li rinviando; 2. costituiscono dei meccanismi politicamente redditizi per i governi di turno perché direttamente e indirettamente operano come strumenti per assicurare clientele politiche; 3. infine, le strutture responsabili dell'esecuzione, normalmente parallele alle tradizionali come nel caso delle Missioni, tendono a trasformarsi in permanenti, sovrapponendosi o affiancandosi a quelle esistenti.

Lo spartiacque da prendere in considerazione per visualizzare anche in termini formali la trasformazione dell'obiettivo delle politiche sociali bolivariane, si trova nella proposta di riforma costituzionale del 2007. L'articolo 141 di cui ho già citato un frammento e che adesso riporto integralmente dice:

Le categorie dell'amministrazione pubblica sono: le amministrazioni pubbliche burocratiche o tradizionali, che sono quelle che riguardano le strutture previste e regolate da questa costituzione e dalle leggi; e le "missioni", costituite da organizzazioni di varia natura, create per soddisfare le più urgenti e sentite necessità della popolazione, il cui sviluppo esige l'applicazione di sistemi eccezionali, anche sperimentali, i quali saranno stabiliti dal Potere Esecutivo attraverso regolamenti organizzativi e funzionali.

Diventano a tutti gli effetti, cioè, dei "sistemi eccezionali" nelle mani del potere esecutivo "per soddisfare le più urgenti e sentite necessità della popolazione". Nel quadro di un generale processo di centralizzazione, presente nella riforma e seguito alla bocciatura di questa mediante uno strumento di legge chiamato "abilitante" - già previsto dal precedente ordinamento e mantenuto nella costituzione bolivariana del '99 - , che concede all'esecutivo poteri eccezionali per determinati periodi di tempo, la riforma dell'amministrazione pubblica contempla quanto stabilito dall'articolo 141 praticamente negli stessi termini.<sup>36</sup>

Ciononostante, ed è un aspetto che neanche le opinioni e gli studi più critici riescono a spiegare in modo soddisfacente, a dispetto del deterioramento, delle evidenti carenze e forse soprattutto della caduta della partecipazione popolare in meccanismi di routine (in qualche modo gestiti e orientati dall'alto), le Missioni continuano a ricevere in termini statistici un alto apprezzamento.

Per la presenza di tutti questi elementi contraddittori saranno necessarie nuove e più approfondite ricerche parallele all'evolversi degli eventi.

---

<sup>36</sup> Il governo bolivariano ha fatto uso di questo strumento in due occasioni. La seconda "*Ley Habilitante*", approvata dall'Assemblea nazionale nel gennaio del 2007, ha autorizzato il presidente della Repubblica a emanare decreti con rango, valore e forza di legge per un periodo di diciotto mesi nelle più diverse materie: economia, finanza, politica fiscale, ordinamento amministrativo e territoriale, energia, infrastrutture, sicurezza e difesa, scienza e tecnologia.

<b>Settore</b>	<b>Missione</b>	<b>Obiettivi</b>
<b>Educazione e cultura</b>	Misión Robinson I, 2003*	Eradicazione dell'analfabetismo. Questa Missione è stata attivata anche negli altri paesi dell'ALBA
	Misión Robinson II, 2003*	Prosecuzione della Robinson I, scolarizzazione fino al 6° grado. Questa Missione è stata attivata anche negli altri paesi dell'ALBA
	Misión Robinson III, 2006	Diffusione di circoli di lettura per il consolidamento e aggiornamento su temi politici, economici, sociali e culturali di interesse nazionale
	Misión Robinson Internacional, 2006*	Cooperazione e interscambio di esperienze in ambito educativo con gli altri paesi dell'ALBA e dell'America Latina
	Misión Ribas, 2003*	Scolarizzazione fino al 6° grado con enfasi nelle specialità tecniche
	Misión Sucre, 2003*	Accesso alla educazione universitaria per quei diplomati esclusi dal sistema tradizionale con enfasi sulla formazione comunitaria e la decentralizzazione del sistema educativo
	Misión Alma Mater, 2007	Rafforzamento e decentralizzazione del sistema universitario: creazione di Università sperimentali e istituti politecnici, di 10 università territoriali e istituti specializzati, dell'Università Bolivariana dei Lavoratori Jesús Rivero, dell'Università Nazionale dei Popoli del Sud, dei Complessi Universitari Socialisti Alma Mater (CUSAM)
	Misión Cultura, 2004	Diffusione di programmi, progetti e attività culturali
	Misión Cultura Corazón Adentro, 2008*	Animazione socioculturale nei quartieri marginali
	Misión Ciencia, 2006*	Promuovere una nuova cultura scientifica e tecnologica indirizzata alla fruizione di massa del sapere scientifico, all'organizzazione collettiva della scienza e al dialogo interdisciplinare
Misión Música, 2007	Consolidare il sistema nazionale di orchestre. Creare dei Centri di Azione Sociale per la Musica a partire dai Consigli comunali e dalle scuole bolivariane per favorire l'accesso alla pratica e fruizione della musica	
<b>Salute</b>	Misión Barrio Adentro I, 2003*	Medicina di base, rete di ambulatori sul territorio nazionale
	Misión Barrio Adentro II, 2005*	Secondo livello di assistenza: Centri di Diagnostica Integrata (CDI), Centri di Alta Tecnologia (CAT), Sale di Riabilitazione Integrata (SRI)
	Misión Barrio Adentro III, 2005*	Rafforzamento della rete ospedaliera tradizionale del paese
	Misión Barrio Adentro IV, 2006	Costruzione di Ospedali specialistici come il Centro Cardiologico Infantile di Caracas
	Misión Barrio Adentro Deportivo, 2003*	Ampliare la diffusione dello sport e dell'educazione fisica e contribuire allo sviluppo dello sport professionistico
	Misión Milagro, 2004*	Operazioni gratuite alla vista in Venezuela e a Cuba
	Misión Milagro Internacional, 2004*	Operazioni gratuite alla vista negli altri paesi dell'ALBA e terzi
	Misión Sonrisa, 2006*	Servizi dentistici gratuiti
	Misión Boticas Populares	Farmacie popolari che forniscono medicine gratuitamente o a prezzi sovvenzionati, di norma

		presenti nei NUDE, nei moduli di Barrio Adentro o nella rete degli stabilimenti Mercal
	Misión José Gregorio Hernández, 2008*	Censimento della popolazione con handicap e malattie ereditarie non diagnosticate. Questa Missione è stata attivata anche negli altri paesi dell'ALBA
<b>Alimentazione</b>	Misión Mercal, 2004*	Vendita di prodotti alimentari a prezzi sussidiati, distribuiti attraverso una rete che comprende piccoli negozi privati o di proprietà pubblica, mercati mobili e stabilimenti più grandi suddivisi in: Mercal tipo I, Mercal tipo II, Supermercales e Megamercales. A questa rete è stata affiancata la distribuzione di alimenti attraverso PDVAL, direttamente dipendente da PDVSA
	Misión Mercal – Casas de Alimentación, 2004*	E' un programma che ha per obiettivo la diminuzione dei livelli di denutrizione garantendo un pasto completo al giorno nelle mense popolari a disoccupati e persone in situazione di povertà estrema. Lavora in coordinazione con Barrio Adentro I
	Misión Mercal – Programas Especiales, 2004*	Distribuzione di "borse di alimenti" a famiglie e gruppi considerati vulnerabili o a rischio
<b>Lotta alla povertà</b>	Misión Madres del Barrio, 2006	Sostegno alle madri a capo di un nucleo familiare in situazione di povertà estrema
	Misión Negra Hipólita, 2006	Sostegno ai senza tetto e alla popolazione in situazione di povertà estrema
	Misión Niños y Niñas del Barrio, 2008	Protezione a bambini e adolescenti senza famiglia e in situazione di strada
	Misión Niño Jesús, 2009	Rafforzare l'accesso alle cure mediche e la qualità della vita in genere per madri e neonati
	Misión Cristo, 2007	"Missione delle Missioni", di coordinamento con le altre, direttamente legata al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio delle Nazioni Unite di eliminazione della denutrizione e della povertà estrema. L'obiettivo per il 2021 è "povertà zero"
<b>Economia sociale</b>	Misión Vuelvan Caras, 2004	Espansione del sistema cooperativo e formazione di una rete di Nuclei di Sviluppo Endogeno (NUDE) collegati alle cooperative
	Misión Che Guevara, 2007	In sostituzione di Vuelvan Caracas. Se la prima si centrava nell'educazione professionale e la creazione di cooperative, questa è definita un programma di formazione con "valori socialisti", integrando la dimensione etica, ideologica e politica, a quella tecnica e produttiva
	Misión 13 de Abril, 2008	Favorire la creazione delle Comunità Socialiste
	Misión Piar, 2003	Sviluppo dell'attività mineraria su piccola scala e difesa delle comunità dei minatori. Uno degli obiettivi è diminuire la dipendenza dal petrolio e la salvaguardia delle risorse del paese dalle attività delle imprese multinazionali
	Misión Revolución Energética, 2006*	Promuovere l'uso razionale dell'energia elettrica attraverso la sostituzione di lampadine a basso consumo, l'installazione di pannelli solari e impianti di energia eolica
	Misión Zamora, 2001	Accesso alla terra recuperando aree non coltivate ed espropriando il latifondo improduttivo, regolarizzazione dei diritti di proprietà, sostegno creditizio e tecnico agli agricoltori
	Misión Campo Adentro, 2005*	Appoggio agli agricoltori per incrementare la

		produzione migliorando infrastrutture, fornendo macchinari e introducendo nuove tecniche. Nasce dall'Accordo di Cooperazione Integrale con Cuba e prevede l'assistenza tecnica da 600 a 3 mila specialisti cubani
	Misión Arbol, 2006	Recupero, conservazione e uso sostenibile di boschi e foreste con la partecipazione delle comunità organizzate
	Misión Hábitat, 2004	Prevede programmi di credito ed edilizia popolare, accesso alla terra e miglioramento delle condizioni infrastrutturali e della qualità di vita delle comunità. Si appoggia ai Comitati di Terra Urbana (CTU)
	Misión Villanueva, 2007	Complemento della Misión Hábitat. Ristrutturazione dello spazio urbano. Prevede programmi di sostituzione di "ranchos" per "viviendas", cioè di baracche per case. Contempla anche progetti più ambiziosi di trasferimento di intere comunità e quartieri delle aree urbane e rurali
<b>Popolazioni indigene</b>	Misión Guaicaipuro, 2003	Demarcazione dei territori abitati da popolazioni indigene, incorporazione nelle altre Missioni (soprattutto salute, educazione ed alimentazione), consolidamento della gestione comunitaria e protezione a comunità indigene emigrate nelle città e in situazione di povertà
<b>Regolarizzazione giuridica</b>	Misión Identidad, 2004	Programma nazionale di regolarizzazione dello status giuridico di venezuelani privi di documento di identità e stranieri residenti
<b>Alleanza civica-militare</b>	Misión Miranda, 2003	Simbolo dell'"alleanza civica-militare" ha per obiettivo creare un sistema di riservisti delle Forze Armate per partecipare alla difesa del territorio nazionale, al mantenimento dell'ordine interno e allo sviluppo sociale e produttivo del paese

*Elaborazione in base alla letteratura, alle informazioni raccolte sul campo e nelle pagine dei ministeri e delle Missioni*

*\* Indica la partecipazione accertata di cooperanti e personale cubano nella fase di progettazione e/o gestione*





# Capitolo VI

## Dal “Progettato” all’ALBA

(Considerazioni sulla cooperazione  
internazionale in Bolivia)



“Lo ripeto ancora una volta: la Bolivia possiede, soprattutto in certe province, tutti gli elementi per una grande prosperità; le manca solo l’industria per essere autosufficiente, per emanciparsi dal commercio estero che le porta via annualmente, in denaro contante, spesso più di quanto producono tutte le miniere; e che tende a sottrarle costantemente le risorse del suo futuro”.

“Avrei dato qualsiasi cosa per essere dispensato dagli onori con i quali venivo infastidito e, tuttavia, il governatore volle che il mio arrivo fosse festeggiato per tre giorni consecutivi, al fine, diceva, che gli indigeni mi considerassero un inviato del Governo boliviano, un pari del governatore, il che non era poca cosa per quella povera gente, che riteneva il governatore un essere soprannaturale. [...] Il governatore e io camminavamo uno accanto all’altro, però chissà, forse a causa del mio vestito bianco e della mia guaina di raso rosso con gli orli bordati appesi a un lato, gli indigeni erano impressionati più dai miei abiti che da quelli del governatore; forse per il mio aspetto più di straniero e la mia statura più elevata [...] mi credevano il capo della provincia. [...] Si fece una distribuzione di viveri agli indigeni consistente in frutta secca e dolci secchi. Il governatore, il parroco, l’amministratore e io ci incaricammo di lanciarli alle loro mani, che se li disputavano con una ferocia senza eguali, preferendo tutti la parte così guadagnata a qualsiasi altra. Al termine di questa scena chiassosa, nella quale tutti fischiavano e gridavano per attirare la nostra attenzione, si dispersero con il loro bottino, per farne omaggio ai propri conoscenti, e in un attimo la piazza rimase vuota”.

(Alcide D’Orbigny, diari di viaggio in America Meridionale, 1826-1834)

“Quanto dobbiamo tassare la sovranità? Dieci, quattro, zero centesimi? C’è chi considera la Bolivia non come una comunità umana nel tempo ma come un affare. C’è chi pensa che la sovranità sia solo un sentimento antiquato, simile alla dignità per esempio, un sentimento che già non dovrebbe essere rispettato in questi tempi di stenti e da questa condizione nazionale mendicante, qualcosa da mettere all’asta al migliore offerente: Chi offre di più per questa meravigliosa antichità che è la sovranità? Quanto vale: dieci centesimi, quattro, zero? O non vale niente?”.

(Marcelo Quiroga Santa Cruz, discorso al parlamento boliviano, 1979)

Quando ho finito di scrivere il progetto per questa ricerca, l'idea era analizzare l'ALBA in generale e contemporaneamente, come obiettivo specifico, tentare una comparazione tra i programmi sanitari ed educativi promossi in Venezuela e in Bolivia attraverso la cooperazione cubana. Come spesso accade, i soggiorni sul campo e l'accesso a una più ampia letteratura modificano la percezione iniziale del ricercatore, obbligandolo quasi sempre a una revisione delle ipotesi e rendendo inevitabile, anche, una riformulazione degli obiettivi di partenza.

Nel mio caso, dopo il primo periodo di studio trascorso nei tre paesi, è maturata poco a poco la convinzione da un lato dell'impossibilità di affrontare l'analisi di Barrio Adentro e delle altre Missioni boliviane in modo esaustivo, cosa che avrebbe richiesto una o più tesi a parte; dall'altro, l'idea che per il caso boliviano sarebbe risultato di gran lunga più interessante una ricerca orientata a capire il ruolo che la cooperazione allo sviluppo in generale e la nuova cooperazione Sud-Sud in particolare, specialmente la venezuelana e la cubana, stanno giocando nei processi di cambiamento politico, economico e sociale che oggi vive questo paese.

In Bolivia, approfittando di alcuni contatti che mi hanno permesso di entrare nei circuiti della cooperazione europea governativa e non governativa, mi sono trovato immediatamente di fronte la potente immagine del "Progettorato", locuzione geniale coniata da un analista politico andino, Javier Medina, e ripresa da Antonio Rodríguez-Carmona come titolo di un ottimo libro citato ampiamente in questo capitolo, in cui analizzo la relazione complessa e contraddittoria, conflittuale e tuttavia in apparenza irrinunciabile della società boliviana con la poderosa macchina della cooperazione internazionale.

Provo quindi a fare un bilancio di ciò che è stata la cooperazione allo sviluppo nel Paese durante la *belle époque* del neoliberismo. L'esperienza sul campo, d'altra parte, mi è sembrata una preziosa opportunità per verificare le tesi sostenute nel primo capitolo. Successivamente affronto l'entrata in scena dell'ALBA e, in misura inferiore, di altre nazioni del Sud. In entrambi i casi, ho utilizzato anche le numerose testimonianze che ho potuto raccogliere dagli attori della cooperazione tradizionale.

## 6.2. *Subordinazione e dipendenza: vent'anni di aiuti allo sviluppo in Bolivia*

I dati del CAD mostrano senza possibilità di equivoco che la Bolivia è tra i paesi latinoamericani che, fino al 2005, ha ricevuto più aiuti e in maniera continua. Insieme al Nicaragua e ad Haiti, inoltre, è stata un laboratorio privilegiato di sperimentazione delle politiche di aggiustamento tanto di prima come di seconda generazione, delle terapie *shock* di apertura al mercato e del “buon governo istituzionale”, ed utilizzata dalle agenzie donanti, bilaterali e multilaterali, come banco di prova di applicazione dei precetti sull'appropriazione, allineamento e armonizzazione delle politiche elaborati nella Dichiarazione di Parigi per rendere più “effettivi ed efficaci” gli aiuti allo sviluppo.

Sebbene la cooperazione, in particolare quella statunitense come si dirà fra poco, sia stata presente nel Paese dagli anni '50, il punto di partenza da prendere qui in considerazione è il Decreto Supremo 21060 del 1985 che, concordato con l'FMI e la Banca Mondiale dall'ex leader della rivoluzione del '52 Víctor Paz Estenssoro, ha inaugurato una nuova fase della economia boliviana. Per quanto questa Nuova Politica Economica – così venne definita – contemplasse azioni e misure per alleviare la povertà, i dati a disposizione rivelano impressionanti indici in ascesa durante i successivi venticinque anni. E ciò, nel breve periodo almeno, è da attribuire allo *shock* iniziale previsto dalla terapia d'urto che si sommava al ciclo perverso di indebitamento, inflazione e ripetute svalutazioni della moneta cominciato alla fine degli anni '70 e culminato nel 1984 durante il secondo governo di Hernán Siles Zuazo: congelamento per quattro mesi dei salari nell'anno di emanazione del decreto a fronte di una inflazione del 15.000%, eliminazione del controllo sui prezzi e sul cambio, riduzione dei sussidi ad alimenti e combustibili, licenziamento in blocco di 20 mila minatori della impresa statale COMIBOL. (Arellano-López; Petras, 1994) La buona uscita di questi lavoratori è stata pagata integralmente dalla Banca Mondiale. Come ha ricordato il diplomatico in congedo Julio Alvarado nell'intervista a La Paz, nella quale si è definito un “neoliberale di sinistra”, “Nel 1985 il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale ci hanno imposto l'apertura del mercato. E' stata una operazione senza anestesia, durissima, da un giorno all'altro abbiamo avuto 50 mila disoccupati”.<sup>37</sup>

A partire da questo momento, la quasi totalità dei programmi per ridurre o semplicemente contenere la povertà dilagante è stata finanziata con fondi provenienti dalla cooperazione internazionale. Il Fondo Sociale di Emergenza (FSE), creato a questo scopo, si è costituito come una entità statale incaricata di mitigare l'impatto dell'aggiustamento strutturale, creando occupazione temporanea e offrendo servizi sociali di base

---

<sup>37</sup> Per evitare possibili fraintendimenti a causa dell'omonimia, preferisco chiarire adesso che nel corso del capitolo citerò spesso le interviste fatte a Julio Alvarado e Jorge Alvarado, entrambi ambasciatori. Il primo, “neoliberale di sinistra”, si è dimesso per protesta nel 2006 a seguito dell'interruzione dei negoziati per la firma di un TLC con gli Stati Uniti. Esperto di commercio internazionale, egli era il negoziatore responsabile della delegazione boliviana. Il secondo, Jorge Alvarado, membro storico del MAS, ambasciatore a Caracas come “incaricato d'affari”, cioè senza essere membro del corpo diplomatico, è ingegnere degli idrocarburi ed esperto in sistemi idrici. E' approdato a questo incarico, su decisione di Evo Morales, dopo le dimissioni da presidente di YPFB (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*, l'impresa statale degli idrocarburi), per le accuse di irregolarità e corruzione rivoltegli.

che le strutture ministeriali tradizionali erano incapaci di provvedere. Concepito come programma di emergenza della durata di tre anni, venne prima prolungato di un anno, poi istituzionalizzato definitivamente come Fondo di Investimento Sociale (FIS). I 240 milioni di dollari iniziali provenienti dall'estero per il FSE sono stati canalizzati principalmente attraverso la Banca Mondiale. L'81% delle 551 istituzioni che hanno lavorato con i fondi di questo programma sono state Ong, mentre il restante 19% entità statali. Le prime hanno ricevuto il 32% del totale sviluppando il 40% dei programmi di assistenza sociale e il 99% dei progetti di appoggio alle attività produttive; le seconde hanno recepito il restante 68% canalizzato attraverso agenzie statali. Ai contrattisti del settore privato venne affidata invece l'esecuzione dei macroprogetti fuori dalla portata delle Ong. (Arellano-López; Petras, 1994; Graham, 1992)

Se i risultati complessivi sono stati ben modesti, viceversa sarebbe difficile sminuirne l'impatto riguardo al ruolo avuto nello sviluppo e istituzionalizzazione nel Paese della macchina della cooperazione internazionale. In questo periodo si sono impiantate stabilmente le più importanti agenzie bilaterali e multilaterali, mentre il numero delle Ong si è più che quintuplicato parallelamente alla trasformazione del loro profilo. Rifugio per militanti perseguitati dalle dittature militari e spazi alternativi di educazione popolare, l'ingresso massiccio dei fondi della cooperazione ha aperto alle organizzazioni non governative, vecchie e nuove, il vasto campo dello "sviluppo", insieme alla possibilità di colmare quelle aree liberate dall'azione statale e nelle quali non era sufficiente l'iniziativa privata. E' un fenomeno ampiamente osservabile nello stesso periodo anche in altri paesi della regione, descritto da Eguren (2004) in questi termini:

E' così che alcune ONG assunsero la responsabilità di svolgere funzioni che tradizionalmente competevano totalmente o parzialmente allo Stato, abbandonate da questo per decisione politica, per l'impovertimento e cattiva gestione delle risorse pubbliche o entrambe contemporaneamente. In questo indirizzo possiamo includere programmi di salute, educazione e formazione, costruzione di infrastrutture, protezione dell'infanzia. Altri programmi sono sorti di fronte al fallimento del settore privato per assumere, al posto dello Stato, funzioni come la prestazione di servizi finanziari e tecnici ai contadini.

Nel caso specifico della Bolivia, Graham (1992) sottolinea che il successo dell'FSE sarebbe da circoscrivere al miglioramento delle capacità delle Ong e delle agenzie statali di disegnare e amministrare progetti, così come nel contenere la corruzione e la malversazione dei fondi della cooperazione internazionale. Inoltre, sembrerebbe avere funzionato efficacemente come meccanismo di cooptazione e concertazione politica con i partiti oppositori e gli attori non governativi per vincerne le resistenze di fronte l'aggiustamento strutturale.

[...] è ragionevole assumere che [l'FSE] gioca un ruolo nel rafforzare l'appoggio al governo di Paz Estenssoro se non propriamente all'aggiustamento economico. La percezione che il governo stia facendo qualcosa perché il processo di aggiustamento sia meno doloroso o costoso è importante per la sua stabilità politica. [...] I gruppi che tradizionalmente erano all'opposizione hanno scoperto che possono trarre dei vantaggi lavorando con il governo. Se questo non crea un appoggio diretto, per lo meno riduce la potenziale opposizione al governo e al suo programma.

Tra il 1987 e il 2005 la Bolivia ha ricevuto 12 miliardi e 310 milioni di dollari in aiuti, una media di 647,91 milioni all'anno che, in termini relativi, ha rappresentato una percentuale del PIL oscillante tra il 7 e il 12%, con picchi oltre il 15 e più nei momenti di crisi. (De Grave, 2007) Tuttavia, è da considerare anche che nel periodo 2002-2005 l'elevato incremento è da attribuire in parte alla cancellazione parziale o totale del debito estero nel quadro della iniziativa HIPC iniziata nel '96 dalle sorelle di Bretton Woods, di quella del Club di Parigi e di altri donatori bilaterali che, se ha implicato una minore pressione sulle finanze pubbliche, non ha significato concretamente la erogazione di nuove risorse. La CEPAL (2010) calcola che il 25% dell'APS in Bolivia fra il 2002 e il 2007 sia attribuibile ad operazioni e azioni relative alla cancellazione del debito.

In uno studio molto documentato, Yara Morales Rivera (2008) mostra che nel periodo 1999-2006 la provenienza degli aiuti corrisponde per un 61% alle istituzioni finanziarie internazionali, in particolare alla Banca Mondiale e al BID, da cui l'autrice deduce la "decisiva influenza" sul governo boliviano; mentre il restante 39% è relativo ai donanti bilaterali. Nello stesso periodo, solo il 32,64% è stato incanalato attraverso i programmi nazionali di sviluppo del governo. Quasi il 70%, cioè, è stato gestito in modo indipendente dalle agenzie bilaterali e multilaterali o appaltato a imprese private ed Ong.

Nel caso del BID, l'ambasciatore boliviano a Caracas, oltre ad avermi confermato l'elevato numero di condizioni esplicite imposte dall'istituto per accedere a prestiti agevolati, ha fatto riferimento ad altre forme di condizionalità, "mascherate". Ha sostenuto che i bandi delle gare internazionali per opere infrastrutturali sono disegnati in modo tale da favorire le grandi società multinazionali nell'aggiudicazione degli appalti, escludendo le imprese nazionali – a suo dire perfettamente in grado di eseguire le opere – che di norma vengono poi subcontractate, a prezzi più bassi, per la realizzazione di alcune parti. Un funzionario della Banca Mondiale con cui ho conversato casualmente a La Paz, ha confermato l'esistenza di potenti interessi – *powerful interests* ha detto – delle grandi imprese, soprattutto delle cosiddette "*multilatinas*" nel caso del BID, cioè multinazionali latinoamericane essenzialmente brasiliane, argentine e messicane, per influenzare le gare d'appalto. Però menzionava anche l'esistenza di diversi progetti per la realizzazione dei quali alle imprese boliviane mancavano obiettivamente le competenze tecniche e le garanzie necessarie. Inoltre, considerava l'intervento dello Stato boliviano "sempre e comunque" pregiudizievole al "miglioramento della salute dell'economia".

Nel rapporto del 2005 della Banca Mondiale, nonostante gli sforzi di promozione del "buon governo" e i milioni di dollari spesi a questo fine, è attestata in modo ancora esplicito la sfiducia verso le istituzioni nazionali:

[...] la capacità di esecuzione dei Ministeri settoriali è insufficiente. Come conseguenza, i donanti – fra cui la Banca – ed anche le entità incaricate della realizzazione preferiscono utilizzare i servizi delle unità di esecuzione dei progetti al posto delle strutture di governo regolari. In vari aspetti, la capacità di gestione del Governo in materia di spesa pubblica è inadeguata, cosa sorprendente data la continuità e il livello di appoggio dei donanti. (cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

I funzionari e i cooperanti con cui ho potuto conversare nel 2009 hanno confermato ampiamente il quadro descritto dalla Banca Mondiale. Nel caso delle Ong, soprattutto per quelle che guardano con simpatia o appoggiano esplicitamente l'attuale governo, è emerso una sorta di dilemma tra la promozione della partecipazione e appropriazione secondo i modelli locali per favorire una autonomia reale delle organizzazioni sociali (non orientata cioè dalle *guideline* e *sourcebook* dei donanti), e i conflitti di gestione e competenza che ciò evidentemente genera, tanto con le strutture dello Stato e le agenzie donanti, come con le istituzioni e Ong locali.

In ogni caso, la questione da sottolineare è una quasi totale mancanza di coordinazione prolungatasi nel tempo, la frammentazione degli aiuti e l'“allineamento” pressoché nullo delle politiche come conseguenza della proliferazione dei donatori e dell'altissimo numero di attori e istituzioni beneficiarie. Come sottolinea Rodríguez-Carmona (2008), la disarticolazione e l'incoerenza politica delle agenzie bilaterali ha generato molteplici effetti negativi, “sotto forma di duplicità degli sforzi, [...] rivalità, conflitti e, in definitiva, la dispersione e lo sperpero di risorse”. E conclude: “Quando non si coordinano gli aiuti i **costi di transazione** sono molti elevati per i Governi recettori”. (grassetto nell'originale) Ma nonostante i tentativi (e l'enorme quantità di soldi spesa a questo fine), solo poche agenzie sembrano essersi impegnate nell'“armonizzazione” fra esse e le strutture statali.

Il viceministro per il commercio estero e attuale coordinatore nazionale dell'ALBA Huascar Ajata, durante l'intervista a La Paz, mi ha spiegato tali problematiche in questi termini:

Il problema è l'amministrazione delle risorse. Abbiamo avuto la stessa esperienza con tutte le agenzie di cooperazione le cui risorse sono destinate ad agenzie esecutrici. Queste unità normalmente sono formate dai funzionari della stessa cooperazione. Per esempio abbiamo avuto questa esperienza con l'Unione Europea. Formano una unità di esecuzione dall'Unione Europea che è distinta dal ministero o organismo dello Stato con cui poi lavora. Pertanto i soldi non arrivano direttamente al ministero. L'unità di esecuzione ha una dinamica che è praticamente indipendente dal ministero. Definisce le sue priorità, i suoi tempi, mentre le autorità definiscono quali sono le loro priorità, la direzione da seguire, però molte di queste spese sono ineleggibili. [...] i costi di queste unità sono molto alti e i livelli retributivi sono in rapporto a quelli dell'Unione Europea [...]. Si dà il paradosso che ci siano funzionari internazionali della cooperazione che guadagnano due o tre volte quello che guadagna il ministro o lo stesso presidente. [...] Un altro problema è quello del controllo. Alcune agenzie operano in modo totalmente indipendente, nemmeno informano il governo sul lavoro che stanno svolgendo. Quindi, unità o agenzia, questa cooperazione esegue direttamente i suoi progetti con Ong, municipi, organizzazioni. Si può dare il caso che lo Stato stia elaborando un progetto di infrastrutture, irrigazione, duplicando lo stesso progetto che sta facendo la cooperazione. Non possiamo nemmeno collaborare per appoggiarci mutuamente, perché non ci conosciamo. Ciò è successo per esempio con la cooperazione di USAID, che assegna direttamente le risorse e quando abbiamo chiesto di informarci sui loro progetti sono stati molto generici. Dicono che stanno investendo certe quantità in milioni di dollari, però non dicono in quale dipartimento, municipio, o progetto specifico. Quindi non c'è coordinazione tra la cooperazione canalizzata attraverso lo Stato e la cooperazione bilaterale indipendente.

Nel contesto boliviano ciò assume un rilievo cruciale riguardo al tema della *governabilità*, che la cooperazione internazionale vorrebbe promuovere, soprattutto se messo in relazione con la incisiva



immagine proposta nel Rapporto sullo sviluppo umano dell'UNDP del 2007 – il cui sottotitolo è “Lo stato dello Stato” - al termine di un quindicennio di riforme di seconda generazione e *institution building*:

Lo Stato boliviano assomiglia a uno Stato con «buchi». La costruzione parziale, frammentata e contingente dell'autorità statale boliviana fa sì che comunità e popoli indigeni, ONG, associazioni di vicinato, cooperazione internazionale, chiese, sindacati e latifondisti godano di «qualità» semi-statali.

Come si vedrà più avanti, la macchina degli aiuti ha nel bene e nel male favorito questa frammentazione dell'autorità statale piuttosto che tappare i “buchi”. Qui si può però evidenziarne la perdita di autonomia nei confronti delle cooperazione perfino di fronte ai suoi *diktat* contraddittori, attraverso le parole di un funzionario:

E' una delle cose che chiamo il «*paradosso della cooperazione*». Ti dicono «*tetti fiscali, tanto donazione, tanto credito commerciale, tanto credito preferenziale, non puoi andare oltre*», questo è ciò che succedeva con l'FMI. La variabile d'aggiustamento è l'investimento pubblico, perché tu pensi «riduco l'investimento pubblico o la spesa corrente?», però non posso smettere di pagare i maestri, i funzionari pubblici e un'altra serie di cose, quindi, che faccio? Meno progetti di investimento pubblico. Però poi arriva la Banca Mondiale, il BID o una di queste istituzioni che ti dicono: «*Diamine, non stai erogando le tue risorse! Sei inefficiente*». «*No, è che c'è il Fondo che mi dice di non spenderle*». La Banca mi chiede perché non sto erogando le risorse e mi accusa di essere inefficiente e, alla fine, sono esattamente le stesse persone! (De Grave, 2007, corsivo nell'originale)

L'analisi dei dati che offre Antonio Rodríguez-Carmona (2008) rivela che per un periodo di tempo considerevolmente prolungato gli aiuti esteri hanno costituito il principale strumento per finanziare lo “sviluppo”.

Nel triennio 2001-2003, per esempio, i flussi di aiuti sono ascesi a 2.345 milioni di dollari, cifra che rappresenta niente meno che il 136% dell'investimento pubblico del periodo. Dall'altro lato, lo Stato è stato capace di raccogliere appena 1.164 milioni di dollari dalla vendita del petrolio, e gli emigranti hanno inviato rimesse per un importo di 390 milioni. I fatti violenti dell'ottobre del 2003 [la “guerra del gas” di El Alto] hanno causato, inoltre, la caduta verticale degli Investimenti Esteri [...]. La preminenza degli aiuti sul resto delle fonti di finanziamento allo sviluppo spiega, di per sé, l'importante influenza politica che hanno esercitato i donanti durante i lunghi vent'anni di democrazia.

Se si va ancora più indietro nel tempo, la stessa relazione simbiotica fra aiuti, investimenti e finanziamento allo sviluppo emerge chiaramente anche da altri studi almeno dalla metà degli anni '80, trasformando, di fatto, i diversi governi che si sono via via succeduti in ciò che la letteratura anglosassone definisce come “*donor driven*”. Probabilmente, come nota lo studioso spagnolo, il modello boliviano di dipendenza dagli aiuti risiede proprio nell'essere stati prolungati nel tempo, “i lunghi vent'anni di democrazia” nei quali “gli attori boliviani si sono abituati alla presenza di progetti, fuoristrada tipo Land Rover, ONG, consulenti stranieri, relazioni di rendicontazione e in cui, in maniera progressiva, i donatori hanno occupato spazi di

potere”. (idem) A partire dagli anni '90, continua, il mix perverso fra crescita degli aiuti e deficit pubblico ha ridotto ulteriormente il margine di manovra dei governi.

Nel periodo 1992-2001 circa il 50% del totale degli investimenti statali è attribuibile agli aiuti allo sviluppo in forma di prestiti concessionali o doni. Come nota Morales Rivera (2008), negli anni '80 i fondi sono stati concentrati in aree come infrastruttura stradale, settore produttivo, attività mineraria, idrocarburi, telecomunicazioni, molte delle quali sarebbero state privatizzate. Mentre a partire dal decennio successivo, l'asse sarebbe stato parzialmente spostato verso la lotta contro la povertà. In questo senso, data la subordinazione delle politiche sociali alla crescita economica, alla cooperazione internazionale è stato assegnato il ruolo di contenerne l'aumento esponenziale. Tuttavia, sempre nello studio di Morales Rivera viene mostrato in dettaglio come le aree territoriali maggiormente beneficate siano state quelle con minore povertà relativa, mentre il grosso degli aiuti si è concentrato nell'asse La Paz, Cochabamba, Santa Cruz. Con l'eccezione del dipartimento di Cochabamba, dove si è registrata una notevole diminuzione negli ultimi anni, a queste tre aree è stato assegnato quasi il 75% di ciò che in Bolivia si chiama “Investimento Pubblico Esterno”, “dimostrando che la cooperazione [...] ha seguito il modello di accumulazione marcato dallo Stato per l'insieme degli investimenti pubblici”. Un modello descritto da Baudoin (2007) in questi termini:

Il comportamento dell'investimento pubblico in Bolivia replica l'impronta della presenza dello Stato nel territorio. La modalità di sviluppo coloniale ha dato origine allo Stato di enclave, un fenomeno in virtù del quale in Bolivia esisteva lo Stato solo laddove il capitale transnazionale e/o l'oligarchia avevano un interesse estrattivo. Dove si installava l'enclave, si installava lo Stato. In questo caso, si installava la giustizia, la polizia, la scuola e l'industria. Curiosamente, i confini dell'enclave e non quelli della Repubblica, erano gelosamente custoditi dalle forze armate. (cit. in Morales Rivera, 2008)

In questo senso, continua Morales Rivera, “la distribuzione dell'APS replica il centralismo dello Stato dato che le risorse si concentrano nelle città dell'asse portante del paese, essendo La Paz e Santa Cruz i dipartimenti che sono riusciti a mantenere costanti i flussi di APS. [...] Di contro, i dipartimenti più isolati, con gli indici più alti di NBI e IDH [Necessità di base insoddisfatte e Indice di sviluppo umano] (Oruro, Potosí, Chuquisaca e Pando) sono quelli che presentano minori alternative di finanziamento esterno”. Questo fenomeno, già osservabile dall'epoca dell'FSE, è riflesso anche nella presenza non governativa sul territorio: “La maggioranza delle ONGs boliviane si è stabilita nei dipartimenti di La Paz, Cochabamba e Santa Cruz, che già da molto tempo sono dipartimenti prioritari nei programmi di sviluppo dello Stato per via del loro potenziale di crescita economica. [...] Le istituzioni che stanno lavorando nelle aree più povere della Bolivia sono organizzazioni di soccorso patrocinate dalla Chiesa e da gruppi auto organizzati delle comunità locali”. (Arellano-López; Petras, 1994) Ciò, evidentemente, è una conseguenza del fatto che le Ong, locali e internazionali, proliferano e si insediano laddove i flussi della cooperazione sono più consistenti.

I principali attori della cooperazione bilaterale Nord-Sud sono stati tradizionalmente gli Stati Uniti – USAID è considerata la pecora nera anche da molte Ong occidentali e funzionari internazionali - , la Germania, l'Olanda, ai quali dagli anni '90 si sono aggiunti la Spagna e, dall'inizio di questo secolo, il Giappone, che in un breve spazio di tempo ha conquistato la vetta nella *top ten* dei *donors*.

Le critiche a USAID derivano non solo dal ruolo marcatamente politico e paternalista che gli Stati Uniti hanno assunto in Bolivia dall'epoca della Guerra Fredda; critiche, cioè, su una cooperazione diretta dai *Peace Corps* di Kennedy e da fondazioni ed Ong completamente autonome dallo Stato boliviano dedicate al controllo sociale in funzione anticomunista e all'assistenzialismo, in cui l'ampio margine di manovra concesso alle forze armate statunitensi sul territorio nazionale veniva ricambiato con la costruzione di latrine ed estrazione di mole ai contadini dove passava l'esercito. Ci sono almeno due fattori specifici che vengono segnalati ripetutamente: le pratiche illegali di sterilizzazione delle donne indigene impiegate da organizzazioni nordamericane per contenere la pressione demografica; e l'effetto nefasto che l'invio massiccio e continuato di eccedenze agricole, soprattutto grano, al riparo del PL-480 del 1954, ha avuto sulla sovranità alimentare, i modelli locali di consumo, l'abbandono della produzione e lo sviluppo di una mentalità dipendente e una cultura assistenzialista. Quest'ultima pratica, naturalmente, non è stata una loro esclusiva.

In questo senso non sorprende che perfino il "neoliberale di sinistra" Jorge Alvarado, convinto sostenitore di un Trattato di Libero Commercio con gli Stati Uniti, sia estremamente critico con la cooperazione statunitense: "tutti sanno quali sono da cinquant'anni le ragioni della loro presenza. Ma è stato un disastro anche in tempi recenti, così come nella lotta alla droga, perché altrimenti non si giustificerebbero le altissime cifre investite e i magrissimi risultati ottenuti".

Infine, accanto agli interessi nordamericani, che possono essere definiti politici e geostrategici e solo in un secondo piano propriamente economici, tutti gli osservatori concordano nel ritenere che parallelamente alle intenzioni più o meno nobili della maggior parte dei donatori, siano presenti quelle componenti commerciali e di proiezione della politica estera tipiche degli aiuti internazionali. I più importanti – Giappone, Spagna, fino a qualche anno fa Inghilterra e, in misura appena inferiore, Francia e Germania – hanno importanti interessi economici e commerciali in Bolivia, soprattutto nel settore delle materie prime e particolarmente degli idrocarburi. Repsol, British Petroleum e British Gas, Total, insieme a Petrobras ed Enarsa (rispettivamente Brasile ed Argentina), sono i maggiori concessionari ed acquirenti del gas e petrolio boliviano. E' noto l'utilizzo degli "aiuti" da parte dei governi di questi paesi per limare i conflitti bilaterali e "lubrificare" i contratti commerciali del governo boliviano con queste transazioni. (Soliz Rada, 2007a,b; Rodríguez-Carmona, 2008) Nel caso della Spagna, inoltre, la principale partita di aiuti è costituita dai crediti FAD (il Fondo di Aiuti allo Sviluppo del Ministero dell'Economia iberico). Si tratta di aiuti legati per promuovere le esportazioni spagnole. In termini complessivi, la concessione di questi prestiti, certamente agevolati, ha aggravato il debito estero della Bolivia. (idem)

Perfino senza volere essere eccessivamente critici, un rapido sguardo agli indicatori economici e sociali disponibili rivela un bilancio assai deludente in relazione alla quantità di aiuti allo sviluppo e investimenti esteri ricevuti dalla Bolivia negli ultimi vent'anni. Lo stesso può dirsi complessivamente delle politiche di apertura dei mercati orientate alla creazione di un modello esportatore dinamico, così come dei ripetuti tentativi di ingegneria istituzionale per far funzionare in modo ottimale questo modello.

Nonostante la crescita economica relativamente sostenuta fra il 1993 e il 1998, in media poco più del 4% annuale, l'indice di povertà e in misura inferiore quello di povertà estrema sono rimasti praticamente stazionari. Al contrario, il ciclo negativo riapertosi nel 1999 ha significato un regresso anche rispetto ai precedenti progressi raggiunti. Così, secondo i dati della CEPAL (2009;2010), si può osservare la seguente evoluzione<sup>38</sup>:

<b>Anno</b>	<b>Povertà</b>		<b>Povertà estrema</b>	
	<b>% Famiglie</b>	<b>% Popolazione</b>	<b>% Famiglie</b>	<b>% Popolazione</b>
<b>1989</b>	<b>48,9</b>	<b>52,6</b>	<b>21,9</b>	<b>23</b>
<b>1999</b>	<b>54,7</b>	<b>60,6</b>	<b>32,5</b>	<b>36,4</b>
<b>2002</b>	<b>55,5</b>	<b>62,4</b>	<b>31,7</b>	<b>37,1</b>
<b>2004</b>	<b>56,4</b>	<b>63,9</b>	<b>29,9</b>	<b>34,7</b>

Se si esaminano serie statistiche più ampie, le necessità di base non soddisfatte sono passate da un 85,5% della popolazione nel 1976 al 58,6% del 2001; altri indicatori sociali non monetari come il tasso di denutrizione cronica o quello di mortalità infantile mostrano una evoluzione ugualmente positiva, rimanendo comunque di gran lunga fra i più alti della regione con percentuali allarmanti: rispettivamente 24,2% della popolazione nel 2003 e 54%o. (Rodríguez-Carmona, 2008)

In linea con i calcoli su scala mondiale, la Bolivia ha sperimentato un peggioramento nella distribuzione della ricchezza interna, già fra le più polarizzate dell'America Latina, essendosi incrementato il coefficiente di Gini dallo 0,53 nel 1989 allo 0,61 nel 2002. (CEPAL, 2009) Il tema delle disuguaglianze, inoltre, assume

<sup>38</sup> Le cifre riportate devono essere considerate solo in maniera indicativa perché dal confronto realizzato con quelle proposte dalla Banca Mondiale, dall'UNDP e dagli istituti pubblici boliviani (INE e UDAPE) emergono delle differenze, a volte sostanziali, dovute alle diverse metodologie di calcolo utilizzate. La più rilevante, a titolo di esempio, è relativa alla povertà estrema che, nel calcolo dell'UDAPE, partendo da un 48,8% della popolazione nel 1990, si sarebbe ridotta di dieci punti percentuali fino al 1997, per poi crescere nuovamente nel triennio '99-'01 e stabilizzarsi infine sui livelli precedentemente raggiunti dopo il 2002.

nel paese andino una connotazione geografica (territoriale da un lato ed urbana-rurale dall'altro) ed etnica estremamente marcata, riflessa dalla totalità degli indicatori socioeconomici normalmente in uso.

