



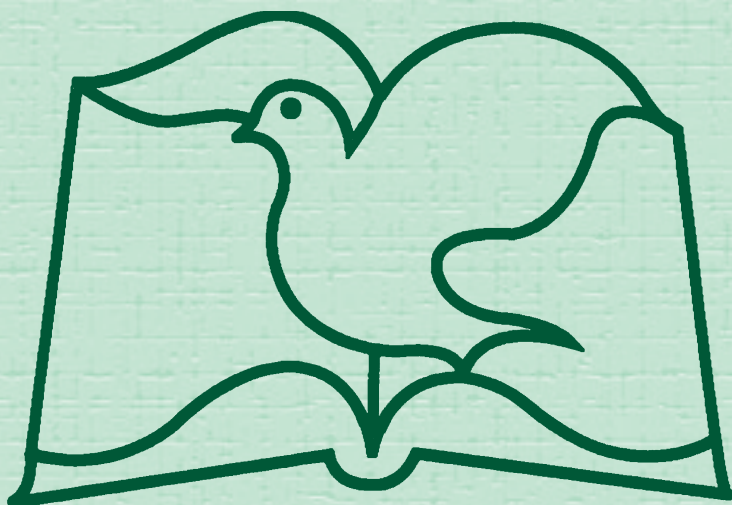
International University
of Peoples' Institutions
for Peace - IUIP

Università Internazionale
delle Istituzioni
dei Popoli per la Pace - UNIP



Provincia Autonoma
di Trento

Fondazione
Opera
Campana dei Caduti
Rovereto



PROGETTARE LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

appunti di lavoro

Luca Dalla Libera e Javier Schunk

QUADERNI PER LA PACE - N. 2

Gli autori

Luca Dalla Libera, *socioeconomista, dottorando di ricerca presso l'Università di Trieste in "Sociologia dei fenomeni territoriali ed internazionali", è membro del Centro Studi per L'America Latina (CSAL) di Gorizia. Già volontario AES/CCC in Brasile, è direttore generale della Fondazione Fontana di Padova (promotrice di www.unimondo.org).*

Per eventuali contatti: Fondazione Fontana, Via F.S. Orologio - 35129 Padova; tel. 045-8079570; fax. 045-8088398; e-mail: luca@agenda21.it

Javier Schunk, *ingegnere, è coordinatore dell'attività di progettazione della Comunità Impegno Servizio Volontariato (CISV) di Torino e del Consorzio Volontari per lo Sviluppo (VPS), promosso da CISV, CELIM, MLAL, CMSR e ASPEM. Collabora inoltre come consulente presso l'Organizzazione internazionale del Lavoro ed il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo. Per eventuali contatti: CISV, C.so Chieri, 121/C - 10132 Torino; tel. 011-8993823; fax. 011-8994700; e-mail: cisv@arpnet.it*

I materiali raccolti in questa pubblicazione sono stati redatti nell'ambito dei corsi per attivisti della solidarietà internazionale organizzati dall'UNIP per conto della Provincia Autonoma di Trento, nel 1998-1999 e nel 1999-2000.

Questa pubblicazione è stata realizzata con il contributo della Provincia nel quadro delle attività formative UNIP-PAT a sostegno degli attivisti della solidarietà internazionale (1999-2000).

**PROGETTARE
LA COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO**

appunti di lavoro

Luca Dalla Libera e Javier Schunk



INDICE

| | |
|--|--------|
| Introduzione _____ | pag. 4 |
| La progettazione di interventi di sviluppo nei paesi _____ del terzo mondo, <i>di Luca Dalla Libera</i> | 5 |
| 1. Il progetto come mano visibile _____ | 6 |
| 2. Le giustificazioni di un intervento _____ | 12 |
| Il ciclo del progetto, <i>di Javier Schunk</i> _____ | 23 |
| 1. Questioni preliminari _____ | |
| 1.1 <i>Accenni all'interculturalità</i> _____ | 24 |
| 1.2 <i>Accenni allo sviluppo</i> _____ | 24 |
| 1.3 <i>L'aiuto progettuale</i> _____ | 27 |
| 1.4 <i>Tipologia di interventi</i> _____ | 29 |
| 2. Il ciclo del progetto _____ | 31 |
| 2.1 <i>Programmazioni indicativa</i> _____ | 32 |
| 2.2 <i>Identificazione</i> _____ | 34 |
| 2.3 <i>Istruzione</i> _____ | 35 |
| 2.4 <i>Finanziamento</i> _____ | 54 |
| 2.5 <i>Messa in opera</i> _____ | 56 |
| 2.6 <i>Valutazione</i> _____ | 57 |
| Percorsi di approfondimento _____ | 65 |
| La Provincia Autonoma di Trento e la solidarietà internazionale _____ | 68 |
| Che cos'è l'UNIP? _____ | 70 |



Introduzione

I due articoli presentati in questo libretto “Progettare la cooperazione allo sviluppo” sono un prodotto del primo corso di formazione per attivisti della solidarietà internazionale, organizzato tra il novembre del 1998 ed il marzo del 1999 dall’International University of Peoples’ Institutions for Peace (Università Internazionale delle Istituzioni dei Popoli per la Pace) su invito della Provincia Autonoma di Trento.

Nel primo articolo Luca Dalla Libera esamina le condizioni necessarie all’instaurarsi di un processo di cooperazione internazionale, definendo i confini stessi di un progetto e le ragioni che lo muovono. Nel secondo articolo, invece, Javier Schunk delinea schematicamente le diverse fasi del ciclo di un progetto, ed i punti di attenzione per garantirne efficienza, efficacia e sostenibilità nel tempo. In particolare il momento della valutazione, da svolgersi nel corso del progetto ed alla sua conclusione, è di estrema importanza per rendersi effettivamente conto dell’impatto prodotto dall’intervento di cooperazione sulla comunità locale beneficiaria. In conclusione del libretto è poi contenuta una breve bibliografia ragionata, utile per svolgere ulteriori approfondimenti personali.

L’insieme dei due articoli, pur nel linguaggio calmo e ragionato della riflessione scientifica, rappresenta un caloroso invito alla progettazione attenta e scrupolosa degli interventi di cooperazione internazionale. Sempre più, infatti, dalle nostre comunità locali in Trentino ed in Italia si attivano azioni dirette nei confronti dei paesi impoveriti del sud del mondo, e più recentemente anche dell’est europeo. Queste azioni però, pur tutte generose dal punto di vista umano, hanno bisogno di riflessioni, competenze e strumenti d’intervento adeguati per risultare realmente utili alle comunità con cui si coopera.

Il libretto “Progettare la cooperazione allo sviluppo” è il secondo dei Quaderni per la Pace, la piccola collana che raccoglie i materiali di riflessione emersi nell’ambito dei corsi locali dell’IUPIP (UNIP). I Quaderni si affiancano alla collana *Alternative*, una serie di agili pubblicazioni stampate in collaborazione con le Edizioni Gruppo Abele in cui vengono presentati al pubblico italiano i materiali del corso internazionale annuale IUPIP (UNIP) o altri saggi di particolare interesse nel campo della *peace research*. I Quaderni per la Pace contano di diventare uno strumento di lavoro, agile ma approfondito nei contenuti, a disposizione delle associazioni, dei gruppi e delle persone impegnate in Trentino nei percorsi della pace, della nonviolenza, dello sviluppo umano sostenibile e della cultura dei diritti umani universali.

Si ringrazia Teresio Poggio per il prezioso lavoro di preparazione del libretto.

La progettazione di interventi di sviluppo nei paesi del terzo mondo

di Luca Dalla Libera



1. Il progetto come “mano visibile”

1.1. Una prima definizione e il suo campo di applicazione

Si usa il termine *progetto* sia quando si fa cenno all'intervento dello stato nel sistema economico, sia quando ci si riferisce ad altre entità (della più svariata ispirazione) che per esempio si occupano della promozione dello sviluppo nei paesi del terzo mondo. Di fatto il termine mantiene una certa genericità per cui il suo utilizzo può assumere più funzioni. Il suo abbinamento ad una **prevista attività di valutazione** serve in ogni caso a darne una prima caratterizzazione: *il progetto rappresenta la cornice al cui interno si manifesteranno i benefici ed i costi dei quali si dovrà tentare detta valutazione*. I costi e i benefici possono essere definiti solamente in relazione a degli obiettivi specifici che devono essere indicati chiaramente nel progetto. Tale progetto naturalmente dovrà vedere inquadrati i suoi obiettivi all'interno di una programmazione, detta anche pianificazione, più organica e necessariamente più complessa.¹

In relazione ai paesi del terzo mondo, in considerazione del fatto che i progetti si prefiggono generalmente degli obiettivi abbastanza specifici anche se non necessariamente puntuali, risulta generalmente più difficile dare una definizione univoca del progetto stesso; in ogni caso i diversi programmi di sviluppo attuati in questi paesi si differenziano notevolmente uno dall'altro per le dimensioni dell'investimento iniziale, per il numero di operatori coinvolti, per l'arco temporale di riferimento e soprattutto per le diverse caratteristiche dei differenti paesi. In effetti la terminologia adottata mantiene spesso una serie di ambiguità per cui appare poco agevole immaginare che tipo di azioni si stiano promuovendo quando si parla di “progetti di sviluppo in paesi del terzo mondo”.

Tradizionalmente, guardando non solo all'esperienza delle organizzazioni internazionali ma anche a quella di tante ONG, possiamo idealmente sud-

¹Si può sostenere in definitiva, che diversi presupposti etici e differenti paradigmi culturali di riferimento generano diverse funzioni di benessere sociale. Queste funzioni, che andranno massimizzate, si esplicitano direttamente in obiettivi.



dividere il campo degli interventi in alcuni settori fondamentali **che risultano essere determinanti al fine di un aumento del benessere sociale nei PVS**. Si tratta di progetti che si riferiscano ai settori: *sanitario, educativo, agricolo, artigianale, commerciale e delle infrastrutture*. Chiaramente tale suddivisione in sei settori appare fortemente stilizzata (manca ad esempio il riferimento ad interventi di tipo squisitamente “sociale” o ambientale), ma mantiene una certa utilità soprattutto al fine di evitare che i programmi di intervento in aree fortemente depresse siano caratterizzati da una totale mancanza di obiettivi specifici a favore di una presenza che proprio in quanto volutamente interdisciplinare e flessibile rischia molto spesso di trasformarsi nella promozione di attività nel migliore dei casi generiche quando non addirittura confusionarie. Con questo non si vuole certo sminuire l'importanza di un approccio che miri alla comprensione globale della realtà, **di fatto però si ritiene che questa visione complessiva sia propria dell'attività di “pianificazione” che va distinta da quella della “progettazione”**. Facendo riferimento quindi a progetti attivati nei paesi del terzo mondo una prima distinzione può essere operata facendo riferimento ai sei settori sopra richiamati [o ad altri che potrebbero essere definiti *ad hoc*]; una seconda caratterizzazione viene definita in base alla situazione contingente nella quale ci si viene trovare. I progetti possono infatti rivestire caratteristiche **di emergenza o di sviluppo** a seconda se la situazione che rende necessario un intervento sia provocata da eventi straordinari oppure da fattori che “normalmente” si riscontrano in questi paesi. Ad esempio un progetto promosso in Iran, qualche mese dopo il violento terremoto del 1990, che prevedesse il recupero degli edifici scolastici e il sostegno economico degli insegnanti, potrebbe venire catalogato come un progetto educativo di emergenza. D'altra parte un intervento a favore della rete stradale di una provincia della Nigeria rientra nell'ambito di un progetto di sviluppo delle infrastrutture. Un'ulteriore distinzione va fatta sulla base del coinvolgimento delle popolazioni locali e, soprattutto, sul ruolo che queste assumono all'interno del progetto: si parla in questi casi di progetti con caratteristiche **di assistenza o di promozione** a seconda che i beneficiari del progetto siano meri utenti oppure attori. Spesso le connotazioni di assistenza si intreccia con quella dell'emergenza, mentre i progetti di sviluppo mantengono caratteristiche legate alla promozione; anche in quest'ultimo caso però non appare realistica la formalizzazione di un definito rapporto biunivoco.



L'utilità che deriva dalla suddivisione delle differenti modalità di intervento in più tipologie progettuali specifiche è molto rilevante: **consente di strutturare una serie omogenea di parametri in modo da poter ottenere una certa uniformità metodologica nelle valutazioni** sia ex-ante che ex-post; si ha così la possibilità di procedere a delle comparazioni tra diversi programmi e di stilizzare una sorta di "progetto tipo", con caratteristiche di una certa modularità e replicabilità, che sia rispondente a ciascuna diversa esigenza di intervento.²

1.2. Il ruolo della pianificazione³

Gli aspetti legati alla pianificazione del sistema economico e sociale attengono, in modo diretto anche se non esclusivo, a problematiche direttamente connesse alla strutturazione complessiva di uno stato o di una grande organizzazione. A livello governativo ad esempio, il posto occupato da un ideale ufficio per la programmazione economica dipende dall'organizzazione dello stato stesso.⁴

Nelle economie di mercato, la pianificazione assume rilievo soprattutto per due ragioni: innanzitutto perché *serve per dare un'indicazione generale degli obiettivi che devono essere perseguiti attraverso l'azione dei progetti*; in secondo luogo perché *fornisce quei parametri*, indispensabili ai fini della valutazione, *che vengono definiti "nazionali"* proprio perché sono dati esogeni alle ipotesi del *project maker* e provengono direttamente dalla attività di programmazione nazionale.

La pianificazione è una scelta politica articolata che consente una chiara definizione degli obiettivi prioritari che la società vuole prefiggersi per aumentare il

² Nelle ripartizioni suggerite, non si è fatto cenno a differenti tipologie dovute alle *dimensioni* e alla *localizzazione* del progetto. Questi due aspetti introducono, del resto, ulteriori considerazioni che richiedono un certo approfondimento. Sia sufficiente, rispetto alle dimensioni, quest'unica considerazione: le piccole dimensioni favoriscono la razionalizzazione delle risorse, l'individuazione di obiettivi specifici e, conseguentemente, il controllo dei risultati; inoltre solo le piccole dimensioni si adattano ad assumere eventualmente il carattere di "modularità" e "replicabilità" a cui si faceva cenno; naturalmente, in questo caso, v'è la stretta necessità di un "piano" generale di riferimento. Per ciò che concerne la localizzazione basti qui l'affermazione che lo stesso progetto non può essere trasferito *sic et simpliciter* da un continente all'altro.

³ I termini "programmazione" e "pianificazione" verranno utilizzati da qui in avanti con significato equivalente.

⁴ Poco conta se ufficialmente si tratta del "ministero della pianificazione centrale dell'economia comunista" o più semplicemente di un "ufficio per la l'indirizzo e la programmazione", importante è il ruolo che questo apparato dello stato svolge.



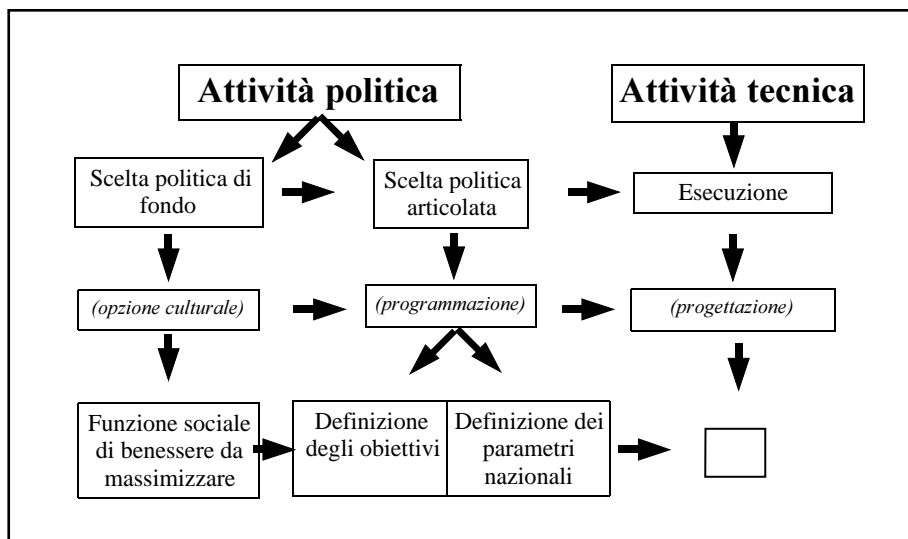
*proprio benessere. La pianificazione integra, la “mano invisibile” di Smith con il principio della “mano visibile” della decisione politica; naturalmente la scelta di alcuni obiettivi conduce fatalmente, all’esclusione di altri. In ogni caso l’atto di pianificazione risulta essere strumentale alla prima e più importante funzione politica: la definizione e la scelta della funzione del benessere sociale da massimizzare. I due passaggi, anche se strettamente connessi, rimangono però due compiti ben distinti della stessa funzione politica: il primo è di carattere tipicamente ideale (ma già carico in sé di conseguenze pratiche) e il secondo mette in risalto alcuni aspetti propriamente operativi. La scelta degli obiettivi nella pianificazione è dunque un momento di fondamentale importanza (e per questo esula dalle competenze tecniche e quindi dai compiti di chi elabora un progetto) ma anche il secondo aspetto, legato all’attività di pianificazione, si rivela essere cruciale: si tratta della definizione dei **parametri nazionali**.*

I giudizi di valore, impliciti nella funzione di benessere sociale, diventano, grazie all’attività di pianificazione, degli obiettivi generali da raggiungere attraverso l’attività dei progetti; infine i parametri nazionali si incaricano di stabilire i “pesi” relativi tra i diversi obiettivi. I parametri nazionali sono cioè un condensato dell’attività politica; rappresentano il punto ineludibile per qualsiasi attività di progettazione e indicano il punto di arrivo della funzione di pianificazione.

La programmazione è quindi lo strumento che consente ad una collettività di preordinare i propri obiettivi al fine di massimizzare la funzione del benessere sociale. Nella prassi si sono succedute, e si succedono tuttora, diverse esperienze di programmazione, anche se il concetto, e più ancora il termine, di “pianificazione” rimane legato indissolubilmente all’esperienza del comunismo sovietico. Anche i paesi “occidentali” vantano però, nella propria tradizione liberale, notevoli esperienze in questo senso: si legga a questo proposito l’articolo 41 della Costituzione Italiana là dove si dice, al terzo comma, che “...La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.”; oppure si pensi al ruolo assunto da talune monarchie europee illuminate durante tutto il secolo scorso a favore dell’alfabetizzazione delle grandi masse urbane e contadine rimaste per secoli nel buio della più totale ignoranza. Inoltre se si guarda alla storia della rivoluzione industriale si può verificare come le ferrovie, all’epoca lo *status symbol* della modernità,



assorbirono gran parte dell'intervento dello stato in quanto tutte le linee dovevano ottenere le concessioni, in base a una programmazione che evitasse inutili duplicazioni, e molte di queste poterono usufruire inoltre di privilegi e sussidi.