I due settori nei quali in modo unanime vengono registrati dei progressi sono quello dell'educazione e della sanità. Anche qui, considerando una serie storica ampia (1975-2004), indicatori come il tasso di analfabetismo e di scolarizzazione, la speranza di vita o il tasso di mortalità infantile mostrano degli indubbi miglioramenti. La spesa pubblica, assai elevata in educazione e molto meno per quanto riguarda la sanità, è stata sostenuta quasi integralmente dalla cooperazione internazionale. Specie nella sanità, i dati evidenziano chiaramente che il paese è lontano dal raggiungimento di una copertura universale minima, il che significa che né lo Stato né la cooperazione internazionale sono stati finora in grado di assicurare le prestazioni sociali previste costituzionalmente o di offrire campagne di vaccinazione infantile ad ampio spettro. Lo stesso vale per l'accesso a servizi come acqua potabile ed energia elettrica: anche in questo caso i dati sembrano suggerire che i miglioramenti non siano stati accompagnati da uno sforzo per essere garantiti come servizio pubblico. (Rodríguez-Carmona, 2008) Anzi, le politiche di privatizzazione sono state all'origine di violenti conflitti sociali.

L'Indice di Sviluppo Umano ha registrato negli ultimi venticinque anni un incremento costante: 0,560 (1980); 0,577 (1985); 0,629 (1990); 0,653 (1995); 0,699 (2000); 0,723 (2005); 0,726 (2006); 0,729 (2007). (UNPD, 2009; 2010) Tuttavia, nonostante la Bolivia abbia raggiunto la categoria dei paesi a reddito "medio" con un indice di sviluppo umano "medio", è rimasta stabilmente al 113° posto nella classifica delle Nazioni Unite. Nello stesso periodo, in effetti, il reddito procapite è cresciuto impercettibilmente, cosa che spiega in larga misura la netta differenza osservabile in termini di sviluppo umano rispetto alla media regionale. D'altra parte, già dal 2002 la CEPAL sostiene che neanche con la "più ottimistica delle previsioni" sullo sviluppo dell'economia, il Paese sarebbe in grado di raggiungere per il 2015 gli Obiettivi del Millennio. Sebbene meno pessimista, l'ultimo Rapporto del giugno del 2010 conferma tale pronostico per quanto riguarda il maggior numero degli indicatori.

In sintesi, quindi, si può affermare con Rodríguez-Carmona (2008) che "il salto [positivo] in educazione e salute si è compiuto in Bolivia senza una correlativa crescita economica" e, soprattutto, con una distribuzione del reddito regressiva a livelli di povertà praticamente invariati.

Una spiegazione dell'asimmetria tra sviluppo sociale e crescita economica sta nei bassi livelli di partenza esistenti nel paese durante gli anni '50, tanto in educazione come in salute. L'inizio della transizione demografica, l'adozione di politiche sociali poco costose (come le vaccinazioni di massa) e le trasformazioni sociali derivanti dalla Rivoluzione Nazionale del 1952 hanno accelerato la tendenza al miglioramento di lungo periodo continuata fino ad oggi. L'incapacità di questi progressi, tuttavia, di tradursi a loro volta in una maggiore crescita economica costituisce il tratto fondamentale del «modello squilibrato» di sviluppo umano esistente in Bolivia, compromettendone futuri avanzamenti. (idem)

Senza entrare in modo approfondito in una analisi degli indicatori propriamente economici, è necessario individuare alcune tendenze relative alle trasformazioni sperimentate con la svolta neoliberale. Il quadro presentato dall'Ufficio nazionale dell'UNPD a La Paz offre una buona pista, in quanto evidenzia gli elementi

chiave del circolo vizioso tra povertà e crescita economica prodotto dal nuovo modello orientato verso l'esterno:

Dal lato della domanda, la povertà impedisce la costituzione di un mercato interno solido, almeno per i prodotti alimentari e tessili che possono soddisfare le necessità di base della popolazione, mentre dal lato dell'offerta, l'incorporazione precaria al mercato del lavoro del grosso della popolazione attiva boliviana (includendo l'ampia partecipazione di bambini e anziani) riflette l'evoluzione decrescente dei livelli di produttività dell'economia, oltre a ridurre le opportunità di investimento (dovute al ristretto accesso al credito della maggioranza della popolazione), e ad aumentare l'instabilità sociopolitica (dovuta al malcontento sociale). (UNDP, 2002, cit. in Rodríguez-Carmona 2008)

Gli investimenti esteri, in effetti, sebbene di norma in misura inferiore a quelli pattuiti al momento delle privatizzazioni, si sono concentrati in quei settori ad alta intensità di capitale – idrocarburi, energia e agroindustria -, molto remunerativi e con un limitato effetto moltiplicatore sull'economia se non reinvestiti all'interno, incapaci quindi di creare posti di lavoro stabili. Una radiografia preliminare dell'impresa boliviana mostra enormi differenze di produttività tra le grandi aziende che nel 1999 apportavano il 65% della produzione finale impiegando solo l'8% della popolazione attiva, e le piccole e medie imprese che nello stesso anno rappresentavano solo un 25% del PIL a fronte dell'83% della popolazione occupata. Le riforme, d'altra parte, hanno significato anche in Bolivia un incremento sostanziale della flessibilità e precarietà dell'occupazione. Qui, il settore privato non è in alcun modo riuscito ad assorbire la forza lavoro espulsa dal settore pubblico, spiegando le percentuali abnormi di popolazione occupata nell'economia informale (secondo l'UNDP il 65% nel 2002). Come afferma Antonio Rodríguez-Carmona (2008) il settore informale si è trasformato in una caratteristica strutturale dell'economia boliviana.

Il secondo aspetto da rilevare è che nei venti-venticinque anni di implementazione delle politiche neoliberali non si è costituito un solido settore esportatore, quanto piuttosto – con l'eccezione di alcune nicchie – rafforzato il modello primario estrattivo caratteristico della Bolivia dai tempi della colonia. Persino nella promettente area degli idrocarburi, sembrerebbe che la privatizzazione abbia ostacolato/ritardato un processo di industrializzazione delle risorse naturali, oltre ad avere acuito i conflitti ambientali – conflitti da “sviluppo” – nelle antiche e nuove zone di sfruttamento. Allo stesso modo, lo smantellamento dell'attività mineraria controllata dallo Stato ha dato vita a una riorganizzazione del settore a cui alle società private straniere è toccata la parte più redditizia, mentre alle migliaia di imprese locali e cooperative sorte sulle ceneri della COMIBOL è stata assegnata la fetta residuale. Accanto ad esse il rifiorire di forme di sfruttamento e auto sfruttamento di una manodopera giornaliera (“*peones mineros*” e “*mujeres palliris*”) senza alcuna garanzia occupazionale al di fuori dell'altalenante prezzo dell'oro o dell'argento sui mercati internazionali, priva delle più elementari condizioni di sicurezza, e che provoca altissimi costi ambientali.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Questi fenomeni aberranti nel XXI secolo sono a portata di mano anche del turista più distratto, in visita, per esempio, al glorioso “*Cerro rico*” di Potosí o nelle miniere circostanti, dove i minatori delle cooperative e i lavoratori giornalieri sembrano ben contenti di raccontare la propria storia in cambio di alcol puro, foglie di coca e una misera commissione delle agenzie che organizzano i tour.

Nel periodo anteriore alle riforme economiche, le esportazioni boliviane dipendevano per il 92,2% dai cosiddetti prodotti tradizionali, cioè, minerali (46,5%) e idrocarburi (45,7%). La politica di diversificazione delle esportazioni a favore di prodotti non tradizionali è consistita, in realtà, nell'estensione del modello di estrazione delle materie prime nell'Oriente. [...] gli ultimi vent'anni hanno visto l'ascesa e la caduta di nuovi cicli di materie prime in funzione delle necessità dei mercati internazionali. Così, l'auge della soia a Santa Cruz ha sostituito coltivazioni tradizionali del latifondo come il cotone e la canna da zucchero, mentre si mantiene costante lo sfruttamento della legna nei dipartimenti amazzonici, nei quali il declino della gomma ha ceduto il passo alla intensa raccolta della castagna del Brasile [...]. Le esportazioni di prodotti *non tradizionali* hanno raggiunto il 33,6% nel periodo 2001-2006, però la proporzione corrispondente a prodotti lavorati è stata in realtà molto inferiore. Nel 2006, per esempio, i prodotti non tradizionali hanno rappresentato un 22,6% del totale delle esportazioni, includendo un 14,6% di alimenti e un esiguo 6,9% di manifatture e semimanifatture [...]. La contraddizione del modello boliviano di sviluppo ha comportato che, dal 2001, le partite di prodotti tradizionali abbiano recuperato il peso storico fra le esportazioni boliviane, per due ragioni: l'auge della vendita di gas naturale all'estero e l'aumento dei prezzi dei minerali e degli idrocarburi nei mercati internazionali. Questa voce ha superato di gran lunga la tiepida performance dell'industria tessile, dei gioielli, della chimica, del cuoio e dei mobili del paese. In questo modo è stato rinforzato il **modello primario esportatore**: se le materie prime rappresentavano il 50,6% delle esportazioni boliviane nel 1999, la proporzione si è elevata al 78,5% nel 2006. (Rodríguez-Carmona, 2008, in base ai dati della Banca Centrale della Bolivia, corsivo e grassetto nell'originale)

Per ciò che qui interessa, per concludere, si può osservare che la debole relazione tra crescita economica e riduzione della povertà ha significato l'apparizione di nuove forme di indigenza e marginalità sociale, nella cui nascita è stato determinante l'impatto della cosiddetta "*relocalización minera*". Oltre al fenomeno già menzionato dei lavoratori delle cooperative e dei giornalieri, il licenziamento di massa ha comportato la migrazione disordinata degli ex minatori verso le città dell'Altopiano, in particolare a El Alto, che formano oggi l'esercito sottoproletario impiegato principalmente nel settore informale dell'economia. La crescita della conflittualità sociale in queste città, della delinquenza, della violenza familiare, dell'alcolismo e del consumo di droghe è certamente un riflesso della precarietà economica e delle condizioni abitative, della mancanza di scuole e servizi medici e della bassa qualità di quelli esistenti. Qui, però, sono nate anche nuove forme di aggregazione e organizzazione politica e sociale che hanno dato battaglia al neoliberismo, a volte accompagnate da Ong locali e internazionali e a volte in modo totalmente autonomo o anche in opposizione ad esse.

Una seconda rotta presa dalla *relocalización minera* è stata verso le terre basse dell'Oriente, le Yungas o il Chapare. In questo caso sono sorti conflitti con le comunità indigene per la proprietà della terra, con i grandi latifondisti e i gruppi transnazionali concessionari dello sfruttamento di miniere, pozzi di gas e petrolio e delle foreste. Migliaia fra i neocoloni si sono dedicati alla redditizia coltivazione della pianta di coca, generando una tensione crescente con l'esercito e i programmi statunitensi di eradicazione delle piantagioni. Dai potenti sindacati dei *cocaleros*, come accennato, è venuto fuori l'attuale presidente Evo Morales.

Dalla lettura degli indicatori sembra plausibile trarre la conclusione che, in termini complessivi, la cooperazione internazionale abbia funzionato abbastanza efficacemente per mitigare gli effetti regressivi dell'aggiustamento strutturale dal punto di vista sociale. Come è noto, però, nonostante gli sforzi, non

esistono al momento studi o tecniche capaci di misurare l'impatto reale dei programmi della cooperazione internazionale nella riduzione della povertà. D'altra parte, la "tecnicizzazione della lotta contro la povertà" permette attraverso gli illusionismi statistici che utilizza (che a volte sembrano avere realmente virtù magiche) di registrare miglioramenti congiunturali anche laddove è palese la schizofrenia tra la dimensione economica e quella sociale di questa "lotta". Una schizofrenia che emerge in modo palese dal "divorzio", come lo chiama Rodríguez-Carmona, fra il "discorso" della cooperazione internazionale – che funziona utilmente (e sottilmente) come un meccanismo di controllo sociale – e la realtà della strada, descritto da due studiosi boliviani in questi termini:

Si fronteggia la povertà dal punto di vista sociale, con palliativi e senza affrontare gli aspetti strutturali che la causano. Nei fatti, assistiamo negli ultimi anni a una logica dei due dialoghi: dialogo nelle sale dei congressi e seminari, con l'agenda della povertà *blanda* e l'appoggio della cooperazione internazionale (salute, educazione, servizi di base, infrastruttura produttiva, impiego temporaneo e precario), e il dialogo nelle strade, con l'agenda della povertà *dura* (impiego e reddito, terra e territorio, acqua e gestione delle risorse idriche, coca, gas e idrocarburi, ecc.). In contrapposizione al dialogo istituzionalizzato, hanno fatto irruzione i movimenti sociali emergenti, con critiche pressanti al modello economico, al sistema politico e principalmente alla corruzione, all'esclusione sociale e allo stesso sistema democratico. (España; Rozo, 2005, cit. in Rodríguez-Carmona, 2008, corsivo nell'originale)

In retrospettiva, data l'insostenibilità del "modello", il cortocircuito secondo molti osservatori era inevitabile.

### 6.2.2. *La ragnatela politica della cooperazione allo sviluppo*

Gonzalo Rojas Ortuste (2008) ha sostenuto che "E' assai comune considerare la regione di questa parte del continente come un esempio del fallimento di ciò che in modo estensivo si denomina 'modello neoliberale', lasciando così di lato processi più densi di accumulazione e appropriazione sociale sorti nel seno delle riforme politiche che hanno accompagnato le indubbie misure di priorità del mercato". Questa affermazione contiene importanti elementi di verità che è necessario puntualizzare, però attraverso una logica contrappuntistica, nell'ottica dell'analisi sulla cooperazione allo sviluppo che guida questo lavoro.

Fra le riforme di seconda generazione patrocinate dalle gemelle di Bretton Woods per "correggere il quadro istituzionale" in nome della "*good governance*", vanno menzionate in primo luogo la Legge sulla partecipazione popolare (1994), la Legge sulla riforma educativa (1994), la Legge INRA di riforma agraria (1995), la Legge sul decentramento amministrativo (1996) e, infine, la Legge sul Dialogo Nazionale (2000).

Soprattutto la prima ha "piantato il seme di cambiamenti strutturali", nelle parole di Rodríguez-Carmona (2008), in quanto "ha favorito l'irruzione sulla scena politica di nuovi attori [e] il rafforzamento dei governi



municipali”. “Non a caso – continua lo studioso spagnolo – lo spazio municipale ha propiziato l’auge di partiti politici di estrazione indigena e contadina”.

D’altra parte, sebbene con tutte le ambiguità del caso, tanto la legge sull’educazione quanto quella di riforma agraria hanno in qualche modo dato spazio alle rivendicazioni sul riconoscimento delle diverse identità etnico-culturali presenti nel Paese ed alle domande su alcuni diritti fondamentali, come quello della proprietà della terra per le comunità contadine. Dico ambiguamente, perché la legge sull’istruzione patrocinata dalla Banca Mondiale ha aperto all’educazione interculturale e bilingue, ma attraverso un processo che non ha tenuto conto, se non in modo formale, delle istanze “dal basso”, rivelandosi anche un ottimo affare per i grandi gruppi editoriali spagnoli che monopolizzano il lucroso mercato dei libri di testo nella maggior parte dei paesi latinoamericani. Mentre nel caso della riforma agraria, se effettivamente c’è stato un riconoscimento dei diritti di proprietà comunitaria in diverse aree, altrettanto vero è che il tradizionale latifondo boliviano non è stato toccato ed anzi blindato dalla legge, la quale ha favorito anche una nuova concentrazione delle terre funzionale all’agro-business.

Mi pare indubbio, in ogni caso, che queste riforme hanno contribuito, per quanto probabilmente involontariamente, all’implosione del modello di “*democracia pactada*” e dei partiti tradizionali che hanno accompagnato il neoliberismo, offrendo spazi per il dibattito di ciò che successivamente si cristallizzerà in domande politiche forti come la nazionalizzazione del gas, il riconoscimento delle autonomie territoriali o la convocazione di un processo costituente. Tutto questo deve essere inserito nel quadro più ampio della crisi economica iniziata nel 1999 che ha mostrato drammaticamente i limiti dell’apertura e l’acuirsi del “divorzio” o “logica dei due dialoghi” menzionata in chiusura del precedente paragrafo, fra la cooperazione internazionale (e dei dispositivi di controllo sociale che in qualche modo le soggiacciono) e la realtà della strada.

Il ciclo di violenti conflitti sociali del periodo 2000-2005 è la migliore testimonianza di quanto sostengo: aprile del 2000, “guerra dell’acqua” di Cochabamba (almeno dieci morti), continuata nel settembre dello stesso anno con i blocchi stradali delle organizzazioni indigene e dei sindacati contadini in tutto il Paese<sup>40</sup>; febbraio del 2003, proteste contro l’“*impuestazo*”, una nuova imposta sui salari prescritta dall’FMI che provoca scontri tra la polizia e l’esercito in cui sono coinvolte anche vittime civili; ottobre dello stesso anno “guerra del gas” a El Alto e fuga negli Stati Uniti del presidente Sánchez de Lozada; novembre del 2004, crisi dell’“Acqua del Illimani” sempre a El Alto; gennaio del 2005, proclamazione dell’autonomia a Santa Cruz; maggio dello stesso anno crisi della legge sugli idrocarburi e rinuncia del presidente Mesa-Gisbert.

Durante tutto questo processo, la Banca Mondiale e le altre agenzie donanti hanno cercato comunque di seguire le strategie di lotta alla povertà con la convocazione di un Dialogo Nazionale e con la metodologia partecipativa dei PRSP (*Poverty Reduction Strategies Papers*) che, per quanto miseramente frustrate, hanno avuto l’indubbio merito di far accedere la Bolivia alle iniziative di riduzione del debito estero.

---

<sup>40</sup> Questo – secondo Jorge Alvarado – è stato un momento di svolta, avendo sostenuto nell’intervista che in questa fase “la campagna ha incontrato la città”, riferendosi alla coniugazione delle lotte in ambito rurale con quelle dei movimenti urbani.

La tardiva (e ingenua?) scoperta delle “problematiche politiche”, più forti ed urgenti delle “metodologie partecipative” nella lotta alla povertà, emerge nel Rapporto del 2005 della Banca in cui il fallimento viene attribuito a un problema di ordine “metodologico”: l’applicazione di strumenti inadeguati al contesto boliviano.

Nei paesi in cui esistono divisioni molto marcate, i nuovi strumenti e processi, come il Quadro Integrale di Sviluppo (CDF) e il Documento Strategico di Lotta contro la Povertà (PRSP), non hanno la capacità di generare consenso e risolvere i conflitti politici e sociali. [...] Sebbene sia vero che normalmente un paese possa elaborare un documento, è anche improbabile che il programma sopravviva dopo un cambiamento di governo (la nuova amministrazione definisce il suo programma in opposizione all’amministrazione uscente), ed è probabile che il consenso raggiunto rifletta poco più di una somma di domande al posto di una scelta ferma tra varie alternative. [...] La Banca non deve incoraggiare l’adozione di un altro PRSP in Bolivia prima che si sia arrivati a un accordo interno (dentro la Bolivia) sulla politica degli idrocarburi, l’autonomia regionale e i parametri dell’Assemblea Costituente, e che sia stata approvata la legislazione in cui sono plasmati questi accordi. (Banca Mondiale, 2005, cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

Mentre in un altro punto del Rapporto viene proposta una spiegazione dell’operato della Banca che, in relazione alle riforme proposte ed alle metodologie utilizzate, suona quasi ad auto-assoluzione, espressione del resto tipica del *modus operandi* della cooperazione internazionale a tutti i suoi livelli, laddove le responsabilità giuridiche e politiche dei donanti ed esecutori verso i beneficiari sono praticamente inesistenti.

Nelle sfere nelle quali gli effetti diretti sono stati meno solidi, i disordini esogeni avversi hanno avuto una incidenza diretta in molti casi, mentre in altri, è stata importante la progettazione delle operazioni della banca, in particolare nell’ambito della decentralizzazione, nella quale il disegno complicato ed eccessivamente generale ha contribuito al mancato raggiungimento degli obiettivi operativi specifici. In ogni caso, gli eventi politici e sociali avversi sono stati la causa principale del fatto che gli effetti diretti non siano stati totalmente soddisfacenti. (idem)

Di fatto, a causa degli “eventi politici e sociali avversi”, anche le condizionalità relative alla partecipazione della “società civile” nella lotta alla povertà e i magri sforzi di coordinazione dei donatori bilaterali si sono attenuati fino a scomparire del tutto. Una partecipazione che, del resto, è stata giudicata in retrospettiva più per le ambiguità mostrate che non per i risultati raggiunti. In particolare vengono segnalati frequentemente i conflitti insorti tra gli attori municipali e i rappresentanti della “società civile”, la mancata adesione di organizzazioni chiave del processo politico boliviano, l’esclusione di fatto dei settori più marginali la cui rappresentazione è stata affidata alle Ong, il debole impegno dei funzionari di governo e i tentativi delle agenzie donanti di orientare la “partecipazione” verso programmi e obiettivi già prefissati.

Un’analisi della ragnatela politica della cooperazione allo sviluppo rimarrebbe comunque parziale qualora non considerasse le peculiari dinamiche socioeconomiche e sociopolitiche che la presenza dell’industria degli aiuti ha generato (e genera) in un progettorato come la Bolivia, i cui effetti mi è sembrato di osservare nitidamente nei due soggiorni del 2008 e del 2009. Dopo avere esaminato nei precedenti paragrafi la subordinazione e dipendenza creata dagli aiuti e i magri risultati riflessi negli indicatori sociali e soprattutto

economici, è utile focalizzare adesso l'impatto sull'agire politico delle organizzazioni sociali, dei partiti e delle istituzioni.

Come ho già accennato, l'affluenza massiccia delle risorse (umane ed economiche) della cooperazione internazionale, accompagnata dalle riforme di seconda generazione sulla partecipazione e sul decentramento amministrativo, ha favorito la proliferazione delle Ong, locali ed estere, e la trasformazione di quelle esistenti. E' questo il periodo, gli anni '90, in cui si assiste al loro processo di "professionalizzazione", esattamente nei termini delineati nel primo capitolo. Uno studio del 2002 finanziato dalla cooperazione olandese sulle organizzazioni non governative attive nell'altopiano boliviano e peruviano ne ha rilevato alcune tendenze chiave: l'adozione generalizzata dei temi e delle metodologie *standard* proposte/imposte dai finanziatori (cioè scelta dei contenuti e l'utilizzo del "quadro logico" per la formulazione dei progetti); un approccio generalista e onnicomprensivo (simile ai programmi di sviluppo integrato promossi dalla Banca Mondiale negli anni '70 però adesso eseguiti dalle Ong) che combina assistenza tecnica, produzione su piccola scala, microcredito, servizi di base e appoggio istituzionale; infine, la divisione del territorio fra le agenzie donanti in aree di influenza, per la formulazione degli interventi e assicurare la continuità dei flussi finanziari. (Bebington, 2002, cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

In questo cammino, molte organizzazioni hanno cambiato la loro percezione sulla problematica agraria, accettando non solo la realtà dell'economia di mercato (precedentemente rifiutata per essere antitetica ai principi organizzativi e ai valori delle comunità contadine), ma adottando anche un approccio produttivistico tradottosi in migliaia di progetti la cui sostenibilità economica e inserzione nei sistemi locali di produzione è stata messa più volte in discussione. (Eguren, 2004) Nel corso della ricerca sul campo ho potuto constatare come molte Ong italiane, fra cui quelle considerate "storiche" e di "sinistra", gestiscano oggi una miriade di progetti di questo tipo, entrando spesso in rotta di collisione con gli agenti del nuovo governo che cercano di smussare la logica del "progettificio" che ne scaturisce, o al contrario di appropriarsi dei diversi benefici che, a prescindere dai risultati finali, questi interventi indubbiamente generano.

L'"approccio pragmatico" e la professionalizzazione pare avere indebolito la capacità di articolazione sociale delle Ong e di incidere sulle politiche pubbliche dato che i referenti diretti sono stati sempre più spesso stranieri e non attori locali, e le priorità orientate alla formulazione e gestione di progetti e all'intermediazione finanziaria con l'obiettivo di "crescere, acquistare dimensione e assicurare la propria sostenibilità nel tempo". (Rodríguez-Carmona, 2008)

Nella maggior parte dei casi [le Ong] si sono mostrate deboli nel partecipare in modo propositivo nell'elaborazione dell'agenda di sviluppo nazionale [...] e sono stati pochi i casi in cui sono riuscite a introdurre temi importanti per l'agenda sociale e gli attori vulnerabili del paese. In pochi casi prendono posizione sui diversi temi della congiuntura e incidono nella soluzione negoziata dei conflitti, cosa che riflette l'assenza di leadership istituzionale delle ONG. (Ardaya, 1998, cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

Se in termini generali questa affermazione può essere considerata ancora vera a distanza di dodici anni – numerosi cooperanti stranieri con i quali ho conversato, sia favorevoli che contrari all'attuale governo, in

realtà non avevano la benché minima idea della situazione politica del Paese, né sembravano intenzionati ad averla o avrebbero avuto modo di farsela, impegnati come sono a tempo pieno in “laboratori” e rendiconti amministrativi - , mi pare che le eccezioni siano significative ed aumentate nel tempo, soprattutto in relazione alle organizzazioni locali e all’argomento che svilupperò nel prossimo paragrafo in cui sostengo che diverse Ong siano oggi al governo.

Ad ogni modo, è a partire da queste considerazioni che è iniziato già da tempo un vivace dibattito sulla natura e sul ruolo delle organizzazioni non governative. La posizione che potrebbe definirsi di “destra” è stata efficacemente sintetizzata da Roberto Camacho Sevillano (2005), direttore della Banca Centrale nel 2001-2002 e viceministro degli Investimenti Pubblici e Finanziamento Estero nel 2002-2003, in questi termini:

Per superare la dipendenza delle risorse provenienti dalla cooperazione internazionale avremo bisogno di tempo, però soprattutto della volontà per cambiare la nostra percezione. [...] E questo momento arriverà solo quando la relazione tra 600 imprese esportatrici e 1.300 ONG si sarà invertita nella nostra società, quando gli imprenditori avranno la stessa reputazione di cui oggi godono gli analisti e i consulenti.

L’argomento invece che viene da “sinistra” è fondato proprio sull’idea che il “mercato dello sviluppo”, le “catene degli aiuti” e “l’industria della solidarietà” avrebbero dato vita alla nascita di nuove figure imprenditoriali *sui generis*, funzionali al modello neoliberale. Secondo James Petras (1993; 1997), Mario Agreda (2003) e María Galindo (2007), per esempio, l’effetto più o meno volontario o involontario provocato dalle Ong in Bolivia sarebbe stato quello di indebolire l’autonomia delle organizzazioni popolari, come conseguenza della professionalizzazione (da leggere spesso come cooptazione) dei leader, burocratizzazione delle strutture e iniezione di fondi dall’esterno. Rodríguez-Carmona (2008) afferma che “Le organizzazioni di base hanno dei problemi per maneggiare il quadro logico, però quando acquisiscono l’abilità necessaria assurgono inevitabilmente al rango di ONG, perdendo solitamente nel cammino i vincoli con la base”. Il caso paradigmatico di questo processo di “oneizzazione” sarebbe quello della CIDOB (*Central Indígena del Oriente Boliviano*).

Su un altro versante, Bretón (2002) ha notato da una prospettiva antropologica come la macchina degli aiuti sia perfettamente compatibile con le relazioni di potere vigenti in molte comunità indigene e meticcie - nel suo articolo parla dell’Ecuador andino ma la descrizione che presenta calza perfettamente con diversi contesti della Bolivia - , che riproducono e riconfigurano schemi di “padrinaggio” rafforzando clientele e clan familiari.

La cooperazione allo sviluppo sta trasformando molte organizzazioni di secondo grado (ONG locali) in veri e propri caciccati di nuovo conio. I dirigenti sono i nuovi amministratori che hanno la potestà di ridistribuire - o incidere nella distribuzione - dei benefici che emanano dalle agenzie di sviluppo sotto forma di risorse e progetti. Come è naturale, questa ridistribuzione solitamente non è equa, al contrario obbedisce alle logiche strumentali di coloro i quali controllano le organizzazioni precisamente allo scopo di poter continuare a controllarle. [...] Ciò che è prioritario - si dica ciò che si dica, giustificandolo come si vuole - non sono i progetti produttivi *stricto sensu*, ma l’inquadramento delle élite locali e dei settori preminenti dell’intelligenza indigena nella macchina sviluppatista.

E' un fenomeno che, con molteplici varianti naturalmente, pare essere presente in tutti quei paesi in cui è massiccia la presenza della cooperazione internazionale. In molti casi sono evidenti catene di intermediazione più lunghe e complesse, che iniziano per esempio nei corridoi dell'Unione Europea a Bruxelles, passano per le ambasciate e i Ministeri di pianificazione, nelle sedi delle Ong internazionali per approdare infine nei villaggi più sperduti (fra questi anelli sono presenti ulteriori e sovente numerosi intermediari); in altri si configurano direttamente nella relazione fra Ong internazionali e controparti locali. Ciò che è interessante, e che mi è sembrato di osservare in alcune comunità indigene venezuelane nelle quali il sistema sociale è centrato sulle figure dei *cacique*, è che meccanismi simili, in presenza di uno Stato centrale con capacità di ridistribuire risorse in una tipica logica clientelare, sono preesistenti alla cooperazione internazionale. In questo senso, in molti contesti, le catene di aiuti "lubrificano" le dinamiche di potere locali, adattandovisi perfettamente, o comunque vengono appropriate e trasformate in funzione di queste.

Se ci si sposta in ambito urbano, dove generalmente sono ubicate le agenzie e gli uffici delle Ong internazionali, succede qualcosa di simile. Appare qui evidente come i maggiori beneficiari degli aiuti siano le classi medie (i cosiddetti "gestori del sottosviluppo" o i "professionisti della povertà") e non i "beneficiari" dei progetti. Perfino i risultati di uno studio realizzato dall'Università Cattolica Boliviana per conto della agenzia britannica di cooperazione e l'ambasciata spagnola, che utilizza un modello statistico per misurare la proiezione sulla distribuzione del reddito di un incremento addizionale degli aiuti sul PIL, giunge alla conclusione che "gli aiuti esteri, nonostante le buone intenzioni, tendono a incrementare le disuguaglianze e approfondire la povertà". (Andersen; Evia, 2003, cit. in Rodríguez-Carmona, 2008) Tale studio aveva l'obiettivo di trovare delle motivazioni valide per giustificare la ritirata della cooperazione inglese dalla Bolivia, ma in realtà non è necessaria una proiezione statistica per dimostrare un fenomeno noto e palese.

La cooperazione internazionale dà lavoro a una fascia importante di classe media urbana che in altri tempi avrebbe formato parte di una privilegiata burocrazia statale. Allo stesso tempo i partiti e i politici di professione, non diversamente da quanto accade nei paesi occidentali, hanno le proprie agenzie di consulenza ed Ong per captarne i fondi. Le retribuzioni in questo settore sono almeno quattro volte superiori se comparate a quelle dell'economia locale o dell'amministrazione pubblica. Inoltre, lavorare con una Ong o una agenzia ufficiale dà accesso ai benefici addizionali che comporta vivere nel dorato ambiente della cooperazione in Bolivia: formazione continua, contatti internazionali, possibilità di viaggiare. Molti professionisti boliviani – sostiene Rodríguez-Carmona confermando qualcosa che ho verificato personalmente – "dispongono di ONG che si attivano o rimangono in letargo secondo la congiuntura del mercato del lavoro". Ricordando, allo stesso tempo, come le strade di La Paz siano inondate di cartelli e pubblicità su corsi e seminari di gestione dei progetti, come ottenere finanziamenti o su "come creare una Ong". Uno dei risultati è che si creano delle dinamiche perverse nel mercato del lavoro, tanto pubblico come privato, e dei conflitti istituzionali in cui la cooperazione sembra operare in molti casi come un parastato.

María Galindo (2007), del collettivo femminista “*Mujeres creando*”, non è tenera con il “progettorato”:

Centinaia di sigle di ONG inondano il panorama boliviano e tutte le caratteristiche possibili sono espresse in esse, dall’equità, all’ecologia, all’interculturalità, alla multiculturalità, allo sviluppo ecc...Sigle che non solo non significano niente ma che sono in ogni caso espressione di una società neocoloniale in cui il mondo della cooperazione è un mezzo di vita per la tecnocrazia. Non sappiamo con esattezza la quantità di denaro che entra in Bolivia attraverso la cooperazione poiché questi fondi scappano al controllo statale e/o sociale. [...] In molti anni di esistenza le ONG non sono riuscite a costituirsi come strutture sociali credibili né etiche, ma tutto al contrario, in bastioni di familiari e amici del padrone o padrona della ONG. (cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

D’altra parte, se si passa alle sfere dell’alta politica, il panorama non è meno cupo. I funzionari più importanti sono in genere anche consulenti o esperti della cooperazione internazionale. Ciò che si crea è uno strano connubio tra quella che dovrebbe essere la missione di un rappresentante dello Stato – l’“interesse pubblico” – e gli interessi di chi finanzia la cooperazione internazionale. Soliz Rada (2007b) riporta addirittura che durante l’ultimo governo di Paz Estenssoro, il ministro della pianificazione e futuro presidente Sánchez de Lozada riuscì a ricevere dal BID, dalla CAF (*Corporación Andina de Fomento*), dalla Banca Mondiale e da USAID un plus nelle remunerazioni per quei funzionari incaricati di negoziare l’interesse pubblico con i donanti. (sic!) Mentre fra le voci del bilancio esiste una partita denominata “spese riservate”, a disposizione del governo, la cui provenienza e il cui destino sono ignoti.

Il mondo della cooperazione sembra operare in Bolivia come una grande struttura di intermediazione articolata attorno alla vendita di una merce – lo “sviluppo” – che garantisce l’entrata di denaro nel Paese sotto forma di “aiuti”. La descrizione di Sivini (2005) riportata nel secondo capitolo chiarisce bene ciò che voglio dire:

Sul mercato della cooperazione allo sviluppo intervengono agenzie internazionali, governi e organizzazioni non governative; lo sviluppo è una merce, dimensionata in progetti grandi e piccoli, che viene scambiata con prestiti e doni, in modo da generare vantaggi politici ed economici per le parti istituzionalmente coinvolte nello scambio. Questa merce non è immateriale, comprende gli strumenti e, soprattutto, i destinatari finali.

Il flusso e la destinazione delle risorse è controllata a vari livelli ma, naturalmente, la potestà ultima spetta a quanti – organismi internazionali, agenzie o grandi Ong – hanno la facoltà di aprire o chiudere il rubinetto. Lo stesso avviene per quanto riguarda la formulazione, gestione ed esecuzione dei progetti che, giustamente, Rodríguez-Carmona definisce come “spazi chiusi e diseguali di potere”. Scrive questo autore che:

In occasione del Pre-Dialogo 2004 *Bolivia Produttiva*, le differenti organizzazioni sociali e produttive hanno rivendicato la propria partecipazione come «attori e agenti decisionali» e non come meri «beneficiari», «gruppi vulnerabili» o «poveri» (Komives e Aguilar, 2005:32). Tuttavia, gli interventi di sviluppo non contemplano nel proprio disegno la possibilità che gli attori locali abbiano voto sul maneggio e destino dei fondi.

Nelle interviste che ho fatto a cooperanti di Ong sono emersi chiaramente i limiti presenti anche nelle “metodologie partecipative” più avanzate: i beneficiari – come organizzazioni sociali, piccole associazioni, Ong, ecc. – intervengono normalmente solo nella parte dei progetti relativa alla “diagnosi”, che servono ad articolare meglio l’“albero dei problemi”. La “partecipazione”, nella maggior parte dei casi che ho conosciuto, finisce qui.

Questa situazione, strutturale nelle “catene degli aiuti” dal primo all’ultimo anello, non crea una condizione di passività o rinuncia degli attori coinvolti di fronte alle evidenti disuguaglianze economiche e di potere su cui è basata e che tende a riprodurre, quanto piuttosto diversifica le strategie per ottenere i risultati e/o captare i benefici che ogni parte si propone.

Rodríguez-Carmona riporta nel suo libro uno schema, a cui ho aggiunto la componente ministeriale e modificato qualche parte in relazione a quella che è stata la mia percezione, che credo utile per capire alcuni di questi meccanismi e strategie.

<b>Attori</b>	<b>Strategie</b>
<b>Agenzie donanti</b>	Strutturare le linee di finanziamento definendo condizionalità, aree e settori prioritari di intervento in modo funzionale agli interessi geopolitici, strategici ed economici del donante
<b>Ministeri e agenzie statali</b>	Rendere compatibili i piani di sviluppo con le richieste del donatore, ma cercando di lasciare aperti dei margini per <i>bypassare</i> le condizioni che inciderebbero negativamente col programma politico di governo
<b>Ong internazionali</b>	Formulare elegantemente e formalmente i progetti sulle aree indicate nei budget di finanziamento (ambiente, donne, bambini, lotta alla povertà, ecc.) Seguire linee di lavoro non presenti nel progetto ma considerate importanti nella strategia della Ong Disegnare indicatori facili da giustificare (per esempio indicatori di attività invece che di risultati) Trattenere una parte del budget per costi amministrativi in sede non contemplati dal finanziamento e, se necessario, dirottare fondi su altri progetti o addirittura paesi
<b>Ong locali</b>	Mascherare i costi amministrativi come costi diretti del progetto Dirottare le risorse dei progetti finanziati su aree che difficilmente troverebbero fondi Seguire linee di lavoro non presenti nel progetto ma considerate importanti nella strategia della Ong
<b>Organizzazioni di base</b>	Non rinunciare mai, o quasi mai, alla realizzazione di un progetto (cioè non declinare l’entrata di aiuti quanto piuttosto cercare di orientarne la direzione) Appropriarsi in corso d’opera o <i>a posteriori</i> dei benefici considerati reali e rigettare il resto Rafforzare il ruolo di intermediazione e interlocuzione con la comunità

### 6.3. *L'ascesa del MAS dalla prospettiva della cooperazione internazionale*

I risultati scoraggianti di vent'anni di progettorato, l'instabilità politica e del quadro macroeconomico hanno fatto sì che molte agenzie di cooperazione ridimensionassero la propria agenda (e che alcune congelassero fondi e programmi) in attesa di vedere cosa sarebbe successo con il nuovo governo. Con motivazioni differenti, è il caso per esempio della Gran Bretagna e dell'Olanda: la prima ha iniziato a svincolarsi dagli impegni assunti a partire dal 2003, adducendo il fatto che la Bolivia avesse raggiunto lo *status* di paese a reddito medio, quando in realtà, se si analizza la politica britannica anche in altri contesti, diventa più che plausibile ritenere che l'esigenza reale fosse trasferire le risorse della cooperazione verso l'Iraq; per quanto riguarda l'Olanda, invece, si è trattato di una ritirata dovuta al fallimento complessivo di un enorme numero di progetti in campo agricolo, molti dei quali finanziati con crediti a fondo perduto, logorati dalla scarsa sostenibilità economica, gli alti costi di transazione e la corruzione.

Negli altri casi, come sottolinea Rodríguez-Carmona (2008), “Le dichiarazioni del nuovo Governo a favore di una politica «decolonizzatrice che ponesse fine al neoliberismo e al saccheggio delle risorse naturali» e i gesti decisi di fronte alle transazionali del petrolio, hanno seminato inquietudine nei donanti, abituati a relazioni più docili”. Ancora una volta, il Rapporto del 2005 della Banca Mondiale non potrebbe essere più chiaro al rispetto:

L'indirizzo che seguirà la Bolivia nel futuro è molto incerto. Non è chiaro né quando né come si risolverà questa incertezza, e nemmeno la maniera in cui la Banca e altri donanti potranno appoggiare questo processo, considerando che alcuni boliviani sospettano profondamente di essi. La Banca e altri organismi di aiuto si trovano in una situazione scomoda in un contesto che è sempre più vulnerabile. (cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

In sintesi, la maggiore autonomia pretesa dal governo del MAS ha significato l'inizio di un processo di negoziazione col sistema della cooperazione internazionale che è ancora in corso. Un'autonomia espressasi innanzitutto nel fatto che per la prima volta, dal 1985, il nuovo esecutivo ha elaborato un piano di sviluppo nazionale senza il concorso (e neanche il parere) delle agenzie donanti, cosa che ne ha ridotto il margine di manovra. Secondo Antonio Rodríguez-Carmona questa situazione sarebbe evidente anche nella diminuzione del *business* delle consulenze e delle alte retribuzioni percepite da funzionari e cooperanti internazionali. Tuttavia, dovrebbe essere messa in relazione anche con l'apertura e il rafforzamento di altri attori, fra i quali il Brasile, il Venezuela, l'Iran, la Cina e Cuba giocano la parte preponderante. Forse, però, il dato ancora più significativo è che dal 2005, in virtù di nuove imposte e della rinegoziazione dei contratti con le maggiori imprese transnazionali del petrolio, l'incremento del reddito proveniente dalla vendita del gas naturale, che è



praticamente raddoppiato, ha ridotto l'importanza relativa degli aiuti nei programmi di sviluppo del governo, aumentandone, anche, il potere negoziale di fronte ai donanti tradizionali.

Le due richieste fondamentali del MAS alla cooperazione Nord-Sud, che implicherebbero rispetto al passato una revisione complessiva di programmi, norme e procedure operative, possono ridursi in effetti alla esigenza di canalizzare le risorse direttamente attraverso il governo e a una maggiore trasparenza (economica e politica), che in quest'ultimo caso è da leggere soprattutto in relazione alla condotta di USAID e in misura inferiore dell'AECI.

Si tratta di una tensione reale ed estremamente visibile. La cooperazione tradizionale accusa il MAS di portare avanti un discorso antineoliberale in buona parte retorico, incapace di concretizzarsi in proposte operative a causa dell'ideologizzazione dei nuovi funzionari che sarebbe direttamente proporzionale alla loro manifesta "incompetenza tecnica". E' la sintesi, in sostanza, delle interviste fatte a diversi dirigenti e cooperanti governativi e non governativi italiani, spagnoli e francesi. A sua volta, la linea ufficiale accusa la cooperazione di essere un agente neocolonizzatore neanche troppo occulto, che riparandosi dietro il velo formale delle competenze, dell'efficacia e dell'efficienza o della presunta neutralità dello "sviluppo", vorrebbe continuare ad esercitare pressione ed influenza diretta sul processo politico boliviano interponendo ostacoli e condizionamenti. Mi pare che elementi di verità si trovino in entrambe le posizioni. Tuttavia, come afferma Rodríguez-Carmona sottolineando un elemento di ambiguità che ho riscontrato nelle conversazioni con i funzionari del MAS, si tratta di un "tira e molla" rispetto a una relazione che comunque non si vuole tagliare, perché neanche con USAID è finora avvenuta una rottura totale. In tutto ciò, inoltre, sono presenti dei risvolti paradossali e se si vuole persino comici. In più occasioni, durante manifestazioni o incontri pubblici, ho assistito a scambi di battute polemiche fra rappresentanti del governo – ministri, sottosegretari, parlamentari – e funzionari della cooperazione internazionale. In un caso, per esempio, il viceministro della sanità accusava la cooperazione italiana di avere costruito un ospedale a Potosí con aiuti legati, di averne appaltato la gestione a organizzazioni locali non riconosciute dal governo boliviano e a una nota Ong italiana, e che la promozione dei programmi interculturali vantata come il fiore all'occhiello dell'ospedale non rispondesse alle linee strategiche del Ministero. In effetti, la cooperazione italiana presentava i suoi progetti interculturali in Bolivia proprio nei giorni in cui nel "bel paese" infuocava la polemica sulle ronde padane anti-immigrati. La nota comica è che l'ambasciatore e il direttore dell'UTL italiani, oltre a difendere naturalmente il proprio operato e quello delle "nostre" Ong - dichiarando tra l'altro in modo falso che fossero finanziate solo al 50% dal MAE - , potessero esibire le foto dell'inaugurazione dell'ospedale in questione nelle quali spiccava vistosamente la presenza del presidente Morales che, come i suoi predecessori, non si fa scappare evento pubblico che possa incrementarne popolarità e capitale politico.

Mentre la maggior parte delle agenzie bilaterali e multilaterali (fra cui il BID e la Banca Mondiale, come hanno evidenziato con soddisfazione i funzionari intervistati) si sono sedute a negoziare con il governo un nuovo quadro per la cooperazione internazionale, USAID si è negata al dialogo e dal 2006 ha spostato repentinamente fondi e progetti dall'Altopiano all'Oriente del Paese, dove l'opposizione è maggioritaria. In questo senso, stando alle fonti ufficiali, sembra che le richieste di trasparenza e non ingerenza negli affari

interni siano più che legittime. Un rapporto dell'agosto del 2007 dell'Ufficio della presidenza presenta alcuni dati inquietanti. In primo luogo, non diversamente da quanto accade in Venezuela, viene resa pubblica l'esistenza di diversi programmi dell'Agenzia di cooperazione statunitense il cui obiettivo è "la riforma e il recupero di un governo democratico in Bolivia". In secondo luogo, a norma degli accordi vigenti, continuano ad esistere due canali di finanziamento della cooperazione: uno bilaterale che consente allo Stato boliviano di intervenire nella scelta delle aree di intervento anche se l'esecuzione è affidata al 100% a Ong nordamericane; e uno non ufficiale, a disposizione dell'ambasciata e di USAID, per il quale non esiste neanche formalmente una controparte nazionale e le cui risorse non transitano attraverso conti bancari del Paese. Secondo il rapporto citato, dei 120 milioni di dollari stanziati per il 2007 la relazione sarebbe del 30 contro il 70%. D'altra parte, è noto che le Ong locali subcontrattate da USAID attraverso l'organizzazione Chemonic's, la cui missione è il rafforzamento delle istituzioni democratiche e il decentramento politico e amministrativo in appoggio ai progetti autonomisti, ospitano ex funzionari dei precedenti governi di Sánchez de Lozada e Tuto Quiroga.

Sebbene esistano indizi di un relativo miglioramento nella coordinazione fra i diversi attori della cooperazione internazionale con le istituzioni nazionali – e questo certamente è un merito del MAS – è altrettanto vero che gli "aiuti" sembrano non avere perso la tradizionale funzione di "oliare" accordi commerciali o di altra natura. In un paese ricco di risorse naturali quale è la Bolivia - un "paradiso delle multinazionali" è stato definito da Eduardo Paz Rada (2010a) - , senz'altro non si tratta di una pratica nuova che tuttavia non è ancora venuta meno.

E' diventato famoso per esempio il caso delle 700 ambulanze offerte da Zapatero a Morales nel 2006 per un valore di 10 milioni di euro, proprio allo scadere dei contratti della Repsol. Anche qui sono presenti risvolti paradossali. Uno studio realizzato dalla AECI insieme al Ministero della Sanità e alla Organizzazione Panamericana della Salute (OPS) era giunto alla conclusione che per soddisfare le esigenze dei 327 comuni boliviani fossero sufficienti 335 ambulanze. Tuttavia il presidente ha insistito sulla promessa fatta dal suo omologo spagnolo per dare credito all'impegno assunto con i sindaci boliviani di due ambulanze per municipio che, nel frattempo, era stato enormemente pubblicizzato. (Soliz Rada, 2007b) L'ex ministro degli idrocarburi André Soliz Rada ha criticato severamente questo atteggiamento "mendicante" disposto ad accettare regali umilianti la cui contropartita è cedere su altri aspetti, più rilevanti, dei processi di negoziazione.

E' ovvio che la richiesta di omaggi e doni addormenta psicologicamente la posizione nazionale, in un momento in cui si deve mostrare fermezza nelle importanti negoziazioni con Petrobras e altri colossi transnazionali. L'errore presidenziale non si limita alla richiesta di donativi, ma al fatto che confonde temi fondamentali con altri meno rilevanti. Questo comporta che la controparte negoziale ceda nell'accessorio mentre la Bolivia perda in ciò che è fondamentale. [...] Con la spagnola Repsol, che, come Petrobras, ha commesso numerose truffe in Bolivia, si avvicinano difficili negoziati, dato che la nostra impresa statale del petrolio deve approvarne i piani di investimento. Non sarebbe inverosimile che, in sede di definizione degli accordi, nei quali si potrebbero includere calcoli gonfiati per la perforazione di pozzi e lo sviluppo dei campi, Rodríguez Zapatero faccia arrivare il miserabile regalo. Lo scambio di oro per specchietti e gingilli con il quale è iniziato il colonialismo spagnolo, sembra tuttora continuare con il baratto di ambulanze in cambio di vantaggiosi contratti per la Repsol. (idem)

Il riferimento di Soliz Rada a Petrobras, all'origine della sua precoce rinuncia come ministro, non è casuale. Di fatto, pare che anche nei rapporti Sud-Sud sia comune la pratica di utilizzare gli aiuti come merce di scambio.

Nella relazione con l'Argentina, per esempio, i delegati di Buenos Aires si impegnavano a discutere, simultaneamente, il prezzo d'esportazione del gas con "vantaggiose" vendite di trattori agricoli, che avrebbero incrementato la popolarità del Presidente. Non si capisce che se otteniamo un prezzo giusto per le materie prime non avremo bisogno di regali umilianti, e inoltre, cosa fondamentale, industrializzeremo il paese con le eccedenze generate dalla nostra propria economia. Ricordo, nella mia prima riunione con Petrobras come Ministro degli Idrocarburi di Evo, carica alla quale ho rinunciato il 15-09-2006, l'insistenza con la quale i delegati brasiliani desideravano includere nella prima bozza dell'accordo alcune borse di studio per studenti boliviani a San Paolo o Rio e l'incremento delle quote per permettere ai laureati in ingegneria del petrolio di realizzare stage nei campi sfruttati dalla compagnia statale brasiliana nel territorio nazionale. La cosa insolita è che le spese di Petrobras in questa materia fanno parte dei "costi recuperabili" riconosciuti da YPFB. (idem)

Dubbi analoghi sono stati espressi in relazione agli accordi siglati dal governo del MAS con imprese cinesi ed iraniane che includono invariabilmente la costruzione di ospedali ed altre opere sociali. In particolare nel caso della Cina, con la quale gli accordi commerciali prevedono essenzialmente la vendita di materie prime non lavorate, accanto all'offerta di borse di studio e altri "gingilli", viene visto con scetticismo il progetto milionario per il lancio in orbita del satellite "Tupac Katari", da realizzare in un primo momento in collaborazione col Venezuela, in un paese dove oltre il 60% della popolazione vive in condizioni di povertà. Per quanto riguarda l'Iran, invece, è più difficile valutare la relazione di cooperazione, in quanto la maggior parte dei progetti riguardano lo sviluppo dell'industria nazionale e il trasferimento di competenze e tecnologie nel campo della petrolchimica. Tuttavia, i detrattori sostengono che il vero obiettivo della generosità di Ahmadinejad sarebbe l'accesso alle riserve di uranio boliviane per il suo programma nucleare.

Ancora più complessa, probabilmente, è la relazione del MAS con le Ong. Dal mio punto di vista, più che l'espressione di un "conflitto esistenziale" - come lo definisce Rodríguez-Carmona (2008) - si tratta piuttosto di un ingarbugliato tema politico come risultato e corollario della ragnatela ordita dalla cooperazione allo sviluppo in Bolivia per oltre un ventennio. Il dato emblematico da considerare è che sono centinaia gli esponenti del *Movimiento al Socialismo* la cui carriera politica è direttamente legata a Ong locali o internazionali; decine le organizzazioni organiche al movimento cresciute al riparo dei finanziamenti esteri; e numerosi i ministri e viceministri (alcuni in posizioni chiave come opere pubbliche e infrastrutture, autonomia, trasparenza, pianificazione e sviluppo) il cui curriculum politico è inequivocabilmente "onegeista" come dicono in Bolivia.

Molte Ong locali che hanno appoggiato elettoralmente il MAS nel 2005 hanno reclamato il proprio dividendo attraverso incarichi e posti di governo ("*reparto de pegas*" è l'espressione utilizzata). Il malcontento generato dal parziale rifiuto è stato incanalato da diversi dirigenti nel tentativo di captare nuovi fondi dalla cooperazione. Soprattutto nella città di El Alto, dove appaiono in grande quantità murales che

esortano alla cacciata di USAID, è cresciuto a dismisura il numero delle organizzazioni in attesa di avere riconosciuta la personalità giuridica che permette di partecipare a bandi nazionali e internazionali. Ogni volta che sono stato accompagnato a visitare dei progetti, invariabilmente mi veniva chiesto dei “miei contatti” con la cooperazione per finanziare questa o quella azione; visite nelle quali mi rendevo conto da ciò che osservavo e dai racconti delle impressionanti reti formali e informali esistenti al livello internazionale.

E’ evidente che esistono nel dibattito interno al governo tre posizioni predominanti: quella che vorrebbe le Ong al margine, quella che le considera un “male necessario” e, infine, una ultima che le ritiene come parte importante del processo di trasformazione. Come nel caso della cooperazione ufficiale, la politica attuale sembra essere quella di voler esercitare un maggiore controllo su di esse dalla “base”, spingendole però nella direzione voluta dal governo. Ciò crea una situazione generale di confusione, ambiguità ed equivoci.

Non c’è chiarezza per esempio sulle fonti di finanziamento estero alle organizzazioni che appoggiano Evo Morales. Così, Julio Alvarado ha potuto sostenere nell’intervista che Pablo Solón - direttore della fondazione omonima e uno dei principali artefici della campagna contro l’ALCA, ispiratore del Trattato di Commercio dei Popoli e oggi ambasciatore presso le Nazioni Unite – fosse “un impiegato di Oxfam”.

Il governo, a sua volta, di fronte alle critiche sempre più forti espresse da organizzazioni indigene e contadine sull’indirizzo centralista e “neosviluppista” intrapreso dal MAS, può accusarle di essere infiltrate da “agenti dell’imperialismo” per mano di USAID.

Il già citato Andrés Solís Rada (2007a, b; 2009) chiede da tempo che si faccia chiarezza sui finanziamenti delle Ong alle campagne elettorali dei deputati del MAS e sui vincoli diretti e indiretti di queste con ministri, viceministri e funzionari. Tuttavia, è una situazione che per quanto potenzialmente destabilizzante sembra fare comodo a molti. E’ sintomatico che la legge sulla trasparenza in questa materia sia in stallo dagli anni ’90 e che la posizione ufficiale, inflessibile sui finanziamenti ai propri avversari, spesso chiuda entrambi gli occhi quando si tratta di propri sostenitori e aderenti.

#### 6.4.

#### *Il triangolo Cuba, Venezuela, Bolivia*

Il governo di Evo Morales, già dal momento della prima investitura nel 2006, ha optato in modo deciso per una alleanza strategica con la Repubblica Bolivariana e con Cuba, ovvero i due paesi fondatori e nucleo centrale dell’Alternativa Bolivariana. In questa sezione, come nel precedente capitolo, affronto a 360 gradi l’analisi della cooperazione in atto, considerando che – come sostiene Rodríguez-Carmona (2008) – tali programmi si differenziano tanto per contenuti e forma da quelli della tradizionale cooperazione Nord-Sud

quanto nella filosofia generale che li ispira. Cosa che, ad ogni modo, non ne esclude automaticamente il rischio di ripeterne vizi e dinamiche perverse.

Il primo elemento da sottolineare, quindi, come del resto risulta palese dalla lettura dei documenti ALBA (2006 a, b, c, d; 2007n), è che si tratta di una cooperazione il cui obiettivo esplicito e principale è rafforzare e consolidare il governo del MAS. La ragione sottostante, evidentemente, è da cercare nell'affinità ideologica esistente su diversi temi della agenda politica latinoamericana e internazionale, cosa che ha fatto parlare persino di un asse L'Avana – Caracas - La Paz. D'altra parte Evo Morales, già prima di vincere le elezioni, si era riferito a Fidel Castro e a Hugo Chávez come ai “comandanti delle forze libertarie del continente”. (cit. in Stefanoni, 2007)

Non diversamente da ciò che accade in Venezuela, dove l'opposizione critica aspramente la massiccia presenza di personale cubano e l'ingerenza negli affari interni del Paese, anche in Bolivia, giocando sul fattore ideologico e sul fantasma del comunismo, i partiti oppositori contestano l'alleanza sancita da Evo Morales. In questo caso, però, la critica è incentrata sulla minaccia diretta che rappresenterebbe la figura di Hugo Chávez e il suo “socialismo del XXI secolo”. Si tratta peraltro, come nella Repubblica Bolivariana, di una opposizione che trova nei grandi media contrari al governo dei potenti alleati. Durante i due soggiorni in Bolivia ho potuto constatare personalmente l'esistenza di una continua e tenace campagna di discredito, nella quale le denunce sugli elementi di ambiguità che certamente sono presenti nella relazione fra i due paesi vengono puntualmente accompagnate da slogan che giocano sulla sollecitazione emozionale. Non è raro vedere in televisione spot pubblicitari che, su uno sfondo di guerra e l'immagine del presidente venezuelano in tenuta militare e basco rosso, proclamano il seguente messaggio: “Non permettere che quest'uomo distrugga la pace nel nostro paese”. (sic!)

Accanto all'elemento ideologico, un secondo aspetto è dato certamente dalla dimensione orizzontale propria di uno schema Sud-Sud. Anche in questo caso, dai documenti emerge in modo chiaro il trattamento preferenziale e la condizione di non reciprocità concessa al paese andino. Il già menzionato articolo 12 dell'Accordo per l'Applicazione dell'ALBA e il TCP non potrebbe essere più esplicito al riguardo: “I governi del Venezuela e di Cuba riconoscono le speciali necessità della Bolivia come conseguenza dello sfruttamento e del saccheggio delle sue risorse naturali durante secoli di dominio coloniale e neocoloniale”. (ALBA, 2006b) Si tratta, inoltre, di programmi con schemi flessibili in termini di costo, tipici della cooperazione Sud-Sud, che contrastano con le spese di norma assai elevate alla voce “personale espatriato” dei paesi OCSE.

Il fattore che in ogni caso viene ripetutamente messo in risalto come assolutamente positivo dai funzionari che ho potuto intervistare, è relativo all'assenza di condizionamenti politico-economici e nella gestione delle risorse. Così, per esempio, Huaskar Ajata, intervistato a La Paz nel giugno del 2009, si è espresso in questi termini:

C'è una differenza enorme tra questo tipo di cooperazione e la tradizionale: la prima e fondamentale direi che si riferisce al tema della condizionalità. Normalmente, sino a pochi anni fa, tutta la cooperazione era subordinata al compimento di una serie di condizioni, di clausole democratiche sulle quali esistono

diverse interpretazioni, dei diritti umani, di lotta al narcotraffico, di condizioni relative alla stabilità macroeconomica. Al contrario, la cooperazione nell'ambito dell'ALBA è una cooperazione che non impone condizioni.

E continuava:

Un secondo aspetto è relativo alla destinazione di queste risorse. Quali sono, cioè, i piani, i progetti e i programmi prioritari. Fino a poco tempo fa, ciò che succedeva era che arrivava la cooperazione, ci diceva quali erano le aree da scegliere e i programmi e metodologie con le quali lavorare. Se ciò non era compatibile con il nostro piano nazionale di sviluppo allora non potevamo accedere alle loro risorse. [...] Questa situazione cambia con la cooperazione cubana e venezuelana nell'ambito dell'ALBA, perché ci riserviamo la potestà di definire in funzione del piano nazionale di sviluppo quali progetti realizzare. E in molti casi la visione coincide: sul tema sanitario, dell'educazione, la cooperazione in materia di idrocarburi, sui cui programmi prioritari, però, noi decidiamo liberamente e in modo sovrano.

Il terzo elemento caratteristico, infine, è che a differenza della CAN di cui la Bolivia è paese membro e del MERCOSUR a cui è associata, l'ALBA-TCP aspira a un commercio equo fra Stati e ad una integrazione che promuova nuovi principi di associazione, basati non esclusivamente sugli scambi commerciali quanto piuttosto sulla complementarietà economica e la cooperazione industriale.

In sintesi, si tratta di un complesso di azioni che, come nel caso Cuba-Venezuela, oltre alla cooperazione allo sviluppo in senso tradizionale abbracciano aree nodali per l'economia come la finanza, il commercio e gli investimenti.

Nell'ultima parte di questo paragrafo approfondisco la cooperazione realizzata attraverso uno schema tripartito o triangolare Venezuela – Cuba – Bolivia. Nel caso dei programmi medici ed educativi propongo alcuni elementi di comparazione con l'esperienza delle Missioni analizzate nel precedente capitolo. Successivamente, tratto la collaborazione in altre aree e il Trattato di Commercio dei Popoli (TCP) nei quali, come si vedrà, è preminente la presenza venezuelana. Nello schema che segue ho sintetizzato le azioni previste dall'articolo 14 dell'Accordo per l'Applicazione dell'Alternativa Bolivariana e il Trattato del Commercio dei Popoli per offrire visivamente una panoramica generale.

<b>Azioni in cui si impegna Cuba nei confronti della Bolivia</b>	<b>Azioni in cui si impegna il Venezuela nei confronti della Bolivia</b>	<b>Azioni in cui si impegna la Bolivia nei confronti di Cuba e del Venezuela</b>	<b>Azioni in cui si impegnano Cuba e Venezuela nei confronti della Bolivia</b>
Servizi medici di base	Cooperazione in materia energetica e delle risorse minerali	Esportazione di materie prime, prodotti agricoli e industriali	Eliminazione di barriere doganali e non doganali sulle importazioni di provenienza boliviana
Donazione di 6 centri oftalmologici, attrezzature e personale specializzato per gli interventi	Credito di 100 milioni di dollari per progetti produttivi e di infrastrutture; donazione di 30 milioni di dollari al governo	Appoggio alla sicurezza energetica di Cuba e Venezuela sulla base della produzione eccedentaria di idrocarburi boliviani	Cooperazione nello sviluppare attività sportive
5 mila borse di studio per la formazione in medicina e altre specialità	5 mila borse di studio in diverse specialità	Appoggio nello studio delle popolazioni indigene di Cuba e Venezuela	Collaborazione finanziaria e tecnica per la creazione di una compagnia aerea 100% nazionale
Invio di 600 specialisti medici per far fronte all'emergenza umanitaria del 2006	Donazione di asfalto e un impianto di produzione	Scambio di esperienze sulla medicina tradizionale	
Materiale didattico, attrezzature e personale tecnico per la campagna nazionale di alfabetizzazione	Importazione di prodotti alimentari boliviani	Scambio di esperienze su risorse naturali, modelli genetici naturali e animali	Acquisto di prodotti boliviani minacciati dall'entrata in vigore di TLC degli USA o dell'UE
Trasferimento di capacità in materia di risparmio energetico	Incentivi fiscali in territorio venezuelano a progetti di interesse strategico per la Bolivia		Appoggio alla domanda boliviana di condono del debito estero
Esenzione da imposte sugli utili ad ogni investimento statale e di imprese miste boliviane	Esenzione da imposte sugli utili ad ogni investimento statale e di imprese miste boliviane	Esenzione da imposte sugli utili ad ogni investimento cubano e venezuelano	
Trattamento nazionale alle linee aeree boliviane	Preferenza ad aeromobili con bandiera boliviana		
L'importazione di beni e servizi cubani potranno essere retribuiti con prodotti boliviani, in moneta boliviana o altre valute	Appoggio a studi sulla biodiversità; lavorazione di materie prime; promozione di Nuclei di Sviluppo Endogeno in base all'esperienza venezuelana		

***Elaborazione in base a Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Tratado de comercio de los pueblos. (ALBA, 2006b)***

La cooperazione cubana opera in Bolivia già dagli anni '60. La relazione fra il governo rivoluzionario e la Federazione Sindacale dei Minatori ne spiega la presenza soprattutto in alcuni dipartimenti del Paese. La *Universidad Siglo XXI* di Llallagua (regione di Potosí), per esempio, ospita da molto tempo e stabilmente docenti cubani. All'epoca, come è risultato evidente intervistando l'ambasciatore boliviano in Venezuela Jorge Alvarado, tale cooperazione è stata resa possibile anche grazie all'appoggio dell'Unione Sovietica. D'altra parte, come sottolinea Rodríguez-Carmona (2008), esistono forti vincoli personali tra diversi intellettuali di sinistra oggi aderenti al MAS e il regime cubano. Fra questi spiccano il giornalista e deputato Antonio Peredo, il giornalista e politologo Hugo Moldiz, la ministra della sanità Nilda Heredia e, anche se probabilmente in misura inferiore, lo stesso vicepresidente Álvaro García Linera. In questo senso, sostiene lo studioso spagnolo, "Gli aiuti cubani alla Bolivia rappresentano un'estensione naturale di questa rete di contatti politici".

La differenza fondamentale, in ogni caso, è che attraverso il sostegno economico venezuelano tale presenza, pur non raggiungendo in termini numerici e di programmi realizzati la cooperazione che Cuba offre alla Repubblica Bolivariana, si è andata poco a poco estendendo all'intero territorio nazionale. In effetti, anche se ancora il Paese non aveva formalmente aderito all'Alleanza Bolivariana, la prima Brigata Medica Cubana, composta da 594 professionisti, arriva in Bolivia poche settimane dopo l'assunzione del potere di Evo Morales. Oggi, il numero di medici e tecnici raggiunge quasi i 2 mila effettivi, distribuiti in 236 municipi, coprendo 109 delle 112 province in cui è suddiviso il Paese. Allo stesso modo che in Venezuela, la priorità è data alle zone rurali e periferiche urbane dove, forse più che nella Repubblica Bolivariana, esiste un forte deficit di servizi sanitari, strutture ospedaliere e ambulatoriali, e infrastrutture.

Lo schema di finanziamento è quello classico di una cooperazione triangolare Sud-Sud-Sud. Cuba mette a disposizione il proprio personale e, in diversi casi, ha donato materiali, apparecchiature e strumenti medici; la Repubblica Bolivariana si occupa delle spese di trasporto e della logistica; i municipi boliviani, infine, assicurano il vitto e l'alloggio ai medici, mentre quelli con capacità finanziarie sufficienti pagano un salario ad ogni medico fra i 150 e i 180 dollari al mese. Antonio Rodríguez-Carmona (2008) riporta nel suo libro che a questo fine è stata modificata la Legge di Copartecipazione Popolare incrementando dal 10 al 15% la quota del bilancio municipale da destinare alle spese ordinarie.

Un funzionario dell'ambasciata cubana a La Paz, oltre ad avermi presentato un rapporto dettagliato sul numero di visite, esami di laboratorio e parti realizzati, operazioni chirurgiche e vite salvate le cui cifre non riporto, mi ha detto che, come in Venezuela nel caso di Barrio Adentro I, Cuba dona i medicinali prescritti nei consultori. Ha riferito, inoltre, che sino alla metà del 2009 il suo paese aveva donato alla Bolivia parte delle attrezzature necessarie per allestire 43 ospedali di II livello, corrispondenti in qualche modo ai Centri di Diagnostica Integrale venezuelani. Un aspetto che naturalmente ha sottolineato in vari punti dell'intervista è il carattere totalmente gratuito per i beneficiari.

La presenza dei medici cubani è molto meno evidente in Bolivia rispetto al Venezuela. In primo luogo in termini numerici, in secondo luogo per la loro localizzazione geografica più dispersa e, in terzo luogo, perché



in questo paese, pur avendo lo stesso nome, non è stato intrapreso un ampio programma assimilabile a Barrio Adentro che nella Repubblica Bolivariana si configura a tutti gli effetti come un sistema sanitario parallelo.

Un progetto nel quale è particolarmente attiva la cooperazione Cuba – Venezuela verso paesi terzi, membri o no dell’ALBA, che assume dimensioni assai rilevanti in Bolivia, è la *Operación Milagro*, su cui ho già accennato qualcosa. Nella nazione andina sono oggi attivi 18 centri nei quali, con personale cubano e boliviano formato nella Scuola Latinoamericana di Medicina di Cuba, si operano gratuitamente diverse patologie della vista non coperte dal sistema nazionale. I pazienti, in genere, sono persone a basso o bassissimo reddito. La cooperazione cubana, inoltre, allo stesso modo che in Venezuela, dona gli occhiali da vista necessari e garantisce, con l’appoggio economico della Repubblica Bolivariana, il trasferimento a Cuba per gli interventi più complessi. Secondo i dati forniti recentemente dalla ministra Nilda Heredia, da marzo del 2006 a giugno del 2010 sono state operate in Bolivia più di 530 mila persone. La cosa interessante è che almeno 70 mila dei beneficiati sia di nazionalità brasiliana, argentina, paraguaiana e peruviana, convertendo la Bolivia, con importanti implicazioni materiali e simboliche, in un paese che offre solidarietà su vasta scala. A mio avviso, ubicare alcuni di questi centri in zone di confine e/o dove l’opposizione è più forte, non risponde esclusivamente al fatto che si tratti obiettivamente di aree molto povere, ma è legata anche alla strategia bolivariana di costruire una egemonia alternativa e percezione differente nelle popolazioni latinoamericane sulla solidarietà internazionale. D’altra parte, come è evidente anche in altri paesi della regione, in Bolivia la *Operación Milagro* replica i programmi assistenziali tradizionalmente offerti da potenti *lobby* come il Rotary Club o i Lions nell’oriente del Paese. In questo senso, come sostiene Rodríguez-Carmona (2008), in qualche modo nel “programma si esprime la battaglia ideologica del MAS per contrastare l’influenza dei settori più conservatori”. Ed, effettivamente, si tratta di un programma che è cresciuto notevolmente se si considera che negli Accordi del 2006 era prevista l’attivazione di soli 6 centri – a La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Sucre, Potosí e Copacabana, nel Dipartimento della capitale – mentre oggi sono 18. Per la realizzazione è stata creata una entità senza fini di lucro cubano-boliviana “che garantisce operazioni alla vista gratuite e di qualità a tutti quei cittadini boliviani privi delle risorse economiche necessarie per sostenere i costi altissimi di questi servizi, evitando in questo modo che ogni anno decine di migliaia di boliviani poveri perdano la vista [...]”. (ALBA, 2006b)

A cavallo fra il 2007 e il 2008, un contingente di 600 medici cubani facenti parte della *Brigada Rescate Henry Reeve* ha prestato assistenza umanitaria nel sud e oriente del Paese colpito dalle violente inondazioni provocate dai fenomeni climatici battezzati come “*El Niño*” (gennaio-marzo del 2007) e “*La Niña*” (novembre del 2007 gennaio del 2008). In questa occasione, sono stati allestiti 20 ospedali mobili e donate 8 tonnellate di medicinali. La Repubblica Bolivariana ha contribuito con 15 milioni dollari che, come ricordano gli autori del II Rapporto sulla Cooperazione Sud-Sud Iberoamericana, hanno rappresentato quasi il doppio degli aiuti offerti dalla diverse agenzie delle Nazioni Unite e moltiplicato per dieci quelli statunitensi.

L’altro settore in cui è rilevante la cooperazione cubana è quello della lotta contro l’analfabetismo e la diffusione della scolarizzazione. Anche in questo caso, i metodi utilizzati sono *Yo sí puedo* e *Yo sí puedo*

*seguir*. La campagna è stata chiamata *Misión Robinson*. Come ho accennato nel precedente capitolo, l'esperienza positiva in Venezuela non solo nell'eliminazione dell'analfabetismo ma anche nella formazione dei mediatori, ha fatto sì che dall'inizio della campagna di alfabetizzazione in Bolivia nel marzo del 2006, un numero compreso fra i 20 e i 50 educatori venezuelani abbiano lavorato a fianco dei 130-150 cubani per formare ulteriori mediatori e facilitatori. Alla fine del 2008, in trenta mesi, è stato raggiunto l'obiettivo di vedere dichiarato dall'UNESCO la Bolivia come il terzo Stato della regione libero da analfabetismo.

Per realizzare tale programma in un periodo così breve sono stati allestiti 15 mila punti di insegnamento e formati 18 mila docenti locali come facilitatori. Il numero totale degli alfabetizzati è stato di circa 820 mila persone, cifra rilevante in rapporto a una popolazione sui 10 milioni con una percentuale di analfabeti fra le più alte dell'America Latina.

Il progetto, in altre parole, ha replicato con successo la campagna già realizzata in Venezuela. Anche in questo caso, sebbene dalla letteratura e in alcune interviste siano emersi dubbi sulla qualità dei programmi svolti in certe aree del Paese, non può essere sottostimato il risultato complessivo, soprattutto in considerazione dei magri progressi ottenuti nei due decenni precedenti. In effetti, come ha affermato il responsabile cubano della campagna Javier Labrada, si è trattato di un programma che ha raggiunto tutte le comunità dello Stato, e coinvolto nella esecuzione 60 mila persone includendo rappresentanti del governo, dei municipi, della chiesa, delle organizzazioni di quartiere, maestri rurali e Ong.

Come in Venezuela, sono stati utilizzati circa 30 mila televisori e altrettanti videoregistratori, donati occhiali da vista, installati pannelli solari nelle località prive di energia elettrica e distribuito il materiale didattico necessario. Un aspetto estremamente importante da sottolineare è che, anche a fronte delle iniziali resistenze da parte di alcune comunità indigene, il programma è stato svolto nelle tre principali lingue del paese: lo spagnolo, il quechua e l'aymara. Il numero degli alfabetizzati in lingua originaria rappresenterebbe una decima parte circa del totale. Per raggiungere questo obiettivo, Huascar Ajata ha segnalato che è stata particolarmente efficace la collaborazione tra il personale cubano e quello boliviano nella preparazione del materiale didattico.

I costi della campagna, invece, sono stati assunti integralmente dal Venezuela, che starebbe finanziando anche la parte più sostanziosa dei 50 milioni di dollari necessari per il programma di post-alfabetizzazione, mentre un'altra parte proverrebbe da un credito della Banca dell'ALBA. Secondo Rodríguez-Carmona (2008) si tratta di un uso efficiente delle risorse, in quanto il costo del metodo cubano si aggira fra i 23 e i 33 dollari per alfabetizzato, nettamente inferiore ai 120 dei progetti equivalenti della Organizzazione degli Stati Iberoamericani. Anche alcuni stagisti internazionali dell'UNESCO con cui ho potuto conversare a La Paz, per quanto scettici sulla qualità raggiunta data la rapidità della campagna e critici sull'utilizzo politico che il governo del MAS ne sta facendo, mi confermavano i costi assolutamente competitivi della cooperazione cubana rispetto a qualsiasi altra agenzia e istituzione internazionale.

Proprio per questo, anche in Bolivia si sono manifestate puntualmente le proteste della corporazione medica. I sanitari cubani, che offrono i propri servizi in maniera assolutamente gratuita, starebbero squalificando e scoraggiando i colleghi nazionali del settore pubblico i cui salari non sono certo alti, ma

anche quella ampia fascia del settore privato che lavora a basso costo grazie alle sovvenzioni statali e soprattutto della cooperazione internazionale.

Come in Venezuela, il Collegio Medico Boliviano ha indetto nel 2006 uno sciopero di quarantotto ore denunciando l'esercizio illegale della professione da parte dei medici cubani, e rivendicando per i 4 mila medici nazionali in situazione di disoccupazione lo stesso trattamento concesso a questi. Il governo è stato costretto in questa occasione a chiarire come i costi della Missione medica cubana non pesassero sulla spesa pubblica e a garantire che la loro presenza fosse transitoria e inquadrabile nell'ambito dell'assistenza umanitaria, proprio come in Venezuela. Anche in Bolivia, soprattutto nell'oriente del Paese, sono stati segnalati attacchi e sequestri nei confronti del personale della Missione medica cubana.

Dalle interviste realizzate agli utenti degli ambulatori gestiti dalla cooperazione cubana a La Paz, El Alto e di alcuni municipi del Dipartimento della capitale emerge un alto grado di soddisfazione per i servizi ricevuti e per la qualità della relazione medico-paziente. Quest'ultimo aspetto corrisponde a quanto osservato nel caso venezuelano. Numerose, al contrario, sono le lamentele nei confronti delle strutture pubbliche tradizionali, il cui servizio è considerato di bassa qualità. D'altra parte, sebbene probabilmente in un grado inferiore a quello della Repubblica Bolivariana, anche in Bolivia il grosso della presenza cubana copre le aree disattese dal settore pubblico e privato, offrendo tra l'altro gratuitamente servizi ed esami che nel sistema sanitario nazionale sono a pagamento. Il diplomatico Julio Alvarado, estremamente critico nei confronti dell'ALBA come progetto di integrazione, ha sostenuto di appoggiare completamente la cooperazione cubana aggiungendo che, spesso, rimprovera "ai suoi amici del Collegio Medico" di non avere scuse per lamentarsi: "Perché abbiamo bisogno dei cubani gli dico? Perché voi non volete andare a lavorare in campagna".

La Brigata Medica Cubana risponde al progetto politico del MAS di rendere effettiva l'universalità e la gratuità dei servizi medici migliorandone la qualità. Va in controtendenza rispetto alle precedenti politiche di malcelata volontà di privatizzazione totale del settore e, a differenza di altre agenzie di cooperazione e Ong impegnate nello stesso campo, sembra in totale sintonia con il governo in carica. In effetti, come hanno notato diversi analisti, i cubani non costruiscono ospedali e, a differenza che in Venezuela, neanche li equipaggiano. Al più, fino ad oggi, hanno donato unità mobili nelle situazioni di emergenza umanitaria e altre attrezzature, lenti da vista e, soprattutto, offerto 5 mila borse di studio. E' difficile descrivere la gratitudine che provano nei confronti del governo cubano e la serietà che ho visto negli studenti boliviani di medicina con cui ho potuto conversare a L'Avana.

Inoltre, ed è il punto in cui mi è sembrato di rilevare una peculiarità importante rispetto alla Repubblica Bolivariana, la cooperazione cubana opera attraverso i municipi locali. In questo senso, date anche le dimensioni assai più modeste della missione, probabilmente c'è meno spazio perché si creino quei conflitti con le strutture tradizionali derivanti dall'esistenza di un sistema a tutti gli effetti parallelo.

Rodríguez-Carmona (2008) sottolinea così che la cooperazione cubana, tanto medica quanto educativa, "risponde a una visione di politica pubblica, poiché opera attraverso le istituzioni boliviane [...], e non agenzie specifiche".

Oltre a finanziare una parte cospicua della cooperazione medica ed educativa che Cuba offre alla Bolivia, la Repubblica Bolivariana è impegnata in modo indipendente in numerosi altri progetti attraverso diverse modalità: crediti, doni, assistenza tecnica, trasferimento tecnologico, commercio compensato e produzioni congiunte. Secondo Rodríguez-Carmona i programmi venezuelani sono complementari al modello cubano di cooperazione in quanto prevedono “linee decise di intervento nei settori dell’industrializzazione del gas, dell’esplorazione mineraria e dello sviluppo agricolo”. Indubbiamente, come sottolinea lo studioso spagnolo, “Questo approccio costituisce un progresso rispetto al modello di cooperazione dei donanti occidentali del CAD, storicamente legato alla fornitura di servizi di base e alla promozione di progetti produttivi su piccola scala”. Lo schema in basso mostra una sintesi delle principali azioni intraprese e degli importi stimati.

Area	Principali Progetti	Importi stimati (in milioni dollari)
<b>Energia e infrastrutture</b>	- Alleanza strategica PDVSA – YPF (imprese miste, trasferimento tecnologico)	2,169 miliardi (totale*)
	- Fornitura di 200 mila barili di diesel al giorno	
	- Costruzione di 2 impianti di estrazione di gas naturale e produzione di GPL	170 milioni
	- Distribuzione di combustibile mediante la costruzione di 15 stazioni di servizio	4,7 milioni
	- Complesso petrolchimico	530 milioni
	- Petroandina (esplorazione, certificazione di giacimenti e produzione di gas e petrolio)	800 milioni
	- Costruzione di impianti di generazione elettrica con differenti capacità di produzione	100 milioni
	- Impianto per la produzione di asfalto	150 milioni
	- Fabbrica di “petrocasa”	80 milioni
	- Progetto di risparmio energetico mediante la sostituzione di lampadine tradizionali con lampade fluorescenti	5 milioni
	- Costruzione di una autostrada	300 milioni
	- Costruzione di uno stadio di calcio	4 milioni
<b>Sviluppo agricolo e della piccola e media impresa</b>	- Credito a piccoli e medi agricoltori e imprenditori	100 milioni credito preferenziale + 30 milioni di dono (totale)
	- Impegno di acquisto annuale di 200 mila tonnellate di soia e 20 mila tonnellate di pollo	

	- Costruzione di un impianto per la produzione di soia	14 milioni
	- Impianti per l'utilizzo industriale della coca e sette progetti sulla quinoa	1,5 milioni
	- Impianto di pastorizzazione	0,5 milioni
	- Dieci impianti per l'industrializzazione del miele	1,2 milioni
	- Piccola industria tessile, del cuoio e legno	2 milioni
	- Turismo	0,45 milioni
<b>Progetti sociali</b>	- Campagna di alfabetizzazione e post-alfabetizzazione - Assistenza tecnica in politiche pubbliche - 5.000 borse di studi in diverse aree - Centri ambulatoriali e formazione di personale - Campagna contro la malaria	80 milioni
<b>Telecomunicazioni</b>	- Incorporazione della Bolivia a Telesur - Finanziamento di 3.000 radio comunitarie	5 milioni
<b>Aiuti di emergenza</b>	- Acqua, cibo e medicinali - Generatori elettrici - Elicotteri e altre attrezzature di salvataggio	15 milioni
<b>Sicurezza e difesa</b>	- Costruzione di installazioni militari in zone di confine - Materiale bellico - Formazione di Ufficiali - Appoggio nella gestione delle emergenze - Assistenza tecnica nei servizi di intelligence e sicurezza personale del presidente Morales	77 milioni

*Rielaborazione da ALBA (2006,b,d; 2007, n); Bolpress (2006); Rodríguez-Carmona (2008); Romero, Curiel (2009)*

*\* Non include le quote di petrolio a prezzo preferenziale previste dal Trattato Energetico dell'ALBA, né gli accordi firmati fra i due paesi a maggio del 2010*

In termini finanziari, sebbene anche in questo caso le informazioni ufficiali disponibili e i dati utilizzati dai diversi autori presentano discrepanze, imprecisioni e palesi lacune, gli impegni assunti dalla Repubblica Bolivariana sono comunque intuitivamente rilevantissimi, calcolabili nell'ordine di svariati miliardi di dollari. Secondo il CIECA - un centro venezuelano di ricerche economiche ostile al chavismo, l'unico, per quanto è noto, che ha finora calcolato il totale degli impegni assunti dalla Repubblica Bolivariana per l'ALBA - le cifre stanziare a favore della Bolivia, includendo la vendita di idrocarburi a prezzi preferenziali, sarebbero ammontate alla fine del 2008 a quasi 7 miliardi di dollari. Per quanto riguarda Cuba, invece, la cifra sarebbe stata prossima ai 19 miliardi. Tuttavia, è doveroso segnalare che le fonti utilizzate nella ricerca dell'istituto si limitano agli "annunci ufficiali del governo". Come ha sostenuto Josette Altmann (2009) a proposito di questo studio, evidenziando una condotta frequente nelle relazioni internazionali e tipica della cooperazione allo sviluppo, "non si deve perdere di vista il fatto che, in alcune occasioni, questi annunci potrebbero non essersi concretizzati e che, in altri, le dichiarazioni ufficiali di destinare delle risorse a un

determinato paese non abbiano indicato una cifra, ragion per cui questa stima potrebbe essere perfino più alta”. Ma anche più bassa, fermo restando che “si tratta comunque di importanti somme di denaro per ciascun paese”. (idem)

Come nel caso della relazione con Cuba, l’asse strategico della cooperazione venezuelana in Bolivia è fondato sul settore energetico. PDVSA ha formato con YPF un’alleanza al più alto livello. Petroandina, la cui costituzione è stata per oltre un anno bloccata nel senato quando l’opposizione aveva la maggioranza, opera attualmente come un’impresa a capitale misto che sta svolgendo esplorazioni e perforazioni in diverse aree del territorio boliviano. In prospettiva, si sta elaborando un piano per la costituzione di un’altra impresa mista, nel campo della petrolchimica, per l’industrializzazione del petrolio e del gas boliviano. In questo caso, la controparte venezuelana sarebbe PEQUIVEN, la statale petrolchimica. L’ambasciatore boliviano intervistato a Caracas l’ha definito un progetto fondamentale. Intanto, sono già stati fatti importanti investimenti per la realizzazione degli studi, l’acquisto di macchinari e la costruzione di nuovi impianti.

Al di là delle riserve espresse da numerosi analisti sui limiti della “nazionalizzazione degli idrocarburi”, senza l’entrata in scena di PDVSA - e il suo significato in termini politici ed economici - è probabile che il governo di Morales avrebbe avuto meno margine di manovra nel braccio di ferro con le transnazionali per la rinegoziazione dei contratti. Inoltre, PDVSA ha pagato lo studio di avvocati che ha prestato assistenza tecnica all’esecutivo boliviano durante i primi negoziati.

Una delle modalità più visibili della presenza venezuelana per la popolazione locale, elogiata e severamente criticata allo stesso tempo, sono i trasferimenti monetari realizzati attraverso la campagna “*Bolivia cambia Evo cumple*”. Huascar Ajata, mettendola in relazione con la cooperazione tradizionale, l’ha descritta in questo modo:

Una delle esperienze negative che abbiamo avuto con la cooperazione – e che invece è differente con l’ALBA – è che gran parte delle risorse finiscono agli intermediari: una percentuale per l’amministratore del progetto, un’altra per l’esecutore, un’altra percentuale ancora per l’Ong o organismo che effettivamente realizzano il progetto. Dunque, gran parte della cooperazione rimane lì, non va ai beneficiari. Questa situazione è stata eliminata con un progetto di grande successo che è “Evo cumple”. Con “Evo cumple” le risorse vanno direttamente ai municipi, non esistono nemmeno unità di esecuzione. L’unica unità esistente dell’“Evo cumple” semplicemente controlla, verifica, supervisiona, però non svolge alcun ruolo di intermediazione, quindi le risorse della cooperazione vanno direttamente ai municipi che eseguono i progetti. In questo modo si è potuto dare agilità al processo e fare sì che la quasi totalità delle risorse vada ai beneficiari senza passare per gli intermediari. Credo che questi sono dei buoni esempi del tipo di cooperazione che vogliamo. Che i paesi decidano in modo sovrano la direzione delle risorse, che ne abbiano il controllo, e che l’esecuzione stia in mano dei beneficiari o di personale nazionale.

E’ indubbio che tale programma sia molto comodo per le autorità governative: praticamente decidono quasi autonomamente a chi e quanto dare, riducendo realmente tramite burocratici, tempi di esecuzione e numero degli intermediari coinvolti. Permette inoltre di dare grande visibilità all’esecutivo, in particolare alla persona del presidente, alle autorità locali e ai funzionari venezuelani che presenziano la consegna ai sindaci degli assegni girati direttamente dall’ambasciata di Caracas. Si tratta di cerimonie pubbliche, specialmente

nelle aree rurali, molto pubblicizzate e partecipate nelle quali – scrive Rodríguez-Carmona (2008) in maniera assai diplomatica adducendo il contesto di polarizzazione vissuto dal Paese – “il Governo del MAS è obbligato a valersi della sua immagine più populista”. Diversi intervistati, attivisti di movimenti sociali e anche qualche cooperante cubano e venezuelano, hanno riferito della “ripartizione a man bassa” di denaro da parte dei funzionari politici dell’ambasciata e di vari casi di corruzione e malversazione. Pare che in alcuni contesti ciò abbia creato conflitti e divisioni all’interno delle comunità e organizzazioni sociali. Una intervistata, attivista di una organizzazione di donne contadine, mi ha detto che “forse è per la disponibilità dei petrodollari che i venezuelani hanno un atteggiamento sbagliato. Sembra che vogliano decidere, ma non possono comportarsi come le Ong”, mostrandosi contenta del fatto che “fossero stati cacciati” dalla comunità di Tarija a cui faceva riferimento. In ogni caso, mi pare che non si possa generalizzare, visto le versioni spesso contrastanti di appena una decina di intervistati (peraltro infarcite da vari “sentito dire”) che, d’altra parte, sono controbilanciate dalla esperienza diretta che ho avuto di casi in cui i progetti finanziati dalla cooperazione venezuelana e realizzati dai municipi vengono realmente apprezzati dalle comunità, le cui organizzazioni sociali esercitano un effettivo controllo in ogni fase dell’esecuzione.

D’altra parte, a distanza di quattro anni, ancora mancano degli studi dettagliati e statistiche affidabili per una valutazione complessiva. Ciò dà adito alle più svariate critiche riguardo la generale mancanza di trasparenza e gestione “politica” di questi fondi. Così, per esempio, Rojas Ortuste (2008) ha sostenuto che “Al di là delle dichiarazioni, del tutto inadeguate, il tema della distribuzione degli assegni nei municipi affini al MAS, effettuata senza seguire i procedimenti regolari perfino nei casi di donazione, rientra nella discrezionalità [del governo] in modo simile alle tanto criticate ‘spese riservate’ dei governi precedenti a quello di Evo Morales”. Probabilmente, anche per tutelarsi da queste accuse, è stato approvato nel marzo del 2007 un decreto che prevede un meccanismo per rendere più celeri le erogazioni della cooperazione internazionale che è stato immediatamente utilizzato per gli aiuti venezuelani.

Quello che sicuramente si può dire è che pur trattandosi di progetti in ambito municipale, a concorso aperto e nelle più diverse aree – infrastrutture, produzione, agricoltura, educazione, bonifica, igiene pubblica ecc. – risulta difficile non pensare che, seguendo una pratica usuale, si siano privilegiati interessi di partito, soprattutto considerando che le prime zone beneficiarie sono state proprio quelle in cui il MAS non aveva ottenuto la maggioranza nelle elezioni del 2005 e dove nello stesso periodo si stavano spostando le operazioni di USAID.