Storicamente questo momento è probabilmente il meno adatto a mettere in risalto gli effetti positivi di una pianificazione attenta, se non altro perché il termine stesso evoca esperienze economiche e umane dimostrate disastrose per chi aveva sperato di poter organizzare l'intera società come un grande ufficio e una grande fabbrica.⁵ D'altra parte, per dirla con Von Hayek, qualunque atto politico è un atto di pianificazione, e non può esserci altra differenza che quella tra una pianificazione buona e una cattiva, fra una pianificazione avveduta e lungimirante e una stolta e miope.

1.3. I confini di un progetto

La delimitazione dei confini di un progetto è una questione che ha un'importanza cruciale al fine di predisporre una valutazione che mantenga criteri di accuratezza e precisione, visto che gli effetti che devono essere

⁵ V. I. LENIN *Stato e rivoluzione*, Milano, Feltrinelli, 1968.



considerati devono essere riconducibili alle attività del progetto stesso. Talora, in verità, potrà trattarsi di una mera questione di definizione e si darà l'impressione che tale interesse rivesta una certa valenza solo dal punto di vista teorico. Uno dei rischi più frequenti è però connesso all'attribuzione generalizzata di un'eventuale sviluppo, relativo a una regione di un paese povero, ai soli investimenti e, in generale, esclusivamente alle attività riconducibili al progetto. Tale rischio, per altro sempre presente, viene evidenziato in modo particolare quando il progetto presenti dimensioni troppo corpose e non abbia specifiche valenze settoriali; **in altri termini definire i confini, o i limiti, di un progetto significa il riconoscimento di almeno due fatti specifici: *il primo che il progetto interviene, come uno tra gli attori ma non certamente l'unico, nel dare il proprio contributo alla crescita dell'area in questione, il secondo che lo stesso progetto, proprio se assume dimensioni circoscritte, fa riferimento ad una programmazione più ampia.*** Naturalmente, in conseguenza di quanto appena detto, stabilire i limiti di un intervento significa aver chiarito il rapporto che intercorre tra questo e la pianificazione generale.

Nella pratica è ormai diffusa la tendenza a sottoporre a valutazione, progetti molto articolati, di cui ci si attende l'approvazione *in toto*. La tendenza a ragionare a grandi progetti è a volte irresistibile. **Le dimensioni limitate dei singoli progetti consentono però di rendere più agevole un'eventuale valutazione relativa**, consentendo di fatto di predisporre più varianti, escludentisi a vicenda che realizzano gli stessi obiettivi ma con differenti metodologie e tecniche di intervento.

Delimitare lo spazio del progetto significa in **pratica indicarne chiaramente il settore di appartenenza e le attività specifiche previste**; occorre anche **indicare l'orizzonte temporale di riferimento**, nel senso che non è ipotizzabile che un investimento sociale effettuato quest'anno possa produrre effetti a tempo indeterminato e inoltre se i benefici si prolungassero per troppo tempo risulterebbero sovrastimati e sistematicamente maggiori dei costi, che invece si concentrano soprattutto nella fase iniziale (ma non solo).

Anche **la dimensione spaziale** ha la sua importanza, andrà cioè definito con attenzione il territorio nel quale si pensa possano sorgere degli effetti a seguito dell'implementazione del progetto.



2. Le giustificazioni di un intervento

2.1. L'individuazione delle alternative

L'analista (o progettista) dovrà avere una visione quanto più chiara possibile della realtà prefigurandosi, rispetto ad una possibile bozza di progetto, delle varianti significative quando non addirittura delle alternative vere e proprie. Ecco dunque perché, *per una corretta valutazione di un intervento, non è sufficiente valutare il singolo progetto quanto piuttosto una serie di alternative.*

Definire le alternative rilevanti può essere un problema di importanza decisiva, anche se è questo l'aspetto più trascurato dalla letteratura. Va segnalato in ogni caso che anche quando, per i più svariati motivi, viene presa in considerazione una sola versione del progetto, c'è sempre l'alternativa implicita della sua *non realizzazione*. Si rende cioè necessaria un'analisi attenta sulla situazione "in assenza" del progetto, al fine di valutare poi gli eventuali *effetti incrementali* (i benefici sociali netti) che poi sono quelli che interessano a chi si occupa di valutazione.⁶

2.2. Una giustificazione oggettiva (i prerequisiti)

Vi sono, e li elencheremo nei prossimi paragrafi, tutta una serie di requisiti generali che di fatto rendono necessaria -**in termini di efficienza o in termini di equità**- la realizzazione di un progetto. Ma la questione principale, per certi aspetti lapalissiana, va posta in termini di confronto tra benefici che il previsto progetto arrecherebbe alla popolazione locale e i costi che si debbono sopportare per conseguire tali benefici.

Significa cioè che tutte le ragioni, elencate in questa stessa sezione, che vengono indicate come sufficienti perché si renda necessario un intervento esterno alle forze di libero mercato, *potrebbero venir meno nel caso in*

⁶ G. IRVIN *Analisi Costi-Benefici dei Progetti di Investimento nei Paesi in Via di Sviluppo*, Bologna, Zanichelli, 1991, 5



cui i costi previsti superassero i benefici preventivati. Prima di procedere quindi alla descrizione di ciò che in generale *giustifica un progetto* si dovrebbe opportunamente operare una definizione dei costi e dei benefici.

2.3. Le cause che in generale rendono necessario un progetto

Tralasciando i casi dei progetti di emergenza che meriterebbero una trattazione a parte, in generale un progetto interviene a correggere una situazione che viene giudicata inadeguata; nella terminologia dell'economia politica ad esempio, in ottica paretiana, l'obiettivo che ci si prefigge, attraverso un'intervento extra-mercato, è quello di aumentare l'efficienza del sistema economico nel suo complesso per riportarlo idealmente ad un suo punto di frontiera delle possibilità produttive. Si è detto inoltre che possono essere leciti anche interventi con finalità redistributive a patto che il sistema nel suo complesso non perda in efficienza. Secondo Stiglitz sono otto le possibili cause di insufficienza del mercato e ciascuna delle quali, di per sé, giustifica la possibilità di un intervento pubblico. Si elencano di seguito le cause che giustificano, in generale l'attivazione di un progetto. Le prime sei danno luogo direttamente a circostanze di inefficienza, mentre le ultime due si pongono obiettivi più dichiaratamente sociali:⁷

a) l'insufficiente concorrenza;

b) l'offerta di beni pubblici

c) le esternalità negative;

d) l'incompletezza dei mercati;

e) la carenza di informazione;

f) la disoccupazione e l'inflazione;

g) la concentrazione del reddito;

h) la presenza di decisioni individuali inappropriate.

Tentiamo quindi di darne una rapida descrizione forzatamente sommaria.

⁷ J. E. STIGLITZ *L'economia del settore pubblico*, Milano, Hoepli, 1989.



L'insufficiente concorrenza

Le cause che minano la concorrenza e che precipitano il sistema economico verso regimi di monopoli o, più frequentemente, di oligopoli sono molteplici. Si può anzi sostenere che la mancanza strutturale della concorrenza perfetta costituisca lo stato naturale dell'economia. *Concretamente si tratta di predisporre progetti che contrastino le cause che sono alla base della formazione dei monopoli.* L'avversione ai monopoli ha due ragioni d'essere: la prima si riferisce al fatto che solo la concorrenza garantisce una certa corrispondenza tra i prezzi e i costi spingendo il sistema verso il massimo prodotto potenziale; in secondo luogo perché l'innovazione, in caso di mancata concorrenza, è poco stimolata dato che la presenza di profitto è comunque garantita dalla struttura stessa del regime di monopolio. Di fatto, **utilizzando una terminologia cara all'economia aziendale, significa abbattere le alte barriere di entrata** predisponendo progetti che diminuiscano, per esempio, i costi di trasporto. In questo senso vanno inquadrati tutti quei progetti che incentivano la nascita di piccole attività economiche o favoriscono lo sviluppo della commercializzazione dei prodotti al di fuori dei canali tradizionali. L'esperienza dei progetti nei PVS è molto ricca in questo senso ed ha ottenuto anche discreti risultati⁸.

L'offerta di beni pubblici

Anche i più accaniti avversari dell'intervento pubblico nell'economia hanno però sempre riconosciuto il fatto che alcuni beni e servizi, dotati di alcune particolarità specifiche, non potessero essere affidati esclusivamente alla "mano invisibile". Anche chi volesse prevedere uno stato solo minimale dovrebbe convenire che per lo meno si rende necessario che vi sia qualcuno, *super partes*, che possa essere garante del rispetto dei contratti e che si opponga a comportamenti illeciti quali ad esempio furti e frodi. *Il mercato cioè non è in grado di offrire alcuni beni che, per le loro caratteristiche, non si prestano ad essere commercializzati oppure, per la loro specificità, non verrebbero prodotti in modo sufficiente rispetto alla domanda.*

⁸ In questo senso va inquadrata, ad esempio, anche l'esperienza della CTM (Cooperativa Terzo Mondo) che opera al fianco di piccoli produttori dei PVS; gli esempi di commercializzazioni redditizie e autonome dai circuiti monopolistici mondiali sono ormai innumerevoli, dal cacao al carcadè africano, al the asiatico e al caffè latinoamericano; in forte crescita anche la commercializzazione di prodotti nuovi in relazione ai nostri mercati.