Soliz Rada (2009), come si è visto estremamente attento sulle questioni relative alla trasparenza e alla corruzione nelle fila del MAS, ha più volte chiesto pubblicamente di istruire una inchiesta sulla presunta malversazione degli aiuti venezuelani, riferendosi non solo al capitolo dei *cheque* destinati ai municipi, ma anche a diverse linee di credito per piccoli artigiani e produttori. Di fatto, sebbene in assenza di una inchiesta ufficiale, alcuni di questi programmi sono stati sospesi in seguito a segnalazioni su irregolarità di varia natura. Huascar Ajata, pur ammettendo l’esistenza di “certe difficoltà” (sebbene vi alludesse parlando al passato), ha minimizzato, sostenendo trattarsi di problemi di coordinazione nei trasferimenti bancari con la

controparte venezuelana, e sulle modalità di presentazione dei progetti e dei documenti necessari per il fido relativamente ai beneficiari dei prestiti.

Una differenza sostanziale rispetto al rapporto che lega il Venezuela all'isola caraibica, è che con la Bolivia sono stati firmati diversi accordi strategici in campo militare, laddove nel caso cubano non c'è traccia ufficiale di accordi di questo tipo.<sup>41</sup> Anche in questo caso, l'opposizione ha denunciato ripetutamente la mancanza di trasparenza in merito. In particolare, sono stati riportati dalla stampa e contestati in Senato atterraggi non registrati di aeromobili delle forze armate venezuelane e di PDVSA nell'aeroporto di El Alto. Su questo punto, il diplomatico a riposo Julio Alvarado, trattenendosi appena dalle risate, mi ha detto che per quanto verosimile l'accusa, nondimeno fosse ridicola, "come se gli Stati Uniti durante cinquant'anni non avessero fatto quello che volevano dentro e fuori gli aeroporti, come se negli aeroporti boliviani non passasse illegalmente di tutto, come se il paese non avesse abbastanza problemi per pensare agli aerei di Chávez...".

In sintesi, si può facilmente sostenere che "la cooperazione venezuelana ha un **ruolo strategico cruciale** nella politica del Governo per superare la dipendenza esterna. Non è altra cosa dall'impegno nelle aree [precedentemente] coperte dalla relazione preferenziale con gli Stati Uniti in materia di sicurezza, commercio, sviluppo alternativo e lotta contro il narcotraffico". (Rodríguez-Carmona, 2008, grassetto nell'originale) Inoltre, "l'obiettivo dell'appoggio tecnico e finanziario di PDVSA è stato rinforzare la capacità dello Stato boliviano per migliorarne i margini di negoziazione con le transnazionali petrolifere". (idem)

#### 6.4.2. *La proposta di un Trattato di Commercio dei Popoli: luci e ombre*

Come è stato accennato nel quarto capitolo, già il giorno seguente alla prima investitura di Morales, il 22 gennaio del 2006, vengono firmati i primi accordi di cooperazione bilaterale col Venezuela che comprendono l'acquisto di soia boliviana e carne di pollo, e l'interscambio fra altri generi alimentari con diesel venezuelano.

Se la cooperazione in campo medico ed educativo e, con le riserve già espresse, quella in campo economico sono in generale giudicate abbastanza positivamente, l'interscambio di beni e servizi sembra essere fino ad oggi il tallone dell'Achille nella relazione fra i tre paesi. Detto in altre parole, il TCP non sta

---

<sup>41</sup> Sottolineo "ufficiale" perché sebbene le informazioni siano scarse e spesso contraddittorie, è nota la presenza di agenti dei servizi segreti ed effettivi militari cubani in territorio venezuelano. Molti, fra cui alcuni funzionari del governo bolivariano intervistati per questa tesi, sostengono che la stessa sicurezza personale del presidente Chávez sia stata affidata dopo i fatti del 2002-03 a personale cubano. A Cuba, dal 2007, esiste un ufficio militare venezuelano. (Romero, 2008) D'altra parte, per decisione presidenziale, le forze armate venezuelane hanno adottato il saluto "*Patria, Socialismo o Muerte*" dell'esercito cubano. Tuttavia ad oggi non sono noti trattati militari fra i due paesi, né scambio o vendita di materiale bellico, né notizia di manovre militari congiunte. Anche l'ipotesi più volte avanzata dal presidente venezuelano di costituire un Consiglio di difesa e delle forze militari dell'ALBA non ha finora avuto seguito.



funzionando, o comunque non sta beneficiando la Bolivia nei termini previsti. Sottolineo la Bolivia perché il Trattato di Commercio dei Popoli è una proposta avanzata dal presidente Morales nel momento di adesione all'ALBA.

Con Cuba e il Nicaragua l'interscambio è insignificante nonostante il lieve incremento degli ultimi anni con l'isola caraibica, mentre col Venezuela continua ad essere basato essenzialmente sulla esportazione di soia contro petrolio e derivati del petrolio (soprattutto gasolina e diesel). Le statistiche disponibili mostrano come le esportazioni boliviane verso i paesi dell'ALBA, ma sarebbe da leggere più correttamente nei confronti del Venezuela che rappresenta quasi il 100% del totale, fino al 2008 non abbiano superato i 270 milioni di dollari. D'altra parte, se nel 2003 il Venezuela assorbiva quasi l'11% delle esportazioni boliviane, nel 2008 tale cifra era scesa a poco meno del 4, mentre le importazioni nello stesso periodo sono aumentate dal 0,56% al 5,18%.

L'Accordo per l'Applicazione dell'ALBA e il TCP, nella parte relativa agli impegni sottoscritti congiuntamente da Cuba e dal Venezuela, prevede espressamente che "I governi della Repubblica Bolivariana del Venezuela e la Repubblica di Cuba garantiscono alla Bolivia l'acquisto dei prodotti della catena oleaginosa e altri prodotti agricoli e industriali esportati dalla Bolivia, che potrebbero rimanere senza mercato a causa dell'applicazione di un Trattato o Trattato di Libero Commercio promosso dal governo degli Stati Uniti o da governi europei". (ALBA, 2006b) Julio Alvarado ha sostenuto durante l'intervista che "La cosa positiva è che esiste un impegno di acquisto da parte dei due soci per quei prodotti minacciati da un TLC del Perù e della Colombia con gli Stati Uniti". Tuttavia – ha continuato – l'esperienza degli ultimi tre anni ha dimostrato che questo impegno è rimasto sulla carta. La valutazione del diplomatico in congedo è solo parzialmente corretta, perché tecnicamente questa ipotesi si è concretizzata sinora solo rispetto all'esclusione della Bolivia dalle preferenze commerciali concesse dagli Stati Uniti nel quadro dell'iniziativa andina di eradicazione delle piantagioni di coca (ATPDEA). Ad ogni modo, però, se dal forte calo delle importazioni venezuelane a cavallo fra il 2004 e 2005 si è passati a un lieve recupero negli anni successivi, il risultato complessivo è ancora molto al di sotto delle aspettative delle autorità boliviane che ho intervistato.

Inoltre, per quanto riguarda la parte dell'Accordo in cui si dice che entrambi i paesi - Cuba e Venezuela - elimineranno "immediatamente le tariffe o qualsiasi tipo di barriera non doganale applicabile a tutte le importazioni [...] provenienti dalla Bolivia", il contenuto di questa disposizione è eminentemente politico, perché in base al Trattato della CAN, la Repubblica Bolivariana è già obbligata a non applicare barriere doganali e non doganali alla Bolivia. Ciò che si sta assicurando, probabilmente, è che il Venezuela manterrà questa preferenza anche dopo il 2012, quando le preferenze nei confronti di tutti i paesi della Comunità Andina verranno meno a causa del ritiro della Repubblica Bolivariana dalla CAN. Nel caso di Cuba, invece, in base al ACE 47 (Accordo di Complementazione Economica) sottoscritto nell'ambito dell'ALADI, il trattamento preferenziale era già previsto per 96 partite doganali con possibilità di estensione, cosa effettivamente avvenuta nel 2008.

Un aspetto interessante sottolineato da Julio Alvarado in qualità di esperto di commercio internazionale è che allo stesso modo dell'Accordo bilaterale Cuba-Venezuela istitutivo dell'ALBA, non sono presenti nel

documento clausole sulla provenienza di origine dei prodotti esportati. In sintesi significherebbe che a giovare delle preferenze sarebbero anche le merci prodotte in paesi terzi che transitano in uno dei paesi aderenti all'Alleanza Bolivariana. Secondo Alvarado, ciò potrebbe essere pregiudiziale per la produzione nazionale boliviana. Mentre nell'ACE 47 con Cuba modificato nel 2008 sono previste clausole di protezione di questo tipo, nella relazione col Venezuela a regolare la materia è momentaneamente il Trattato della CAN. Occorrerà vedere, dunque, cosa succederà dopo il 2012.

Al di là degli aspetti tecnici, per nulla irrilevanti in qualunque caso, durante i due soggiorni in Bolivia ho cercato di capire se esistessero anche difficoltà di altra natura, economica o politica, che fino a questo momento hanno ostacolato lo sviluppo e il consolidarsi del TCP. Huascar Ajata, nell'intervista, ha descritto in questo modo le ragioni di un Trattato di Commercio dei Popoli:

Sul tema del TCP è indubbio che ancora si debba avanzare molto, perché si tratta di una nuova concezione della integrazione economica. Normalmente ciò che succede in tutti gli schemi di integrazione è semplicemente una apertura dei mercati, una diminuzione delle tariffe doganali, senza considerare la questione delle asimmetrie. La concezione che stiamo appena iniziando a sviluppare è basata sull'idea che non è la libera concorrenza ciò che ci interessa ma la complementarietà fra paesi. Non ci interessa invadere altri mercati ma potere esportare in quelli nei quali noi abbiamo dei vantaggi e nei quali esistano necessità che noi possiamo soddisfare, per cui l'obiettivo non è conquistare o distruggere altri mercati, altre produzioni, ma questo tipo di integrazione.

L'altra questione importante è il tema delle asimmetrie. In diversi schemi di integrazione abbiamo cercato di includere questa clausola ed è stato molto difficile. Il tema delle asimmetrie nell'OMC e in altri meccanismi di integrazione è vista come una questione di tempo. In quanto tempo i piccoli paesi si adeguano agli standard, alle aperture richieste dai paesi sviluppati? Ai paesi meno sviluppati si concede più tempo, però per adeguarsi agli stessi standard e livelli di apertura.

In cambio, con i paesi dell'ALBA stiamo cercando di fare nascere un meccanismo di integrazione nel quale i paesi più sviluppati possano rispettare le politiche di sviluppo dei meno sviluppati dandogli i tempi di cui questi hanno bisogno per far decollare una industria propria. E' indubbio che questi principi sono stati discussi in vari vertici presidenziali, in diverse istanze dell'ALBA, però in termini effettivi non è stato possibile concretizzarli nella forma che noi vogliamo.

Noi vogliamo la sottoscrizione di un documento con dei principi fondamentali, simile nella struttura, organizzazione dei capitoli e materie trattate a un TLC [Trattato di Libero Commercio]. E a partire da qui avanzare verso la costruzione delle strutture dell'integrazione, come esistono nel MERCOSUR, nella Comunità Andina, nell'Unione Europea, con una segreteria generale, un corpo di funzionari ecc. Nell'ALBA-TCP è appena iniziata questa costruzione e credo che ci vorrà ancora molto tempo, però le linee generali da seguire sono già state definite.

L'ambasciatore Jorge Alvarado, invece, intervistato a Caracas, ha sottolineato che Trattato di Commercio dei Popoli significa innanzitutto che “devono partecipare i produttori diretti, le piccole imprese, le cooperative, che bisogna eliminare gli intermediari”.

In termini concreti, però, il viceministro per il commercio estero mi ha confermato il panorama già descritto:

Se uno osserva il flusso degli scambi commerciali fra i paesi dell'ALBA si rende conto che è minimo, veramente minimo. E il commercio tra il Venezuela e la Bolivia è basato quasi esclusivamente sulle nostre esportazioni di soia e derivati della soia, mentre quelle venezuelane sono quasi esclusivamente

petrolio e derivati del petrolio, diesel e gasolina. Questa è l'eredità che ci è stata lasciata. La questione è come renderci complementari. Negli anni passati abbiamo esportato agli Stati Uniti 20-25 milioni di dollari in manufatti tessili sfruttando i benefici dell'ATPDEA, e per esempio adesso esportiamo in Venezuela quasi la metà di questi prodotti, ma vogliamo anche esportare legname, cuoio, gioielleria, alimenti, e sono queste le merci che possono creare una maggiore integrazione e complementarietà economica. Però al momento sono progetti.

Per entrare in modo ancora più approfondito sul tema, quindi, è necessario visualizzare lo stato attuale del commercio della soia e delle manufatti tessili fra i due paesi. Dall'analisi di questi casi emergono spunti interessanti tanto sui limiti dei principi della cooperazione solidaria e del commercio equo applicati in mercati dominati da relazioni capitalistiche di produzione e scambio, quanto le difficoltà e le resistenze politiche ed economiche per modificarne gli schemi.

Il mercato della soia nell'oriente boliviano, non diversamente dai paesi limitrofi, è costituito da grandi società transnazionali, imprenditori dell'agro-business locale molti dei quali di nazionalità straniera in maggioranza brasiliana, un numero relativamente ampio di latifondisti e una miriade di piccoli agricoltori. Questi ultimi sarebbero circa 11 mila i cui terreni avrebbero in media un'estensione massima di 50 ettari. La catena oleaginosa della soia – sostiene Georgina Catacora (2007) di Terra Viva – “è strutturata in modo tale da funzionare come un dispositivo generatore di debito per i piccoli coltivatori nei confronti degli agroindustriali del complesso, cioè, delle imprese che producono oli, delle società importatrici di agrochimici e imprese di sementi”. Si tratta, inoltre, di un mercato in fase già avanzata di “transgenizzazione”.

Il monopolio di queste imprese sui semi, sugli erbicidi e sui fertilizzanti, del credito per accedervi e degli impianti per la conservazione e il trasporto del prodotto finale, sono i fattori “generatori di debito” per i contadini, obbligandoli, per ricevere un prestito a un tasso del 18%, a ipotecare la casa o la terra (violando la legge boliviana) e a vendere tutta la produzione alla società intermediaria che concede il credito e fissa il prezzo. Una volta scontato il prestito con gli interessi, normalmente l'agricoltore rimane indebitato e, in queste condizioni, ricomincia un nuovo ciclo. (idem)

“Si tratta di uno schema perverso che dobbiamo cambiare”, ha affermato Huascar Ajata durante l'intervista.

I latifondisti si sono specializzati fondamentalmente più che nella produzione nel lavoro di intermediazione e commercializzazione, nell'esportazione. Quindi, fino a pochi anni fa avevano il monopolio dei silos, degli agrochimici, dei macchinari, delle terre e di tutta la logistica del trasporto. Gli imprenditori in alcuni casi mettono a disposizione la terra, in altri gli agrochimici o i macchinari, però non producono, sono i piccoli agricoltori indigeni quelli che realmente producono. Ciò che succedeva era la seguente cosa: i piccoli agricoltori non hanno risorse per accedere al credito, né hanno sementi e agrochimici, pertanto sono costretti a ricorrere a un prestito dell'imprenditore o del latifondista per comprarli, con l'impegno che tutta la produzione sarà venduta ad essi che fungono da intermediari. Quindi il piccolo produttore produce e la sua produzione è già venduta al commerciante, al latifondista. E' lui il proprietario del silos ed anche di tutta la logistica per l'esportazione. Il piccolo produttore, dato il volume della sua produzione, non ha la capacità né i mezzi per esportare direttamente. Quindi gran parte dei benefici erano appannaggio dei latifondisti, delle oligarchie e non del contadino, del produttore.

In breve, gli fa eco Georgina Catacora (2007), “I beneficiari dell’attuale complesso della soia non sono i piccoli agricoltori ma i grandi produttori che posseggono come minimo mille ettari destinati alla produzione (costituendo appena il 2% dei produttori di soia), i produttori stranieri, che coltivano approssimativamente il 63% della superficie dedicata alla soia in Bolivia (fra i quali predomina la comunità brasiliana con quasi il 30% della superficie coltivata), l’agroindustria e le imprese esportatrici (delle quali quattro su sette operano con capitale straniero). Il piccolo produttore è relegato al ruolo di “consumatore” di mezzi di produzione e fornitore di materia prima a buon mercato. A spese del suo indebitamento funziona il complesso della soia che genera milioni di dollari che per lui, la sua famiglia e comunità, non si traduce in benessere né in miglioramento delle condizioni di vita”.

Tuttavia, come si sarà notato, di questa situazione Huaskar Ajata parla al passato nell’intervista, perché effettivamente il TCP sta incidendo su queste dinamiche. Di nuovo, Catacora (2007) spiega chiaramente in che modo. Dal suo studio emerge infatti che si sono creati nuovi canali di credito e vendita per la soia boliviana sulla base dell’impegno del governo venezuelano di acquistare a condizioni preferenziali 200 mila tonnellate annuali, aggiuntive alle 600 circa già importate attraverso i canali tradizionali. (Ortiz, 2007) I requisiti richiesti dalla Repubblica Bolivariana sono: 1. che la soia non sia transgenica; 2. che provenga da piccoli agricoltori proprietari di appezzamenti inferiori ai 50 ettari; 3. che i contadini siano organizzati in cooperative ed associazioni. Come si vede, si tratta di istanze tese a favorire gli undici mila piccoli produttori del settore.

In questo senso, i benefici reali del Trattato di Commercio dei Popoli sono definiti dalla ricercatrice di Terra Viva come di due tipi: commerciali e strutturali.

In primo luogo perché il Trattato ha incrementato i prezzi di vendita. Sostiene infatti sulla base delle testimonianze raccolte che “Il TCP paga per la soia naturale 217-220 dollari per tonnellata, cioè dal 35 al 70% in più di quanto pagato fino al 2006 dalle aziende di trasformazione delle oleaginose. Ciò ha determinato l’aumento a 200 dollari del prezzo pagato da queste società al coltivatore (invece dei precedenti 130-160 a tonnellata)”. Nel primo anno di vigenza del Trattato sarebbero state esportate 108 mila tonnellate a un prezzo preferenziale di 217 dollari, generando una differenza di 57 dollari rispetto ai 160 pagati nello stesso periodo dalle imprese private. Inoltre, per realizzare l’operazione è stato offerto un credito di circa 2,5 milioni di dollari a un tasso del 4%, laddove il tasso di interesse che esigono gli intermediari privati è come si è detto del 18%. (Ortiz, 2007 in base a dati del CIPCA, *Centro de Investigación y Promoción del Campesinado*)

In secondo luogo il TCP ha avuto l’effetto positivo di rompere la dipendenza del contadino dagli intermediari e dalle imprese di trasformazione delle oleaginose.

I piccoli agricoltori sono arrivati a destinare al TCP il 20 % della produzione nel raccolto invernale del 2007. Questa percentuale significa: • L’inizio di una progressiva “ricapitalizzazione” dell’agricoltore poiché si tratta di un 20% della produzione non condizionato a debiti né impegni di vendita e che può contribuire al pagamento dei debiti contratti dai contadini con le aziende di produzione di oleaginose.

- Usufruire di un canale di credito e vendita alternativo con interessi più bassi e prezzi più alti, rompendo l'oligopolio delle imprese di oleaginose, cosa che risulta evidente dato l'aumento del prezzo di vendita della soia. (Catacora, 2007)

In terzo luogo promuove la produzione di soia naturale. “I controlli di qualità sulla soia destinata al TCP hanno ampliato la qualità delle informazioni sull'impatto della soia transgenica, dimostrando anche che questo tipo di soia comporta il rischio di chiusura di alcuni mercati”. (idem)

In quarto luogo, infine, il TCP starebbe stimolando la capacità organizzativa degli agricoltori. Nella zona Nord ed Est di Santa Cruz sembrerebbero attive una ventina di associazioni che raggruppano circa 2 mila produttori (1.750 secondo una Ong locale e 3.000 secondo il governo) con approssimativamente 6 mila ettari di terreni destinati alla produzione di soia. “Ciò implica rompere – afferma Catacora – la “solitudine” con la quale ogni piccolo agricoltore doveva (e deve) affrontare le aziende di trasformazione delle oleaginose; e costituisce una alternativa di rappresentazione reale, nella quale la ANAPO<sup>42</sup> ha dimostrato non avere interesse”. (idem)

Accanto a questi indubbi benefici è necessario affrontare anche diverse problematiche. Comincio proprio da quella che ho vissuto personalmente in Venezuela, quando a Caracas, analizzando le Missioni alimentari Mercal e PDVAL, ho raccolto le critiche di alcuni gruppi militanti del processo bolivariano sul fatto che, non diversamente dall'olio di soia importato dal Brasile e venduto nei mercati sussidiati dal governo, anche quello importato dalla Bolivia nell'ambito del TCP fosse prodotto con grano transgenico. Georgina Catacora, il cui studio è del 2007, registra una contaminazione della soia destinata al TCP pari al 32%. Segnala come cause principali le deficienti pratiche di separazione della soia naturale da quella manipolata geneticamente, la miscela parziale o totale dei due tipi di semi, la parte residuale di soia transgenica nei campi e la presenza in quelli limitrofi, nelle macchine di raccolta e nei mezzi di trasporto. Gli intervistati a Caracas, fra cui un giovane funzionario della cancelleria presidenziale, hanno invece parlato di una percentuale di contaminazione ben superiore o addirittura del 100%, anche se, è doveroso precisarlo, non mi hanno indicato fonti verificabili. Su questo punto il viceministro Huaskar Ajata si è espresso in questi termini:

L'agroindustria nell'Oriente del paese, già consolidata in Bolivia, utilizza in modo intensivo agrochimici e soia transgenica per migliorare la competitività sulla soia brasiliana e del Paraguay. Però noi stiamo cercando di produrre alimenti organici coerentemente alla nostra concezione dello sviluppo, di rispetto dell'essere umano e della natura. Questa trasformazione non può avvenire da un giorno all'altro. Stiamo iniziando a produrre soia organica, però soprattutto altri prodotti: riso, quinoa, cereali andini in modo organico. Però se vogliamo commerciare, in questo momento buona parte della soia boliviana è transgenica, cioè, non abbiamo alternative. Che paese al mondo produce soia organica? Non c'è. Forse la Bolivia si trasformerà nel primo esperimento fra qualche anno. L'alternativa sarebbe comprare gli stessi prodotti dal Paraguay, dall'Argentina, dal Brasile dove la soia è totalmente transgenica. Condividiamo le

---

<sup>42</sup> La ANAPO è l'Associazione Nazionale di Produttori di Oleaginose, che comprende i grandi imprenditori nazionali e stranieri del complesso della soia. In questa associazione, pur essendo membri e versando quote, la rappresentatività reale dei piccoli produttori è molto bassa. Tanto i responsabili di questa organizzazione, come di FONDACRUZ (Fondazione di Sviluppo Agricolo di Santa Cruz), hanno richiesto la medesima varietà di soia transgenica resistente al glifosato, sviluppata e commercializzata dalla Monsanto.

critiche perché partiamo dalla stessa concezione sullo sviluppo, le accettiamo e ci stiamo lavorando, però sì, vogliamo sviluppare il commercio.

Secondo Miguel Ángel Nuñez (2009), giornalista venezuelano specialista in temi ambientali, sebbene il processo del TCP fosse iniziato “sotto i migliori auspici, come un esempio di integrazione commerciale in base a criteri di responsabilità sociale ed ambientale, poco a poco si è andato snaturando perché nell’implementazione dell’accordo il governo boliviano si è comportato in modo contrario agli obiettivi proclamati”. Come si vedrà, nel resto dell’articolo di Nuñez anche la condotta del governo venezuelano è giudicata colpevole ed incoerente. Non so se esistano “colpe” da attribuire al governo boliviano o al governo bolivariano e soprattutto unicamente ad essi, però mi sembra fuori dubbio che attorno alla produzione e commercializzazione della soia nell’ambito del TCP siano sorti diversi dissidi, molti dei quali ravvisabili già nelle prime valutazioni espresse su questo meccanismo.

In effetti, sin dalla metà del 2007, basandosi sulla relazione del CIPCA Ana Isabel Ortiz osservava che “Nonostante i benefici di questo programma, è necessario menzionare che tanto il numero dei produttori come i volumi commercializzati sono molto inferiori alle stime previste”.

E’ necessario pertanto realizzare analisi più dettagliate per chiarire quanti sono i piccoli produttori di soia e quali sono le condizioni che ne starebbero determinando la decisione o possibilità di accedere a questo nuovo mercato. Tra le debolezze del programma possiamo indicare: la mancanza di partecipazione dei piccoli produttori in tutta la catena produttiva della soia come l’ammasso, la trasformazione e la commercializzazione, dato che finora sono stati i funzionari ad avere il ruolo principale nell’ammasso ed esportazione della soia al mercato venezuelano.

Accanto alla problematica della partecipazione, sono da segnalare altre questioni menzionate da Catacora (2007) di cui ho avuto conferma indiretta conversando a La Paz con i membri di organizzazioni contadine in rete con i produttori di soia di Santa Cruz. Non diversamente dai crediti concessi alla piccola e media impresa con fondi venezuelani, anche in questo caso sembrerebbero esistere problemi burocratici nel processo di autorizzazione dei prestiti e dei pagamenti finali, “causando un ritardo di oltre due mesi per l’approvazione delle richieste inviate all’ufficio regionale del TCP, quando invece [il tramite] dovrebbe tardare solo dieci giorni, laddove per ottenere un prestito dalle imprese private di trasformazione sono sufficienti 24 ore [...]. Questi ostacoli hanno provocato indebitamenti temporanei degli agricoltori per coprire le spese nella stagione della semina”.

Più importante, però, è probabilmente il fatto che il sistema di credito del TCP continua a ricorrere agli intermediari privati per l’acquisto di fertilizzanti e macchinari, semplicemente sostituendosi ai contadini nella negoziazione con i fornitori. In breve, “Le stesse imprese che sostengono il complesso agroindustriale della soia di Santa Cruz forniscono agrochimici e semi al TCP. Nonostante i tentativi per produrre ed acquistare le sementi ai piccoli agricoltori locali, ancora non è stato possibile rompere la relazione con le grandi imprese di agrochimici e sementi”. (idem) Ciò avviene, come del resto ha riconosciuto Huascar Ajata nell’intervista, anche per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto e gli impianti di conservazione.

Uno dei problemi più grandi che affrontano i coltivatori di soia naturale è la mancanza di silos propri per conservare il raccolto diretto al TCP. Ciò implica un costo aggiuntivo (8 dollari a tonnellata) del quale beneficiano le grandi imprese proprietarie dei silos che sono le stesse aziende di trasformazione che controllano il complesso delle oleaginose. Considerando che nel 2007 [...] sono state consegnate 80 mila tonnellate di soia organica [al TCP], queste imprese hanno ricevuto l'equivalente di 640 mila dollari per l'uso dei silos. La proposta degli agricoltori è l'assegnazione di fondi del TCP per la costruzione di silos propri, che verrebbero pagati in 5 o 6 anni. (idem)

D'altra parte, sembrerebbe anche che le stesse imprese private, che in maniera indiretta sono comunque beneficiarie del TCP, starebbero fomentando la penuria di sementi organiche e la confusione nei centri di raccolta sui due tipi di grano.

Tali problematiche sono state riconosciute pubblicamente dallo stesso presidente Morales in occasione del primo anniversario del Trattato di Commercio dei Popoli. Tuttavia, da allora, non è perfettamente chiara la strategia seguita dalla cooperazione venezuelano-boliviana. Dalle interviste che ho realizzato ai funzionari di governo e dagli articoli apparsi sulla stampa, sembra comunque che la soluzione privilegiata consista al momento nel favorire una maggiore presenza statale. “Da alcuni anni abbiamo iniziato a lavorare con una impresa pubblica – ha affermato Huascar Ajata - che si chiama EMAPA, Impresa di Appoggio alla Produzione di Alimenti [*Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos*]”. Fa parte del programma nazionale di sviluppo che si propone tanto il rafforzamento della sovranità alimentare quanto della capacità di esportazione di prodotti agricoli. Sebbene siano insufficienti le informazioni al riguardo, l'impresa è criticata per non avere rispettato gli accordi con i piccoli coltivatori di soia e di altri comparti agricoli. Nuñez (2009) segnala casi di corruzione, deviazione di fondi e finanziamenti ad associazioni e cooperative fantasma. Per coprire il deficit alimentare del Paese e gli impegni di esportazione EMAPA si starebbe appoggiando alle grandi aziende tradizionali. Nel caso della soia sarebbe in aumento la quantità transgenica prodotta così come l'utilizzo di fertilizzanti ed agrochimici. D'altra parte, in linea con la strategia di eliminare dalla catena della soia gli intermediari, di fronte alle difficoltà in cui si è trovato il governo boliviano, il Venezuela ha deciso di comprare un impianto di immagazzinamento e trasformazione del grano di soia da una delle più grandi imprese private del settore, la colombiana GRAVETAL. Andrés Solis Rada (2009) ha dato però una lettura differente sostenendo che “il governo venezuelano, le cui posizioni antimperialiste meritano pieno appoggio, non ha esitato a strappare alla Bolivia il redditizio acquisto della colombiana Gravetal, la maggiore esportatrice di soia nel paese, cosa che avrebbe permesso allo Stato nazionale di gravitare nella geopolitica dell'idrovia Paraguay-Paraná [...]”.

Sul mancato rispetto degli accordi con i piccoli agricoltori, le risposte che ho ricevuto da un funzionario del Ministero dell'Agricoltura e dall'ambasciatore boliviano in Venezuela hanno sottolineato le difficoltà del governo per “organizzare” i contadini in associazioni e cooperative data la loro “mentalità individualista”, alla radice della non remuneratività di queste esportazioni trattandosi di quantità modeste e, come si è detto, ancora parzialmente dipendenti dai fornitori tradizionali per quanto riguarda mezzi di produzione e

infrastrutture di trasporto. Mi è stato anche segnalato che in alcuni casi i beneficiari dei crediti TCP non hanno restituito i prestiti concessi, equivocamente considerati da entrambe le parti come un “regalo” del governo. Jorge Alvarado si è espresso in questi termini: “Mi pare di aver capito che sono stati utilizzati come dono del governo, cosa che è estremamente negativa, perché ripete la logica degli intermediari. Il governo voleva evitare ciò, ma ancora non c’è riuscito”.

Pur continuando ad appoggiare dall’interno i processi in atto in Venezuela e in Bolivia, secondo gli autori più critici, che spesso sono rappresentanti o membri di movimenti sociali e Ong ambientaliste, il rischio nel medio e lungo periodo consisterebbe nello stimolo più o meno involontario alla dipendenza dalla monocoltura della soia (transgenica), i cui profitti sono alti e i costi infinitamente inferiori rispetto a un serio programma di diversificazione agricola.

Certamente, per avere un panorama più completo, sarebbe necessario (ed estremamente interessante soprattutto per gli esperti di sociologia rurale) effettuare uno studio sul campo. Nel quadro di questa tesi, volevo solo sottolineare le difficoltà e gli inevitabili conflitti che sorgono quando la cooperazione – come ha sostenuto Lourdes Regueiro – tocca gli “agenti economici”. Quando, cioè, operando su una scala più ampia di quella del “progetto locale”, ha smosso in questo caso specifico gli equilibri di un mercato che funziona come una complessa catena di intermediari che monopolizzano capitali e mezzi di produzione a danno dei piccoli produttori diretti. L’intervento statale è indubbiamente positivo (e probabilmente necessario) per rompere questa catena. Il caso della soia boliviana, però, sembra mettere a nudo i limiti di una logica statalista, soprattutto quando questa non presenta solide strutture di gestione e di controllo a cui appoggiarsi, favorendo una generale mancanza di trasparenza e pratiche di corruzione che replicano i vizi della cooperazione tradizionale; e quando apre a processi di partecipazione dal “basso” che, creando aspettative crescenti di autonomia, apparentemente non è in grado di accompagnare o anche solo coordinare. Tra l’altro nell’attuale processo boliviano, la logica plasmata nella costituzione dello Stato plurinazionale non è riuscita a dare un nuovo, effettivo impulso alla riforma agraria espropriando il latifondo. Laddove, invece, ed è il punto su cui credo i sostenitori di pratiche alternative dovrebbero concentrare i propri sforzi di riflessione, la logica del “libero mercato” – che di libero in effetti ha ben poco – appare più efficiente e, in termini monetari, di commercio internazionale e gestione politica sul breve periodo, remunerativa. Per queste ragioni, è chiaro che il TCP non possa operare come un *deus ex machina*.

Il secondo importante settore dell’economia boliviana su cui è intervenuto il Trattato di Commercio dei Popoli è quello tessile. Anche qui, forse ancora di più che in quello della soia, esiste un elemento sottostante che è di natura schiettamente politica per spiegare la necessità del governo andino di diversificare le proprie relazioni commerciali. La miriade di microimprese che hanno operato al riparo delle preferenze concesse dagli Stati Uniti nel quadro della iniziativa andina di cooperazione contro il narcotraffico, sono concentrate principalmente nella città di El Alto, bastione urbano del MAS. In questo senso non sorprende la circostanza apparentemente paradossale per cui a fronte di un appoggio elettorale di massa al progetto antineoliberale di Evo Morales, l’ex sindaco eletto nelle liste di “*El Alto rebelde*” sia stato uno strenuo difensore del Trattato di Libero Commercio con gli Stati Uniti. (Stefanoni, 2010) In effetti, gli esportatori tessili boliviani, di cuoio e



in misura inferiore di gioielli, durante la gestione dei precedenti governi, erano riusciti a crearsi una nicchia nel mercato statunitense. Per questo, sin dal 2006, le corporazioni di questi settori, la cui voce ufficiale è l'IBCE (l'Istituto Boliviano del Commercio Estero), hanno criticato severamente l'ALBA-TCP e più in generale la politica estera del MAS, giudicata dilettantistica e un "suicidio commerciale" per l'economia boliviana. Da qui, man mano che si avvicinava la scadenza dell'ATPDEA (31 dicembre 2008) e che la possibilità di un rinnovo si allontanava a causa delle frizioni diplomatiche fra i due paesi, è iniziata la guerra delle cifre per quantificare la perdita di questo mercato in termini monetari e il numero dei posti di lavoro a rischio. A questo proposito non è superfluo sottolineare che esistono fondate ragioni per sostenere che la posizione del governo statunitense sia stata mossa da considerazioni di natura altrettanto politica, legate al discorso radicale e *antiyankee* di Evo Morales accompagnato dall'avvicinamento sempre più marcato a Cuba e al Venezuela e, soprattutto, alla sospensione dei negoziati bilaterali e multilaterali in seno alla CAN per la firma di un Trattato di Libero Commercio con gli USA. Poche settimane prima che Bush annunciasse pubblicamente l'intenzione di sollecitare al congresso la sospensione del trattamento preferenziale alla Bolivia, giustificandola con l'inadeguata collaborazione nella lotta al narcotraffico, Tomas Shannon, allora consigliere per l'America Latina del Dipartimento di Stato, con cifre alla mano aveva praticamente sostenuto la tesi opposta. Come ho evidenziato a più riprese, da allora la relazione si è mantenuta tesa: prima l'espulsione della DEA, poi dell'ambasciatore Goldberg, quindi di due affiliate a USAID e, infine, la costante denuncia da parte del MAS di infiltrazione nelle proprie organizzazioni di Ong finanziate dalla cooperazione statunitense con mire destabilizzanti. Inoltre, il governo nordamericano ha finora negato l'extradizione sollecitata dalla Bolivia proteggendo figure importanti implicate nella repressione dell'ottobre del 2003 a El Alto, fra cui lo stesso ex presidente Sánchez de Lozada.

Per il tema qui trattato, dopo una proroga di sei mesi durante i quali varie delegazioni diplomatiche guidate dal ministro degli esteri David Choquehuanca e dal vicepresidente García Linera hanno viaggiato negli Stati Uniti per cercare di comporre le diverse fratture, Obama ha deciso di seguire la linea del suo predecessore e la Bolivia è stata esclusa dall'ATPDEA. I tentativi *in extremis* per salvaguardare le preferenze sono stati giustificati anche dal fatto che nell'applicazione del TCP col Venezuela sono sorti dei problemi anche nel settore tessile. In definitiva, ha affermato Rodríguez-Carmona (2008) che "il margine di manovra del Governo è costretto tra una visione sovrana dello sviluppo e la necessità di assicurare mercati ai prodotti boliviani". Da qui, l'urgenza perentoria di implementare una efficace politica di diversificazione dei mercati che aiuterebbe a rompere quei meccanismi di dipendenza e ricatto su cui giocano strumenti di ingerenza come l'ATPDEA. In effetti, come sostiene Buxton (2007) del *Transnational Institute*, sembrerebbe che "elite e governi stranieri abbiano scoperto che in mancanza di dispositivi come il debito, il commercio possa offrire un potente strumento per evitare che la Bolivia si spinga troppo in là nella resistenza al modello neoliberale di libero commercio e crescita orientata alle esportazioni". (cit. in Rodríguez-Carmona, 2008)

Ciò non toglie, comunque, che debbano essere analizzate le problematiche del TCP in relazione al tessile. Secondo l'IBCE e l'opposizione in genere, fra cui l'ambasciatore in congedo Julio Alvarado che nell'intervista si è definito l'artefice della conquista di una nicchia boliviana nel mercato statunitense -

asserendo con enfasi che l'avrebbe difesa a "lacrime e sangue" - , sarebbero complessivamente oltre 100 mila i posti di lavoro a rischio e circa 85 milioni di dollari la perdita annuale. Studi del governo parlano invece di 25 mila posti di lavoro di cui solo 4.500 sarebbero direttamente vincolati alle preferenze dell'ATPDEA e un fatturato annuo che non supera i 25 milioni. (La Razón del 02-07-09, *Suspensión del ATPDEA afecta principalmente a La Paz y El Alto*) Se non esiste consenso su queste cifre, le cause delle difficoltà nelle esportazioni al Venezuela sembrano al contrario abbastanza chiare. Huascar Ajata mi ha spiegato il meccanismo in questo modo:

Si tratta essenzialmente di uno schema privato-privato. Produttore privato boliviano, importatore privato venezuelano. La questione era come facilitare l'interscambio. In primo luogo, quindi, si doveva conoscere il mercato. Gli importatori, i commercianti venezuelani non conoscevano la produzione boliviana, le merci, la qualità. Allora c'è stato tutto un lavoro di preparazione, fiere commerciali, incontri fra imprenditori. Una volta fatti i contatti, la questione era come facilitare i pagamenti perché in Venezuela c'è un controllo sui cambi, dunque ci siamo resi conto che il problema non era solamente avvicinare i privati, ma anche facilitare la parte relativa ai pagamenti. A questo fine sono stati creati due fidi, uno nella Banca dell'ALBA che presta agli importatori venezuelani che comprano prodotti boliviani, mentre noi [governo boliviano] stiamo creando una linea di credito di 10 milioni di dollari per esportatori boliviani che vendono prodotti con valore aggregato in Venezuela. Lo schema quindi è essenzialmente privato, occasionalmente ci sono stati acquisti del governo venezuelano attraverso un'impresa statale che si chiama Suvinca, ma la percentuale è minima, il grosso dell'interscambio è stato privato-privato.

Oltre a quanto detto dal coordinatore per l'ALBA della Bolivia, diversi produttori boliviani si sono lamentati anche di problemi legati alle licenze d'importazione e altre misure non tariffarie applicate dal Venezuela che, in linea di principio, non dovrebbero esistere non in virtù del TCP quanto degli accordi vigenti nella Comunità Andina a cui la Repubblica Bolivariana è vincolata fino al 2012. Nell'ottica liberoscambista di Julio Alvarado non c'è dubbio che le cause principali per cui "le esportazioni boliviane non si sono incrementate in modo sostanziale verso il mercato venezuelano, riguardano la politica protezionista di questo paese, che ha istituito varie barriere commerciali fra cui si possono enumerare le seguenti: commercio estero controllato da una impresa statale, controllo della divisa internazionale da parte di una entità statale, licenze d'importazione, certificati di non produzione o produzione insufficiente". Cioè, le misure adottate dal Venezuela per stimolare la produzione nazionale, paradossalmente si ritorcono contro un paese alleato di cui si vogliono favorire le esportazioni.

E' possibile che si tratti di problemi temporanei a cui, in ogni caso, il governo boliviano ha dovuto far fronte da un lato mettendo a disposizione dei produttori nazionali una linea di credito per pagare le tariffe doganali e così continuare a esportare negli Stati Uniti, dall'altro cercando altri mercati nei paesi limitrofi. Il Brasile e l'Argentina sembra che si siano impegnati in questo senso. Nel VII Vertice dell'ALBA, realizzato a Cochabamba nell'ottobre del 2009, sono state accolte le richieste che mi aveva preannunciato Huascar Ajata a giugno per rendere più efficace il TCP, soprattutto per quanto riguarda il settore tessile. In effetti i punti 2, 3, 4, 5 e 6 del II paragrafo della Dichiarazione finale sono dedicati a questo tema. Inoltre, a marzo del 2010 è stato firmato un accordo mediante il quale le esportazioni boliviane al mercato venezuelano realizzate

attraverso SUVINCA o la Banca dell'ALBA beneficeranno di un tasso di cambio preferenziale, 2,6 *bolivares* per dollaro, quando invece per altre nazioni è di 4,3 per dollaro.

Occorrerà vedere il grado di concretizzazione che raggiungeranno queste misure nell'incrementare il commercio fra i paesi membri. Il SUCRE, se usato adeguatamente, dovrebbe facilitare questo cammino.

## 6.5.

### *L'ALBA in Bolivia: un bilancio critico*

La caratteristica fondamentale dell'ALBA-TCP, particolarmente evidente nel caso della Bolivia, è che racchiude aspetti relativi al commercio, agli investimenti e alla cooperazione in un unico schema; cosa che non succede in altri accordi, nei quali le questioni commerciali e sugli investimenti da un lato, e quelle della cooperazione dall'altro, pur intersecandosi invariabilmente nella pratica politica, rimangono su binari separati. In particolare, come ha sottolineato Julio Alvarado, “questa combinazione [...] cerca di risaltare la differenza con altri tipi di accordi, specialmente con i Trattati di Libero Commercio, nei quali la parte relativa alla cooperazione è minima, sebbene ciò non significa che sia del tutto assente”. Tuttavia, come risulta evidente dall'analisi condotta finora, a dispetto delle intenzioni l'ALBA-TCP non si è ancora convertita in una alternativa, né all'ALCA né ai TLC firmati nella stessa logica.

Costituisce una componente fondamentale delle politiche sociali, commerciali, di industrializzazione e sicurezza del governo di Evo Morales, ma, dopo i primi quattro anni, presenta risultati ben differenziati in ognuna di queste aree.

Dal punto di vista della tradizionale cooperazione allo sviluppo, vale la pena sottolineare nuovamente la tesi sostenuta da Antonio Rodríguez-Carmona nel suo libro:

Nonostante le reiterate denunce provenienti dai principali mezzi di comunicazione, i programmi di cooperazione cubani e venezuelani mostrano un alto grado di articolazione con le istituzioni del paese. Non operano attraverso ONG o unità specifiche di gestione, bensì attraverso le istituzioni dello Stato. Da un lato, la cooperazione assistenziale cubana è complementare alle politiche sociali boliviane [...]. Dall'altro, la cooperazione venezuelana rappresenta un tassello essenziale nelle politiche di sicurezza, industrializzazione e produzione su piccola scala.

Probabilmente, come afferma lo studioso spagnolo, le resistenze dei medici boliviani nei confronti dei cooperanti cubani possono essere considerate come inevitabili in un processo di cambiamento, laddove “la presenza cubana ha messo in evidenza le carenze [...] dei servizi sanitari boliviani”. Mancano ancora elementi sufficienti per definire la sostenibilità di questo programma nel tempo e il grado di articolazione che raggiungerà col sistema sanitario nazionale. Il rilevante numero di studenti che si stanno formando in

medicina a Cuba o in Venezuela rappresenta comunque un aspetto particolarmente promettente. In questo senso, l'analisi delle difficoltà presenti nella Repubblica Bolivariana con Barrio Adentro potrebbe essere utilizzata proficuamente in Bolivia per non ripeterne vizi ed errori. D'altra parte, il paese andino non dispone delle risorse economiche necessarie per intraprendere un esperimento come quello venezuelano, in modo tale che la presenza cubana in questo settore si avvicina di più ai programmi che la cooperazione dell'isola caraibica svolge in numerosissime nazioni latinoamericane e africane.

Il meccanismo di triangolazione Venezuela – Cuba – Bolivia sembra stia funzionando efficacemente.

In effetti, esiste un consenso piuttosto generalizzato sul fatto che la componente di maggior successo dell'ALBA-TCP sia proprio quella medica. Si tratta di una opinione diffusa che ho potuto riscontrare conversando anche con numerosi oppositori del governo del MAS e specialmente ostili alla presenza venezuelana. Il messaggio che mi mandavano era chiaro: la cooperazione per offrire servizi di salute ed educazione va benissimo, ma l'economia e il commercio sono un'altra cosa; confermando così in modo esplicito le tesi sostenute da Lourdes Regueiro discusse nel quarto capitolo sulle resistenze che genera la cooperazione quando cerca di trascendere il piano meramente sociale per incidere direttamente su quello economico. Paradossalmente, mi è sembrato di percepire maggiore scetticismo sui programmi cubano-venezuelani nelle opinioni dei cooperanti "tradizionali".

Qualcosa di simile può dirsi per quanto riguarda i progetti di alfabetizzazione e post-alfabetizzazione. Anche in questo caso, se la prima tappa si è conclusa con un rapido successo, occorrerà monitorare attentamente l'evoluzione delle fasi successive, considerando che a livelli superiori di educazione corrispondono necessariamente aspettative crescenti in termini di reddito e stabilità occupazionale. L'esperienza bolivariana delle Missioni Robinson II, Ribas, Vuelvan Caras ecc., potrebbe nuovamente essere utilizzata per evitare alcuni errori. Ma il successo o meno dipenderà, in definitiva, oltre che dalle difficoltà propriamente tecniche, anche dagli obiettivi politici di coordinazione con il sistema educativo ufficiale e di articolazione con le politiche per il lavoro che tanto il MAS come la controparte venezuelana e cubana si propongono con queste azioni.

Quando si dice che i programmi sociali nell'ambito dell'ALBA svolgono un ruolo di complemento alle politiche sociali intraprese dal governo boliviano, si fa riferimento soprattutto a una serie di iniziative che prevedono sussidi diretti, cioè trasferimenti in denaro, a favore di quelle fasce della popolazione in situazione di povertà e povertà estrema. Le più conosciute sono: 1. il "*Bono Juancito Pinto*" come incentivo contro la diserzione scolastica nel primo ciclo di studi, di cui sono beneficiari oltre un milione e mezzo di bambini. Si tratta di un sussidio annuale di 200 *pesos* boliviani (circa 30 dollari) a studenti regolarmente immatricolati. E' operativo dal 2006 ed è uno strumento utile considerando l'altissima percentuale di lavoro minorile esistente nel Paese. Tuttavia sono stati espressi dei dubbi relativamente a due aspetti: da un lato il buono è consegnato nelle caserme dall'esercito, il cui obiettivo ufficiale sarebbe creare una nuova percezione nella popolazione sulle forze armate per consolidare l'alleanza civico-militare che, non diversamente dalla Repubblica Bolivariana, è stata lanciata anche in Bolivia dal governo del MAS; dall'altro, diversi cooperanti di Ong che lavorano nei quartieri marginali di La Paz, mi hanno detto che senza adeguati meccanismi di

controllo e accompagnamento, non sono rari i casi in cui il sussidio “se lo bevono” i padri. 2. L’iniziativa “*Renta Dignidad*” a partire dal 2008 ha sostituito un programma chiamato *Bonosol*. Ai maggiori di sessant’anni in condizione di povertà o a rischio viene pagata una pensione complementare di 1.800 *bolivianos* (circa 260 dollari) annuale; tale cifra ascende a 2.400 *bolivianos* (poco più di 340 dollari) quando non esiste alcuna copertura della previdenza sociale. I beneficiari sono circa 750 mila anziani. 3. Infine, il programma più recente (maggio del 2009) è il “*Bono Juana Azurduy*”. Si tratta di una iniziativa a favore delle giovani mamme che non posseggono un’assicurazione, il cui obiettivo è la prevenzione della mortalità materna e infantile. Le madri ricevono 50 *bolivianos* per quattro visite mediche prima del parto, 120 per il parto e 125 per ogni visita fino al secondo anno del neonato. Circa la metà di questo programma è finanziato dalla Banca Mondiale e ad agosto del 2010 è stato chiesto un prestito di 4 milioni di dollari al BID.

Accanto a queste iniziative sono stati intrapresi progetti di edilizia popolare, di accesso all’acqua potabile e di connessione alla rete elettrica nel quadro della campagna “*Evo cumple*”. Inoltre, è stata adottata una tariffa ridotta sull’energia elettrica che beneficia migliaia di famiglie a basso reddito. (dati dell’Unità di Analisi delle Politiche Sociali ed Economiche, UDAPE; Bolpress, 2010; Weisbrot; Ray; Johnston, 2009a)

I dati disponibili si fermano al 2007. Nelle proiezioni del 2008 realizzate dall’UDAPE, sebbene alcuni indici – educazione e sanità in primo luogo – migliorano sensibilmente, le cifre sulla povertà mostrano una diminuzione di appena un punto percentuale rispetto al 2005, mentre quelle sulla povertà estrema di cinque punti percentuale.

La spesa sociale reale (tenuto conto dell’inflazione) è aumentata in maniera modesta, mentre come percentuale del PIL è diminuita di un punto. Tuttavia Mark Weisbrot, Rebecca Ray e Jake Johnston (2009a), commentando questi ultimi due dati sulla base delle statistiche del 2009 della Banca Centrale e del Ministero dell’Economia, ipotizzano che forse non prendono in considerazione le spese sociali sostenute dalla cooperazione cubana e venezuelana in quanto non rientrerebbero nel bilancio dello Stato. Pur così, nonostante le riserve già espresse nel precedente capitolo e tenuto conto delle differenze sostanziali fra i due paesi, i risultati nella riduzione della povertà appaiono diversi nel contesto boliviano e venezuelano. In questo senso, i ricercatori appena citati – che presentano un quadro complessivamente positivo dello stato dell’economia del Paese – sostengono che “Data la magnitudine e le necessità della popolazione povera della Bolivia, [...] e dato l’aumento delle risorse accumulate dal governo in anni recenti, sembrerebbe che le spese sociali per la riduzione della povertà e [per soddisfare] necessità come alimentazione, servizi sanitari ed educazione potrebbero essere aumentate”.

Ritornando all’ALBA, per quanto riguarda i crediti alle piccole e medie imprese (nell’ambito o no del TCP), è necessario trovare dei meccanismi per migliorare da un lato la coordinazione fra la parte boliviana e venezuelana, e dall’altro fra le istituzioni nazionali incaricate di seguirne l’iter, in particolare il nuovo *Banco de Desarrollo Productivo* (Banca di Sviluppo Produttivo). A tal fine sembra imprescindibile realizzare degli studi sulle modalità di concessione dei prestiti, il profilo delle imprese beneficiarie e l’impatto reale sull’economia del Paese. Inoltre, è indispensabile fare chiarezza sugli episodi di corruzione relativi ad alcuni funzionari del MAS che screditano *in toto* la volontà di cambiamento del governo.

Il commercio fra i paesi dell'ALBA e la Bolivia è di gran lunga inferiore alle aspettative generate in diversi settori sulle prospettive aperte dal Trattato di Commercio dei Popoli per proporsi come un nuovo strumento nelle relazioni economiche internazionali. Paradossalmente, mentre il commercio totale del paese andino è cresciuto del 238% negli ultimi anni, la percentuale relativa ai membri dell'Alleanza Bolivariana è a seconda dei casi rimasta stazionaria, diminuita o incrementata in misura trascurabile. La relazione col Venezuela rappresenta comunque quasi il 99% del totale. D'altra parte, la composizione di tale commercio mostra che la parte preminente dello scambio è dato dalla soia e dai derivati della soia, contro petrolio e derivati del petrolio.

Accanto alle difficoltà già analizzate, relative agli ostacoli presenti nell'operare nel mercato della soia e delle manifatture tessili per favorire i piccoli produttori diretti, sembrano essere presenti altri problemi, che rimandano invariabilmente all'esistenza di accordi di integrazione che si sovrappongono (e prevalgono) su quelli dell'ALBA, così come al ruolo che le strutture statali dovrebbero disimpegnare nel promuovere relazioni commerciali più eque e mutuamente vantaggiose.

Un aspetto particolarmente delicato degli accordi sugli investimenti nell'ambito del TCP è che non sono presenti clausole sulla risoluzione delle controversie. A questo proposito, Julio Alvarado ha ricordato che "il Venezuela è membro del CIADI [il tribunale sugli investimenti della Banca Mondiale] dal 1995. Fino ad oggi non ha chiesto il ritiro da questo organismo, sebbene nel seno dell'ALBA si sia deciso di denunciare il Trattato. Cuba non è membro del CIADI e la Bolivia si è ritirata seguendo le decisioni proposte nell'ALBA, però è l'unico paese che ha accolto questa direttrice". In realtà anche l'Ecuador, già prima di aderire all'Alleanza Bolivariana, si era ritirato dal Trattato. Nel caso della Repubblica Bolivariana ciò dipende quasi certamente dalla volontà del governo bolivariano di non creare ulteriori situazioni di conflitto con determinati paesi e società transnazionali, in un momento in cui è impegnato nella nazionalizzazione di alcuni settori strategici dell'economia.

Gli investimenti venezuelani sono orientati fondamentalmente al settore degli idrocarburi e, in particolare, all'industrializzazione del gas. Ragionando in un'ottica di mercato, diversi analisti hanno sostenuto che proprio su questo punto i due paesi sarebbero piuttosto concorrenti e non alleati. E' una questione che non ammette risposte facili né tantomeno perentorie. Lo stesso, a maggior ragione, si può affermare rispetto alla problematica della "nazionalizzazione" del settore. L'occupazione simbolica degli impianti da parte dell'esercito, nel maggio del 2006, è stata una maniera di mostrare i muscoli per rinegoziare i contratti, ma in nessun caso c'è stata espropriazione. D'altra parte, da allora, YPF è stata al centro di scandali per corruzione e in alcuni casi, come quello argentino, per il mancato rispetto degli accordi di esportazione, a causa – si è detto – di "investimenti sbagliati". Anche per quanto riguarda altre imprese, effettivamente nazionalizzate, sono stati pagati (non diversamente dal caso venezuelano) ingenti indennizzi provocando malumori fra i settori più radicali.

Ad ogni modo, l'impatto economico della rinegoziazione dei contratti con le transnazionali del petrolio è la chiave per spiegare la congiuntura favorevole fino al 2009. Similmente al caso venezuelano, secondo i dati della Banca Centrale il boom delle esportazioni di gas ha praticamente raddoppiato le entrate fiscali. Ma,

come si è accennato, il settore degli idrocarburi appare in Bolivia come un banchetto in cui i numerosi commensali sono determinati a consumare fino in fondo la propria porzione. Questo, naturalmente, vale anche per gli attori del Sud, con l'Argentina e il Brasile seduti al tavolo d'onore.

La cooperazione venezuelana sembrerebbe in questo senso l'unica eccezione fino ad oggi. Ciò, però, non la mette al riparo dai conflitti da "sviluppo" in atto in Bolivia che, unendosi ad altre importanti problematiche, stanno minando seriamente la coesione e popolarità del MAS. Come mi hanno detto diversi attivisti, agli indigeni dell'Amazzonia non importa "se a inquinare l'acqua che bevono, la terra che coltivano e le foreste in cui cacciano è una entità chiamata Repsol, Petrobras o Petroandina". Andrés Soliz Rada (2010) ha in questo senso scritto recentemente che "Evo Morales si trova imprigionato tra le sue offerte di industrializzazione con le quali ha ottenuto la rielezione e le domande degli indigeni che esigono coerenza con la proclamata difesa dell'ambiente".

Da un altro punto di vista, i modi poco eleganti della diplomazia chavista hanno creato malumori in diversi settori della società boliviana. Anche gruppi che appoggiano il processo non accettano certe forme di paternalismo del presidente venezuelano nei confronti del suo omologo. Lander mi ha confermato nell'intervista qualcosa che ho potuto constatare direttamente a La Paz: l'atteggiamento esibizionista dei funzionari bolivariani infastidisce molti membri delle organizzazioni politiche andine, la cui sobrietà non tollera lo stile caraibico. D'altra parte, si tratta anche di un qualcosa che ha dei notevoli risvolti simbolici. Stefanoni (2007) riporta che Evo Morales viaggia su due elicotteri forniti da Chávez guidati da piloti venezuelani. Per gli spostamenti internazionali, fino a poco tempo fa, utilizzava aerei prestati dalla Repubblica Bolivariana e in diversi occasioni addirittura l'aereo presidenziale di Chávez. PDVSA ha pagato i diritti alla catena privata Unitel e li ha ceduti allo Stato boliviano per trasmettere gratuitamente i mondiali di calcio del 2006. L'ambasciata venezuelana, infine, è un moderno palazzo situato in una zona esclusiva della capitale che evidentemente replica il lusso e immagine di grandezza di quella nordamericana.

Tuttavia, è bene sottolineare che non esiste un allineamento incondizionato: nella CAN, per esempio, dove la Bolivia colloca circa il 40% delle esportazioni non tradizionali. Il vicepresidente García Linera è considerato il contrappeso allo stile chavista, mentre nelle relazioni internazionali il Brasile e l'Argentina controbilanciano l'influenza venezuelana. In effetti, è possibile sostenere che sino alla crisi del settembre del 2008, Evo Morales abbia considerato l'alleanza con la Repubblica Bolivariana come una corazza politica ed economica di fronte ai numerosi tentativi di destabilizzazione. A partire da questa data, l'avvicinamento al Brasile si è fatto più consistente non solo per ragioni di opportunità economica, ma anche perché è stato Lula da Silva, come mediatore, a risolvere attraverso UNASUR la minaccia secessionista.

Ortuste (2008) sostiene che "La Bolivia si è costituita come Stato-nazione malgrado i suoi vicini. Geopoliticamente – afferma - è nata come uno 'Stato cuscinetto' (o 'tampone', *buffer state*) come altri nel continente (Paraguay, Uruguay ed Ecuador), cosa che significa che altri ancora (Perù, Argentina e Cile; il Brasile rappresenta una questione a parte) ne hanno accettato l'esistenza solo per non beneficiare altre 'potenze'".

E' probabile che per comprendere le problematiche strutturali di questo paese sia necessario guardare ai tempi lunghi della storia. Dal momento dell'integrazione al sistema-mondo capitalista attraverso la spoliazione e il saccheggio coloniale, alla Bolivia è stato assegnato il compito di provvedere materie prime e manodopera a buon mercato per la loro estrazione. Ciò però non ha significato la cancellazione delle forme di civilizzazione preesistenti, quanto piuttosto la loro convivenza, in funzione subordinata e conflittuale, con le dinamiche del capitalismo storico.

L'arrivo al potere del MAS ha significato per la prima volta nella storia del Paese l'inclusione politica delle popolazioni indigene riconoscendone identità e forme culturali. La fragilità dello Stato, nondimeno, per diverse ragioni che è impossibile analizzare qui in profondità, ovviamente non è venuta meno. E il Progettato non è ancora un ricordo del passato; la sua ombra poliedrica continua a proiettarsi in modo tetro sulle istanze di cambiamento promosse da un governo "decolonizzatore".



# Capitolo VII

A proposito di labirinti  
(note conclusive)



“La crisi consiste appunto nel fatto che il vecchio muore e il nuovo non può nascere: in questo interregno si verificano i fenomeni morbosi più svariati”.

(Antonio Gramsci, *Quaderni dal carcere*)

La cooperazione allo sviluppo, oggi, rappresenta allo stesso tempo un sub-sistema di potere nell'ampia sfera delle relazioni internazionali, una industria autoreferenziale degli aiuti e un mercato spettacolare di indulgenze umanitarie (che mette in scena quasi sempre lo stesso copione, in un teatrino mobile di ombre popolato da moderni eroi, abnegati professionisti, sfioriti figli dei fiori e novelli samaritani). E' anche, però, un sottile (ma nondimeno potente) strumento di ingerenza che – operando all'interno di relazioni che non sono mai univoche, bensì di volta in volta di subordinazione, convergenza o negoziazione/resistenza - entra direttamente nella vita di milioni di persone, spesso incidendo in modo profondo su modelli e stili di vita o, addirittura, determinandone la stessa sopravvivenza (economica, politica, biologica...).

Ragionando in termini rigorosamente logici, o sui “massimi sistemi”, non può esistere uno spazio astratto della “cooperazione” innocentemente depurato dalle molteplici contraddizioni che attraversano un sistema internazionale fondato sull'antagonismo e la concorrenza (sleale), e che si riproduce, sebbene sempre più faticosamente, mediante lo sfruttamento dell'uomo e della natura; così come non può esistere uno spazio tecnico o politicamente neutro dello “sviluppo”, se questo significa sempre, come io credo, la trasformazione delle relazioni di potere all'interno di una comunità umana.

Come afferma un cooperante e studioso della cooperazione catalano, “perfino se la cooperazione allo sviluppo fosse efficace o di qualità, sarebbe una miseria comparata ai meccanismi di anticooperazione molto più potenti in termini economici, politici, culturali e ambientali come il debito estero, il commercio internazionale, la diffusione della tecnologia, i cambiamenti climatici o la guerra, per citare alcuni esempi”. (Llistar, 2009)

Ma se la sua “teoria dell'anticooperazione” e delle “interferenze internazionali”, che include opportunamente anche l'“anticooperazione solidale”, è didatticamente utile per inquietare migliaia di neo-cooperanti affascinati dai “tropici”, anestetizzati dai “quadri logici” o convinti in buona o malafede di essere solo una “goccia nel mare”, rappresenta comunque soltanto un buon inventario di temi e problemi su cui è necessario continuare a riflettere perché al momento, tanto a “destra” quanto a “sinistra”, le risposte brillano per la loro assenza.

Ai fini di una analisi che si vuole scientifica, ma il cui midollo è, lo ripeto, principalmente ed eminentemente *politico*, forse è possibile (certamente comodo per gli addetti ai lavori) distinguere due livelli o considerare due diversi profili della cooperazione allo sviluppo: come un sottosistema di potere nelle relazioni internazionali o come una industria degli aiuti.

In quest'ultimo caso ci si troverà di volta in volta di fronte a modelli econometrici, metodologie partecipative o a misurazioni di impatto il cui fine è migliorare l'efficacia e l'efficienza dello “strumento” o, che è la stessa cosa, potenziare le prestazioni della “macchina degli aiuti”. Gli Obiettivi del Millennio, per quanto si è coscienti del fatto che è la “salute” complessiva dell'economia mondiale a renderne possibile o

meno il raggiungimento e soprattutto il mantenimento, rappresentano l'orizzonte finale di questo tipo di cooperazione.

Nel primo caso, invece, ci si troverà di fronte la storia e lo studio del sistema internazionale.

Sulla cooperazione allo sviluppo e ancora di più sull'“area politica” degli aiuti, scuole teoriche come il realismo e il neorealismo, il funzionalismo, l'istituzionalismo e il neoistituzionalismo, il marxismo e il neomarxismo ecc. hanno qualcosa di utile da dire. Ciò che in questo caso accomuna prospettive generalmente discordanti o assolutamente antitetiche sul sistema internazionale è che, a dispetto delle opinioni ancora assai diffuse sul carattere apolitico e neutrale degli aiuti allo sviluppo (opinioni che del resto i *think tank* del Gotha dello sviluppo alimentano e finanziano copiosamente), nessuna di esse ha difficoltà nel mostrare che si tratta, ieri come oggi, di pure mitologie.

Fra gli autori che ho conosciuto nel corso di questo lavoro, David Sogge (1996; 2002) è probabilmente quello che, avendo raccolto e organizzato una mole considerevole di studi teorici ed empirici sul tema, ha proposto la tipologia più ampia e allo stesso tempo elementare per descrivere i diversi obiettivi e funzioni che, prescindendo o meno dallo “sviluppo”, persegue la cooperazione internazionale.

Egli sostiene innanzitutto qualcosa che ormai dovrebbe essere ovvia: il regime di cooperazione costituito storicamente e ancora operante è “un sistema di potere integrato nella sfera più ampia della politica internazionale”. (Sogge, 2002) Ciò spiega perché “Gli aiuti internazionali sono stati tradizionalmente il dominio di elite politiche e di gruppi di affari con proiezione esteriore”. (idem) Ad essi si sono aggiunti nel tempo diverse tipologie di multinazionali “oneigizzate” e di Ong con vocazione transnazionale, accompagnate da una pletera di attori minori (università, comuni, associazioni, piccole fondazioni ecc.) e dalla cristallizzazione di una corpulenta e pesante burocrazia di funzionari, intermediari, consulenti ed esperti, che difende interessi propri di corporazione.

A partire da queste due considerazioni, Sogge individua una serie di funzioni disimpegnate dalla macchina degli aiuti presentandola come: 1. un'industria di servizi finanziari che promuove le esportazioni e i prestiti preferenziali; 2. un'industria dei servizi e dell'assistenza tecnica; 3. un'industria dell'immagine che solleva dal senso di colpa compiacendo sottilmente un'autorità paternalista; 4. una cassetta degli attrezzi piena di bastoni e carote per addestrare e disciplinare politicamente i clienti; 5. un'industria ideologica che disegna agende politiche plasmando indirettamente norme e aspirazioni. (idem)

Gli obiettivi e le motivazioni invece - che naturalmente variano e si combinano fra loro nel corso del tempo in relazione alle aree geografiche e ai diversi attori implicati - sono tipizzate in uno schema che, con poche modifiche e qualche aggiunta, riporto integralmente.

➤ Motivazioni sociopolitiche e strategiche:

Nel breve periodo: all'estero, ricompensare e mantenere il cliente politicamente “vicino” durante negoziati internazionali, guerre o altri tipi di crisi o, al contrario, fomentare in modo più o meno occulto la destabilizzazione di governi non graditi finanziando partiti, gruppi, Ong ed organizzazioni in genere

dell'opposizione<sup>43</sup>; placare le proteste e insurrezioni pubbliche; fornire una base di appoggio al lavoro di spionaggio. In ambito nazionale, ricompensare o conservare la lealtà di circoscrizioni etniche o settori politici;

Nel lungo periodo: all'estero, conquistare un accesso regolare ai più importanti recettori, assicurandone la lealtà; guadagnare o accrescere l'accettazione di una dottrina o modello di sviluppo; rafforzare la posizione del paese nel settore economico, politico e militare; stabilizzare le tendenze demografiche o economiche in un paese o regione per frenare effetti indesiderati come minacce rivoluzionarie, terroristiche e migrazioni; incidere nell'agenda politica ed economica delle istituzioni internazionali. Nell'ambito nazionale si tratta di consolidare l'appoggio politico del votante e contribuente, specialmente di certi segmenti del settore privato e della "società civile".

➤ Motivazioni economiche:

Nel breve periodo: all'estero, approfittare delle opportunità commerciali e promuovere gli interessi di un settore o più settori imprenditoriali e dei posti di lavoro che assicura; dare sbocco a merci invendibili nel paese di origine e alle eccedenze agricole; migliorare la bilancia dei pagamenti come creditore/donante; assicurare la solvibilità delle banche creditrici, pubbliche e private.

Nel lungo periodo: all'estero, conquistare, espandere o proteggere il commercio e le opportunità di investimento (includendo l'accesso a materie prime e manodopera a basso costo); modellare e consolidare i ruoli e le gerarchie economiche Nord-Sud; garantire l'osservanza delle regole commerciali pattuite nelle istituzioni internazionali. In ambito nazionale, consolidare e proteggere determinati settori economici.

➤ Motivazioni etiche ed umanitarie:

Nel breve periodo: mostrare impegno e compassione per le vittime di guerre e catastrofi naturali.

Nel lungo periodo: all'estero, esprimere preoccupazione per la povertà, gli abusi sui diritti umani e, solo in alcuni casi, compensare i danni causati. In ambito nazionale, mostrare solidarietà verso un gruppo sociale e/o paese, arrogandosi un alto rango morale.

Alla luce di tutto ciò José Alonso (2002) – che crede nelle virtù progressiste della cooperazione allo sviluppo qualora ne venissero riformate in profondità strutture e prassi operative - si è chiesto "se è ragionevole che siano gli stessi paesi che si beneficiano dell'asimmetrico sistema delle relazioni internazionali i soggetti ai quali affidare, attraverso gli aiuti, la correzione degli effetti perniciosi di questo

---

<sup>43</sup> Quest'ultimo aspetto ha iniziato ad assumere dimensioni assai rilevanti soprattutto dalla fine della Guerra Fredda. L'entrata nell'agenda della cooperazione allo sviluppo di temi come la governabilità e la promozione della democrazia offre una efficace copertura per interventi di questo genere.

sistema”; mentre nella prospettiva degli aiuti allo sviluppo come di una industria, si è domandato se sia “possibile che uno strumento fondato su una relazione sostanzialmente asimmetrica possa incoraggiare l’equilibrio fra le parti”.

In entrambi i casi, la risposta intuitiva è un secco no. Tuttavia, nel corso della ricerca mi sono reso conto che al di là della retorica propria di alcune Ong, agenzie e, soprattutto, dei recettori – siano essi Stati, regioni e municipi o organizzazioni di base e comunità - nessuno degli attori coinvolti nella cooperazione allo sviluppo e con qualche ruolo nelle intricate catene degli aiuti, ha interesse a modificare alla radice le dinamiche perverse generate nonostante i risultati finali, nella migliore delle ipotesi, siano assai modesti. Nella azzecata metafora della catena, ciò significa che nessuno ha intenzione di far saltare il catenaccio. Si vogliono moltiplicare le chiavi per aprirlo e lubrificare gli anelli della catena, ma la rottura non sembra essere all’ordine del giorno. Questa, in definitiva, è la riflessione che ho maturato vivendo due esperienze estremamente diverse come quella a Cuba e quella in Bolivia.

Ad ogni modo, pare proprio che il panorama della cooperazione allo sviluppo stia vivendo una nuova fase di trasformazione, legata alle dimensioni della crisi capitalista da un lato, e dall’entrata in scena di nuovi, importanti attori dall’altro.

Per quanto riguarda le relazioni Nord-Sud, due fatti possono essere considerati come degli indicatori relativi: nel 2009, nonostante la crisi, gli Stati Uniti hanno aumentato il proprio volume di aiuti di quasi due miliardi di dollari invertendo la tendenza registrata negli ultimi anni (Olivié, 2010); a giugno del 2010, invece, il commissario dello Sviluppo dell’Unione Europea Andris Piebalgs, in una lettera inviata ai governi dell’Unione, scriveva che fosse necessario riconoscere il “valore del denaro” degli aiuti concessi: “Credo che sia vitale concentrarsi nel riconoscere il vero ‘valore del denaro’ degli aiuti donati. Che ogni euro concesso restituisca per lo meno 10 euro o più in investimenti”. (cit. in Cronin, 2010)

Esistono pochi dubbi sul fatto che i volumi crescenti di cooperazione Sud-Sud incideranno sulle future tendenze, qualitative e quantitative, degli aiuti allo sviluppo. A questo proposito, però, credo necessarie alcune considerazioni generali e precisazioni concettuali sulla “cooperazione Sud-Sud” per completare quanto detto nel secondo capitolo.

Tanto a livello regionale, dove l’enfasi va messa sui distinti schemi e meccanismi di integrazione, quanto in quello interregionale e multilaterale globale, dove predominano ora le relazioni economiche e alleanze intercontinentali (come l’IBSA o il gruppo BRIC) ora le azioni coordinate nel quadro degli organismi internazionali (come il G20 nell’OMC o il G90 nelle Nazioni Unite), stiamo assistendo a una rinascita della cooperazione Sud-Sud intimamente legata all’invidiabile posizione economica raggiunta nella gerarchia mondiale dai “nuovi emergenti”. Questo è ciò che marca la vera differenza rispetto alla cooperazione Sud-Sud del passato: un profilo meno ideologico e molto più economico-commerciale (sebbene anche negli anni ’60 e ’70 non siano mancati i tentativi in questa direzione).

In ogni caso, la sua funzione come strumento politico e geopolitico si è mantenuta e addirittura rafforzata: ieri come oggi, la maggior parte delle azioni intraprese dalla cooperazione Sud-Sud ha per obiettivo la modificazione degli equilibri di quella che il presidente brasiliano Lula da Silva ha recentemente definito una

“globalizzazione asimmetrica e disfunzionale”. Proprio per questo, a partire dagli anni '90 concetti e contenuti si sono andati smarcando in modo sempre più consistente da “grandi formule concepite a un livello di Terzo mondo di astratte generalizzazioni carenti di base reale”, come le qualificò Fidel Castro nel 1983, per vincolarsi strettamente al fenomeno della regionalizzazione e dell'integrazione regionale.

Come parte importante di questo programma, i cosiddetti paesi a “reddito medio” e, soprattutto, le nuove potenze in ascesa, oltre a continuare ad essere in una buona parte recettrici di aiuti, approfondiscono il proprio ruolo come “donatori emergenti”, competendo o associandosi tanto a livello bilaterale come multilaterale con i donanti tradizionali. In questo senso, specialmente in America Latina, si può notare la progressiva formazione di agenzie di cooperazione statali che in termini operativi si vanno adeguando ai parametri dei paesi del CAD. Sta nascendo, cioè, una piccola industria locale degli aiuti, nella cui comparsa incide anche il fatto che la classificazione della maggior parte delle nazioni della regione come di paesi a reddito medio, ha significato una diminuzione percentuale dei flussi di APS rispetto ad altre aree del pianeta. La strategia neanche troppo occulta di paesi come Messico, Colombia, Cile e, in misura inferiore, Argentina, è quella di captare in questo modo parte delle risorse destinate come aiuti allo sviluppo dall'OCSE, proponendosi adesso come offerenti di azioni di cooperazione e sperimentando le più diverse forme di triangolazione con i paesi del Nord. In questo cammino, sembra che stia incidendo significativamente la Segreteria Generale degli Stati Iberoamericani (SEGIB), nella quale è determinante l'influenza dell'agenzia di cooperazione spagnola.

La questione fondamentale, però, è che lo sviluppo capitalista della Cina, dell'India, del Brasile e del Sudafrica per citare solo i casi più noti, apre indubabilmente un capitolo inedito nel libro della cooperazione Sud-Sud e un nuovo rompicapo e problematico campo di analisi per le scienze sociali.

Sebbene in termini generali la cooperazione Sud-Sud continui ad apparire molto più conveniente della Nord-Sud per i paesi recettori – è caratterizzata senza dubbio da una maggiore orizzontalità e consenso, da bassi costi relativi, non presenta condizionalità politico-economiche e offre inoltre su diverse questioni un maggiore potere di negoziazione nei confronti dei paesi del Nord – è vero anche che in molti casi riproduce alcuni degli effetti perversi delle relazioni Nord-Sud: scambio diseguale, dipendenza economica, rafforzamento di un modello di sviluppo primario-esportatore, diseguaglianza dei benefici all'interno degli schemi di integrazione, oltre a replicare la pratica degli aiuti legati e certe forme di paternalismo nelle relazioni politiche.

Da sempre, il concetto di cooperazione Sud-Sud è stato più ampio di quello Nord-Sud, includendo non solo aiuti e assistenza tecnica, ma anche ogni forma di collaborazione economica, investimenti (pubblici e privati) e l'insieme dei flussi commerciali. Oggi, tuttavia, numerosi elementi indicano l'opportunità di una profonda revisione concettuale.

Infine, è verosimile ipotizzare che il complesso della cooperazione internazionale, utilizzando nuove forme e combinazioni, continuerà ad esistere e probabilmente a crescere nel breve periodo, qualsiasi configurazione assumerà un nuovo ordine mondiale: a prescindere se crei o no “sviluppo”, non diversamente da quando è



nata nell'epoca della decolonizzazione e agli albori della Guerra Fredda, la «cooperazione allo sviluppo» aiuta le potenze egemoni a contenere il proprio declino e ad accelerare l'ascesa di quelle emergenti.

## 7.2. *Crisi egemonica e mondo multipolare: alcune implicazioni per l'America Latina (o l'America Latina nel suo labirinto)*

Al termine del “decennio perduto” per lo «sviluppo», gli anni '80, Agustín Cueva scriveva nell'introduzione alla tredicesima edizione dell'opera probabilmente più brillante e certamente più nota di cui è autore – *Lo sviluppo del capitalismo in America Latina* – che “Sulla soglia dei suoi cinquecento anni di esistenza ‘latina’, questa America meticciosa si trova [...] galleggiando, come non mai, alla deriva, senza un profilo storico chiaro né un progetto politico ed economico che la definiscano”. Era il 1989.

Dieci anni più tardi, al termine stavolta di un decennio di neoliberalismo rampante, che nella prospettiva dell'integrazione ha significato l'auge e il declino del cosiddetto “regionalismo aperto”, Wolf Grabendorff (2002) sosteneva che “Nonostante i limiti e i successi degli schemi intrapresi, non esiste nella regione, se non in forma appena embrionale, una nozione unificatrice che possa offrirle una identità politica. Esistono processi di integrazione ben differenziati e una preparazione diseguale degli attori interni ed esterni. A ciò si sommano le aspirazioni alla leadership di alcuni paesi e la proiezione strategica degli schemi statunitensi”.

A questa riflessione, dieci anni dopo ancora, è opportuno aggregare il rifiorire di aspri confronti politici e conflitti ideologici - in un contesto generale, però, di incipiente “nuovo regionalismo” o “regionalismo strategico” sorto parallelamente al relativo declino egemonico degli Stati Uniti - che incidono direttamente sui processi di integrazione in quanto esprimono divergenze profonde tanto rispetto alle strategie di “sviluppo” da intraprendere, come alle modalità di partecipazione nel sistema internazionale, in un quadro in cui gli accordi (di libero commercio) Nord-Sud si sono moltiplicati e la crescita dei mercati asiatici esercita sulla regione una potente attrazione.

Come ha brillantemente sintetizzato Alfredo Guerra Borges (2009):

Sebbene gli Stati Uniti siano emersi nella post-guerra fredda come l'unica superpotenza militare e, di conseguenza, monopolizzano il potere di distruzione planetaria, già non imperano. Da tempo la loro egemonia economica globale è stata controbilanciata da altre potenze, concretamente dall'Unione Europea e dal Giappone, con le quali si è configurata la triade di cui si è tanto parlato in un recente passato. Però con il dissolvimento dell'Unione Sovietica si è operato il transito fondamentale dall'era della geopolitica a quella della geoeconomia, e in questa “il regionalismo a fini economici dipende dalla logica del capitale globale”, incentivo poderoso che induce gli stati ad associarsi con altri per migliorare la propria posizione nel mercato mondiale. [...] Negli anni '80 sono emersi come potenze industriali e commerciali i paesi del Sudest Asiatico, con la conseguenza dell'incremento del deficit commerciale degli Stati Uniti a causa della crescente competitività di queste economie. Infine, sono emersi due giganti

che esercitano una influenza crescente: l'India da un lato, e la Cina dall'altro, il cui obiettivo esplicito è trasformarsi in una potenza mondiale, prima tra uguali insieme agli Stati Uniti, l'Unione Europea e il Giappone. [...] L'impatto di questa riconfigurazione mondiale è stata sommamente importante sul regionalismo; tutte le potenze commerciali seguono adesso politiche di regionalizzazione in cerca non solo di mercati ma anche dell'affermazione di influenza. La conversione degli Stati Uniti al regionalismo persegue chiaramente l'obiettivo di contrarrestare la minaccia della concorrenza rappresentata dai blocchi regionali dell'Europa e dell'Asia e, a maggior ragione, consolidare la sua egemonia nel proprio emisfero, quell'"Estremo Occidente" come è stato definito una volta da Alain Rouquié.<sup>44</sup>

La conclusione a cui giunge l'analista guatemalteco è che di fronte alla "fine di una epoca", che è anche il titolo del libro da cui è tratto il passo citato, ci troveremo in presenza di un fenomeno nuovo, già in atto, che definisce come *regionalismo strategico*, "una svolta storica insinuatasi già dagli anni '90 in cui l'integrazione regionale è utilizzata come strumento per promuovere gli interessi delle alleanze che stringono gli stati fra loro e con le imprese transnazionali per uscire da una fase in cui l'influenza dei primi sull'economia mondiale si era deteriorata".

Il regionalismo strategico non persegue l'interesse mondiale quanto piuttosto quello del proprio blocco economico; è ogni forma di politica economica internazionale che ha per obiettivo stabilire una relazione di forza e sviluppare un vantaggio comparato nei mercati internazionali, appoggiandosi nel regionalismo economico per raggiungere questo obiettivo. (idem)

Al di là del pessimismo che sembrerebbero esprimere le citazioni di Cueva e di Grabendorff se comparate alla fredda analisi di Guerra Borges, ciò che voglio evidenziare è la persistenza in America Latina di importanti, forse fondamentali, nodi politici irrisolti al di sotto della spessa coltre di retorica integrazionista in cui mi sono trovato immerso negli ultimi tre anni. L'impatto della "riconfigurazione mondiale" e la conseguenziale ridefinizione degli obiettivi e delle funzioni del "regionalismo" ne rappresentano allo stesso tempo la causa principale e gli effetti più visibili. Il "regionalismo strategico" latinoamericano, in questo senso, è ancora in fase di definizione, presentandosi come l'oggetto di dispute politico-economiche a cui la nascita e il consolidamento dell'ALBA naturalmente non è estranea.

Non si tratta di negare una situazione regionale che, complessivamente, sotto qualsiasi profilo la si guardi è sicuramente migliore e potenzialmente promettente rispetto a quella dei due decenni precedenti. Emir Sader (2010), a questo proposito, rivolgendosi ai critici (di sinistra) che mettono nello stesso sacco le recenti esperienze progressiste latinoamericane, indistintamente accusate di non avere rotto con la logica capitalista, ha ricordato opportunamente che:

Questa visione squalifica tutti i processi di integrazione regionale, perché non si starebbero realizzando mediante una rottura col mercato capitalista internazionale, perché rappresenterebbero integrazioni nel quadro di società capitaliste. Si includono così non solo il Brasile, l'Uruguay, il Paraguay o l'Argentina, ma anche il Venezuela, la Bolivia e l'Ecuador. Non si comprende in questo modo l'importanza della creazione di spazi di interscambio alternativi ai trattati di libero commercio. Non si capisce l'importanza

---

<sup>44</sup> La citazione nel testo di Guerra Borges è tratta da Björn Hettne, Andras Inotai e Osvaldo Sunkel, *National Perspectives on the New Regionalism in the North*, vol. II, Macmillan Press, Londra, 2000.

della lotta per un mondo multipolare per indebolire l'unipolarità imperiale nordamericana. Non si comprende come l'ALBA promuove forme di interscambio alternative al mercato, alle regole dell'OMC, nella direzione di ciò che si chiama commercio giusto, solidale, di complementarità e non concorrenziale.

Nondimeno, trattandosi di *una* direzione fra diverse e alla lunga quasi certamente inconciliabili opzioni possibili, rimango convinto di quanto affermava sei anni fa il sociologo brasiliano già citato nell'Intermezzo: "il XXI secolo pone l'America Latina di fronte ad alternative contraddittorie, in un quadro internazionale complesso". (Sader, 2004a)

A dispetto dei tentativi per far rivivere l'ideale unionista degli eroi indipendentisti e antimperialisti del passato, o le più recenti solidarietà terzomondiste dell'epoca della Guerra Fredda, non è più possibile conservare uno sguardo ingenuo rispetto agli interessi degli *Stati nazionali* (e delle imprese che li accompagnano o in alcuni casi guidano) nella loro interazione con la regione e il resto del mondo.

"Integrazione e Unità latinoamericana sono concetti differenti", ha scritto in modo convincente Claudio Katz (2008).

Mentre il primo termine allude ad accordi commerciali, la seconda nozione sintetizza una vecchia aspirazione di associazione politica. Questa distinzione non è mai stata netta e molti promotori di entrambi i progetti hanno utilizzato indistintamente le due denominazioni. Però, in generale, l'integrazione è una bandiera degli imprenditori che negoziano dazi e l'unità è una bandiera antimperialista delle organizzazioni popolari.

In definitiva, è un altro modo di leggere l'analisi di Guerra Borges, introducendo una prospettiva schiettamente di classe:

Questa differenza è convalidata, nell'attualità, dai progetti che sostengono i movimenti sociali o correnti antimperialiste contrapposti ai programmi propiziati dalle classi dominanti. Nel primo caso si promuove l'unità per coordinare la resistenza popolare e incentivare aumenti dei salari, aiuti ai piccoli contadini, favorire misure per il miglioramento della sanità e dell'educazione pubblica. [...] L'integrazione, al contrario, è incoraggiata dalle classi dominanti come un mezzo per affrontare la mondializzazione con maggiore competitività e incremento dei profitti. L'internazionalizzazione obbliga i grandi gruppi capitalistici ad associarsi in blocchi o perire in solitudine. (idem)

Nelle basi sociali e correlazione di forze delle rispettive coalizioni al potere si esprimerebbe concretamente questo conflitto in cui, però, né gli interessi del capitale (o delle classi dominanti) né quelli dei movimenti e classi popolari sono così omogenei come sembrerebbe leggendo questo passo di Katz.

In tutti i casi, se effettivamente si può parlare di un "nuovo regionalismo" post-neoliberale, utilizzando questa formula unicamente per differenziarlo dall'esaurimento del precedente "regionalismo aperto", certamente – come segnala Sanahuja (2008) – presenta un paradosso, anche se solo apparente per questo autore: "Il 'nuovo regionalismo' [...] pretende di creare delle capacità di regolamentazione per far fronte alle sfide economiche e sulla sicurezza interna ed esterna che generano la globalizzazione e la regionalizzazione,

però allo stesso tempo contribuisce ad approfondire entrambi i processi, essendo basato in politiche di liberalizzazione economica infraregionale con una bassa protezione esterna”.

Sulla coesione interna tanto del MERCOSUR, della CAN, del CARICOM o degli schemi centroamericani stanno incidendo le offerte di “integrazione Nord-Sud” proposte dagli Stati Uniti e dall’Unione Europea, così come gli accordi con la Cina, il Giappone, la Corea, la Russia, Taiwan, Singapore e, in misura appena inferiore, con India e Sudafrica, il cui modello è dato invariabilmente dalle regole vigenti nell’OMC o, in alcuni casi, addirittura dal cosiddetto modello OMC *plus*, però in chiave di blocchi regionali o subregionali. Félix Peña (2005) ha sostenuto così che “i paesi tendono a posizionarsi allo stesso tempo in molteplici partite di scacchi – un vero gioco simultaneo in cui in ogni partita vengono intavolate coalizioni che non necessariamente si riflettono nelle altre”. (cit. in Sanahuja, 2008) E aggiunge Sanahuja: “Si partecipa simultaneamente a negoziati commerciali multilaterali, plurilaterali e bilaterali, il cui risultato è incerto, in una strategia che cerca di ridurre il rischio e l’incertezza per accedere ai mercati esteri. Questo ‘regionalismo disperso’ indebolisce la coesione interna dell’integrazione impedendone l’approfondirsi”. (idem)

Sebbene sia azzardato recitare il *requiem* dell’Organizzazione Mondiale del Commercio, è altamente probabile che la sua natura e funzione stiano cambiando, o siano già cambiate. Secondo Guerra Borges (2008), in effetti, tale trasformazione rappresenterebbe la seconda importante tendenza che segna “la fine di un’epoca per l’integrazione economica regionale nel mondo”, la cui origine è da ricercare proprio nel ripetuto fallimento delle negoziazioni commerciali multilaterali all’interno dell’OMC.

il Doha round [...] sin dal suo inizio nel 2001 ha accumulato il maggior numero di insuccessi nella storia del multilateralismo istituzionalizzato. Ancora più forte è la caratterizzazione presentata dalla stessa OMC sulla situazione in cui si è arrivati con l’esistenza di circa 300 accordi commerciali bilaterali e con i nuovi accordi fra le potenze mondiali: “Quasi cinque decenni dopo la fondazione del GATT, la clausola della nazione più favorita non è più la norma vigente [...], si è arrivati al punto in cui il trattamento alla nazione più favorita è un trattamento eccezionale. Certamente un termine più appropriato sarebbe adesso Trattamento alla nazione meno favorita” (OMC, 2004). (idem)

Ma, evidentemente, ciò non preannuncia in modo automatico una situazione migliore o un maggiore margine di manovra per quei paesi che sono stati fortemente penalizzati dalle “regole” del libero commercio durante la *belle époque* del neoliberismo. E, paradossalmente, oggi sembrano alcuni fra i “nuovi emergenti” a volere concludere la ronda di Doha, proprio quelli che l’hanno più volte bloccata non riuscendo a trovare degli accordi equilibrati con i paesi industrializzati su alcuni temi chiave dell’agenda del commercio internazionale. Questi temi, però, sono stati puntualmente inseriti nei Trattati di Libero Commercio già firmati o in quelli che si stanno attualmente negoziando. Così, continua Guerra Borges:

L’essere arrivati a tale situazione nell’istituzione fondata per eccellenza sul principio della nazione più favorita e del trattamento nazionale, pone il dilemma se sia opportuno perseverare nell’opzione multilateralista che incarna l’OMC o piuttosto optare per un regionalismo disegnato a misura delle potenze in cui si condensa il potere economico mondiale. La scelta [però] è stata consumata. Le grandi potenze commerciali, che hanno utilizzato il multilateralismo stabilendo norme da applicare *urbi et orbe*

per realizzare progressivamente i propri interessi, in particolare riguardo agli straordinari progressi ottenuti in scienza e tecnologia, sono arrivati alla conclusione che a tal fine non è più possibile raggiungere il necessario consenso dei 148 membri della OMC, e hanno optato per concretizzare i propri obiettivi (specialmente su investimenti e diritti di proprietà intellettuale) in ognuno degli accordi di libero commercio che vanno sottoscrivendo. In un certo senso, senza che l'espressione venga presa nel significato letterale, hanno regionalizzato le mete dell'OMC. (idem)

E' in questo contesto ambivalente che è necessario considerare le proposte alternative come l'ALBA e analizzare criticamente quegli spazi di "sganciamento" che si stanno aprendo a livello mondiale – sul terreno politico, economico, finanziario e parzialmente anche militare – come risposta alla crisi capitalista e alla crisi egemonica che l'accompagna. L'obiettivo sembra essere quello di creare le condizioni per una interdipendenza negoziata, cioè non imposta unilateralmente, nel quadro di un sistema internazionale multipolare; un sistema, però, che nessuno oggi può garantire che sarà più equo e democratico di quello che l'ha preceduto, soprattutto considerando che il suo carattere capitalista non viene messo in questione. Qui, mi pare, si esaurisce la funzione del concetto di sganciamento teorizzato da Amin.