Si tratta dei beni pubblici. Detti beni, la cui disponibilità è libera, godono di due proprietà che li caratterizzano in modo inequivocabile: **la non esclusività e la non rivalità**. Significa cioè che non è possibile escludere qualcuno dal godimento del bene, o che questo implica alti costi e che l'utilizzo dello stesso bene non implica costi addizionali. Ad esempio sono beni pubblici le strade, i fari del mare, i tribunali e i lampioni accesi durante la notte. Lo sono, magari in misura diversa, le scuole e gli ospedali. In pratica sono beni ai quali viene assegnato un *peso politico*, un valore maggiore di quello che attribuisce loro il mercato. La presenza di questi beni facilita il funzionamento del sistema e ne promuove lo sviluppo; la loro presenza è indice di un raggiunto benessere e testimonia un certo grado di maturità sociale. I PVS, spesso indebitati con l'estero, si trovano nell'impossibilità di poter operare un programma coerente di spesa che consenta loro di dotarsi di un impianto sufficiente e stabile di beni pubblici e di beni meritori.

L'esperienza italiana di cooperazione internazionale, a livello governativo, ha puntato spesso su questi temi con risultati per la verità talvolta non sempre all'altezza delle aspettative. Va sottolineato però che una caratteristica di questi beni sta nel fatto che per il loro mantenimento si rendono necessari ingenti capitali finanziari che il mercato non ha alcun interesse ad offrire dato che questi investimenti, per definizione, non generano profitti. **Questo sta ad indicare che un progetto in uno dei PVS che preveda la fornitura di beni pubblici dovrebbe prevedere esplicitamente, almeno in determinati casi, anche la spesa per la manutenzione del bene stesso per un periodo di tempo prolungato:** non sarebbe certo la prima volta che, ad esempio, delle strutture ospedaliere costruite nei PVS grazie a progetti di sviluppo, dopo aver funzionato per un breve periodo siano state abbandonate dalle autorità locali a causa dei costi di gestione troppo onerosi.⁹

Le esternalità negative

In questo caso specifico si è innanzi ad un fallimento della regola di mercato dovuto al fatto che *gli attori economici si trovano ad essere ostacolati nella*

⁹ E. MIRARCHI *Prima che non si perda nella boscaglia*, in *Sviluppo e Cooperazione. Rassegna Internazionale*, n° 5, 1992, 32-33. Si tratta di un investimento di 50 miliardi di lire per la costruzione dell'ospedale di Asella che rischia di trasformarsi "...in una cattedrale perduta nella boscaglia etiopica."



loro attività da parte di alcuni accadimenti che tra l'altro non possono essere iscritti come costi e che in ogni caso li penalizzano in relazione ai potenziali concorrenti.¹⁰

Un intervento esterno potrebbe risultare utile, soprattutto in chiave preventiva, quando risulti difficile affrontare la questione in modo diretto. Nei paesi del sud del mondo le esternalità negative sono molto più frequenti di quanto si possa immaginare: si pensi, ad esempio, **all'inquinamento da mercurio** a cui viene sottoposto sistematicamente il Rio delle Amazzoni da parte delle migliaia di cercatori d'oro con danni notevoli per tutta l'attività relativa alla pesca e alla commercializzazione del pesce.

Si guardi ancora alle discariche di rifiuti tossici provenienti soprattutto dai paesi ricchi e ai danni provocati da queste in talune zone dell'Africa centro-settentrionale alle già povere falde d'acqua con danni che coinvolgono tutto il settore agricolo. A questo riguardo si fa presente come risulti più agevole operare prima che le situazioni degradino in esternalità negative piuttosto che attivare una fase di risanamento successiva, anche perché, per la verità, progetti di depurazione e di risanamento sono ancora pressoché assenti nei PVS.¹¹

L'incompletezza dei mercati

Può accadere talvolta che pur essendo in presenza di tutta una serie di potenzialità positive non si riesca a definire alcuna strategia di sviluppo abbordabile alle sole forze del libero mercato. Si è cioè in presenza di ***casi nei quali non avviene la produzione di beni anche se vi sarebbero dei consumatori disposti ad acquistare le eventuali merci a prezzi di mercato.***

In generale questo accade perché per l'avvio di alcune attività economiche, specialmente di grandi dimensioni, si rende necessario un coordinamento su larga scala che coinvolga diversi settori dell'attività produttiva e questo difficilmente può essere realizzato da un unico soggetto economico. Si pensi

¹⁰ M BRESSO *Per un economia ecologica*, Roma, La nuova Italia Scientifica, 1993, 229-247.

¹¹ La questione legata alle esternalità può legarsi direttamente alla questione ambientale e a quella dello sviluppo sostenibile. Anche se il concetto di esternalità nasce come concetto generale, è effettivamente nella sua applicazione ai temi ambientali che essa trova la sua più naturale collocazione. Si potrebbe dire che uno dei motivi che rendono necessario un progetto è sicuramente un corretto rapporto tra sviluppo e ambiente; l'approfondimento di questo tema (di per sé necessario) ci porterebbe però fuori tema rispetto all'impostazione generale che si è voluto seguire in questa seconda parte. Si veda per opportuni approfondimenti e precisazioni D.W.PEARCE R.K.TURNER *Economia delle risorse naturali e dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino 1991 333-348.



alla difficoltà di uno sviluppo di attività commerciali in aree degradate di periferia urbana di una qualsiasi megalopoli di un PVS; l'iniziativa di un singolo imprenditore potrebbe rivelarsi fallimentare nonostante le potenzialità economiche dell'area in questione.¹² Mai come in questo caso, ad esempio, si avverte la necessità di avviare, attraverso l'attività di un **progetto globale, un'attività di risanamento urbano**.¹³

La carenza di informazione

Il progetto, in questo caso, si prefigge di far sì che le informazioni siano disponibili il più possibile a tutti. *Infatti uno dei presupposti fondamentali che definiscono la concorrenza perfetta è la completa informazione.* La carenza di informazione è una della basi sulle quali si sviluppa il monopolio e in generale è causa di una allocazione di risorse non sempre efficiente.

D'altra parte le informazioni ai consumatori o a particolari categorie di cittadini possono considerarsi come "beni pubblici". Si è già detto precedentemente, sia delle conseguenze dei monopoli che del ruolo dei beni pubblici.¹⁴

La disoccupazione e l'inflazione

Questi due temi, anche se per l'inflazione il discorso non sempre è così immediato, sono degli indicatori macroeconomici; *possono segnalare delle eventuali inefficienze macroscopiche del sistema.* Il discorso andrebbe approfondito soprattutto in relazione alla disoccupazione che chiaramente, se

¹² CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*, Santiago del Chile, 1998, 140-143.

¹³ Ad esempio si sono avuti diversi tentativi per avviare delle miglorie complessive di alcune *favelas* in diversi paesi dell'America Latina (o di alcune baraccopoli dell'Africa) al fine di far emergere delle forze che, secondo le leggi del libero mercato, potessero sviluppare le potenzialità esistenti e quindi favorire al crescita della regione. Purtroppo i risultati non sempre sono stati lusinghieri. Le maggiori difficoltà sono state dovute a: 1) continuo flusso migratorio campagna-periferia urbana e la forte crescita demografica; 2) il fatto che i quartieri nei quali si riusciva ad ottenere qualche risultato divenivano ben presto meta di nuovi insediamenti (effetto tam-tam) riproponendo da capo gli stessi problemi. Probabilmente i piccoli progetti che trovano la loro giustificazione nell'incompletezza dei mercati non sono idonei per affrontare in maniera soddisfacente la causa per cui vengono predisposti. Sono preferibili a questo riguardo dei grandi interventi, avente carattere nazionale, che evidentemente il mercato non saprà produrre mai autonomamente.

¹⁴ Per opportuni approfondimenti si veda tra gli altri anche G. FOLLONI (a cura di) *Tecniche economiche e finanziarie per la programmazione*. Appunti, Università di Trento, Dattiloscritto ad uso interno 1991, 65; F. NUTI *L'analisi Costi Benefici* Bologna, Il Mulino, 1987; A. PETRETTO *Manuale di Economia Pubblica*, Bologna, Il Mulino, 1989.



presente a tassi elevati e persistenti nel tempo, non consente certamente delle prospettive di sviluppo. Secondo il pensiero neoclassico un sistema efficiente impiega tutti i fattori produttivi a proprie disposizione remunerandoli secondo la loro produttività marginale, e cioè in definitiva, sulla base della loro quantità disponibile sul mercato.

Soprattutto in riferimento ai paesi del terzo mondo risulta però estremamente difficile progettare degli interventi che abbiano come finalità dichiarata quella di creare nuovi posti di lavoro; questo è infatti un tema connesso alla politica economica e finanziaria di ogni singolo paese, o dei paesi creditori, più che alle pretese dirette di un progetto di sviluppo che proviene dall'estero. Va segnalato inoltre che presso questi paesi i dati sulla disoccupazione risultano essere spesso molto aleatori: da un lato sono presenti molte **forme di inserimento nel sistema produttivo tradizionale difficilmente riconoscibili**, e dall'altro **l'occupazione occasionale, spesso molto diffusa nelle società povere**, mantiene uno stato di disoccupazione latente, ma che non appare come tale nelle rilevazioni ufficiali, generando livelli salariali molto ridotti.¹⁵

La concentrazione del reddito

A questo punto si entra nel vivo delle tematiche sociali; infatti questi temi non implicano necessariamente il fallimento del mercato, per cui nell'ottica della rigida "ortodossia paretiana", la mancata distribuzione del reddito non è di per sé un motivo sufficiente tale da richiedere l'intervento di un progetto. In ogni caso, *avvicinandosi però ad una concezione più paternalistica del ruolo dello stato o della pianificazione, si può ritenere che la distribuzione del reddito non sia soddisfacente quando sia poco perequata*. Per quanto riguarda la situazione dei PVS, da questo punto di vista, si può sostenere che i problemi di equità non sono secondi rispetto ai temi dell'efficienza e della produttività. **Il Brasile, al decimo posto della graduatoria mondiale stilata in base al PIL, raccoglie nelle proprie strade milioni di meniños de rua**. Economisti di ispirazione terzomondista pongono da qualche lustro il problema dello sviluppo come problema di accesso equo alle risorse, sostenen-

¹⁵ M. DOBB *I salari*, Torino, Einaudi, 1965, 153-154.



do che il primo indice da prendere in considerazione è proprio quello della concentrazione del reddito. Questo in considerazione di due punti di vista complementari:

- a) nei paesi ricchi la disuguaglianza di reddito tra i cittadini delle diverse classi sociali è più contenuta rispetto a quanto non accada nei paesi poveri;
- b) al contempo la differenza tra il Nord e il Sud del mondo appare in tutta la sua evidenza se si pensa che il 23% della popolazione mondiale beneficia dell' 85% delle risorse, e che i rimanenti 3/4 dell'umanità si deve accontentare di ciò che resta.

Vengono generalmente attivati, in queste occasioni, dei progetti formativi in collaborazione con le organizzazioni sindacali locali, con le associazioni di base dei consumatori, con delle piccole cooperative di produzione e con dei consorzi, di dimensioni limitate, per la vendita dei prodotti. In definitiva si tratta di progetti che vanno in appoggio alle realtà che, in prospettiva, per le loro caratteristiche sociali e istituzionali, **possono dare un contributo alla crescita delle fasce più povere della popolazione e quindi limitare la sperequazione del reddito.**

La presenza di decisioni individuali inappropriate

Anche in questa occasione si adotta una visione di tipo paternalista; *si ritiene cioè che gli individui non sempre siano in grado di compiere scelte che massimizzino le loro funzioni di utilità*, per cui deve essere adottata una misura che in qualche modo obblighi i cittadini a dover assumere degli atteggiamenti o a dover tenere dei comportamenti che altrimenti non farebbero mai propri. L'esempio che generalmente si fornisce in questo caso è quello delle cinture di sicurezza dell'automobile, ma nei PVS questo aspetto assume una particolarità molto specifica.

Si deve però porre molta attenzione a questo fattore. È purtroppo diffusa la convinzione che il sottosviluppo sia causato prevalentemente dalla scarsa capacità imprenditoriale e gestionale presente in questi paesi; a questo si aggiunga che, a volte inevitabilmente, le fasi iniziali dei progetti che vengono attuati vedono la gestione diretta di aziende, tecnici, volontari o cooperatori provenienti da paesi del primo mondo. Il risultato di tutto questo è che questa **giustificazione dell'intervento stesso rischia di non venire mai meno**; si finisce per istituzionalizzare il fatto che questi popoli non possano essere artefici del loro proprio sviluppo. Per cui, anche se tale



giustificazione mantiene immutata la sua validità, si deve usare molta cautela nel farne uso.¹⁶

2.4. Una catalogazione “popolare” delle questioni precedenti.

Le giustificazioni generali, delle quali si è dato appena conto, secondo le quali sorge l'opportunità di attivare un progetto potrebbero trovare la loro applicazione, in via teorica, in un qualsiasi paese del mondo. Tuttavia si è cercato di proporre una lettura che fin da subito facesse risaltare le peculiarità di tali aspetti se trasportati in contesti economico-sociali diversi da quelli ai quali siamo abituati nei nostri paesi ricchi. In ogni caso quando si tratta specificatamente di problemi di paesi del Sud del mondo le giustificazioni di un progetto assumono caratteristiche più evidenti, in qualche modo maggiormente riconoscibili e “facilmente” catalogabili. Queste giustificazioni macroscopiche, che rendono più semplice l'approccio al problema dello sviluppo non sono in ogni caso disgiunte da quanto si è detto in precedenza, anzi è vero il contrario: possiamo dire che queste *giustificazioni specifiche* altro non sono che la manifestazione sintomatica delle giustificazioni generali e che sta proprio al progettista preparato il compito di individuarne i nessi.

Si prendano in considerazione, ad esempio, alcune di queste cause specifiche che portano alla scelta di un progetto:

- a) *il numero di calorie giornaliere disponibili pro-capite e tasso di mortalità infantile;*
- b) *il numero di medici e di posti letto per abitante*
- c) *le malattie endemiche;*
- d) *il tasso di analfabetismo e il numero di insegnanti per adolescente;*
- e) *il numero di pozzi disponibili per usi domestici (acqua potabile) e per usi irrigui.*

¹⁶ Chiaramente vi sono situazioni nelle quali è effettivamente difficile che gli individui possano scegliere in libertà in che modo massimizzare la loro funzione di utilità. Anche per poter far questo sono necessari degli strumenti che non necessariamente sono sempre disponibili alla portata di tutti. Si pensi alla capacità di scelta di chi è analfabeta, privo di reddito fisso o appena uscito perdente da un conflitto bellico durato anni. D'altra parte l'aver sottolineato la necessità di una certa cautela nel considerare una tale evenienza si rifà anche alla preoccupazione che una presenza eccessiva (determinata dal fatto che ad esempio gli africani non saprebbero come condurre da loro stessi un processo di crescita della loro società) dei progetti di sviluppo potrebbe generare nuove dipendenze. Questo non significa che i progetti devono avere necessariamente vita breve, o che concluso un progetto si deve per forza cambiare regione per predisporre un altro, ma vuol dire che il fatto che “noi europei o nordamericani” giudichiamo inappropriate alcune decisioni locali non può essere, a volte, l'unica giustificazione di un intervento.



Naturalmente questa lista non può esaurire quelle che sono le cause evidenti di un mancato funzionamento di un corretto processo di sviluppo. Ma proprio perché la lista non è “chiusa” e quindi altre innumerevoli giustificazioni potrebbero essere addotte, e soprattutto non appare univoco – ad esempio – quale possa essere un tasso di analfabetismo ritenuto accettabile, si preferisce utilizzare queste giustificazioni specifiche solo per maggiore completezza descrittiva e mantenere, in sede di analisi ex-ante sulla necessità di avviare un progetto, gli otto criteri generali enunciati in precedenza.

Il ciclo del Progetto

di Javier Schunk

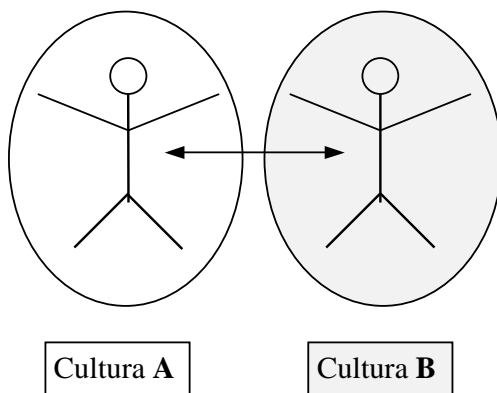


Il ciclo del progetto

1. Questioni preliminari

1.1. Accenni all'Interculturalità

Anche se non si può dire che esiste una cultura “A” ed una “B” perché oggi la globalizzazione ha portato ad una integrazione sistematica e progressiva delle culture, possiamo accettare come modello didattico il seguente: un progetto parte da una cultura “A” e va diretto verso una cultura “B” per contribuire allo sviluppo non solo della cultura “B”, ma anche della cultura da cui proviene il progetto, la “A”. Ne consegue che il concetto di sviluppo integrale, all'interno di un rapporto interculturale come quello proposto, non può che essere reciproco, e quindi i beneficiari si trovano in “A” e in “B”.



1.2. Accenni allo sviluppo

Sul concetto di sviluppo esistono un'infinità di definizioni, nessuna delle quali è universalmente riconosciuta. In effetti, quando parliamo di aiuto allo sviluppo non si può prescindere dal concetto di sviluppo di cui si è portatori, e soprattutto dal concetto di sviluppo di cui sono portatori i beneficiari. Precisamente qui risiede uno dei punti nevralgici dell'aiuto: il confronto fra soggetti portatori di nozioni di sviluppo differenti.



Senza voler trattare questo argomento in questa sede, è importante sottolineare il fatto che l'operatore dello sviluppo capisca qual è il tipo di sviluppo che sottointende la sua azione progettuale. A tale scopo, alcune domande possono aiutare:

- di quale modello di sviluppo si è portatori?
- quale tipo di sviluppo si vuole portare?
- di quale tipo di sviluppo sono portatori i beneficiari?
- come “negoziare” queste tipologie?