In questa sorta di interregno, José Antonio Sanahuja (2008) ha individuato alcune tendenze che, "nonostante gli approcci distinti e a volte contraddittori", starebbero caratterizzando l'emergere del "nuovo regionalismo" latinoamericano: 1. un predominio dell'agenda politica ("non aliena – afferma – all'arrivo al potere di distinti governi di sinistra, al tono marcatamente nazionalista di questi governi, e ai tentativi di esercitare una maggiore leadership nella regione da parte di alcuni paesi, in particolare Venezuela e Brasile"); 2. il ritorno a una "agenda dello sviluppo" che cerca di smarcarsi dai precetti del precedente "regionalismo aperto"; 3. il maggior peso degli attori statali; 4. una maggiore enfasi nella creazione di istituzioni, concertazione di politiche e cooperazione in ambiti non commerciali; 5. l'apparizione di una agenda della sicurezza e risoluzione dei conflitti regionale che cerca di ridurre l'influenza statunitense; 6. una maggiore attenzione al tema delle asimmetrie e agli aspetti sociali dell'integrazione (compresa la partecipazione della "società civile") con particolare enfasi sulla lotta alla povertà; 7. una maggiore preoccupazione per le carenze infrastrutturali della regione, tanto relativamente all'articolazione dei mercati interni come all'accesso ai mercati esteri; 8. infine, una nuova enfasi sulla sicurezza energetica e la ricerca di complementarità in questo settore.

Come risulta evidente, non sono pochi i punti strettamente imparentati con l'agenda dell'Alleanza Bolivariana. Ma, come ho già segnalato nel quarto capitolo, l'emergere di un "nuovo regionalismo" è stato accompagnato da diverse altre proposte di integrazione, fra le quali oggi spiccano l'UNASUR (risultato di un progetto geopolitico brasiliano anteriore al lulismo) e il *Proyecto Mesoamérica* (in piena continuità neoliberale ed egemonizzato dal Messico in alleanza con gli Stati Uniti).

La proiezione più accentuata verso i mercati extra regionali o al contrario l'ampliamento di quelli interni (che determina l'orientamento dei grandi progetti infrastrutturali in discussione come l'IIRSA e il *Plan Puebla Panamá* o l'integrazione energetica), l'articolazione fra entità statali e imprese private (in cui è rilevante il ruolo e l'influenza delle cosiddette *multilatinas*), i conflitti politici sulla sicurezza e la pace (cioè la militarizzazione in larga misura sobillata dagli Stati Uniti, il problema della guerriglia colombiana, il

narcotraffico o la questione honduregna) e, infine, la discussione su una nuova architettura finanziaria regionale (la Banca del Sud) rappresentano le principali questioni che frammentano il panorama del “nuovo regionalismo”.

D'altra parte, ed è un aspetto comune a tutti i paesi, l'ombra del ritorno a un modello primario-esportatore (che ha sostanzialmente trainato la crescita degli ultimi anni) - stimolato dalla fame di materie prime dei mercati asiatici e in particolare della Cina la cui presenza nell'area pare destinata a incrementarsi - articolato a diverse modalità e varianti di “neosviluppismo”, oltre a creare seri dubbi “teorici” sulla novità di tale “modello di sviluppo” e inserzione internazionale della regione, è alla radice dei conflitti con i movimenti sociali, indigeni e contadini, per nulla svaniti o anche solo attenuati con l'arrivo al potere delle “sinistre”.

In sintesi, è verosimile sostenere con Sanahuja che non si possa ancora parlare di una nuova tappa dell'integrazione. Al più, afferma l'analista spagnolo, “l'attuale momento potrebbe essere caratterizzato come un periodo di transizione, senza modelli chiari, un maggior grado di politicizzazione delle agende e, in conseguenza, maggiori difficoltà per generare consenso”.

si possono solamente segnalare come tendenze chiare la articolazione, da un lato, di uno spazio nordamericano di integrazione, nel quale si iscrivono il Messico e i paesi centroamericani, basato su trattati di libero commercio (TLC) e iniziative come il Plan Puebla Panamá. Questo si estenderebbe verso alcuni paesi sudamericani che cercano anch'essi di rafforzare le relazioni con l'Asia. Dall'altro lato, sembra apparire un'area sudamericana, guidata dal Brasile. [...] L'Unione Sudamericana delle Nazioni (Unasur) sembra erigersi come il progetto regionale più rilevante e praticabile nello spazio sudamericano, e come vero “caso di prova” del “regionalismo post-neoliberale”. Tuttavia ciò non toglie che in questo progetto non siano presenti delle difficoltà. Unasur è anche l'espressione di tre linee di frattura che oggi ricorrono il regionalismo e l'integrazione regionale in America Latina: in primo luogo quella che marca la tensione fra Unasur e ALBA, due schemi che, senza essere totalmente incompatibili, competono nello spazio regionale sudamericano e riflettono, a loro volta, la leadership in concorrenza del Brasile e del Venezuela. In secondo luogo, la frattura tra il modello del Mercosur, più esigente in quanto a regole, discipline e impegni istituzionali, e la opzione “nordamericana-pacifico”, che esige normative più flessibili per adattare politiche di liberalizzazione commerciale basate sulla firma di TLC, e permettere [...] una posizione proattiva nella relazione con i mercati asiatici. Infine, una frattura crescente tra una integrazione nordamericana, che continua ad essere ancorata al modello del “regionalismo aperto” e al predominio degli accordi di libero commercio, sempre più vincolata a Washington attraverso il TLCAN, il CAFTA-RD e il Plan Puebla Panamá, e l'integrazione sudamericana, che risponde in buona misura alla leadership del Brasile e al “regionalismo post-neoliberale”. (idem)

Se a ciò si aggiungono gli altri accordi commerciali Nord-Sud già sottoscritti dagli Stati Uniti con Colombia, Cile, Perù e il blocco centroamericano; quelli dell'Unione Europea con Cile, Messico e le isole caraibiche; e, ancora, quelli in fase negoziale fra l'UE e il MERCOSUR, la CAN e il Mercato Centroamericano; al di là dei lessici accademici viene spontaneo chiedersi, come ha fatto Roberto Briceño in un recente intervento presentato a un congresso di scienze sociali: “Se non è regionalismo aperto, allora, cos'è?”.

All'interno del complesso labirinto latinoamericano, l'Alleanza Bolivariana presenta i suoi, peculiari labirinti.

L'ALBA è una proposta a cavallo fra la cooperazione Sud-Sud e l'integrazione regionale nata al crepuscolo del neoliberismo in America Latina. In un momento in cui, cioè, il "regionalismo aperto" si trovava in una fase di accelerata decomposizione e gli Stati Uniti, di contro, spingevano l'acceleratore per chiudere con l'ALCA la propria strategia emisferica. Una situazione, in sintesi, in cui si erano aperti degli spazi *politici* per avanzare delle proposte alternative rispetto ai modelli esistenti o alla loro ristrutturazione.

E' sorta come poco più di uno slogan. In effetti, Jaime Estay mi ha raccontato un aneddoto che a quanto pare è circolato nelle cancellerie latinoamericane secondo cui Fidel Castro, mostrandosi interessato all'idea annunciata da Chávez nel 2001 di dare vita a un nuovo progetto di integrazione chiamato ALBA, gli avrebbe chiesto di mandargli del materiale per saperne di più. Il presidente venezuelano avrebbe risposto di non avere niente fra le mani, ma che se ne sarebbe potuto parlare...

Da allora, principalmente attraverso l'asse Cuba-Venezuela, si è cercato di sviluppare le basi teoriche e politiche, e le fondamenta materiali (economiche) di un progetto contro-egemonico.

E' stata rispolverata la visione strutturalista del sistema mondiale e ripreso il concetto di sviluppo endogeno e autocentrato ereditati dalla tradizione del pensiero critico latinoamericano degli anni '60 e '70. Le radici bolivariane e martiniane, rispettivamente del processo venezuelano e della rivoluzione cubana, sono state proiettate nuovamente sullo scenario regionale, rivitalizzando un ideale unionista mai sconfitto che continua a nutrirsi della denuncia radicale nei confronti delle politiche statunitensi nell'area.

Alla luce del panorama presentato nel precedente paragrafo, però, questo ideale non ha, nel breve periodo almeno, prospettive politiche al di là della retorica antimperialista che esprime rispetto alle minacce, reali e immaginate, trasmesse dal vicino del Nord. Svolge in ogni caso una importante funzione nel garantire, sebbene solo fino a un certo punto, la compattezza e coesione interna di movimenti e coalizioni di sinistra al potere in paesi attraversati da molteplici fratture.

In questo senso, hanno ragione quegli analisti che intravedono nell'arsenale discorsivo di Chávez, Morales, Ortega, Correa e dei fratelli Castro delle somiglianze con la retorica populista degli anni '30 e '40. Ma, accanto a questo aspetto, non si può ignorare il recupero di modelli e figure (storiche e viventi) del recente passato terzomondista, che costituisce in termini ideologici (e parzialmente di prassi politica) l'anello di congiunzione verso il messaggio di liberazione e realizzazione di una nuova società che è il progetto di un socialismo del XXI secolo.

L'ALBA, sotto un altro profilo, rappresenta la proiezione regionale venezuelana di un disegno più ampio: quello della politica estera bolivariana *tout court*. La costruzione di una nuova geopolitica internazionale e di un sistema mondiale pluricentrico sono i due obiettivi centrali. A tal fine, si ritiene necessario rafforzare un "blocco di potere sudamericano" basato sul principio della sovranità, le cui relazioni saranno sempre più

orientate verso l'Asia e l'Africa. Il ruolo della Repubblica Bolivariana in questo progetto è quello di proiettarsi nello spazio internazionale come “una potenza energetica mondiale”, articolando in quello regionale diverse iniziative di integrazione in questo settore (Petrocaribe, Petroandina e Petrosur).

Da qui nasce l'idea dell'“integrazione alternativa”, sostenuta dai principi di cooperazione e complementarietà che trascendono la visione neoliberale e mercantile dell'integrazione, promuovendo il commercio equo, adottando politiche capaci di eliminare le asimmetrie e favorire l'equilibrio fra le parti. (Sanahuja, 2009)

Il Piano Nazionale di Sviluppo venezuelano 2007-2013 prevede esplicitamente la costruzione di un “nuovo MERCOSUR” e l'impulso selettivo dell'ALBA attraverso l'asse Venezuela-Cuba-Bolivia, così come l'autonomia finanziaria della regione, mediante un “sistema finanziario del sud”. (idem)

Nella pratica sono stati intrapresi un numero enorme di progetti combinando la diplomazia petrolifera e le entrate straordinarie ottenute dalla vendita degli idrocarburi sui mercati internazionali, con il capitale umano di cui dispone Cuba. Sono stati firmati diversi accordi bilaterali e multilaterali che prevedono modalità di interscambio commerciale diverse dalla logica di mercato, facendo parlare giustamente di un commercio equo o giusto.

Il progetto è stato lanciato in un momento di crescita dell'economia mondiale e, in particolare, di alti prezzi degli idrocarburi. Come ha sottolineato Julio Alvarado durante l'intervista, “questa precisazione è importante perché il principale socio finanzia questo processo grazie al reddito petrolifero”. E' naturale, quindi, che diverse iniziative si vedano rallentate a causa della crisi economica che ha colpito i paesi che formano l'alleanza e in primo luogo la Repubblica Bolivariana. Ciò, in un certo senso, costituisce un paradosso. La totalità dei paesi dell'ALBA sono stati colpiti dalla crisi economica e finanziaria del “centro” in misura pari o forse superiore a quelli che non hanno mai preteso di prendere le distanze dal mercato mondiale. D'altra parte, se il colpo è stato fino adesso meno duro in Bolivia e in Venezuela rispetto agli anni '80 e '90 (le previsioni sulla Repubblica Bolivariana della CEPAL per il 2010-11 sono però cupe), ma non per esempio in Ecuador, in Nicaragua e soprattutto a Cuba, è grazie alle riserve accumulate nel periodo di crescita del quinquennio precedente.

Nel complesso, sebbene ritengo che fino ad oggi la funzione dell'ALBA sia stata positiva nel concerto regionale, considerando l'analisi svolta nei precedenti capitoli e nell'ultimo paragrafo, esistono numerosi interrogativi sulle capacità reali di questa alleanza per dare vita a un modello di integrazione alternativo o addirittura a un modello di integrazione *tout court*. E non solo a causa della caduta del prezzo del petrolio, che è certamente congiunturale.

Come ho già sottolineato, la strategia dell'ALBA-TCP si è articolata specificamente attorno a cinque assi o pilastri: 1. quello energetico, che rappresenta la base del progetto e la proposta “forte” nel campo dell'integrazione economica; 2. quello sociale, dato dalle azioni intraprese congiuntamente dalla Repubblica Bolivariana e da Cuba nei rispettivi paesi e negli altri paesi membri, così come in paesi terzi; 3. quello economico-commerciale, con le proposte di programmi Grannazionali e la costituzione delle relative imprese, il Trattato di Commercio dei Popoli e gli altri accordi di interscambio compensato; 4. Finanziario,



cioè la Banca dell'ALBA e il SUCRE; 5. infine, nel campo delle telecomunicazioni con Telesur e altri progetti minori.

Ognuno di questi assi - che con l'eccezione dell'ultimo (cioè l'analisi di Telesur) è stato esaminato nei precedenti capitoli - presenta ad oggi livelli assai diversi di concretizzazione, tanto in relazione ai paesi e sub-regioni, quanto allo sviluppo dell'organizzazione. Tirando le somme, sebbene in misura nettamente inferiore a quanto programmato (o dichiarato), è certamente possibile sostenere in base alle informazioni disponibili che in ognuno di essi ci siano stati dei progressi negli ultimi due anni.

Alcuni esempi: lo sviluppo della complementarietà economica con la costituzione di nuove imprese miste e binazionali al di là della relazione Cuba-Venezuela e i primi passi delle imprese grannazionali (specialmente in campo culturale e sanitario); la creazione di meccanismi che hanno permesso di attenuare la crisi causata dall'incremento dei prezzi dei generi alimentari di base; il mantenimento dello schema Petrocaribe (per quanto ancora non siano di dominio pubblico le modifiche apportate agli accordi preferenziali); l'attivazione della Banca dell'ALBA e di un Sistema Unitario di Compensazione Regionale; e infine la incorporazione di nuovi membri fra i quali, naturalmente, quella dell'Ecuador è la più rilevante.

In sintesi, Antonio Romero (2010) del SELA ha segnalato recentemente come indizi di una integrazione alternativa questi elementi: 1. meccanismi di cooperazione in luogo della concorrenza, senza negare il beneficio economico; 2. lo sviluppo di complementarietà e il trasferimento tecnologico; 3. l'enfasi data alla dimensione sociale dell'integrazione; 4. la previsione di forme di proprietà sociale (anche se fino oggi principalmente statale); 5. la previsione del trattamento speciale e differenziato e dell'interscambio compensato.

Proprio nel Vertice straordinario di Maracay nel quale è stato formalizzato l'ingresso dell'Ecuador, di Antigua e Barbuda, e di San Vicente e las Granadinas, il presidente Chávez motivava la sua proposta di cambiare il nome da "alternativa" in "alleanza" argomentando che l'ALBA "Già non è una proposta teorica, perché è una piattaforma politica, territoriale, geopolitica, di potere economico". Come ho già menzionato, la dichiarazione finale del Vertice raccoglieva il suggerimento del leader venezuelano "intendendo con ciò che la crescita e rafforzamento politico dell'ALBA-TCP la consolidano in una forza effettiva e reale". (ALBA, 2009a)

In questo senso, al di là delle denominazioni, è nel forgiarsi di una alleanza "reale" ed "effettiva" che è necessario analizzare i contenuti che danno corpo all'alternativa. A partire da qui, sebbene ogni direttrice mantenga la diversità di spazi già segnalata da Estay, il discorso sul progresso sociale, sulla democrazia radicale e sulla costruzione di un mondo pluricentrico proclamato dall'ALBA, deve essere considerato nella sua totalità, perché la caratteristica di "alternativa" rimanda tanto ai processi nazionali come al progetto regionale e proiezione internazionale di paesi che dichiarano di avanzare, ognuno a suo modo però con significative influenze reciproche, verso il "socialismo del XXI secolo".

Nel corso della ricerca è emerso che l'affermazione di Estay (2008) secondo cui "i contenuti di qualsiasi processo di integrazione sono fortemente determinati dai principi, progetti e interessi dominanti nello scenario politico, economico e sociale dei paesi partecipanti", è particolarmente vera nel caso dell'Alleanza

Bolivariana. Allo stesso tempo, però, è venuto fuori, come era probabile aspettarsi, che tanto nel caso venezuelano e cubano, come in quello boliviano o ecuadoriano, non è ancora visibile una direzione chiara rispetto a un nuovo modello politico ed economico di sviluppo.

Nonostante i risultati raggiunti, l'ALBA non è ancora uscita "dall'ora delle definizioni", a causa della incerta ma indubitabile fase di transizione storica in cui ci troviamo, del processo di riconfigurazione del regionalismo a livello mondiale (e specialmente nel caso latinoamericano), ma, soprattutto, delle caratteristiche che stanno assumendo i processi nazionali dei paesi membri. Una chiave imprescindibile di analisi, cioè, sta nel punto esatto in cui si incrociano i processi nazionali con la proiezione regionale e internazionale dell'ALBA in questo momento di transizione geopolitica e geoeconomica.

Qualsiasi discussione al riguardo non può ovviare il tema del modello politico ed economico di sviluppo che si pretende costruire, includendo nell'analisi non solo gli elementi positivi che presentano questi processi, ma anche i tratti che hanno caratterizzato e persistono visibilmente nei tre paesi più impegnati nel progetto dell'ALBA, riflettendosi nella sua proiezione regionale: il "rentismo" clientelare venezuelano basato sul petrolio, la struttura dipendente e neocoloniale della politica ed economia boliviana, le tare del socialismo sovietico a Cuba.

Non diversamente dal resto dei paesi della regione, inoltre, anche qui l'ombra del ritorno a un modello di "sviluppo" primario-esportatore, combinato a nuovi immaginari sviluppisti, rivela il lato oscuro di un progetto (e dell'insieme dei progetti nazionali su cui si sostiene) che in linea di principio si batte a favore di un altro modello "civilizzatorio", generando ogni giorno di più tensioni e conflitti.

La maggior parte delle critiche che sono state rivolte all'ALBA da posizioni di sinistra, si muovono in effetti attorno a questi due grandi temi: il modello di sviluppo da un lato, e i modelli politici che si stanno costruendo nei paesi membri dall'altro. In questo senso, non esiste alcun dubbio sul fatto che il "dilemma dello sviluppo" sia presente anche, e quasi certamente in maniera più pressante, all'interno di quei governi che sono stati battezzati "nazionalisti radicali" e che stanno sperimentando dei processi contro-egemonici.

La predilezione per i megaprogetti (raffinerie, oleodotti, grandi opere infrastrutturali) e la scarsa attenzione mostrata finora nell'impugnare nei fatti (al di là della denuncia retorica) il modello dominante di energia basato sul petrolio e sull'estrazione incontrollata di risorse non rinnovabili (perpetuando stili di consumo insostenibili e dipendenza), danno corpo alle preoccupazioni espresse dai gruppi ambientalisti. Soprattutto, però, si scontra frontalmente con la visione dello sviluppo del variegato mondo indigeno, che in paesi come la Bolivia e l'Ecuador forma parte essenziale dei processi di trasformazione. (Bendaña, 2009)

Come hanno sostenuto e dibattono oggi diversi analisti, l'essere fornitori di materie prime per la Cina, l'India, la Russia, in sintesi, per i "nuovi emergenti", non risolve di per sé la problematica strutturale della dipendenza. Che questi paesi appoggino processi di industrializzazione autonoma in contesti caratterizzati da un basso sviluppo industriale è certamente un fatto positivo; ma, anche in questo caso, non viene superata una concezione dello «sviluppo» indubbiamente ancorata a vecchi paradigmi.

In secondo luogo, si tratta di una cooperazione centrata sugli Stati o, meglio, sui governi. Sebbene esista un consiglio dei movimenti sociali dell'ALBA, fino ad oggi non è ancora chiaro se la sua funzione sarà reale o

meramente simbolica. Quel processo di istituzionalizzazione caldeggiato da Julio Gambina nel 2006 per stabilizzare “la politica integrale di articolazione dei processi che inglobano stati e movimenti” non è avanzato in modo significativo e sembra, oggi, a un punto di stallo.

Ciò, naturalmente, è il riflesso della tensione presente in questa relazione all’interno dei processi nazionali e delle relazioni diplomatiche con altri Stati. Proprio nei giorni in cui sto scrivendo queste conclusioni (agosto 2010), il conflitto tra i governi di Evo Morales in Bolivia e di Rafael Correa in Ecuador con alcuni fra i movimenti più rappresentativi dei rispettivi paesi ha assunto una dimensione impensabile rispetto ad appena due anni fa. In entrambi i casi si tratta di conflitti sull’autonomia e sullo sviluppo. L’ALBA, come organizzazione, ha adottato una posizione che considero incomprensibile e pericolosa, convocando a Otavalo, in Ecuador, un Vertice dei popoli indigeni invitando solo quelle organizzazioni in piena sintonia con i rispettivi governi, ai quali è stato confermato un sostegno senza riserve.

D’altra parte, mentre in un primo momento l’Alleanza Bolivariana ha appoggiato con misure concrete diverse organizzazioni sociali, imprese recuperate, cooperative indipendenti e i movimenti che lottano per la proprietà della terra nella maggior parte dei paesi della regione, oggi non si parla più, almeno al livello ufficiale, di queste “alleanze strategiche”. Lo stesso può dirsi riguardo al sostegno dato ad amministrazioni locali di sinistra in paesi in cui al potere è la destra. Si tratta naturalmente di questioni assai delicate, che sollevano degli interrogativi legittimi rispetto alla presunta ingerenza del Venezuela negli affari interni di altri Stati, cosa che ha creato in diverse occasioni tensioni diplomatiche. Ad ogni modo, rispetto al dibattito (di cui ho riportato i punti salienti nel quarto capitolo) su quali fossero gli “interlocutori” privilegiati dell’ALBA, al momento è evidente che a prevalere sia stata la *real politik*, che fa inclinare il pendolo verso una visione tradizionale della politica internazionale: le relazioni fra Stati.

Come segnala Bendaña (2009), sottolineando un altro aspetto della medesima problematica, PDVSA è la controparte diretta di quasi tutti i progetti promossi dall’Alleanza Bolivariana, ed è responsabile di aspetti chiave della cooperazione: dalla progettazione ed esecuzione, alla parte finanziaria e della supervisione tecnica, privilegiando nettamente il rapporto con i governi.

Il caso del Nicaragua, su cui avevo inizialmente progettato di scrivere un capitolo per questa tesi, è particolarmente ambiguo e contraddittorio. Pur non avendo realizzato una ricerca sul campo, oltre ad avere intervistato dei nicaraguensi nei diversi paesi in cui ho soggiornato, ho raccolto e studiato il materiale disponibile sull’ALBA. Nella nazione centroamericana, i fondi canalizzati attraverso la cooperazione venezuelana sono monopolizzati dall’*entourage* di Ortega e sua moglie Rosario Murillo, al di fuori di qualsiasi controllo istituzionale o sociale. Non diversamente dalla Bolivia, anche qui esiste una relazione tesa con la cooperazione internazionale, che l’entrata di nuove risorse provenienti da altri attori del Sud – Brasile e Iran principalmente oltre al Venezuela - ha esacerbato. Alcune agenzie, come quella svedese per esempio, si sono ritirate, mentre altre, fra cui la spagnola e USAID, sono rimaste. Se la cooperazione venezuelana ha accresciuto il potere negoziale del governo neosandinista rispetto a quello che durante i sedici anni di neoliberalismo sfrenato si era trasformato in un Progettorato, dall’altro sta finanziando un modello che dal punto di vista economico, fino ad oggi, non ha cambiato una virgola. In questo senso, risulta curioso (quasi

comico) che mentre negli ultimi anni tanto l’FMI quanto la Banca Mondiale abbiano in diverse occasioni elogiato la politica economica del governo di Ortega, in mesi recenti sia sorta una controversia col Fondo riguardo a un decreto di aumento salariale per i dipendenti pubblici. L’argomento dell’FMI è quello classico: l’aumento della spesa pubblica è nociva alla stabilità macroeconomica, soprattutto in una fase di crisi. E’ la risposta di Ortega ad essere una interessante novità: l’incremento retributivo dei dipendenti pubblici è coperto dai fondi provenienti dalla cooperazione venezuelana che non rientrano nel bilancio statale. (sic!)

Sarebbe comunque ingeneroso non menzionare brevemente, anche, che tale cooperazione ha contribuito e sta contribuendo a risolvere diversi problemi del Paese: dalle continue interruzioni di corrente elettrica all’analfabetismo che, quasi debellato all’epoca della rivoluzione, era tornato a crescere dopo il 1990 a una velocità impressionante. Inoltre, la collaborazione venezuelana sta sostenendo diverse attività agricole e dell’allevamento. Di fatto, grazie alle forniture energetiche e all’importazione di prodotti agricoli e di carne, la Repubblica Bolivariana è diventata, a seconda delle fonti, il secondo o terzo socio commerciale del Nicaragua, preceduta solo dagli Stati Uniti e dalla repubblica salvadoregna. Infine, come affermano i sostenitori di Ortega, è necessario tenere presente la correlazione di forze propria di ogni paese. (Capelán, 2010) Nel caso specifico, si tratta di un governo che ha vinto le elezioni grazie a un patto con diversi settori dell’opposizione, che non dispone di una maggioranza parlamentare e che, oltre ad affrontare l’ostilità di forze politiche di destra, è contrastato fermamente anche da altri settori della sinistra.

In tutti i casi, questa cooperazione “stato-centrica” lascia aperti numerosi interrogativi sulla trasparenza, alimentati dall’insufficienza delle informazioni disponibili e trattandosi di paesi in cui il fenomeno della corruzione appare come un problema strutturale. In questo senso, sarebbe estremamente importante realizzare delle ricerche mirate sul funzionamento delle imprese miste, sull’esecuzione dei progetti finanziati e che finanzierà la Banca dell’ALBA, sulle linee di credito aperte e gli aiuti offerti dalla Repubblica Bolivariana in tutti i paesi dell’alleanza.

Problematiche simili si presentano a proposito del Trattato di Commercio dei Popoli. Le cifre ufficiali sono note: con la parziale eccezione dell’asse Cuba-Venezuela, sebbene in lieve aumento l’interscambio commerciale continua ad essere debole tra gli altri membri. Il SUCRE potrebbe facilitarne l’incremento, ma a tal fine sarebbe necessaria una progressiva convergenza delle politiche macroeconomiche dei paesi membri su variabili come l’inflazione e i tassi di cambio. Ma al di là di ciò, risulta cruciale studiare caso per caso se i benefici per i “popoli” sono equiparabili a quelli che stanno ottenendo gli esportatori di tessili e soia transgenica boliviani, la elite tecnocratica cubana, gli allevatori nicaraguensi, brasiliani o argentini o, ancora, gli imprenditori “amici dell’ALBA” venezuelani. A questo proposito, vale la pena citare nuovamente Claudio Katz (2008) quando sostiene che “non conviene identificare automaticamente qualsiasi interscambio divorziato dal lucro immediato con il benessere popolare”.

Esistono numerosi antecedenti di questa modalità di interscambio che ha favorito elite statali e burocrazie oppressive. [...] E’ stato assai frequente, anche, l’utilizzo di privilegi commerciali da parte di diversi governi le cui finalità erano diplomatiche, politiche o militari.

Questa considerazione vale anche per quanto riguarda Petrocaribe. Si tratta certamente di uno schema innovativo rispetto alla classica cooperazione internazionale, in cui si combinano l'interesse venezuelano di accrescere la propria presenza nel settore energetico nei Caraibi e in America Centrale, con quello dei governi di questi paesi di usufruire di una fornitura di idrocarburi stabile e a prezzi accessibili. Il tutto con un chiaro orientamento sociale accompagnato da azioni e progetti nel campo della sicurezza alimentare e delle infrastrutture. Come ho accennato nei capitoli precedenti, diverse multinazionali del settore - ma anche quelle società che hanno scommesso sulla produzione di biocombustibili - non hanno gradito questa iniziativa della Repubblica Bolivariana. Così, in alcuni paesi - Nicaragua, Guatemala o Haiti per esempio - colossi come Shell o Texaco si sono rifiutati di stoccare, raffinare e distribuire il petrolio venezuelano, in un complesso intreccio di interessi in cui, dettaglio non irrilevante, pare siano in gioco anche i contratti nella zona dell'Orinoco in Venezuela. Ciò, evidentemente, ha accelerato quella componente già presente nel progetto iniziale che prevede di costruire una rete propria di raffinazione, trasporto e distribuzione, per abbattere gli alti costi di intermediazione.

Il punto però che permette il collegamento con l'osservazione di Katz è che, al di là delle problematiche ambientali e dell'informazione insufficiente e frammentaria sui progetti sociali finanziati da Petrocaribe grazie al risparmio sulla fattura energetica, nella maggior parte dei paesi aderenti il prezzo della benzina, del gas domestico o dell'energia elettrica è rimasto invariato o diminuito solo lievemente (per esempio nei trasporti pubblici). Chi sta beneficiando maggiormente di questa interessante iniziativa? Anche qui, sarebbe più che mai opportuno intraprendere caso per caso delle ricerche specifiche.

La relazione Venezuela-Cuba rappresenta il "nucleo duro" dell'Alleanza Bolivariana, seguita da quella Venezuela-Bolivia, Venezuela-Nicaragua, Venezuela-Ecuador, ecc. Voglio sottolineare, cioè, che prescindendo dalla convergenza politica reiterata in ogni vertice dell'Organizzazione e dai progressi in alcuni progetti Grannazionali, l'asse che articola le relazioni economico-commerciali e finanziarie all'interno dell'ALBA è dato invariabilmente, e per una ragione ovvia, dalla presenza della Repubblica Bolivariana.

In questo senso, Antonio Romero (2010) ha sostenuto che:

data la natura del progetto ALBA-TCP e le differenti condizioni - non solo economiche ma anche politiche e sociali - che esistono tra i suoi membri, ha predominato in questo progetto di integrazione l'assunzione di impegni bilaterali, sebbene ve ne siano anche di multilaterali, nei quali l'attenzione è stata focalizzata su settori e aree di cooperazione in cui sono presenti necessità perentorie, vantaggi evidenti o in cui è possibile sviluppare delle complementarità.

D'altra parte, gli impegni assunti con altri paesi, cioè la partecipazione ad altri schemi di integrazione o accordi commerciali, si sovrappongono a quelli dell'ALBA, generando una "membership molto complessa". (idem) Nel seno dell'ALBA-TCP, i suoi membri, includendo il Venezuela, hanno rispettato le obbligazioni contratte in altri accordi regionali: CAN, MERCOSUR, CARICOM e CAFTA-RD principalmente.

Ciò porta alcuni autori a sostenere che l'Alleanza Bolivariana non sarebbe un progetto di integrazione, quanto piuttosto "un progetto politico e una strategia di cooperazione Sud-Sud che né pretende, né riesce a integrare lo spazio economico dei propri membri". (Sanahuja, 2009)

L'ALBA è, in primo luogo, il risultato di una "diplomazia dei vertici" dall'alto profilo politico e mediatico, e nonostante la sua retorica integrazionista, costituisce, soprattutto, un quadro di cooperazione Sud-Sud basato sull'affinità ideologica più che su una complementarità economica che sarebbe inimmaginabile senza il petrolio venezuelano. Di fatto, nel processo dei vari vertici si osserva che l'agenda politica è andata assumendo maggiore rilevanza [...]. (idem)

Altri, invece, sempre da una posizione critica, sostengono che l'ALBA sarebbe orientata a lanciare un vero processo di integrazione, basato fondamentalmente nella costituzione di imprese statali nazionali, binazionali o multinazionali, con una scarsa partecipazione del settore privato, inquadrabile negli schemi di sostituzione delle importazioni elaborati dalla CEPAL negli anni '50 e '60.

Entrambe le opinioni credo siano parzialmente corrette; qui posso solo aggiungere che studiando la situazione di questi paesi, mi sono reso conto di quanto sia difficile passare da una cooperazione in campo sociale o, dal punto di vista economico, su piccola scala - e per questo tutto sommato innocua - a una che, toccando gli agenti economici e cercando di creare spazi di integrazione regolati (dagli Stati), moltiplica i conflitti in mercati in cui le relazioni di produzione e di scambio sono capitaliste. Ciò, come si è visto, è vero anche nelle relazioni Sud-Sud.

D'altra parte, nel quadro della strategia di cooperazione Sud-Sud dell'ALBA, altri studiosi intravedono nient'altro che una proiezione su scala regionale del rentismo (vivere in modo parassitario del reddito petrolifero) tipico del modello venezuelano. (Curiel; Romero, 2009)

il mercato dei redditi [*mercado de rentas*] venezuelano (favori, donazioni, assunzione di impegni per conto terzi, aiuti diretti, condoni, finanziamenti e investimenti senza tasso di ritorno) viene trasferito allo spazio globale nel quale ad approfittarsene sono attori che manipolano gli aiuti venezuelani (reddito geopolitico) per catturarli e avere accesso ad essi (fondamentalmente di carattere energetico e finanziario), e non vengono convogliati attraverso le vie commerciali (interscambio) ed economiche (valore aggregato). Questa operazione chiamata di *rent-seeking* (già studiata nel contesto del colonialismo e dei protettorati europei) si sta trasformando in una peculiare concezione del governo del Venezuela sull'integrazione [...]. (idem, corsivo nell'originale)

Pur senza condividere *in toto* tali critiche, anche in questo caso mi pare che un'analisi di questo tipo, soprattutto in relazione alle novità che l'ALBA introduce nel campo della cooperazione internazionale, non sia assolutamente da scartare. In questo senso, si può sottolineare che nel modello di cooperazione venezuelano convivono attualmente elementi innovativi – come gli schemi di finanziamento agevolati, i meccanismi di commercio equo e lo sviluppo di progetti sociali in una concezione *integrale* – con altri che rimandano alle pratiche classiche della cooperazione internazionale: l'utilizzo degli aiuti per comprare appoggio politico, salvaguardare o promuovere interessi economici e alleanze strategiche ecc.

Nel campo sociale non c'è dubbio che l'ALBA abbia notevoli potenzialità di sviluppo. In questo caso, però, è necessario ribadire che i meccanismi di finanziamento adottati solo in alcuni casi si presentano sotto la forma del baratto: il famoso scambio medici-petrolio. Nella maggior parte degli accordi, includendo le relazioni fra Cuba e il Venezuela, si tratta piuttosto di un interscambio commerciale che le parti – cioè i governi firmatari – considerano giusto. Accanto ad essi sono presenti le forme tradizionali di cooperazione, cioè crediti preferenziali, assistenza tecnica e aiuti, dando vita a programmi che spesso sono attivati attraverso schemi di triangolazione, di cui in questa tesi è stato analizzato quello Venezuela-Cuba-Bolivia.

Osvaldo Martínez (2008) ha completamente ragione quando sostiene che “la vera integrazione non può prescindere dalla solidarietà e dalla cooperazione”. Tuttavia, immediatamente dopo, aggiunge che essa:

Non è una permanente donazione di risorse da parte di quelli che più ne possiedono verso gli altri paesi, e non nega il beneficio mutuo, senza il quale l'integrazione sarebbe lirica romantica, però non può collocare il beneficio mutuo come condizione permanente né tralasciare di praticare il trattamento preferenziale verso i paesi a minore sviluppo. (idem)

Si tratta, in sintesi, della ricerca di un equilibrio tra cooperazione solidale e benefici economici, nei quali l'impegno del trasferimento tecnologico e la socializzazione del sapere in diverse aree della ricerca scientifica, oltre a contrastare con l'alta centralizzazione ed esclusione di queste aree negli accordi commerciali che attualmente vengono negoziati in altri organismi, si profila come una differenza sostanziale rispetto alla tradizionale cooperazione allo sviluppo e ad altre esperienze di cooperazione Sud-Sud. Tale modello, però, è incompatibile con le attuali dinamiche del capitalismo mondiale.

Come si è visto, si sta cercando di trasferire lo schema Cuba-Venezuela ad altri paesi. La *Operación Milagro*, così come lo sviluppo di programmi di alfabetizzazione, sanitari, di vaccinazione ecc., diventano degli strumenti concreti e diretti di potere contro-egemonico. Tuttavia, esempi straordinari di partecipazione attiva nel disegno ed esecuzione delle politiche sociali, possono facilmente trasformarsi in meccanismi di routine o meramente assistenziali, che non rafforzano i settori popolari quanto piuttosto le dinamiche clientelari e il potere di vecchie e nuove élite che spuntano come funghi (velenosi) all'interno delle strutture statali. Il caso analizzato delle Missioni bolivariane può essere preso come esempio tanto per riflettere sulla problematica delle istituzioni, quanto sui limiti della cooperazione che, in nessun caso, può sostituirsi agli sforzi da realizzare all'interno di ogni paese, nemmeno in presenza di conflitti che ostacolano tali sforzi e rendono necessario l'aiuto esterno. Dall'altro lato, non diversamente da quanto succede con la cooperazione Nord-Sud, le azioni dirette a ridurre la povertà, ad offrire migliori servizi sociali ecc., non servono se non cambiano i meccanismi che producono e riproducono povertà ed esclusione sociale. In questo senso, l'enfasi con cui i governi dei paesi dell'ALBA celebrano il raggiungimento di alcuni degli Obiettivi del Millennio, in una specie di corsa per vedere chi arriva prima, non è necessariamente un indizio di trasformazioni profonde, anzi.

Rispetto alle politiche sociali, come ha sottolineato Eguren (2004):

La transizione di programmi temporanei verso programmi permanenti di riduzione della povertà costituisce, da un lato, il riconoscimento implicito che la povertà nei nostri paesi è uno *stato permanente* e non temporaneo, e, dall'altro, che le politiche economiche non generano povertà congiunturale ma che *riproducono la povertà*, per cui si rende necessario un trasferimento costante di risorse verso la popolazione più povera. Fino a quando esisteranno questi programmi, i governi potranno mostrare nelle proprie statistiche un decremento nella percentuale di poveri. Però questi trasferimenti sono possibili solo nella misura in cui esistano risorse sufficienti, nazionali o estere. (corsivo nell'originale)

In questo senso, aggiunge Bendaña (2009): “La ricerca di uno sviluppo alternativo significa appoggiare i diritti e la capacità dei poveri di creare propri movimenti indipendenti e ad esercitare una costante pressione politica dal basso”. Altrimenti, inevitabilmente, si aprono spazi per la riproduzione di schemi paternalisti e assistenzialisti tipici della cooperazione Nord-Sud, però anche di un “socialismo” ancorato al XX secolo, nei quali proliferano dipendenza, apatia, corruzione, clientelismo e burocrazie.

Infine, una nota sul “modello di accumulazione”. La priorità data nell'Alleanza Bolivariana alla sfera sociale definisce una delle sue caratteristiche più peculiari in rapporto con altri schemi di integrazione regionale e di cooperazione. Tuttavia, ho sostenuto nell'Intermezzo che “la vera posta in gioco dell'ALBA riposa sulla possibilità di costruire un progetto alternativo e sostenibile (economicamente ed ecologicamente) non solo nella sfera sociale – cosa che con alcune novità andrebbe semplicemente ad affiancare la cooperazione tradizionale - ma anche a quella energetica, produttiva, commerciale e finanziaria, per incidere sugli ostacoli strutturali allo sviluppo rappresentati dalla partecipazione subordinata al sistema capitalista mondiale. Solo così sarebbe possibile superare la pericolosa dipendenza dal petrolio venezuelano attraverso cui oggi si finanzia la quasi totalità degli interventi”. Solo dei progressi in questi campi potrebbero ragionevolmente far parlare del transito da un modello alternativo di cooperazione a una integrazione alternativa. Ma la situazione di oggi non è molto differente da quando Lourdes Regueiro (2008) scriveva che:

In questo momento, i pilastri dell'ALBA sono fissati più nella redistribuzione sociale regionale del reddito petrolifero venezuelano e nella volontà politica degli attuali governi che partecipano al progetto, che non in strutture economiche. La costruzione delle basi economiche di appoggio all'ALBA è una delle sfide maggiori del progetto. Un modello alternativo deve trascendere le politiche distributive. Presuppone la costruzione della base economica che garantisca la soddisfazione delle necessità del processo di accumulazione e permetta allo stesso tempo di ampliare le politiche sociali. A sua volta, il processo di accumulazione pone dei limiti alle politiche distributive, perché non possono andare oltre la capacità del sistema di sostenerle, riprodurle e ampliarle.

Nelle interviste che ho realizzato nel corso della ricerca, anche se non in modo del tutto esplicito, è sembrato emergere che, venuti meno i grandi progetti di integrazione energetica nel Cono Sud, l'attenzione fosse puntata su Petrocaribe come l'unica base al momento possibile di questo modello di accumulazione. Ad ogni modo, i riflessi della crisi internazionale nei paesi dell'ALBA e particolarmente in Venezuela, sono la prova più evidente di quanto sostenuto dall'analista cubana. Che aggiunge:



In questo senso, è pertinente differenziare quegli spazi nei quali l'ALBA si profila come un nuovo modello di relazioni sociali, azioni ed iniziative di cooperazione in ambito sociale, tecnologico ed energetico che hanno contribuito ad attenuare l'impatto sociale e umano nei settori più colpiti dalle politiche neoliberali. Sebbene queste azioni non mettano ancora in questione le basi economiche di queste politiche, possono contribuire a creare il soggetto della trasformazione. (idem)

La creazione del "soggetto della trasformazione" è però inscindibile da quella di un modello di democrazia realmente partecipativa. In un interessante articolo significativamente intitolato "C'è democrazia partecipativa nei paesi dell'ALBA?", Antonio Olvera ed Armando Chaguaceda (2010) sostengono che "oggi si sviluppa, nel seno di questi governi, una confluenza perversa e conflittuale tra attori, culture e pratiche ereditate dalla sinistra tradizionale e quelle nate dal fragore della lotta per la democratizzazione partecipativa della vita pubblica".

Sebbene molti progetti e programmi dipendano dal finanziamento che deriva dal petrolio venezuelano minacciato dalla crisi, l'ALBA potrebbe svolgere – secondo Claudio Katz (2009) – un ruolo più incisivo, "come ambito di formulazione e sperimentazione delle risposte popolari allo tsunami economico". Occorrerà vedere se i paesi che partecipano a questo progetto avranno la volontà politica per cercare di dare risposta ai diversi problemi sollevati.

L'analisi del dibattito e delle relative proposte avanzate dall'intellettualità impegnata nella ricerca di un ordine sociale alternativo al neoliberismo, sembra per ora confermare su un piano generale più ampio la precisa diagnosi reiterata un anno fa da Emir Sader in uno dei congressi più noti e partecipati dalla sinistra latinoamericana: accanto alla teoria (o alle teorie) della crisi, oggi ci si trova ancora di fronte anche alla crisi della teoria.

Nonostante i progressi realizzati dall'ALBA – affermava – non c'è solo la teoria della crisi, c'è anche la crisi della teoria [...]. Le proposte per superare la crisi non sono all'altezza delle necessità attuali. Solamente un'analisi di ciò in cui si è avanzato in Venezuela, in Bolivia, in Ecuador, a Cuba, nell'ALBA, ha dato inizio a una importante riflessione.

Al termine di un lavoro durato quasi quattro anni, mi pare di poter dire che nel caso dell'Alleanza Bolivariana, è assolutamente pertinente la riflessione avanzata da Boaventura de Sousa Santos (2009b) che, muovendo dal pensiero di Walter Benjamin, illustra le difficoltà in cui oggi si imbattono i processi e movimenti antisistemici per "reinventare l'emancipazione sociale" di fronte alla crisi.