Per poter dire che si aiuta a “sviluppare” qualcuno però, bisogna sapere in cosa consiste lo sviluppo per ciascuno degli attori del sistema progetto.

Vediamo alcuni passaggi importanti che hanno segnato questo concetto:

- 1954 Thruman, nel discorso inaugurale al suo mandato, definiva lo sviluppo come il miglioramento economico, ossia l'aumento del PIL (prodotto interno lordo).
- 1990 PNUD, il primo rapporto sullo sviluppo umano teorizza l'ISU (Indicatore di Sviluppo Umano), che parte dal PIL ma lo relativizza insieme ad altre variabili.

Le Nazioni Unite e l'ISU (tratto dal rapporto PNUD, 1999):

L'ISU è basato su tre indicatori: longevità, misurata dalla *speranza di vita* alla nascita; risultati scolastici, misurati combinando insieme *l'alfabetizzazione adulta* (con un peso pari a due terzi) e il *rapporto lordo di iscrizioni* congiunte ai livelli di istruzione primario, secondario e terziario (con peso di un terzo); *standard di vita*, misurato dal PIL reale pro capite (in dollari).

Valori minimi e massimi fissati

Per la costruzione dell'indice, sono stati fissati dei valori minimi e massimi relativamente a ciascuno dei tre indicatori:

- Speranza di vita alla nascita: 25 anni e 85 anni.
- Alfabetizzazione adulta: 0% e 100%
- Rapporto lordo di iscrizioni congiunte: 0% e 100%
- PIL reale pro capite in dollari



Per ogni componente dell'ISU, i singoli indici possono essere calcolati in base alla formula generale:

$$\text{Indice} = \frac{\text{valore attuale} - \text{valore minimo}}{\text{valore massimo} - \text{valore minimo}}$$

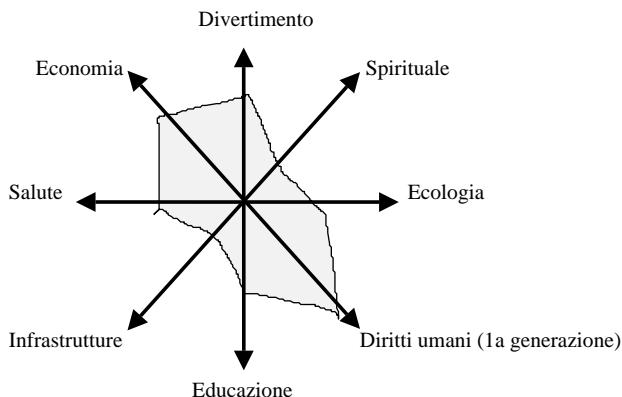
Esempio: se la speranza di vita alla nascita di un paese è pari a 65 anni. L'indice relativo alla speranza di vita di quel paese sarà:

$$\text{Indice di speranza di vita del paese X} = \frac{65 - 25}{85 - 25} = \frac{40}{60} = 0,667$$

Vediamo adesso un modo più *universale* di intendere questo concetto, analizzando l'idea di "benessere" di alcune popolazioni di "beneficiari" dei progetti di cooperazione. Tali popolazioni hanno "frammentato" il concetto di benessere riferendolo a vari settori.

I settori di un modello alternativo di sviluppo:

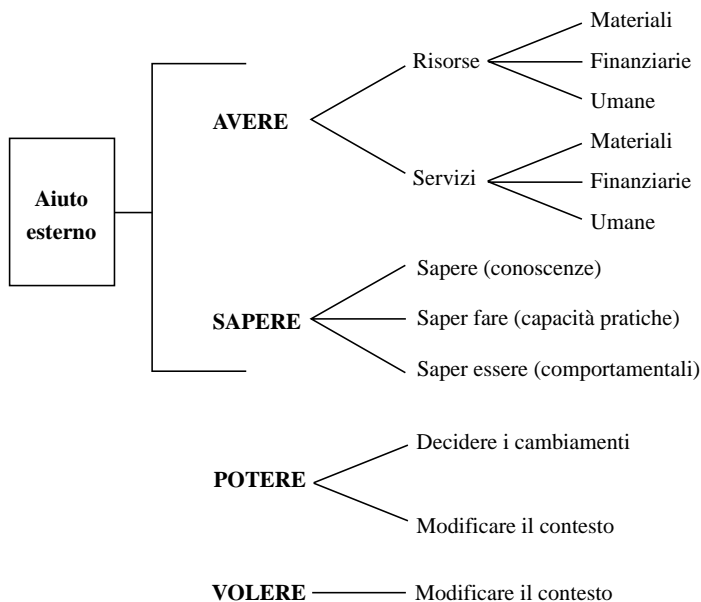
- 1 - *Economia*: produzione, occupazione, aumento del reddito, ecc.
- 2 - *Salute*: alimentazione, vestiario, servizi sanitari, formazione, medicinali, ecc.
- 3 - *Infrastrutture*: Case, strade, ponti, latrine, fogne trasporti, acqua, luce, telefono, ecc.
- 4 - *Educazione*: promotori educativi, primaria, secondaria, terziaria, post-universitaria, professionale, ecc.
- 5 - *Diritti umani*: vita, sicurezza, voto, democrazia, associazioni, diritti delle minoranze, servizi sociali, ecc.
- 6 - *Ecologia*: preservare terra, aria, acqua, ecc.
- 7 - *Spiritualità*: religioni, strutture, mediatori, rapporto con la natura, ecc.
- 8 - *Cultura*: arti (musica, danza, pittura, teatro, ecc), valori, ecc.
- 9 - *Divertimento*: sport, giochi, hobby, ecc.



Lo schema rappresenta alcuni degli assi “possibili” dello sviluppo umano e la superficie ombreggiata “il grado di sviluppo integrale” di una cultura. E chiaro quindi che quanto più grande é l’area tanto più grande è il grado di sviluppo raggiunto da essa.

1.3. L’aiuto progettuale:

i quattro elementi essenziali dell’aiuto (avere, sapere, potere e volere)



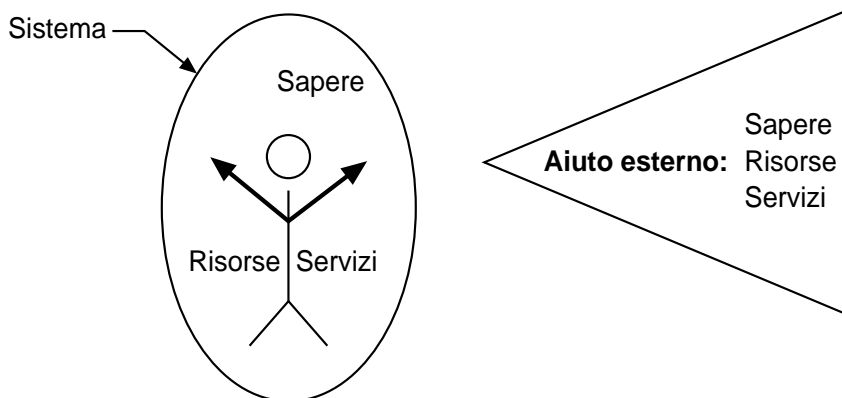


Vediamo adesso in dettaglio questi elementi:

- **Avere:** l'insieme di risorse e servizi (umani, finanziari e materiali) che sono a disposizione degli abitanti di un determinato contesto.
- **Potere:** la capacità di decidere e di operare cambiamenti da parte di un settore o dell'insieme di beneficiari di un contesto.
- **Sapere:** sapere (conoscenze), saper fare (capacità pratiche), saper essere (comportamenti). Il sapere può indurre un bisogno che fino a quel momento non esisteva.
- **Volere:** componente fondamentale perché sta alla base degli altri punti citati; consiste nell'effettiva volontà di produrre un determinato cambiamento di contesto da parte dei beneficiari.

L'aiuto visto dall'analisi sistemica:

Se consideriamo il beneficiario ed il suo contesto visto come un **Sistema**, l'aiuto potrebbe essere schematizzato nel modo seguente:

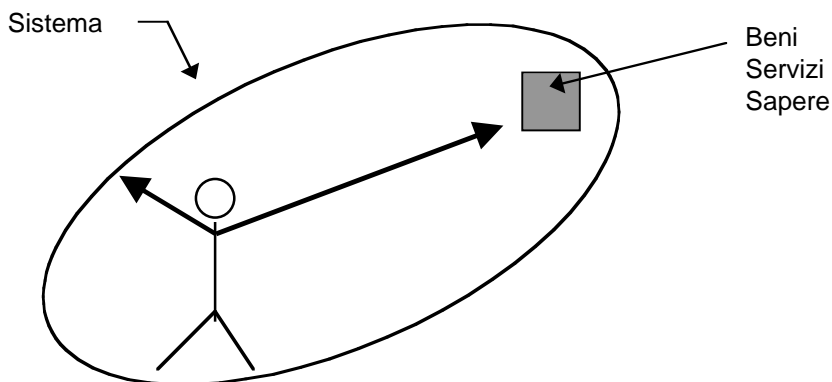




- **Risorse:** umane, materiali, finanziarie
- **Sapere:** sapere (conoscenze), saper fare (capacità pratiche), saper essere (comportamenti)
- **Servizi:** centri di assistenza umana, materiale e finanziaria

Il grafico seguente simbolizza come un progetto apporta dall'esterno sapere, risorse e servizi che vanno a sommarsi a quelli già esistenti all'interno del sistema e che sono "alla portata delle braccia dei beneficiari"

Un progetto quindi ha come scopo *"l'allungamento virtuale delle braccia dei beneficiari"* e cioè significa far sì che da una parte il Sistema "s'ingrandisca" e che dall'altra, le braccia dei beneficiari devono poter arrivare dove prima del progetto non arrivavano.



1.4. Tipologia di interventi:

Esistono una serie di tipologie progettuali la cui diversità dipende sostanzialmente dal tipo di contesto nel quale andranno ad agire.

In seguito vengono schematizzati i diversi tipi di interventi di aiuto esterno ad un Sistema. Anche se gran parte di quanto descritto nel presente documento, può essere utilizzato in tutte le tipologie di aiuto, il documento è stato concepito principalmente in base all'analisi della tipologia *aiuto all'autosviluppo*.



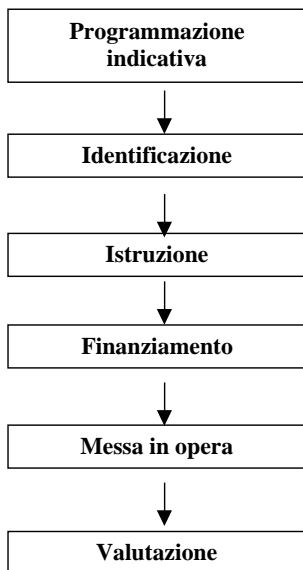
| Tipologia | Definizione | Cosa fornisce | Tempi (circa) | Partecipazione dei beneficiari | Sostenibilità (funzionamento dopo la fine del progetto) |
|--------------------------|--|--|-------------------|--------------------------------|---|
| Emergenza | Intervento esterno “laddove esiste una situazione pubblica pericolosa” davanti alla quale bisogna organizzare in tempi strettissimi l’ invio dei cosiddetti “aiuti umanitari” | <i>Beni Servizi (esterni)</i> | 0-6 mesi | Passiva | Nessuna |
| Ricostruzione | intervento di aiuto esterno atto a ripristinare le condizioni di autonomia vigenti in un sistema prima dell’avvenimento della situazione pubblica pericolosa che ha originato un precedente aiuto di emergenza | <i>Beni Servizi (preesistenti)</i> | 6 mesi 1 anno | Attiva | Nessuna |
| Assistenza | intervento di aiuto esterno atto a migliorare il sistema originale coprendo per un periodo di tempo alcuni bisogni con l’apporto di elementi esterni al sistema che non è in grado di procurarsi in maniera autonoma nè prima, nè durante nè dopo l’intervento esterno. | <i>Beni Servizi</i> | 2 - 6 anni | Passiva | Nessuna |
| Aiuto allo sviluppo | intervento di aiuto esterno atto a migliorare il sistema originale coprendo alcuni bisogni attraverso l’apporto di elementi esterni al sistema. Transfert unidirezionale basato su una idea di sviluppo pre-definita basata sul concetto occidentale di benessere | <i>Beni Servizi Saperi</i> | 3-6 anni | Necessaria | Precaria |
| Aiuto allo Auto-sviluppo | intervento di aiuto esterno atto a migliorare il sistema originale coprendo alcuni bisogni attraverso l’apporto di elementi esterni al sistema. Transfert bidirezionale con un’ idea di sviluppo mediata fra gli attori dell’azione . Ponte culturale | <i>Beni Servizi Saperi</i> | 10 anni | Protagonisti | Buona |
| Assistenza Sostenibile | intervento di aiuto esterno atto a migliorare il sistema originale coprendo indefinitamente alcuni bisogni attraverso l’apporto di elementi esterni che il sistema non è in grado di procurarsi in maniera autonoma nè prima, nè durante nè dopo l’intervento esterno. La differenza con l’assistenza risiede nel fatto che l’esterno va fatto rientrare all’interno del Sistema. | <i>Beni Servizi Sapere</i> | <i>indefinito</i> | Necessaria | Nessuna |



2. Il ciclo del Progetto:

Fasi di un progetto:

In tutte le tipologie viste sopra, esistono delle fasi “standard” che caratterizzano quello che viene conosciuto come il “ciclo del progetto”.



Fase 1 - La Programmazione indicativa: riguarda le scelte che ogni singolo operatore dell'aiuto fa per definire la propria presenza tematico-territoriale nei PVS con i suoi progetti.

Fase 2 - Identificazione: in questa fase si prende in considerazione il percorso che va dall'analisi dei bisogni alla definizione degli obiettivi progettuali.

Fase 3 - Istruzione: in questa fase si prende in considerazione il percorso che va dagli obiettivi alla redazione del documento di progetto.

Fase 4 - Finanziamento: in questa fase si prende in considerazione il percorso che va dal documento di progetto al reperimento delle risorse necessarie.

Fase 5 - Messa in opera: in questa fase si prende in considerazione il percorso che va dalle risorse al raggiungimento degli obiettivi progettuali.



Fase 6 - Valutazione: si tratta del controllo e la verifica dell'andamento del progetto verso gli obiettivi progettuali.

Analizziamo in dettaglio ciascuna delle fasi:

2.1. Programmazione indicativa:

In questa prima fase, vengono definiti gli **obiettivi politici dell'Istituzione e la loro traduzione i termini progettuali operativi**.

Prima che una proposta progettuale possa essere accettata da parte di un operatore dell'aiuto allo sviluppo, costui deve fare un'analisi che si articola in tre livelli:

LIVELLO 1 – GRANDE STRATEGIA

In questo livello, l'operatore dello sviluppo definisce una visione particolare del mondo, del rapporto fra soggetti, del raggiungimento del benessere diffuso e dei fattori che bisogna combattere per arrivarci. L'azione complessiva (Nord e Sud) dell'operatore, sotto questa dimensione, va vista quindi all'interno di un modo specifico di essere, dei propri valori, della volontà di cambiamento di uno stato di cose e delle proprie capacità operative.

Si potrebbe introdurre qui il concetto di "efficacia politica dell'Organizzazione" intesa come il maggiore impatto che è possibile raggiungere, nel contrastare i fattori di oppressione stessi con le azioni complessive dell'Organizzazione.

All'interno della lettura della realtà fatta in precedenza, si tratta di ricavare le informazioni necessarie a livello internazionale-nazionale-regionale (nel contesto di appartenenza) atte a definire il proprio ruolo, al fine di avere un'incidenza regionale-nazionale-internazionale.

Sostanzialmente si tratta di *definire il proprio mandato* specifico; attuare la redazione dello statuto, delle carte programmatiche e di ogni documento di indirizzo filosofico-politico; firmare gli accordi e le alleanze; riunirsi in Consorzi, Federazioni, Piattaforme, lobbying; attuare pressioni sui finanziatori, campagne auto-promozionali, ecc.

LIVELLO 2 – STRATEGIA DI TEATRO:

Questo livello strategico definisce gli **obiettivi macro-progettuali** e ripartisce le risorse fra i vari teatri operativi, a seconda della loro priorità. L'intera progettazione dell'Organizzazione deve avere un filo conduttore unico ispirato



a quanto definito nel livello 1, che dovrà essere però contestualizzato in modo specifico per ogni teatro operativo (individuazione delle problematiche specifiche da trattare per ogni zona geografica). Bisogna cercare di prevedere la capacità dei progetti di influenzare i fattori d'oppressione individuati. Quest'azione va commisurata con le capacità dell'operatore che, avendo un accesso limitato alle risorse, riesce a proporre progetti che hanno solitamente un impatto "tematico-territoriale" senza però incidere sulle cause.

Oltre ad individuare i temi riguardanti l'ingiustizia ed il sotto-sviluppo, bisogna capire *dove* questi si esplicitano con maggior forza.

Per ogni zona geografica bisogna decidere quale fattore di oppressione si vuole combattere, dove essere, perché, con chi e contro chi, per quanto tempo, come e con cosa (possibilmente in questo ordine e non al contrario come di solito avviene). Rispetto ai fattori di oppressione e alle zone d'intervento è necessario operare una *scelta di campo tematica e territoriale* e giustificare tale scelta.

Fra le azioni abbiamo la definizione della strategia tematica e territoriale Macro, la scelta dei fattori di oppressione da combattere prioritariamente, la definizione degli obiettivi macro-progettuali, la definizione dei teatri di operazioni, la lobbying tematica da fare, le alleanze da stabilire, gli accordi, ecc.

LIVELLO 3 – OPERATIVO:

La dimensione operativa è il ponte fra tattica e strategia. La si può intendere come la "presenza in un paese" di una organizzazione. In questo livello devono essere definiti gli **obiettivi per paese** e i progetti necessari per ottenerli. Si tratta di definire come vengono contestualizzati i fattori di oppressione scelti a livello 2 in ciascun paese e quale priorità ed importanza relativa viene data a ciascuno. Si rafforza e si precisa in questo caso la dimensione spaziale (già presente nel livello 2) così come la dimensione tematica (la dimensione temporale anche qui è fra i 5 e i 10 anni). Dal punto di vista progettuale si parla di "Programma sanitario, educativo, agricolo, ecc". Viene qui introdotto il concetto di "efficienza operativa paese", intesa come l'utilizzo intelligente delle risorse per combattere in un paese gli effetti dei fattori di oppressione nazionali e di zona per avere il maggiore impatto possibile sia a livello tematico che territoriale.