Per Walter Benjamin la rivoluzione non era il motore della storia; era un freno di fronte l'abisso. Cioè, dobbiamo creare una rivoluzione per non cadere nell'abisso, e a me sembra ciò che sta succedendo. Con questa idea dei tempi molte cose si confondono: è confusa l'idea del breve periodo con quella del lungo periodo, perché da un lato c'è l'urgenza di dare priorità alla tattica, ad alleanze eterogenee, limitate ecc. , e dall'altro lato è necessario dare priorità alle strategie, ad una idea ideologica del futuro e di altra società. Dunque, si crea una tensione tra i concetti di breve e lungo periodo, e anche una confusione o tensione tra quelli di riforma e rivoluzione.

Indubbiamente, ciò che nutre questa “tensione” e alimenta la “confusione” è la contingenza del momento storico e, più specificamente, la dinamica e correlazione dei rapporti di forza che in esso si danno tanto nel campo egemonico di fronte a quello contro-egemonico, quanto all’interno di ognuno di essi.

Quale sarà l’“idea ideologica del futuro e di altra società” che l’ALBA può contribuire a plasmare? Per me - che ho analizzato luci e ombre, vizi privati e pubbliche virtù di questo progetto - la risposta continua ad essere una incognita.

Emir Sader (2009) ha scritto di un futuro che si decide per l’America Latina “tra la continuazione delle trasformazioni appena iniziate o processi di restaurazione conservatrice in cui saranno sconfitti il campo popolare e le sinistre nella loro totalità”. Questo scenario sembra non contemplare l’ipotesi di una “multipolarità oppressiva”, sotto bandiere progressiste o perfino socialiste, nel quadro della ristrutturazione del sistema capitalista mondiale.

Naturalmente il futuro rimane aperto, come non si stanca di ripetere il sociologo brasiliano; un futuro, però, “nel quale la disputa egemonica fra l’esaurimento del neoliberismo e le alternative, fra il vecchio che continua a sopravvivere e il nuovo che ha difficoltà nel nascere, è ciò che marca il presente latinoamericano”.

L’ALBA e i paesi che ne fanno parte rappresentano attualmente il miglior esempio in cui si dibattono queste alternative.

## Bibliografia\*

- AGREDA, M. (2003), «¿Son las ONG la industria de la solidaridad?», su [www.cosmovisionandina.org/archivos/yachaywasi/ONG\\_Solaridad.doc](http://www.cosmovisionandina.org/archivos/yachaywasi/ONG_Solaridad.doc).
- ALACEVICH, M. (2007), *Le origini della Banca Mondiale. Una deriva conservatrice*, Bruno Mondadori, Milano.
- ALBURQUERQUE, F. (1994), «La necesidad de una estrategia de desarrollo alternativa al neoliberalismo», in *América Latina Hoy* n.7, [www.usal.es/~iberoame/americalatinahoy/ALH-PDF-TIFF/ALHvol7/ALHvol7](http://www.usal.es/~iberoame/americalatinahoy/ALH-PDF-TIFF/ALHvol7/ALHvol7).
- ALEMAN BENITEZ, P. (2006), «Integración energética y geopolítica en América del Sur», in *Cuadernos de Nuestra América*, n.37-38, Vol. XIX, gennaio-dicembre 2006.
- ALEMAN BENITEZ, P. (2007), Intervento durante l'evento realizzato a l'Avana su *Desafíos para una integración alternativa*, Colección reflexiones, CEA, La Avana.
- ALMEYRA, G. (2009), «Honduras, la *dictablanda* clintoniana», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- ALONSO, J. (2002), Prologo a SOGGE, D., *Give and take. What's the Matter with Foreign Aid?*, Zed Books, UK.
- ALTMANN BORBON, J. (2008), «Alba: ¿un proyecto alternativo para América Latina?», su [www.realinstitutoelcano.es](http://www.realinstitutoelcano.es).
- ALTMANN BORBON, J. (2009), «El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?», in *Nueva Sociedad* n. 219.
- ALTMANN BORBON, J. (2010), «Alianza Bolivariana de las Américas», relazione presentata nel II Congresso latinoamericano e caraibico di scienza sociali FLACSO, Città del Messico.
- ALVAREZ, E. (1994), «El ajuste importador de la Economía Cubana. Apuntes para una evaluación», *Boletín Informativo Economía Cubana*, CIEM n.14, L'Avana.
- ALVAREZ, J., de la OSA, J. (2002), *Apuntes sobre salud y ciencia en Cuba. Senderos en el corazón de América*, CIREN, La Avana.
- ALVAREZ ESCODA, M., ALMAGUER RONDON, M., PULGARES CARO, M.E. (2007), «La integración en América Latina en el contexto de la globalización neoliberal», relazione presentata al X Incontro Internazionale di Economisti su Globalizzazione e Problemi dello Sviluppo, La Avana.
- AMIN, S. (1974), *La acumulación a escala mundial. Crítica de la teoría del subdesarrollo*, Siglo XXI Editores, México. I Edizione in francese 1970, Éditions anthropos, Parigi.
- AMIN, S. (1988), *La desconexión. Hacia un sistema mundial policentrico*, Iepala Editorial, Madrid.
- AMIN, S. (1994), *El fracaso del desarrollo en África y en el Tercer mundo. Un análisis político*, Iepala, Madrid.
- AMIN, S. (2000), «La economía política del siglo XX», in *Monthly Review*, vol. 52, n.2, traduzione in spagnolo su [bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/tar113/amin.rtf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/tar113/amin.rtf).
- AMIN, S. (2001a), *Il capitalismo del nuovo millennio. L'economia politica dello sviluppo dal XX al XXI secolo*, Edizioni Punto Rosso, Milano.
- AMIN, S. (2001b), «¿Globalización o apartheid a escala global?», [www.nodo50.org/csca/agenda2001](http://www.nodo50.org/csca/agenda2001).
- AMIN, S. (2001c), «Capitalismo, Imperialismo, Mundialización», in SEOANE, J. , TADDEI, E. (a cura di), *Resistencias Mundiales. De Seattle a Porto Alegre*, CLACSO, Buenos Aires.
- AMIN, S. (2004), «Geopolítica del imperialismo contemporáneo», in BORON, A. (a cura di), *Nueva Hegemonía Mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales*, CLACSO, Buenos Aires.
- AMIN, S. (2005), «El 50 aniversario de la Conferencia de Bandung. ¿Hacia una solidaridad renovada de los pueblos del sur?», intervista realizzata da Rémy Herrera, su <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal>.
- AMIN, S. (2007), «ODM: Instrumento de legitimación y expansión del modelo dominante», in AA.VV., *¿Objetivos de desarrollo del milenio?*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- AMIN, S. (2008), «¿Debaque financiera, crisis sistémica? Respuestas ilusorias y respuestas necesarias», <http://www.lahaine.org/index.php?p=34429>.
- AMIN, S. (2009), «Uscire dalla crisi del capitalismo o uscire dal capitalismo in crisi?», su *Lavori in Corso*, rivista on-line dell'associazione Punto Rosso.

---

\* I testi indicati nella bibliografia sono quelli consultati nella stesura della tesi e non coincidono sempre all'edizione originale e/o alla data della prima pubblicazione. Quando lo ho ritenuto di particolare importanza, ho comunque segnalato l'anno e il luogo di pubblicazione.

- ANTUNES, R., PETRAS, J., VELTMEYER, H. (2005), *Lotte e regimi in America Latina*, Jaka Book, Milano.
- APONTE GARCIA, M. (2009), «A economía solidaria y el socialismo del siglo XXI en la alternativa bolivariana: una aproximación inicial», in *Otra Economía*, Vol. III – n.5 – 2° semestre. Disponibile su [www.riless.org/otraeconomia](http://www.riless.org/otraeconomia).
- ARDIZZONE, M. R. (2001), *Terzo mondo e impegno cattolico - Mani Tese dal '64 ai nostri giorni*, Tesi di laurea, Università degli Studi di Catania, Facoltà di Scienze Politiche, Anno accademico 2000-2001.
- ARELLANO LOPEZ, S., PETRAS, J. (1994), «La ambigua ayuda de las ONGs en Bolivia», in *Nueva Sociedad* n. 131.
- ARELLANO, F. (2008), *La Política Bolivariana frente a la Integración Regional*, ILDIS, Caracas.
- ARELLANO, F. (2009), *Nacimiento, Evolución y Perspectivas de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, ILDIS-FES, su <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/06815.pdf>.
- ARREOLA, G. (2006), «A 15 años de la agonía soviética la economía cubana tiene nueva estructura», in *La Jornada*, México, anche su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- ARRIGHI, G. (1996), *Il lungo XX secolo. Denaro, potere e le origini del nostro tempo*, Il Saggiatore, Milano.
- ARRIGHI, G. (1999), *I cicli sistemici di accumulazione. Le trasformazioni egemoniche dell'economia-mondo capitalista*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- ARRIGHI, G., SILVER, B. J. (2002), *Caos e governo del mondo*, Bruno Mondadori, Milano.
- ARRIGHI, G., SILVER, B. J. (2002a), «La extraña muerte del Tercer Mundo», *Cuadernos África y América Latina* n.232, Sodepaz, Madrid.
- ARRIGHI, G. (2005), «Hegemony Unravelling», in *New Left Review*, n. 32 Mar-Apr.
- ARRIGHI, G. (2008), *Adam Smith a Pechino. Genealogie del XXI secolo*, Feltrinelli, Milano.
- ARRIGHI, G., ZHANG, L. (2009), «Beyond the Washington Consensus: a new Bandung?», su <http://www.newleftreview.org/assets/pdf/ArrighiNewBandung.pdf>.
- ASSOCIAZIONE ONG italiane (2003) (a cura di ALBERTI, A. ; GIUDICI, C.), *Un altro futuro per il mondo. Le Ong italiane per lo sviluppo e la solidarietà internazionale*, Città aperta, Troina (EN).
- AZZELLINI, D. (2006), *Il Venezuela di Chávez: Una rivoluzione del XXI secolo?*, Derive Approdi, Roma.
- BA TIUL, K. (2008), «Una selva de ONGs», <http://www.bolsadenoticias.com.ni/2008/octubre/07/op.htm>.
- BARBINA, G. (1995), *Il piatto vuoto. Geografia del sottosviluppo*, Carocci, Roma.
- BARÓ, S. CHAILLOUX, G. (2008), *¿Hacia un gobierno global?*, Editorial Ciencias Sociales, La Avana.
- BARREIRO HURLE, J. (2006), «Las políticas sociales en Venezuela», in TORRES LOPEZ, J. (a cura di), *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana*, Icaria, Barcellona.
- BECKER, J. (a cura di) (2007), *El golpe del capital. Las crisis financieras en el Cono Sur y sus salidas*, Editorial Coscoroba, Montevideo.
- BEYHAUT, G. (1968), *America centrale e meridionale II. Dall'indipendenza alla crisi attuale*, in *Storia Universale*, XXIII vol., Feltrinelli, Milano.
- BIGGERI, M., VOLPI, F. (2006), *Teoria e Politica dell'Aiuto allo Sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
- BLACK, M. (2004), *La cooperazione allo sviluppo internazionale*, Carocci, Roma.
- BOERSNER, D. (2008), *La Política Exterior de Venezuela desde una perspectiva progresista*, ILDIS, Caracas.
- BOLPRESS (2006), «Bolivia, Venezuela y Cuba sellan el proyecto de integración más radical de América, el ALBA-TCP», su <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006052613>.
- BORON, A. (2002), *Imperio e Imperialismo. Una lectura crítica de Michael Hardt y Antonio Negri*, CLACSO, Buenos Aires.
- BORON, A. (2004), *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- BORON, A. (2006), *La sinistra latinoamericana all'inizio del XXI secolo. Nuove realtà e sfide impellenti*, in ZANCHETTA, A. (a cura di), *America Latina, l'arretramento de los de arriba*, Fondazione Neno Zanchetta, Coedizione Massari editore-Fondazione Neno Zanchetta, Lucca.
- BORON, A. (2008a), «ALBA y TCP: posibilidades y perspectivas», in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- BORON, A. (2008b), «La IV Flota destruyó a "Imperio"», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- BOSSI, F. (2007), «Construyendo el ALBA desde los pueblos», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas. Anche su [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

- BOSSI, F. (a cura di) (2009), *Cuadernos para la EMANCIPACION: ALBA, Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, n.35, Fundación Emancipación por la Unidad de América Latina y el Caribe, Caracas.
- BRAUMAN, R. (2005), «La missione di ripulire il mondo. Esportare la civiltà. Con la forza», <http://www.monde-diplomatique.it/LeMonde-archivio/Settembre2005>.
- BRENES, B., D'LEON, M. (2010), «Centroamérica, el golpe de Estado en Honduras y el tablero geopolítico latinoamericano», in *Estrategia Internacional*, n.26, marzo 2010.
- BRETON, V. (2002), «Cooperación al desarrollo, capital social y neo-indigenismo en los Andes ecuatorianos», in *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* n.73. Disponibile su [http://www.cedla.uva.nl/60\\_publications/PDF\\_files\\_publications/73RevistaEuropea/73BretonSoloDeSaldiva\\_r.pdf](http://www.cedla.uva.nl/60_publications/PDF_files_publications/73RevistaEuropea/73BretonSoloDeSaldiva_r.pdf).
- BRICEÑO RUIZ, J., LINARES, R. (2004), «Más allá del “Chavismo” y la oposición: Venezuela en el Proceso del ALCA y la Propuesta ALBA», in *Revista Geoenseñanza* n.9.
- BRICEÑO RUIZ, J. (2007), «El ALCA y la Comunidad Sudamericana en el debate sobre los modelos de integración», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- BRUZON VILTRES, C. J. (2009), *Confederación de Estados e Integración regional en América Latina*, tesi di Master in Diritto Internazionale, Universidad de La Avana, 30-06-2009, disponibile su [http://www.eumed.net/libros/2009c/573/Confederacion%20de%20Estados%20en%20la%20Alianza%20Boli](http://www.eumed.net/libros/2009c/573/Confederacion%20de%20Estados%20en%20la%20Alianza%20Bolivariana%20para%20los%20Pueblos%20de%20Nuestra%20America.htm)  
[variana%20para%20los%20Pueblos%20de%20Nuestra%20America.htm](http://www.eumed.net/libros/2009c/573/Confederacion%20de%20Estados%20en%20la%20Alianza%20Boli).
- BUSQUETA FRANCO, J. M. (2008), «Política y equidad social en el gobierno de Hugo Chávez», in AA.VV. (2008), *Políticas Económicas y Sociales y Desarrollo Humano Local en Venezuela. El caso de Venezuela*, Cuadernos de Trabajo de Hegoa n.44, Bilbao.
- BUSTELO, P. (1994), *Desarrollo y Subdesarrollo*, in *Cuadernos del mundo actual* n. 65, Universidad Complutense, Madrid.
- CADTM (2009), «Honduras: Intereses Transnacionales farmacéuticos implicados en golpe de estado a Zelaya», su [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org).
- CALCHI NOVATI, G. (1987), *Nord/Sud Due mondi per un mondo possibile*, Edizioni Cultura della Pace, Firenze.
- CALIX, A. (2010), «Honduras: de la crisis política al surgimiento de un nuevo actor social», in *Nueva Sociedad* n. 226.
- CALLONI, S. (2009), «La OEA, una creación neocolonial y sus complicidades impunes», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- CAMACHO SEVILLANO, R. (2005), *Para abandonar la dependencia de la cooperación internacional*, Editorial Quatro Hermanos, La Paz.
- CAPELAN, J. (2010), «Nicaragua y el ALBA. La decisión más importante del Frente Sandinista en el siglo XXI», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- CAROTENUTO, G. (2004), «El programa Barrio Adentro», [www.gennarocarotenuto.it](http://www.gennarocarotenuto.it).
- CAROTENUTO, G. (2010a), «Honduras: 132 morti il bilancio della dittatura», [www.gennarocarotenuto.it](http://www.gennarocarotenuto.it).
- CAROTENUTO, G. (2010b), «[L'Honduras volta pagina? Bilancio \(finale?\) del primo colpo di stato riuscito del XXI secolo](http://www.giannimina-latinoamerica.it/archivio-notizie/525-lhonduras-volta-pagina-bilancio-finale-del-primo-colpo-di-stato-riuscito-del-xxi-secolo) », su <http://www.giannimina-latinoamerica.it/archivio-notizie/525-lhonduras-volta-pagina-bilancio-finale-del-primo-colpo-di-stato-riuscito-del-xxi-secolo>.
- CARRANZA VALDES, J. (1995), «La economía cubana. Crisis y inserción regional», in *Nueva Sociedad* n. 135.
- CARRANZA VALDES, J., VASQUEZ, J. (2004-05), «Cuba 1902-2002: desarrollo económico y política social», I e II parte in *Economía y Desarrollo* n. 2 (2004) e n. 1 (2005), La Avana.
- CARRASCO, J.M., CABRERA, M. (2008), «Las relaciones entre América Latina y Caribe insular: Realidades y perspectivas», in *América Latina-Caribe insular: Realidades y perspectivas*, nella collana Análisis de Coyuntura, n.1/2008, CEA, La Avana.
- CARRERO, M. E. (2007), «El ALCA: viejo instrumento de dominación imperialista», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- CARRINO, L. (2005), *Perle e pirati. Critica della cooperazione allo sviluppo e nuovo multilateralismo*, Erickson, Trento.
- CASALS del LLANO, J. (2007), Intervento durante l'evento realizzato a l'Avana su *Desafíos para una integración alternativa*, Colección reflexiones, CEA, La Avana.



- CASTRO, F. (1983), *La crisis económica y social del mundo*, rapporto presentato al VII vertice dei Paesi non allineati, pubblicazione a cura del Consiglio di Stato, La Avana.
- CASTRO, F. (1985), *No hay otra alternativa: la cancelación de la deuda o la muerte política de los procesos democráticos en América Latina*, parte relativa all'economia dell'intervista concessa al membro del Congresso statunitense Mervin Dymally e all'accademico Jeffrey Elliot, Editora Política, La Avana.
- CATACORA, G. (2007), «Soya en Bolivia: producción de oleaginosas y dependencia», in RULLI, J. (a cura di), *Repúblicas Unidas de la Soja. Realidades sobre la producción de soja en América del Sur*, GRR (Grupo de Reflexión Rural), disponibile su [http://lasojamata.iskra.net/files/soy\\_republic/10\\_SoyaBolivia.pdf](http://lasojamata.iskra.net/files/soy_republic/10_SoyaBolivia.pdf).
- CECEÑA, A. E. (2009), «Honduras y la ocupación del Continente», in *América Latina en Movimiento*, n. 447, anno XXIII, II epoca, dossier *Golpe de estado en Honduras: ¿Laboratorio de dictaduras siglo XXI?*
- CEPAL (1994), *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad*, <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/4377/P4377.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xslt>.
- CEPAL (2007a), *Panorama social de América Latina 2006*, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- CEPAL (2007b), *La inserción de América Latina y el Caribe en la economía mundial*, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- CEPAL (2007c), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- CEPAL (2008), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- CEPAL (2009), *Panorama social de América Latina 2009*, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- CEPAL (2010), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).
- CEREGHINI, M., NARDELLI, M. (2008), *Darsi il tempo. Idee e pratiche per un'altra cooperazione internazionale*, EMI, Bologna.
- CIPSI (1998), *Come diventare "operatore" della solidarietà internazionale*, (a cura di LEMBO, R.) Milano.
- CIPSI (2002), *La cooperazione allo sviluppo: percorsi di approfondimento*, dossier delle riviste *Solidarietà Internazionale*.
- CHAGUACEDA, A. (2009), «Cuba: ¿vientos de cambio o coyunturas huracanadas?», in *OSAL* Anno X, n. 25, CLACSO, Buenos Aires.
- CHAKRABARTY, D. (2004), *Provincializzare l'Europa*, Meltemi, Roma.
- CHAMOCHUMBI, W. (2006), «Cooperación para el desarrollo y Capitalismo Global», su [www.ecoport.net/content/view/full/62088](http://www.ecoport.net/content/view/full/62088).
- CHAVEZ FRIAS, H. (2003a), «Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Don Hugo Chávez Frías, ALADI, 16 de agosto de 2003», su [www.herramientas.com.ar](http://www.herramientas.com.ar).
- CHAVEZ FRIAS, H. (2003b), *Venezuela frente al ALCA: Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Principios rectores del ALBA. De la Integración neoliberal a la Alternativa Bolivariana para América Latina*, Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas.
- CHAVEZ FRIAS, H. (2007a), *El Presidente Chávez entregó una OPEP fortalecida*, III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno miembros de la OPEP, Riad, Arabia Saudita, noviembre de 2007, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, Caracas. Disponible su [www.minci.gob.ve](http://www.minci.gob.ve).
- CHAVEZ FRIAS, H. (2007b), *Petrocaribe, hacia un nuevo orden en Nuestra América*, Palabras del Presidente Hugo Chávez en la sesión de apertura de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Petrocaribe Salón Cienfuegos, Cuba 21 de diciembre de 2007, Colección Discursos, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, Caracas. Disponible su [www.minci.gob.ve](http://www.minci.gob.ve).
- CHAVEZ FRIAS, H. (2008a), *Con el ALBA despiertan los pueblos*, Instalación de la VI Cumbre Presidencial de la Alternativa Bolivariana para los pueblos de Nuestra América, Caracas, 26 de enero de 2008, Colección Discursos, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, Caracas. Disponible su [www.minci.gob.ve](http://www.minci.gob.ve).
- CHAVEZ FRIAS, H. (2008b), *Mercosur en el marco de la crisis mundial*, XXXV Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur, Tucumán, Argentina, 1 de julio de 2008, Colección Discursos, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, Caracas. Disponible su [www.minci.gob.ve](http://www.minci.gob.ve).
- CHIERICI, M., (2007), «Bush-Chavez: pane o benzina» su [www.arcoiris.it](http://www.arcoiris.it).
- CHOMSKY, N. (2007), «C'era una volta il cortile degli Stati Uniti», estratto di una conferenza pubblicato da *Carta* il 26-01-2007.
- CHOSSUDOVSKY, M. (1998), *Globalizzazione della povertà e Nuovo ordine mondiale*, EGA, Torino.
- CIEM (1990), *Cooperación Sur-Sur*, Editorial Política, La Avana.

- COCCO, G., NEGRI, A. (2006), *GlobAL (Biopotere e lotte in America Latina)*, Ed. Manifestolibri, Roma.
- COCKBURN, P. (2009), «La nueva élite de Kabul», [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- COLUSSI, M. (2005), «De la integración neoliberal a la integración popular y solidaria. Alba: una alternativa real para Latinoamérica», su [www.redvoltaire.net](http://www.redvoltaire.net).
- COLUSSI, M. (2006), «La Revolución Bolivariana y otras formas de hacer cooperación internacional», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- COMISION DEL SUR (1991), *Desafíos para el Sur*, Fondo de Cultura Económica/Economía Contemporánea, México.
- CORDERO, J.A. (2009), «Honduras: Desempeño económico reciente», paper del CEPR (Center for Economic and Policy Research), Washintgon D.C., disponible su <http://www.cepr.net/documents/publications/honduras-spanish-2009-11.pdf>.
- CORREA FLORES, R. (a cura di) (2005), *Construyendo el ALBA “Nuestro Norte es el Sur”*, Caracas, Republica Bolivariana de Venezuela. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).
- CRISIS GROUP, (2007a), *Venezuela: Hugo Chavez’s revolution*, Latin America Report n. 19, Feb. 2007.
- CRISIS GROUP, (2007b), *Ecuador: superando la inestabilidad?*, Latin America Report n. 22, Ago. 2007.
- CRISIS GROUP, (2007c), *Bolivia’s new constitution: avoiding violent confrontation*, Latin America Report n. 23, Ago. 2007.
- CRONIN, D. (2010), «La UE quiere más beneficios con su ayuda al desarrollo», su <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=95640>.
- CUEVA, A. (1974) «Problemas y perspectivas de la teoría de la dependencia», in *Historia y Sociedad* n.3, México.
- CUEVA, A. (1977), *El desarrollo del capitalismo en América Latina*, Siglo XXI editores, 13° edizione ampliata (1990), México.
- CUEVA, A. (2008), *Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de crítica latinoamericana*, (antología a cura di MOREANO, A., CLACSO coediciones, Buenos Aires.
- DABENE, O. (2000), *América Latina en el siglo XX*, Editorial Sintesis, Madrid.
- DACAL, A. (2007), «ALBA y Comercio de los Pueblos: de la esperanza a la emancipación», in *Caminos – Revista Cubana de Pensamiento Socioteológico*, n.45.
- De ARRUDA SAMPAIO, P. Jr. (2008), «Notas sobre los desafíos de la integración latinoamericana», in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- De GRAVE, J. (2007), *Estado boliviano y cooperación internacional: Malestar, responsabilidades, aperturas*, UNDP Bolivia, disponible su <http://idh.pnud.bo/webportal/Inicio/tabid/71/Default.aspx>.
- DEEN, T. (2009), «Desarrollo: China e India lideran cooperación Sur-Sur», <http://ipsnoticias.net>.
- De la BARRA, X. (2006), «La integración solidaria: Contratendencias a la globalización neoliberal en América Latina», su [www.alai.net](http://www.alai.net).
- D’ELIA, Y. (a cura di) (2006), *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*, ILDIS, Caracas.
- D’ELIA, Y., CABEZAS, L. F. (2008), *Las Misiones Sociales en Venezuela*, ILDIS, Caracas.
- D’ELIA, Y., MAINGON, T. (2009), *La Política Social en el Modelo Estado/Gobierno Venezolano*, ILDIS, Caracas.
- D’ELIA, Y., QUIROZ, C. (2010), *Las Misiones Sociales: ¿Un Alternativa para Superar la Pobreza?*, ILDIS, Caracas.
- Del ROIO, J. L. (2006), «I cambiamenti politici nell’America Latina di oggi: I governi di Brasile, Argentina, Uruguay, e Venezuela», in *Globalizzazione e cooperazione internazionale*, Ed. Punto Rosso, Milano.
- De SOUSA SANTOS, B. (2009a), «La grande ilusión», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- De SOUSA SANTOS, B. (2009b), «Reinventando la emancipación social», in *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* n.18, [www.clacso.org](http://www.clacso.org).
- De SOUSA SANTOS, B. (2009c), «¿Por qué Cuba se ha vuelto un problema difícil para la izquierda?», su [www.kaosenlared.net](http://www.kaosenlared.net).
- Di NOLFO, E. (2004), *Storia delle relazioni internazionali*, Ed. Laterza, Bari.
- DIAZ POLANCO, J. (2006), «Salud y hegemonía regional: las relaciones Cuba-Venezuela, 1999-2006», in *Foreign Affairs* (versione spagnola), vol.6, n.4.
- DIERCKXSENS, W. (2006), «El proceso de desconexión y transición en América Latina», <http://sepla.icidac.org/desconexion.pdf>.

- DIERCKXSENS, W. (2007), «Cuando los pueblos toman el destino en sus manos: América Latina y el Caribe y el camino al socialismo del siglo XXI», Pasos n.13, DEI (Departamento Ecuménico de Investigaciones), Costa Rica.
- DILLA ALFONSO, H. (1999), «Cuba: el rumbo de una transición incierta», originalmente in Socialist Register, pubblicato in spagnolo dalla Rivista Envío e disponibile su <http://www.envio.org.ni/articulo/1040>.
- DILLA ALFONSO, H. (2006), «Hugo Chávez y Cuba: subsidiando posiciones fatales», in Nueva Sociedad n. 205.
- DILLA ALFONSO, H. (2008), «La dirección y los límites de los cambios», in Nueva Sociedad n. 216.
- DILLA ALFONSO, H. (2010), «Cuba: las morbosidades políticas y los cisnes negros», in Nueva Sociedad n. 227.
- DIPCO (1998), «Le Ong nella cooperazione italiana», Bollettino Settimanale del Ministero degli Affari Esteri, n. 8, 1998.
- DOS SANTOS, T. (2002), *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*, Plaza y Janés, México.
- DUBOIS, A. (2000), *Equidad, Bienestar y Participación. Bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro*, Cuadernos de Trabajo de Hegoa n.26, Bilbao.
- DURAN BLANCO, E. (2008), «La gran mentira de la cooperación internacional», [www.rebelion.org](http://www.rebelion.org).
- EASTERLY, W. (2007), *I disastri dell'uomo bianco. Perché gli aiuti dell'Occidente al resto del mondo hanno fatto più male che bene*, Bruno Mondadori, Milano.
- EASTERLY, W. (2006), *Lo sviluppo inafferrabile. L'avventurosa ricerca della crescita economica nel Sud del mondo*, Bruno Mondadori, Milano.
- EGUREN, F. (2004), *Las ONG y el desarrollo rural: Un ensayo para la discusión*, su <http://www.rimisp.cl/boletines/bol59/>.
- ELLERMAN, D. (2005), «Can the World Bank be fixed?», [www.ellerman.org](http://www.ellerman.org).
- ELLERMAN, D. (2007), «Helping self-help: The fundamental conundrum of development assistance», The Journal of Socio-Economics 36, ELSEVIER, [www.elsevier.com/locate/econbase](http://www.elsevier.com/locate/econbase).
- ESCOBAR, A. (1996), *La invención del Tercer Mundo. Construcción y Deconstrucción del desarrollo*, Grupo Editorial Norma, Bogotá.
- ESCOBAR, A. (1998), «Pianificazione», in SACHS, W. (a cura di), *Dizionario dello sviluppo*, EGA, Torino.
- ESPAÑA, L.P. (2010), *Más allá de la renta petrolera y su distribución. Una política social alternativa para Venezuela*, ILDIS, Caracas.
- ESPINA, M. (2008), «Viejas y nuevas desigualdades en Cuba», in Nueva Sociedad n. 216.
- ESTAY, J. (1994), «La concepción inicial de Raúl Prebisch y sus transformaciones», in MARINI MAURO, R., MILLAN, M. (a cura di) (1994), *La teoría social latinoamericana. Subdesarrollo y Dependencia*, Tomo II, Ediciones El Caballito, Città del Messico.
- ESTAY, J. (2001), «Polarización social y legitimidad estatal: ¿Andar en la procesión repicando?», intervento presentato al VI Incontro Internazionale di Economisti su Globalizzazione e Problemi dello Sviluppo, La Avana.
- ESTAY, J. (a cura di) (2005), *La economía mundial y América Latina. Tendencias, problemas y desafíos*, CLACSO, Buenos Aires.
- ESTAY, J. (2008a), «Las disyuntivas de la integración latinoamericana», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- ESTAY, J. (2008b), «El ALBA y sus espacios de desenvolvimiento», in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- ESTEVA, G. (1998), «Sviluppo», in SACHS, W. (a cura di), *Dizionario dello sviluppo*, EGA, Torino.
- EVERLENY, O., VILLANUEVA, P. (2008), «La economía en Cuba: un balance necesario y algunas propuestas de cambio», in Nueva Sociedad n. 216
- FAZIO VENGOA, H. (2007), «Globalización y desarrollo: ¿Cómo opera la correlación?», in Análisis político, n.60, Maggio-Agosto 2007, Bogotá.
- FEINSILVER, J. M.(2008), «Médicos por petróleo: La diplomacia médica cubana recibe una pequeña ayuda de sus amigos», in Nueva Sociedad n. 216.
- FRANCO, E. (2003), «El ALBA contra el ALCA. Un inversión política y ética, y no de mercado, para salvar el mundo», su [www.ewbwion.org](http://www.ewbwion.org).
- FERNANDEZ TERAN, R. (2003), *FMI, Banco Mundial y Estado neocolonial. Poder supranacional en Bolivia*, Plural Editores, La Paz.



- FERNANDO, E., NARANJO, V. (2007), *Cuadernos Integración en América Latina. Política exterior e integración. Oportunidades y desafíos*, FLACSO, CEPAL, Fundación Carolina, su [www.flacso.org](http://www.flacso.org).
- FLACSO, (2007a), *Cuadernos Integración en América Latina: dossier ALBA*, FLACSO, CEPAL, Fundación Carolina, su [www.flacso.org](http://www.flacso.org).
- GALANTI, V. (2008), *Alternativa Bolivariana para las Américas: prospettive di un modello alternativo di integrazione regionale per i PVS dell'America Latina e dei Caraibi*, tesi di laurea specialistica, Università di Bologna, su [www.internazionalismo.net/alba](http://www.internazionalismo.net/alba).
- GALEANO, E. (1997), *Le vene aperte dell'America Latina*, Sperling & Kupfer Editori, Milano. I edizione 1970.
- GALLARDO, H. (2009), «Honduras: Referentes básicos», in *América Latina en Movimiento*, n. 447, anno XXIII, II epoca, dossier *Golpe de estado en Honduras: ¿Laboratorio de dictaduras siglo XXI?*
- GAMBINA, J. (2008), «A propósito de la integración en América Latina y el Caribe», in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- GANDARILLA SALGADO, J. G. (2005), *América Latina en la conformación de la economía-mundo capitalista. Las transferencias de excedente en el tiempo largo de la historia y en la época actual*, su [www.clacso.org](http://www.clacso.org).
- GANDASEGUI, M. figlio (2005), «Los procesos globales y sus efectos sobre América Latina. Mundos policéntricos vs. Mundos perturbados», in [bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/lechES/02ganda.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/lechES/02ganda.pdf)
- GANDASEGUI, M. figlio (2009), «Las interrogantes sobre el golpe de Estado en Honduras. ¿Quién maneja la política exterior de EE.UU.?», in *América Latina en Movimiento*, n. 447, anno XXIII, II epoca, dossier *Golpe de estado en Honduras: ¿Laboratorio de dictaduras siglo XXI?*
- GARA (2009), «China sigue afianzando su alianza económica y política con África», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- GARCIA ALVAREZ, C. A., ANAYA CRUZ, B. (2009), «La política social cubana: derrame hacia otras regiones del mundo», in *Cuba principal protagonista de la cooperación Sur-Sur*, Colección Cuadernos de trabajo sobre el desarrollo, Editorial Atrapasueños, SODEPAZ, Madrid.
- GARDELLI, S. (2009), *L'Africa cinese. Gli interessi asiatici nel Continente Nero*, EGEA, Università Bocconi Editore, Milano.
- GARZIA, A. (2002) «Le sinistre latino-americane. All'Avana dopo l'11 Settembre», su [www.larivistadelmanifesto.it](http://www.larivistadelmanifesto.it).
- GEORGE, S., SABELLI, F. (1994), *Crediti senza frontiere. La religione secolare della banca mondiale*, EGA editore, Torino.
- GERSON REVANALES, J. (2007), «Carencias Jurídicas Institucionales del ALBA», su <http://www.petroleumworldve.com/pv07090102.htm>.
- GIORDANI, J. (2007), *La transición venezolana y la búsqueda de su propio camino*, Vadell hermanos Editores, Caracas.
- GIRVAN, N. (2008a), «Dominica and ALBA: Some comments», su <http://www.normangirvan.info/dominica-and-alba-some-comments-norman-girvan/>.
- GIRVAN, N. (2008b), «ALBA, PETROCARIBE and CARICOM: issues in a new dynamic», su [www.normangirvan.info](http://www.normangirvan.info).
- GLEIJENES, P. (2008), «“La causa más bonita”: Cuba y África 1975-1988», in *Cuba y África. Historia común de lucha y sangre*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- GOLINGER, E. (2009), «Washington y el golpe de Estado en Honduras: aquí están las pruebas», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- GONZALEZ MARTIN, M. (2007), *¿Ser como Dinamarca? Una revisión sobre gobernanza y ayuda al desarrollo*, Cuadernos de Trabajo de Hegoa n.42, Bilbao.
- GORI, U. (2003), *La cooperazione allo sviluppo. Errori e illusioni di un mito*, FrancoAngeli, Milano.
- GRABENDORFF, W. (2002), «Perspectivas de una integración política de América del Sur», in *Nueva Sociedad* n. 177.
- GRABENDORFF, W. (2010), «Brasil: de coloso regional a potencia global», in *Nueva Sociedad* n. 226.
- GRAHAM, C. (1992), «The Politics of Protecting the Poor during Adjustment: Bolivia's Emergency Social Fund», in *World Development* n.20. Consultabile a pagamento nella pagina [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com).
- GRESH, A. (2008), «El Consenso de Pekín. Al alba de un siglo post-estadounidense», in *Le Monde diplomatique*, novembre 2008.
- GRONEMEYER, M. (1998), «Aiuto», in SACHS, W. (a cura di), *Dizionario dello sviluppo*, EGA, Torino.

- GUERRA BORGES, A. (a cura di) (2008), *Fin de época. De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, Siglo XXI Editores, Messico.
- GUERRA VILABOY, S., MALDONADO, A. (2000), «Raíces históricas de la integración latinoamericana», in *Historia y Perspectiva de la integración latinoamericana*, Asociación por la unidad de Nuestra América (Cuba) e Escuela de Historia de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (México).
- GUERRA VILABOY, S., MALDONADO, A. (2002), *Laberintos de la integración latinoamericana: historia, mito y realidad de una utopía*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Messico.
- GUERRERO, D. (2008), «Incidencia de los Tratados de Libre Comercio en la erosión de preferencias. Caso RD-CAFTA», relazione presentata al X Incontro Internazionale di Economisti su Globalizzazione e Problemi dello Sviluppo, La Avana.
- GUILHOT, N. (2000), «Da una verità all'altra, le politiche della Banca mondiale», <http://www.monde-diplomatique.it/LeMonde-archivio/Settembre-2000>.
- HALEVI, J. (2004), «Il cortile di casa in subbuglio», [www.larivistadelmanifesto.it](http://www.larivistadelmanifesto.it).
- HALPERIN DONGHI, T. (1969), *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid.
- HARDT, M., NEGRI, A. (2001), *Impero. Il nuovo ordine della globalizzazione*, Bur, Milano.
- HARNECKER, M. (2001), *L'arte di rendere possibile l'impossibile. L'alternativa al neoliberalismo nel nuovo progetto della sinistra latinoamericana*, Sperling & Kupfer Editori, Piacenza.
- HARRIS, D., AZZI, D. (2006), «ALBA, Venezuela's answer to "free trade": the Bolivarian Alternative for the Americas», Occasional paper:3, Focus on the Global South, [www.focusweb.org](http://www.focusweb.org).
- HARVEY, D. (2006), *La guerra perpetua: analisi del nuovo imperialismo*, Il Saggiatore, Milano.
- HARVEY, D. (2007), *Breve storia del neoliberalismo*, Il Saggiatore, Milano.
- HAYTER, T. (1972), *Ayuda e imperialismo*, Editorial Planeta, Barcellona.
- HERNANDEZ MORALES, A. (2002), «Las reformas cubanas de los noventa ¿alternativa a la hegemonía neoliberal en América Latina? Promesas y realidad», su [www.clacso.org](http://www.clacso.org).
- HERNANDEZ, J. M. (2009), «Dialogar con gobiernos y entre nosotros mismos», su [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).
- HERRERA, F. (1977), «América Latina y el Tercer Mundo», in *Nueva Sociedad* n. 31-32.
- HERRERA, R. (2006), «¿Por qué (re)leer las teorías del sistema mundo capitalista?», in *Laberinto* n. 21 II 2006, <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=1267>.
- HOBSBAWM, E. (1995), *Il Secolo Breve. 1914-1991: l'era dei grandi cataclismi*, Rizzoli, Milano.
- HOUTART, F. (2008), *Deslegitimar el capitalismo. Reconstruir la speranza*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- JAHIER, L. (1988), *Dagli aiuti alla fame*, EGA, Torino.
- JAHIER, L. (2000), «Il ruolo delle Ong», in *Politica Internazionale*, n. 1-2.
- JHA SHANKAR, P. (2007), *Il caos prossimo venturo. Il capitalismo contemporaneo e la crisi delle nazioni*, Neri Pozza Editore, Vicenza.
- KAPUR, D., WEBB, R. (2000), «Governance-related Conditionalities of the International Financial Institutions», G-24 Discussion Paper UNCTAD, <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/g24-kapurwebb.pdf>.
- KATZ, C. (2005), «El golpismo ya no es una opción viable para las clases dominantes. Gobiernos y regímenes en América Latina», su <http://katz.lahaine.org/>.
- KATZ, C. (2006), «Socialismo o Neodesarrollismo», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- KATZ, C. (2008), *El rediseño de América Latina. ALCA, MERCOSUR Y ALBA*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana. I edizione 2006, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.
- KATZ, C. (2009), «América Latina frente a la crisis global», su <http://katz.lahaine.org/>.
- KLEIN, N. (2001), *No Logo. Economia globale e nuova contestazione*, Baldini & Castoldi, Milano.
- KOKUTSE, F. (2008), «Desarrollo: Para ayudar, siga las instrucciones», <http://ipsnoticias.net>.
- KOZLOFF, N. (2009), «De Arbenz a Zelaya: Chiquita (United Fruit) en Latinoamérica», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- IGLESIA-CARUNCHO, M. (2005), *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense, Catarata, Madrid.
- IPALMO (1982), *Cooperazione allo sviluppo. Una sfida per la società italiana*, Franco Angeli, Milano.
- ISERNIA, P. (1995), *La cooperazione allo sviluppo*, Il Mulino, Bologna.
- ISERNIA, P. (2000), «Gli oneri del passato, le promesse del futuro», in *Politica Internazionale*, n. 1-2 2000.
- ISPI, (2002), *Atlante geopolitico mondiale*, Touring Club Italiano, Milano, pp. 282-331.

- LANDER, E. (2004), «¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencia populares», in OSAL n.15, CLACSO, Buenos Aires, settembre-dicembre 2004.
- LANDER, E. (2007), «Venezuela: logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso de cambio», in STOLOWICZ, B. (a cura di), *Gobiernos de izquierda en América Latina. Un balance político*, Ediciones Aurora, Bogotá.
- LATOUCHE, S. (1993), *Il pianeta dei naufraghi.*, Bollati Boringhieri, Torino.
- LATOUCHE, S. (1995), *I profeti sconfessati. Lo sviluppo e la deculturazione*, Meridiana, Molfetta.
- LECHINI, G. (2007), «IBSA: una opción de cooperación Sur-Sur», in GIRON, A., CORREA, E. , *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*, CLACSO, Buenos Aires, su [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/giron\\_correa/25Lechini.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/giron_correa/25Lechini.pdf).
- LECHINI, G. (2009), «La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?», in Relaciones Internacionales, n.12, GERI-UAM.
- LELE, U., SADIK, N., SIMMONS, A. (2006), «The Changing Aid Achitecture: Can Global Initiatives Erradicate Poverty?», [http://www.global-philanthropy.org/pdf/aid\\_architecture\\_paper.pdf](http://www.global-philanthropy.org/pdf/aid_architecture_paper.pdf)
- LEMBO, R. (a cura di) (1998), *Come diventare "operatore" della solidarietà internazionale*, CIPSI, Milano, 1998.
- LIÉVANO, I. (2007), *Bolivarismo y Monroismo*, Grijalbo, Caracas. I edizione 1969.
- LINARES, R. (2007), «Venezuela, nuevos desafíos regionales: ALCA o ALBA», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- LLISTAR BOSCH, D. (2009), *Anticooperación. Interferencias Norte-Sur. Los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional*, Icaria editorial, Barcellona.
- LOPEZ BLANCH, H. (2006a), «Nicaragua, 16 años de neoliberalismo», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ BLANCH, H. (2006b), «El ALBA se hizo sentir en 2005», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ BLANCH, H. (2007a), «Los ahogos del petróleo y el ALBA salvavidas», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ BLANCH, H. (2007b), «El Caribe y el ALBA salvadora», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ BLANCH, H. (2008a), «El ALBA acelera los motores», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ BLANCH, H. (2008b), «La Integración latinoamericana por los caminos del ALBA», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ BLANCH, H. (2008c), «Venezuela, innegables avances», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- LOPEZ MAYA, M. (2007), «Integración y movimientos sociales», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- LOPEZ MAYA, M. (2009), «Venezuela: ascenso y gobierno de Hugo Chávez y sus fuerzas bolivarianas», in AIBAR, J., VAZQUEZ, D. (a cura di), *¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales*, FLACSO Mexico.
- LOPEZ MAYA, M., LANDER, L. (2009), «El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios internacionales», in Cuadernos del Cendes, año 26, n.71, III época, maggio-agosto 2009.
- MADURO, N., SANZ, R. (2007), «Construyendo el nuevo mundo posible», in Alba Economía, año 1, n.1, ottobre-novembre 2007.
- MAESTRO, I. (2000), «El papel de la cooperación para el desarrollo en el contexto de la globalización», su [www.redem.buap.mx](http://www.redem.buap.mx).
- MAESTRO, I., MARTINEZ, J. (2006), «Elementos de discusión sobre la cooperación para el desarrollo en el capitalismo global», X Jornadas de economía crítica, Barcellona.
- MAGALLANES, R. (2008), «Venezuela rumbo al socialismo. La utilización solidaria e internacionalista de los recursos petroleros», in AA.VV. (2008), *Políticas Económicas y Sociales y Desarrollo Humano Local en Venezuela. El caso de Venezuela*, Cuadernos de Trabajo de Hegea n.44, Bilbao.
- MAGNOLI BOCCHI, A., PIAZZA, M. (2007), *La Banca mondiale. I successi, gli errori, il futuro*, il Mulino, Bologna.
- MAGOULAS, E. (2009), «Neoliberalismo "progre" o la función de las ONG en América Latina», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- MAIN, A., JOHNSTON, J. (2009), «La Corporación del Desafío del Milenio y las sanciones económicas: una comparación de Honduras con otros países», <http://www.cepr.net/documents/publications/mcc-sanctions-2009-08-spanish.pdf>.
- MANNAK, M. (2008), «SVILUPPO: L'Agenda for Action di Accra: un passo indietro?», <http://www.ipsnotizie.it/wap/nota.php?idnews=1277>.

- MANNING, R. (2006), «Will the “Emerging Donors” Change the Face of International Cooperation?», working papers, OECD/DAC.
- MARCON, G. (2002), *Le ambiguità degli aiuti umanitari. Indagine critica sul Terzo settore*, Feltrinelli, Milano.
- MARCON, G. (2008), «Ripensare la cooperazione», su *Il Manifesto* del 21-11-08.
- MARINI MAURO, R., (1969), *Subdesarrollo y revolución*, Siglo XXI Editores, Messico.
- MARINI MAURO, R., (1973), *Dialéctica de la dependencia*, Era, Messico.
- MARINI MAURO, R., (1977), «La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo», in Cuadernos Políticos n. 12 e nell'archivio Ruy Mauro Marini su [www.marini-escritos.unam.mx](http://www.marini-escritos.unam.mx).
- MARINI MAURO, R. (1993), «Dos momentos en la integración latinoamericana», nell'archivio Ruy Mauro Marini, su [www.marini-escritos.unam.mx](http://www.marini-escritos.unam.mx).
- MARINI MAURO, R., MILLAN, M. (a cura di) (1994), *La teoría social latinoamericana. Los orígenes*, Tomo I, Ediciones El Caballito, Città del Messico.
- MARINI MAURO, R., MILLAN, M. (a cura di) (1994), *La teoría social latinoamericana. Subdesarrollo y Dependencia*, Tomo II, Ediciones El Caballito, Città del Messico.
- MARINI MAURO, R., MILLAN, M. (a cura di) (1994), *La teoría social latinoamericana. La centralidad del marxismo*, Tomo III, Ediciones El Caballito, Città del Messico.
- MARINI MAURO, R., MILLAN, M. (a cura di) (1996), *La teoría social latinoamericana. Cuestiones contemporáneas*, Tomo IV, Ediciones El Caballito, Città del Messico.
- MARTINEZ, O. (2007), *La compleja muerte del neoliberalismo*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- MARTINEZ, O. (2008a), (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- MARTINEZ, O. (2008b), «ALBA y ALCA: el dilema de la integración o la anexión», in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- MARTINEZ, O. (2008c), «Los desatinos del Banco Mundial» in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- MARTINEZ OSES, J.P., MARTINEZ-GOMEZ LOPEZ, R., APERADOR, F., HERNANDEZ PARRA, V. (2006), *AOD hoy. Discurso y realidad*, CONGDE (Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España), Madrid.
- MAYORGA, F. (2009), «El proyecto político del MAS: ¿hacia la construcción de un gobierno mayoritario?» in AIBAR, J., VAZQUEZ, D. (a cura di), *¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales*, FLACSO Mexico.
- MCMICHAEL, P. (2006), *Ascesa e declino dello sviluppo. Una prospettiva globale*, Franco Angeli, Milano.
- MEJIA, T. (2010a), «Honduras. No a la amnistía y sí a retiro del ALBA», su <http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/31F7F35D0C2A96F3C12576AA0071D6C8/?OpenDocument>.
- MEJIA, T. (2010b), «Honduras. Lobo pide olvido y reconciliación», su <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=94523>.
- MELANDRI, A. (2010), «Honduras, il golpe dimenticato», su *Lavori in Corso* 177, gennaio 2010, periodico in rete dell'Associazione culturale Punto Rosso. [www.puntorosso.it](http://www.puntorosso.it).
- MENDEZ FERRY, M (1997), *La Asistencia Internacional a Bolivia: incertidumbres y oportunidades*, Coedición Fundación Milenio e Agenzia svizzera per lo sviluppo e la cooperazione (COSUDE), La Paz.
- MENZEL, U. (1995), «La esencia del dilema del desarrollo. Para una revisión de la política internacional», in *Nueva Sociedad* n. 137.
- MESA GISBERT, C. (2008), *Presidencia sitiada. Memorias de mi gobierno*, Plural Editores, La Paz.
- MESA-LAGO, C. (2005), «Problemas sociales y económicos en Cuba durante la crisis y la recuperación», in *Revista de la CEPAL* n. 86.
- MESA-LAGO, C. (2008), «La economía cubana en la encrucijada: el legado de Fidel, el debate sobre el cambio y las opciones de Raúl», in AA.VV., *Cuba: presente y futuro*, Real Instituto Elcano, Documento de trabajo. Disponible su [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org).
- MEYER, S., SCHULZ, N. S. (2008), *De París a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda*, FRIDE, Madrid. [www.fride.org](http://www.fride.org).
- MEYSSAN, T. (2009), «El Southcom toma el poder en un estado del ALBA», su <http://www.voltairenet.org/article160859.html>.



- MILANOVIC, B. (2007), *Mondi divisi. Analisi della disuguaglianza globale*, Bruno Mondadori, Milano.
- MILLET, D., TOUSSAINT, E. (2005), «El espejismo de la ayuda para el desarrollo. Una generosidad muy mediatizada», su [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org).
- MILLET, D., TOUSSAINT, E. (2008), «Banqueros salvados, derechos humanos sacrificados», su [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org).
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, (2000), *Libro Amarillo*, correspondiente all'anno 1999, Caracas, Venezuela.
- MINISTERIO DE COMUNICACION E INFORMACION (2005), *Petrocaribe. Integración solidaria*, Caracas, disponible anche su [www.mci.gob.ve](http://www.mci.gob.ve).
- MIRANDA, M. (2009), «Golpes, bases militares y demo-crack-cia», in *América Latina en Movimiento*, n. 447, anno XXIII, II epoca, dossier *Golpe de estado en Honduras: ¿Laboratorio de dictaduras siglo XXI?*
- MOLDIZ MERCADO, H. (2007), «Bolivia: crisis estatal y proceso de transformación», in STOLOWICZ, B. (a cura di), *Gobiernos de izquierda en América Latina. Un balance político*, Ediciones Aurora, Bogotá.
- MONASTERIOS, K., STEFANONI, P., DO ALTO, H. (a cura di) (2007), *Reinventando la nación en Bolivia. Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*, coedición CLACSO e Plural Editores, La Paz.
- MONEDERO, J.C. (2009a), «Economía social en Venezuela: entre la voluntad y la posibilidad», in *Otra Economía*, Vol. III, n.5, 2º semestre. Disponible su [www.riless.org/otraeconomia](http://www.riless.org/otraeconomia).
- MONEDERO, J.C. (2009b), «Fantasmas de ayer y hoy en Venezuela», intervento nelle Giornate "Intellettuali, democrazia e socialismo. Vicoli senza uscita e cammini di speranza", Caracas, 02-06-2009, su [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org).
- MONTERO SOLER, A., (2007) «ALBA: avances y tensiones en el proceso de integración popular bolivariano», *Ágora, Revista de Ciencias Sociales*, 15, vol. III, Universidad de Málaga.
- MONTERO SOLER, A., (2008) «Economía política y política en Venezuela bajo el gobierno de Hugo Chávez», in AA.VV. (2008), *Políticas Económicas y Sociales y Desarrollo Humano Local en Venezuela. El caso de Venezuela*, Cuadernos de Trabajo de Hegea n.44, Bilbao.
- MORA-GARCIA, J. (2007), «El ALBA como expresión del nuevo tiempo histórico latinoamericano: fundamentos filosóficos», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- MORALES MANZUR, J. C., MORALES GARCIA, L. (2007), «Origen y naturaleza de la Alternativa Bolivariana para las Américas», in *Polis* 2007, vol. III, n.1.
- MORALES RIVERA, Y. (2008), *Impacto de la ayuda oficial para el desarrollo sobre la reducción de la pobreza en Bolivia. Indicios de una cooperación internacional sin eficacia*, Tesi del Máster Oficial de Estudios Latinoamericanos, Salamanca, diretta da Rafael Muñoz de Bustillo, Biennio 2006-2008. Su <http://iberoamericaglobal.huji.ac.il/Num3pdf/Microsoft%20Word%20-%202003-Morales.pdf>.
- MORALES LOPEZ, H. (2007), *¿Por qué tanta frustración? La cooperación internacional en la década de la Agenda de la Paz en Guatemala*, Editorial de Ciencias Sociales, Guatemala. Disponible su [www.gruposur.eu.org/IMG/pdf/por\\_que\\_tanta\\_frustracion.pdf](http://www.gruposur.eu.org/IMG/pdf/por_que_tanta_frustracion.pdf).
- MORENO, I. (2008), «Ya en el ALBA y siempre en la impunidad», in *Envío*, n. 318, settembre 2008, su <http://www.envio.org.ni/articulo/3866>.
- MORENO, I. (2009a), «No hay salidas ideales a este golpe de Estado», in *Envío*, n. 329, agosto 2009, su <http://www.envio.org.ni/articulo/4037>.
- MORENO, I. (2009b), «Un "arrollador" triunfo electoral y una derrota nacional», in *Envío*, n. 333, dicembre 2009, su <http://www.envio.org.ni/articulo/4107>.
- MOSCATO, A. (2006), *Breve storia di Cuba*, Data News, Roma.
- MUNDO, M. (2008), «Las misiones educativas: ¿política pública para la inclusión o estrategia para el clientelismo político?», in *Cuadernos del Cendes*, anno 26, n.71, III epoca, maggio-agosto 2009.
- NOEL, E. (2005), «La Política social en la reforma cubana. Lo social como eje de desarrollo», su [www.clacso.org.ar/biblioteca](http://www.clacso.org.ar/biblioteca).
- NUÑEZ, M.A. (2009), «¿Bolivia, el granero del ALBA: exportando soya transgénica a los países pertenecientes al ALBA?», su [www.aporrea.org](http://www.aporrea.org).
- OBERTI, A. (1983), *Volontari e volontariato internazionale*, FOCSIV, Milano.
- OCSE/DAC (1996), *Shaping the 21st Century. The Contribution of Development Cooperation*, Parigi.
- ODDONE, N., GRANATO, L. (2007), «Los nuevos proyectos de integración regional vigentes en América Latina: la Alternativa Bolivariana para Nuestra América y la Comunidad Sudamericana de Naciones», in *TENDENCIAS*, vol. VIII, n.1.

- OLIVA CAMPOS, C. (2007), «El ALBA y la UNASUR: Entre la concertación y la confrontación», in SERBIN, A., IVA-CONTRERAS, P., PEÑA, L. (a cura di), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe n°6, año 2007*, edizione coordinata dai seguenti centri di ricerca: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Centro de Investigaciones Económicas del Caribe (CIECA), Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Disponibile su [www.cries.org/contenidos/anuario-integracion-2007.pdf](http://www.cries.org/contenidos/anuario-integracion-2007.pdf).
- OLIVIE, I. (2010), «La ayuda al desarrollo se reduce en 2009 y previsiblemente caerá en 2010», su [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org).
- OLVERA RIVERA, A.J., CHAGUACEDA NORIEGA, A. (2010), «¿Hay democracia participativa en los países del ALBA?», in Envío n. 334, gennaio 2010, disponibile su <http://www.envio.org.ni/articulo/4125>.
- OPS (2006), *Barrio Adentro: Derecho a la salud e inclusión social en Venezuela*, Caracas.
- ORTIZ, A.I. (2007), «El TCP y los pequeños productores de soya de Santa Cruz», su <http://www.adital.com.br/Site/noticia2.asp?lang=ES&cod=28025>.
- OSORIO, J. (2001), *Fundamentos del análisis social. La realidad social y su conocimiento*, Fondo de Cultura Económica, Universidad Autónoma Metropolitana, Città del Messico.
- OURIQUE, N. (2008), «El ALCA y la alternativa de la integración en América Latina», in MARTINEZ, O. (a cura di), *La Integración en América Latina: de la retórica a la realidad*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- PAEZ PEREZ, P. (2010), «La autonomía financiera de América Latina en la crisis económica mundial», in Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano n.30, [www.clacso.org](http://www.clacso.org).
- PANOZZO, I. (2008), «La caccia grossa di Pechino in Africa», su [www.mwinda.it](http://www.mwinda.it).
- PARODI, G. (2007), «El ALBA, una alternativa robusta», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- PARRA, A. (2008), «La ambigua intervención de China en África», [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- PATRUYO, T. (2008), *El estado actual de las misiones sociales: balance sobre su proceso de implementación e institucionalización*, ILDIS, Caracas.
- PAZ RADA, E. (2010a), «Bolivia: ¿paraíso de las transnacionales?», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- PAZ RADA, E. (2010b), «Oposiciones políticas y desafíos de Evo Morales», su <http://alainet.org/active/39813&lang=es>.
- PECH, T., PADIS, M.O. (2004), *Le multinazionali del cuore. Le organizzazioni non governative tra politica e mercato*, Feltrinelli, Milano.
- PEREZ, J. A. (2008), «América Latina en la hora de los cambios. Debate y construcción de la(s) alternativa(s) económica(s)», in Temas de Economía Mundial, n. 14.
- PEREZ FUENTES, J. (2009), *Integración y desarrollo. Buscando alternativas para América Latina*, Coedición Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados LX Legislatura, México.
- PEREZ LOPEZ, J. (2008), «Tiempo de cambios: tendencia del comercio exterior cubano», in Nueva Sociedad n. 216.
- PEREZ VILLANUEVA, O. (2006), *Reflexiones sobre Economía Cubana*, Editorial Ciencias Sociales, L'Avana.
- PERKINS, J. (2005), *Confessioni di un sicario dell'economia. La costruzione dell'impero americano nel racconto di un insider*, Minimum Fax, Roma.
- PETRAS, J. (1987), *Latin America: bankers, generals and the struggle for social justice*, Rowman & Littlefield, New York.
- PETRAS, J. (1997), «Imperialism and NGOs in Latin America», in Monthly Review, vol. 49, n.7.
- PETRAS, J. (2000), *The left strikes back. Class conflict in Latin America in the age of Neoliberalism*, Westview Press.
- PETRAS, J., VELTMEYER H., VASAPOLLO, L., CASADIO, M.,(2004), *Competizione globale. Imperialismi e movimenti di resistenza*, Jaka Book, Milano.
- PETRAS, J., VELTMEYER H. (2005), *Social Movements and State Power (Argentina, Brazil, Bolivia, Ecuador)*, Pluto Press, United Kingdom.
- PETRAS, J. (2007), «Repensar el desarrollo de América Latina y el Caribe para el siglo XXI», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- PINEDA RIVERA, Y. (2008), «Cooperación al Desarrollo: una visión desde el subdesarrollo», intervento presentato al X Incontro Internazionale di Economisti su Globalizzazione e Problemi dello Sviluppo, La Avana.

- PINO SANTOS, O. (1977), «La estrategia internacional y el segundo decenio de la ONU para el desarrollo», in *Economía y Desarrollo* n. 40, La Avana.
- PINTO VARGAS, H. (2007), «La solidaridad de los pueblos latinoamericanos. La experiencia Venezuela-Cuba», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- POMPEJANO, D. (2006), *L'America Latina contemporanea. Tra democrazia e Mercato*, Carocci, Roma.
- PUERTA RODRIGUEZ, H. (2007), Intervento durante l'evento realizzato a l'Avana su *Desafíos para una integración alternativa*, Colección reflexiones, CEA, La Avana.
- PUERTA RODRIGUEZ, H. (2008), «¿Por qué es necesaria la integración económica? Los costos de no integrarse», in MARTINEZ ALFONSO, L., PEÑA, L., VAZQUEZ, M. (a cura di), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe n°7, año 2008-2009*, edizione coordinata dai seguenti centri di ricerca: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Centro de Investigaciones Económicas del Caribe (CIECA), Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Disponibile su [www.cries.org](http://www.cries.org).
- QUIROGA CARVAJAL, J. (2006), *Bolivia en la agenda mundial: Recursos Naturales, Empresas Transnacionales y Derechos Humanos*, Mágica Editores, La Paz.
- RAIMONDI, A., ANTONELLI, G. (2001), *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo. Linee evolutive, spunti problematici, prospettive*, SEI, Torino.
- REGUEIRO BELLO, L. (2007), Intervento durante l'evento realizado a l'Avana su *Desafíos para una integración alternativa*, Colección reflexiones, CEA, La Avana.
- REGUEIRO BELLO, L. (2008), *Los TLC en la perspectiva de acumulación estadounidense. Visiones desde el MERCOSUR y el ALBA*, CLACSO, Buenos Aires.
- REMIREZ, F. (2008), «Nuestra solidaridad con África ayer, hoy y siempre», in *Cuba y África. Historia común de lucha y sangre*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- RIEFF, D. (2003), *Un giaciglio per la notte. Il paradosso umanitario*, Carocci, Roma.
- RISQUET, J. (2008), «La epopeya de Cuba en África negra», in *Cuba y África. Historia común de lucha y sangre*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- RIST, G. (1997), *Lo sviluppo. Storia di una credenza occidentale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- RODRIGUEZ TORRES, S. (2007a), «Los procesos actuales de integración en las Américas», in AA.VV., *Economía Internacional*, I tomo, capitolo V, di cui è stata consultata la versione digitale messa a disposizione dall'Istituto CIEM dell'Avana.
- RODRIGUEZ TORRES, S. (2007b), Intervento durante l'evento realizado a l'Avana su *Desafíos para una integración alternativa*, Colección reflexiones, CEA, La Avana.
- RODRIGUEZ-CARMONA, A. (2008), *El proyectorado. Bolivia tras 20 años de ayuda externa*, Intermón Oxfam, Spagna.
- ROJAS ARAVENA, F. (2007), *LA INTEGRACION REGIONAL: Un Proyecto Político Estratégico*, III Informe del Secretario General de FLACSO, [www.flacso.org](http://www.flacso.org).
- ROJAS ARAVENA, F., RIVERA SOLIS, G. (a cura di), (2007), *LA INTEGRACION LATINOAMERICANA. Visiones regionales y subregionales*, FLACSO. Su [www.flacso.org](http://www.flacso.org).
- ROJAS ORTUSTE, G. (2009), «Trayectoria del proceso político boliviano: dos años con Evo», in AIBAR, J., VAZQUEZ, D. (a cura di), *¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales*, FLACSO Mexico.
- ROMERO MENDEZ, N. (2007), «Ética, desarrollo e integración en las propuestas «ALCA» y «ALBA»», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- ROMERO, C. A. (2007), «La integración como instrumento de la política exterior de Venezuela», intervento presentato nel panel «Políticas Externas Sul-Americanas: Relações Intra e Extra Regionais» del Seminario Internazionale della PUC-Rio/Brasil, agosto 2007. Consultato su <http://www.iri.puc-rio.br/pdf/carlos-romero.pdf>.
- ROMERO, C. A. (2008), *Venezuela y Cuba. Una seguridad diferente*, ILDIS, Caracas.
- ROMERO, C. A., CURIEL, C. (2009), «Venezuela: Política Exterior y Rentismo», in Cuadernos PROLAM/USP, anno 8, vol. 1, consultato su [http://www.usp.br/prolam/downloads/2009\\_1\\_3.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2009_1_3.pdf).
- ROMERO, C. A. (2010), «Las secuelas regionales de la crisis en Honduras», in *Nueva Sociedad* n. 226.
- ROMERO, A. F. (2010), *La Integración y Cooperación en América Latina y el Caribe y la Emergencia de Nuevos Espacios de Integración: El ALBA-TCP*, relazione presentata come Direttore di Relazioni per l'Integrazione e la Cooperazione del SELA nel Seminario internazionale «Situación Actual de la integración

en América Latina y el Caribe”, organizzato da FLACSO e AECID (Agenzia della cooperazione spagnola) a l’Avana, 19-02-2010. Consultabile su [http://www.flacso.org/uploads/media/Ponencia\\_Antonio\\_Romero.pdf](http://www.flacso.org/uploads/media/Ponencia_Antonio_Romero.pdf).

ROUQUIE, A. (2000), *L’America latina*, Bruno Mondadori, Milano. I edizione e II edizione aggiornata in francese, 1987 e 1998, *Amérique latine. Introduction à l’Extrême-Occident*, Éditions du Seuil.

RUSIÑOL, P. (2009), «El oligarca que cambió de mando», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).

SACHS, W. (a cura di) (1998), *Dizionario dello sviluppo*, EGA, Torino.

SADER, E. (2002), «L’ora di Lula. Comincia il post-neoliberismo?», su [www.larivistadelmanifesto.it](http://www.larivistadelmanifesto.it).

SADER, E. (2004a), *La VENGANZA de la HISTORIA: hegemonía y contra-hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible*, CLACSO, Buenos Aires.

SADER, E. (2004b), *Hegemonia y contra-hegemonia*, in Ana Esther Ceceña (a cura di), *Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI*, CLACSO, Buenos Aires.

SADER, E. (2007), «ALBA: Del sueño a la realidad», [www.clacso.org](http://www.clacso.org).

SADER, E. (2009), «[América Latina: profundización del antineoliberalismo o restauración conservadora](http://www.rebellion.org)», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).

SADER, E. (2010), «Algunas tesis equivocadas sobre América Latina (y el mundo)», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).

SAID, E. (1994), *Culture and Imperialism*, Vintage, New York.

SALAZAR PEREZ, R. (2009), «Honduras factor estratégico que cambió el rumbo de América Latina», in *América Latina en Movimiento*, n. 447, anno XXIII, II epoca, dossier *Golpe de estado en Honduras: ¿Laboratorio de dictaduras siglo XXI?*

SANAHUJA, J.A. (2001), «Cooperación al desarrollo y globalización: Entre la beneficencia pública y el Estado del bienestar mundial», [www.webpolygone.net](http://www.webpolygone.net).

SANAHUJA, J. A. (2007), «¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo», in MESA, M. (a cura di), *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*, CEI paz, Icaria Editorial.

SANAHUJA, J.A. (2008), «Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina», in MARTINEZ ALFONSO, L., PEÑA, L., VAZQUEZ, M. (a cura di), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe n°7, año 2008-2009*, edizione coordinata dai seguenti centri di ricerca: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Centro de Investigaciones Económicas del Caribe (CIECA), Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Disponibile su [www.cries.org](http://www.cries.org).

SANAHUJA, J.A. (2010), «Entre los valores y los intereses. Las relaciones entre América Latina y la Unión Europea tras el golpe en Honduras», in *Nueva Sociedad* n. 226.

SANCHEZ, J.M., REGUEIRO BELLO, L. (2006), «América Latina frente al ALCA: entre el relanzamientos y las alternativas», in *Cuadernos de Nuestra América*, n.37-38, Vol. XIX, gennaio-dicembre 2006.

SANCHEZ RAMOS, I., SOSA ELIZAGA, R. (a cura di) (2004), *América Latina: los desafíos del pensamiento crítico*, Siglo XXI editores, Città del Messico.

SANCHEZ OTERO, G. (2006), *Cuba y Venezuela. Reflexiones y debates*, Editorial José Martí, La Avana.

SANCHEZ, G. (2010), «Europa sigue a EEUU en el reconocimiento del golpista Pepe Lobo», su <http://tercerainformacion.es/spip.php?article12823>.

SANDER, A. (2009), «La contradictoria y débil corriente Sur-Sur», su [www.sela.org/sela/prensa](http://www.sela.org/sela/prensa).

SAXE-FERNANDEZ, J., DELGADO-RAMOS, G. (2005) *Imperialismo y Banco Mundial*, Editorial Popular, Madrid.

SAXE-FERNANDEZ, J. (2009), «América Latina-Estados Unidos: Dependencia Estratégica y Crisis», relazione presentata all’XI Incontro Internazionale di Economisti dell’Avana su Globalizzazione e Problemi dello Sviluppo, Marzo 2009.

SEVARES, J. (2007), «¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza? América Latina en el comercio internacional», in *Nueva Sociedad* n. 207.

SERBIN, A. (2006), «Cuando la limosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera», in *Nueva Sociedad* n. 205.

SERBIN, A. (2007), «Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?», in SERBIN, A., IVA-CONTRERAS, P., PEÑA, L. (a cura di), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe n°6, año 2007*, edizione coordinata dai seguenti centri di ricerca: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Centro de Investigaciones Económicas del Caribe (CIECA), Centro de



- Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Disponible su [www.cries.org/contenidos/anuario-integracion-2007.pdf](http://www.cries.org/contenidos/anuario-integracion-2007.pdf).
- SERBIN, A. (2008), «¿Convidados de piedra? Ciudadanía e integración regional», in MARTINEZ ALFONSO, L., PEÑA, L., VAZQUEZ, M. (a cura di), *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe n°7, año 2008-2009*, edición coordinada dai seguenti centri di ricerca: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), Centro de Investigaciones Económicas del Caribe (CIECA), Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Disponible su [www.cries.org](http://www.cries.org).
- SIVINI, G. (2006), *La resistenza dei vinti. Percorsi nell'Africa contadina*, Feltrinelli, Milano.
- SHRIRANG, P. SHUKLA (2004), «Nueva solidaridad del Sur necesita fortalecerse», su <http://www.redtercermundo.org.uy/>
- SHULTZ, J. (2008), «Lecciones de sangre y fuego: el Fondo Monetario Internacional y el Febrero Negro Boliviano», in SHULTZ, J., CRANE DRAPER, M. (a cura di), *Desafiando la globalización. Historias de la experiencia boliviana*, Plural Editores, La Paz.
- SMITH HERNANDEZ, R. (2006), «Cooperación para el desarrollo», in AA.VV., *Libre comercio y subdesarrollo*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- SOGGE, D. (1996), *Compassion and calculation: The Business of Private Foreign Aid*, Pluto Press Limited, Londra, in coedición con Transnational Institute (TNI), Amsterdam.
- SOGGE, D. (2002), *Give and take. What's the Matter with Foreign Aid?*, Zed Books, UK.
- SOGGE, D. (2004), «La trampa de la ayuda internacional. Los resultados adversos de la retórica humanitarista», su [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org).
- SOLIZ RADA, A. (2007a), «Entre petroleras y ONG», su <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007121801>.
- SOLIZ RADA, A. (2007b), «Las ambulancias de Zapatero», su <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007050208>.
- SOLIZ RADA, A. (2009), «Bolivia: la corrupción de los gobernantes», su [www.lahaine.org](http://www.lahaine.org).
- SOLIZ RADA, A. (2010), «Arremetida brasileña», su [www.bolpress.org](http://www.bolpress.org).
- SOLON, P. (2006), «La diferencia entre los TLCs y el Tratado de Comercio de los Pueblos», [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org).
- SORJ, B. (2007), «¿Pueden las ONG reemplazar al Estado? Sociedad civil y Estado en América Latina», in Nueva Sociedad n. 210.
- SOSA, A. (2007), «Los diversos rostros de la integración latinoamericana: ALBA, ALCA, TLC y MERCOSUR», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- STEFANONI, P. (2007), «Bolivia bajo el signo del nacionalismo indígena. Seis preguntas y seis respuestas sobre el gobierno de Evo Morales», in MONASTERIOS, K., STEFANONI, P., DO ALTO, H. (a cura di), *Reinventando la nación en Bolivia. Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*, coedición CLACSO e Plural Editores, La Paz.
- STEFANONI, P. (2010), «Bolivia después de las elecciones: ¿a dónde va el evismo?», in Nueva Sociedad n. 225.
- STIGLITZ, J. E. (2002), *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Einaudi, Torino
- SUNKEL, O. (1991), *El desarrollo desde adentro: un enfoque neoestructuralista para América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- TAMAYO, E. (2009), «Grandes medios involucrados en la asonada», in América Latina en Movimiento, n. 447, año XXIII, II época, dossier *Golpe de estado en Honduras: ¿Laboratorio de dictaduras siglo XXI?*
- TANDON, Y. (2008), *Ending Aid Dependence*, Fahamu Books e South Centre.
- TNI, (2007), *From Washington Consensus to Vienna Consensus? The EU's free trade agenda for Latin America and the Caribbean*, Transnational Institute Corporate Europe Observatory, Amsterdam.
- TORRES-RIVAS, E. (2010), «Las malas democracias en Centroamérica», in Nueva Sociedad n. 226.
- TOUSSAINT, E. (2004), «¿A quién favorece realmente la Ayuda Oficial al Desarrollo?», su [www.cadtm.org](http://www.cadtm.org).
- TOUSSAINT, E. (2006), *Banco Mundial. El golpe de estado permanente*, Colección Debate, Centro Internacional Miranda, Caracas.
- TOUSSAINT, E. (2009), «Luces y sombras en la Venezuela Bolivariana», su [www.cadt.org](http://www.cadt.org).
- TOUSSAINT, E. (2010), «Los desafíos de Cuba», su <http://www.cadtm.org/Los-desafios-de-Cuba>.

- TRIULZI, U. , MONTALBANO, P. (2000), «L'incoerenza della cooperazione allo sviluppo», in *Politica Internazionale*, n. 1-2 2000.
- UBIETA GOMEZ, E. (2006), *Venezuela Rebelde. Solidaridad vs. Dinero*, Casa Editorial Abril, La Avana.
- UGARTECHE, O. (2009), *Historia crítica del FMI*, Breviarios de investigaciones económicas, IIE, Unam, Città del Messico.
- ULDEBA, L. (2009), «La globalización neoliberal según Fidel», in *Globalización*, giornale dell'XI Incontro Internazionale di Economisti dell'Havana su Globalizzazione e Problemi dello Sviluppo.
- UNCETA, K. (a cura di) (2000), *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Cooperación Pública Vasca, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- UNDP (Special Unit for South-South Cooperation) (2006), *South-South Development Cooperation. Draft paper for discussion by Advisory Group*, 17-18 ottobre 2006, Shangai.
- UNDP (2007), *Informe Nacional de Desarrollo Humano en Bolivia 2007: El estado del Estado*, La paz. Disponibile su [http://idh.pnud.bo/index.php?option=com\\_hello&view=hello2&Itemid=56&id=7](http://idh.pnud.bo/index.php?option=com_hello&view=hello2&Itemid=56&id=7).
- UNDP (2009), *Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*, New York.
- UNDP (2010), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*, New York.
- URANI, A. (2004), *Sviluppo con giustizia sociale: la sfida delle riforme in Brasile*, in ZUPI. M. (a cura di), *Sotto Sopra. La globalizzazione vista dal Sud del mondo*, Ed. Laterza, Bari.
- VALDES PAZ, J. (2007), «Cuba: la izquierda en el gobierno 1959-2006», in STOLOWICZ, B. (a cura di), *Gobiernos de izquierda en América Latina. Un balance político*, Ediciones Aurora, Bogotá.
- VALENCIA, J. (2003), «Alba, una alternativa más allá del ALCA», intervento non pubblicato presentato al I Encuentro Internacional y Solidaridad de los pueblos indígenas y campesinos, 12-10-2003. Trascrizione messa a disposizione dall'autrice.
- VALENCIA, J. (2004), «La CAN – MERCOSUR y el ALBA», intervento non pubblicato presentato durante la III Cumbre de la Deuda Social y la Integración Latinoamericana, svoltosi a Caracas dal 2 al 4 giugno del 2004. Trascrizione messa a disposizione dall'autrice.
- VALENCIA, J. (2005a), «Venezuela rompe el cerco», articolo non pubblicato messo a disposizione dall'autrice.
- VALENCIA, J. (2005b), «El ALBA un cauce para la integración de nuestra América», articolo non pubblicato messo a disposizione dall'autrice sulla base di un intervento presentato durante il *Simposium "Diálogo Sudamericano: otra integración es posible"*, Quito, 21-11-2005.
- VALENCIA, J. (2007a), «El ALCA y la propuesta ALBA», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- VALENCIA, J. (2007b), «Precisiones de un contexto denso y conocido», in AA.VV., *ALBA VS. ALCA*, Fundación CELARG, Caracas.
- VALENCIA, J. (2008), *¿Unión o integración económica en Nuestra América?*, Colección Ideas Claves, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, Caracas. Disponibile su [www.minci.gob.ve](http://www.minci.gob.ve).
- VANDEPITTE, M. (2010), «Los desafíos económicos y sociales de la revolución cubana», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).
- VASQUEZ, J. (1988), *Cuba y el CAME*, Editorial de Ciencias Sociales, La Avana.
- VERA, L. (2008), «Políticas sociales y productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007», in *Nueva Sociedad* n. 215.
- VICUÑA IZQUIERDO, L. (1999), «América Latina: Evolución Histórica de los modelos de crecimiento económico», in *Lecturas sobre Política Económica e Integración en América Latina*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil, Ecuador.
- VILABOY, S. , MALDONADO, A. (2002), *Los laberintos de la integración latinoamericana. Historia, mito y realidad de una utopía*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Facultad de Historia, México.
- VITALE, A. (1998), *I paradigmi dello sviluppo. Le teorie della dipendenza, della regolazione e dell'economia-mondo*, Rubbettino, Soneria Mannelli.
- VITALE, A. (a cura di), (2004), *Per una storia orizzontale della globalizzazione. Sette lezioni di André Gunder Frank*, Rubbettino, Soneria Mannelli.

- WALLERSTEIN, I. (a cura di) (1996), *Abrir las ciencias sociales. Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, Siglo XXI editores, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Unam, Città del Messico.
- WALLERSTEIN, I. (1997), «States? Sovereignty? The Dilemma of Capitalists in an Age of Transition» Paper presentato alla Conferenza “States and Sovereignty in the World Economy”, University of California, Irvine, 21-23 Febbraio 1997.
- WALLERSTEIN, I. (1998), *Impensar las ciencias sociales*, Siglo XXI editores, Città del Messico.
- WALLERSTEIN, I. (2003), *The Decline of American Power*, New Press, New York/London.
- WALLERSTEIN, I. (2005a), *Ánalysis de sistemas-mundo. Una introducción*, Siglo XXI editores, Città del Messico.
- WALLERSTEIN, I. (2005b), *After Developmentalism and Globalization, What?*, Paper presentato nella conferenza “Development Challenges for the 21st Century,” Cornell University, 1 Ottobre 2004, in *Social Forces*, March 2005, 83(3):1, The University of North Carolina Press.
- WALLERSTEIN, I. (2008), *Historia y dilemas de los movimientos antisistémicos*, Ed. Contrahistorias, Città del Messico.
- WEISBROT, M. (2009), «FMI le da \$164 millones al regimen golpista en Honduras, siguiendo un patrón conocido», su <http://www.cepr.net/index.php/other-languages/spanish-op-eds/fmi-golpe-honduras/>.
- WEISBROT, M. (2010), «El juego de EEUU en América Latina», su [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org). Versione originale in inglese su [www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2010/jan/29/us-latin-america-haiti-honduras](http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2010/jan/29/us-latin-america-haiti-honduras).
- WEISBROT, M., RAY, R., JOHNSTON, J. (2009a), *Bolivia: La economía bajo el gobierno de Morales*, Center for Economic and Policy Research, Washington. Disponibile su <http://www.cepr.net/documents/publications/bolivia-2009-12-spanish.pdf>.
- WEISBROT, M., RAY, R., SANDOVAL, L. (2009b), *El gobierno de Chávez después de 10 años: Evolución de la economía e indicadores sociales*, Center for Economic and Policy Research, Washington. Disponibile su [http://www.cepr.net/documents/publications/venezuela-2009-02\\_spanish.pdf](http://www.cepr.net/documents/publications/venezuela-2009-02_spanish.pdf).
- WEXELL SEVERO, L. (2009), *La lucha por el petróleo y la emancipación*, Fundación Editorial El Perro y la Rana, Caracas.
- WEXELL SEVERO, L. (2010), «El SUCRE: un instrumento para la integración», su [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).
- WOOD, R. (1986), *From Marshall Plan to Debt Crisis: Foreign Aid and Development Choices in the World Economy*, University of California Press.
- ZACHARIE, A. (2009), «La increíble resurrección del FMI», in *Le Monde Diplomatique* n.14, edizione boliviana.
- ZIBECHI, R., (2007a), «I movimenti e l'autonomia», su Carta del 26-01-2007.
- ZIBECHI, R., (2007b), «Fratelli al governo in Bolivia», intervista a Oscar Olivera pubblicata su Carta del 26-01-2007.

## Accordi sottoscritti nell'ambito dell'ALBA-TCP\*

CUBA-VENEZUELA (2000), *Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas 30-10-00, su [http://www.efemeridesvenezolanas.com/html/efe\\_oct.shtml](http://www.efemeridesvenezolanas.com/html/efe_oct.shtml).

ALBA (2004a), *Declaración conjunta entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba para la creación del ALBA*, L'Avana 14-12-04. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2004b), *Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba, para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas*, L'Avana 14-12-04. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2005), *Declaración Final de la Primera Reunión Cuba-Venezuela para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas*, L'Avana 28-04-05. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2006a), *Contribución y suscripción de la República de Bolivia a la Declaración conjunta firmada en La Habana, el día 14 de diciembre del 2004, entre los Presidentes del Consejo de Estado de la República de Cuba y de la República Bolivariana de Venezuela*, L'Avana 29-04-06. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2006b), *Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y el Tratado de comercio de los pueblos*, L'Avana 29-04-06. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2006c), *Comunicado conjunto*, L'Avana 29-04-06. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2006d), *Convenio en el Marco del Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos para la Instrumentación del Fondo Especial de Financiamiento*, La Paz 17-05-06, in *Albaeconomía*, n.3, dicembre 2007.

ALBA (2007a), *Adhesión de la República de Nicaragua a la Declaración Conjunta firmada en La Habana el 14 de diciembre del 2004, entre los Presidentes del Consejo de Estado de la República de Cuba y de la República Bolivariana de Venezuela para la creación del ALBA y a la Declaración de contribución y suscripción de la República de Bolivia del 29 de abril de 2006*, Managua 11-01-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007b), *Acuerdos Suscritos entre Venezuela y Nicaragua Durante la visita del presidente Hugo Chávez Rafael Frías a Managua, los días 10 y 11 de enero de 2007*, [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007c), *Acuerdos Suscritos entre Instituciones de Venezuela y Nicaragua Durante la visita del presidente Hugo Chávez Rafael Frías a Managua, los días 10 y 11 de enero de 2007*, [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007d), *Firma de Acuerdos entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, 24-01-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007e), *Acuerdo para la Cooperación económica y social entre el gobierno de la Mancomunidad de Dominica y el gobierno de la República Bolivariana del Venezuela*, Roseau, 16-02-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007f), *Acuerdo entre el gobierno de la Mancomunidad de Dominica y el gobierno de la República Bolivariana del Venezuela en materia de intercambio estudiantil*, Roseau, 16-02-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007g), *Declaración Conjunta entre Hugo Chávez Frías, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela; Roosevelt Skerrit, Primer Ministro de la Mancomunidad de Dominica; Ralph Gonsalves, Primer Ministro de San Vicente y las Granadinas; y Baldwin Spencer, Primer Ministro de Antigua y Barbuda*, San Vicente y las Granadinas, 17-02-07. Su *Albaeconomía*, anno I, n. 3, dicembre 2007.

ALBA (2007h), *I Comisión Mixta de Alto Nivel Venezuela – Nicaragua*, Managua 5 e 6 marzo 2007. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007i), *Declaración política de la V Cumbre de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007l), *Tratado Energético del ALBA*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

---

\* Sono segnalati solo gli accordi citati nella tesi. Una lista pressoché completa si trova nella pagina ufficiale [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).



ALBA (2007m), *V Cumbre del ALBA – Proyecto Grannacional*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007n), *Acuerdo Energético del ALBA entre la República de Bolivia y la República Bolivariana del Venezuela*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007o), *Acuerdo Energético del ALBA entre Venezuela y Nicaragua*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007p), *Acuerdo Energético del ALBA entre Venezuela y Haití*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007q), *Convenio Marco de Cooperación ALBA – Haití Bolívar, Petión, Martí*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007r), *Declaración de Tintorero Movimientos Sociales del ALBA*, Barquisimeto, 29-04-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2007s), *Memorándum de Entendimiento entre la República de Bolivia, la República de Cuba, la República de Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela para la creación del Banco del ALBA*, Caracas, 06-06-07. Su *Albaeconomía*, anno I, n. 3, diciembre 2007.

ALBA (2007t), *Documentos sucritos el 15 de Octubre de 2007 entre Cuba y Venezuela*, Caracas, 15-10-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008a), *Adhesión del gobierno de la Mancomunidad de Dominica a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, Caracas, 26-01-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008b), *Acta fundacional del Banco del ALBA*, Caracas, 26-01-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008c), *Conceptualización de proyecto y empresa Grannacional en el marco del ALBA*, Caracas, 26-01-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008d), *Declaración política de la VI Cumbre de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, Caracas, 26-01-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008e), *Declaración de adhesión de la República de Honduras a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)*, Tegucigalpa, 25-08-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008f), *Declaración conjunta*, Tegucigalpa, 25-08-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008g), *Convenio Constitutivo del Banco del ALBA*, Caracas, 05-11-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2008h), *Declaración de la III Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)*, Caracas, 26-11-08. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2009a), *Declaración de la VI Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP*, Maracay, 24-06-09. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2009b), *Antigua y Barbuá Declaración de adhesión al ALBA*, Maracay, 24-06-09. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2009c), *Declaración de adhesión a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América firmada por el gobierno de San Vicente y las Granadinas*, Maracay, 24-06-09. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2009d), *Declaración de la República del Ecuador para su incorporación a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, ALBA, Maracay, 24-06-09. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2009e), *Declaración de la VII Cumbre del ALBA-TCP*, Cochabamba, 17-10-09. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

ALBA (2009f), *Tratado Constitutivo del Sistema Unificado de Compensación Regional de Pagos (SUCRE)*, Cochabamba, 17-09-09. Su <http://alainet.org/active/33791&lang=es>.

ALBA (2009g), *Manifiesto General de la Primera Cumbre de Consejos de Movimientos Sociales del ALBA-TCP*, Cochabamba, 17-10-09. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

PETROCARIBE (2005), *Acuerdo de Cooperación Energética PETROCARIBE*, Puerto La Cruz, Venezuela, 29-06-05. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

PETROCARIBE (2007a), *Declaración Política de Jefes de Estado y de Gobierno Petrocaribe*, Caracas, Venezuela, 11-08-07. [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/eventos/agenda\\_petrocaribe.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=5024&newsid\\_temas=333](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/eventos/agenda_petrocaribe.tpl.html&newsid_obj_id=5024&newsid_temas=333).

PETROCARIBE (2007b), *Declaración de la IV Cumbre de Petrocaribe*, Cienfuegos, Cuba, 21-12-07. [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

PETROCARIBE (2007c), *Resoluciones 03.02-04 adoptadas por la 3ra. Reunión del Consejo Ministerial de Petrocaribe*, Cienfuegos, Cuba, 20-12-07, [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/eventos/agenda\\_petrocaribe.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=5075&newsid\\_temas=333](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/eventos/agenda_petrocaribe.tpl.html&newsid_obj_id=5075&newsid_temas=333).

PETROCARIBE (senza data a), *Resolución de la 4ta. Reunión (Extraordinaria) del Consejo Ministerial de Petrocaribe*, [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=6239&newsid\\_temas=111](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=6239&newsid_temas=111).

PETROCARIBE (2008a), *Declaración de la V Cumbre Extraordinaria de Petrocaribe*, Maracaibo, Venezuela, 13-07-08, [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=6283&newsid\\_temas=111](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=6283&newsid_temas=111).

PETROCARIBE (senza data b), *Resoluciones adoptadas por la 5ta. Reunión del Consejo Ministerial de Petrocaribe*, [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=7756&newsid\\_temas=111](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=7756&newsid_temas=111).

PETROCARIBE (2008b), *Resoluciones adoptadas por la 5ta Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Petrocaribe*, Maracaibo, Venezuela, 13-07-08, <http://www.petrocaribe.org/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/docs.tpl.html>.

PETROCARIBE, (2009a), *Declaración de la VI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Petrocaribe*, Basseterre, San Cristóbal y Nieves, 12-06-09, [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=7990&newsid\\_temas=111](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=7990&newsid_temas=111).

PETROCARIBE (2009b), *Resoluciones adoptadas por la 5ta. reunión del consejo ministerial de Petrocaribe*, Basseterre, San Cristóbal y Nieves, 11-06-09, [http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid\\_obj\\_id=7993&newsid\\_temas=111](http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=7993&newsid_temas=111).

PETROCARIBE (2009c), *Comunicado de la Secretaría Ejecutiva de Petrocaribe*, 16-08-2009.