Fra le azioni abbiamo: scelta del partner adatto, definizione della strategia tematica e territoriale Macro, scelta delle conseguenze dei fattori di oppres-



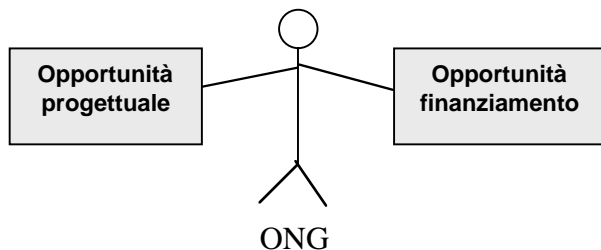
sione da combattere prioritariamente, definizione degli obiettivi progettuali, definizione dei teatri di operazioni all'interno di un paese, alleanza da stabilire, realizzazione di un progetto su base tematica, partecipazione a piattaforme tematiche, fare lobby, ecc.

2.2. Identificazione:

All'interno del quadro complessivo e con la griglia di lettura a tre livelli e nell'ordine descritto sopra, si può *scegliere il tipo di azione da realizzare e quindi il tipo di proposta progettuale da accettare*. A questo punto si entra nel livello *Tattico* e quindi in una fase successiva del Ciclo del progetto, quella dell'*istruzione* delle proposte progettuali.

Risulta importante chiarire che in funzione di un potenziale progetto, va identificato il potenziale finanziatore. In effetti il primo contatto col finanziatore lo si fa prima di aver il documento di progetto. Tutto *il processo che verrà visto a seguito e quindi tutte le altre fasi del ciclo progetto, vanno tarate in funzione delle possibilità economiche concrete e cioè della capacità di reperimento di risorse da parte dell'ONG europea*. Questo significa che queste istituzioni, devono avere una rosa di potenziali finanziatori coi quali mantenere dei rapporti permanenti. Per ciascuno di loro si devono individuare: sensibilità tematico-territoriali, metodo e condizioni di finanziamento, quantitativi di finanziamenti erogabili. In funzione di queste componenti, il project-manager di una ONG, *calibra gli interventi* mettendo a confronto: *"domanda progettuale"* e cioè il possibile progetto e *"offerta"* fatta dal mercato dei finanziatori.

In effetti, il project-manager di una ONG europea praticamente raccorda queste due realtà: un'opportunità progettuale con un'opportunità di finanziamento.





In effetti, nella realtà capita che un progetto parte e quindi vengono realizzate le fasi successive, solo se esiste una possibilità di finanziamento più o meno certa. Solo allora scatta la fase di *Istruzione*.

2.3. Istruzione:

Questa è la fase più complessa di tutto il ciclo del progetto. In questa analisi rientrano una serie di variabili che verranno analizzate in dettaglio in seguito. Prima di analizzare il **Contesto** ed il **progetto** vediamo il rapporto fra questi due elementi e le influenze reciproche.

È importante sapere che un progetto può introdurre in un contesto *effetti positivi* ed *effetti negativi* e che gli effetti positivi sono proporzionali al grado di conoscenza che si ha di un contesto.

Studiamo il progetto attraverso l'analisi sistemica detta della "scatola nera", una scatola chiusa di cui non sappiamo il contenuto. Sappiamo che essa consuma degli inputs (che verranno analizzati più avanti). Sappiamo anche che questa scatola è pensata in modo tale che, inserita in una parte determinata del mondo, debba produrre dei *benefici* per chi vi abita, e debba apportare *sviluppo, benessere*.



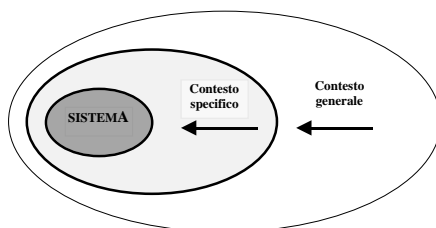
In primo luogo analizzeremo il "*contesto*", in secondo luogo l'effetto che la scatola nera, chiamata "*progetto*", produce su quel contesto.

IL "CONTESTO":

Quando parliamo di contesto, possiamo domandarci dove ci troviamo oggi, se a Torino, in Piemonte, in Italia, in Europa o nel Mondo. Bisogna capire a quale contesto ci riferiamo. Ciascuno è sempre se stesso, però in funzione del contesto al quale si fa riferimento, il comportamento, le attese, le paure e i bisogni saranno diversi. Si può affermare che ci troviamo all'interno di



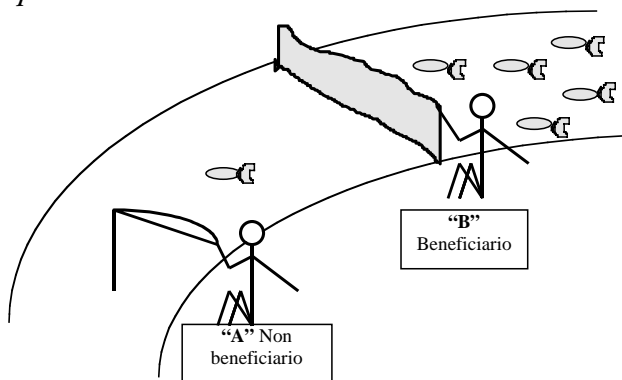
tutti questi contesti allo stesso tempo, pensando che questi siano collocati l'uno all'interno dell'altro come in un gioco di scatole cinesi. Tutti questi contesti si influenzano l'uno con l'altro, e coloro che sono inseriti all'interno di una di queste scatole, risentono di un doppio effetto: da una parte dall'influenza del contenuto della "scatola" nella quali ci si trova e allo stesso tempo dell'influenza delle altre scatole su di essa. L'immagine delle scatole cinesi aiuta a capire la complessità che esiste nel definire un contesto nel quale si inserirà un progetto e a capire dove inizi e dove finisca fisicamente la cosiddetta "realtà".



Nella tecnica progettuale risultano di fondamentale importanza sia la definizione "spaziale" di un contesto, e cioè la frontiera virtuale fisico-spaziale che divide beneficiari e non beneficiari di un progetto, sia l'analisi di cosa questa "barriera" contenga al suo interno. Per comodità questa barriera ed il suo interno verranno chiamati "*Sistema*".

A titolo di esempio, viene sotto riportato un caso reale che aiuta a comprendere meglio come funzioni questo rapporto contesto-progetto.

Esempio: una cooperativa di pescatori in Mali:





Questo esempio si riferisce al Mali, in Africa, lungo il fiume Niger. Lungo questo fiume vi sono una serie di pescatori, e tutti pescano 3 pesci, uno affianco all'altro. Una ONG arriva sul posto e vede che il pescatore B pesca solo 3 pesci con il suo mezzo produttivo, quindi decide di fare un progetto di fornitura di mezzi produttivi più efficaci per il pescatore B, ma non per tutti coloro che vivono lungo il fiume. Il risultato del progetto sul pescatore B è risultato positivo, perché al posto di 3 pesci (prima del progetto) ne pesca 5 con i nuovi mezzi produttivi forniti dal progetto. Si può affermare che, all'interno del "contesto" nel quale c'è spazio solo per il beneficiario B le cose sono migliorate.

Allargando il "cerchio-contesto" e facendo rientrare un pescatore più in là nel fiume, il pescatore A non è soddisfatto dei risultati del progetto in quanto è passato da una situazione di 3 pesci (prima del progetto) ad un pesce (dopo il progetto) perché gli altri pesci sono stati bloccati dal "beneficiario" del progetto. Inoltre i due pescatori erano legati da legami di parentela (questo è un esempio reale) e vivevano pacificamente. In seguito all'introduzione del progetto, si verificarono delle liti perché la possibilità di miglioramento del benessere si è diretto ad un pescatore a discapito dell'altro. Si può concludere quindi che in termini relativi è stato apportato un miglioramento ma in termini assoluti, lungo il fiume, abbiamo creato ingiustizia. In effetti, il progetto ha beneficiato in modo iniquo gli elementi del sistema provocando un cambiamento che in termini cibernetici viene chiamato *cambiamento 1* e cioè *senza mutare l'insieme del contesto*.

L'esempio ci dimostra l'importanza dell'impiego della "*terza dimensione spaziale*" e cioè l'altezza: con "l'effetto elicottero" bisogna allontanarsi in verticale dal Sistema, prendendo quota, allargando la nostra visione del "Contesto" per poter analizzare meglio il Sistema prima di agire.

Il nostro sforzo deve incidere su un gruppo di persone in modo tale che queste creino un effetto positivo sull'intero contesto, e quindi sui "*non beneficiari*" del progetto.

Quindi, prima di agire su un contesto, bisogna conoscerlo sufficientemente per poter decidere:

- **Attori:** decidere il gruppo di persone beneficiarie che possano avere un'influenza sul resto dei beneficiari del contesto.



- **Tema:** che possa riscuotere un interesse allargato fra la popolazione.
- **Luogo:** dove realizzare questo intervento in modo tale che abbia una maggiore ripercussione e diffusione nel resto del contesto.
- **Cause:** trovare le cause del problema e studiare come incidere su di esse.

PROGETTO E PROGRAMMA:

Progetto:

Definizione 1 - Processo aperto nel quale, durante un intervallo di **tempo**, viene utilizzata una quantità definita di **risorse** che, convertite in **attività** attraverso un **metodo**, servono a raggiungere determinati **obiettivi**.

Tempo: quando?

Risorse: con cosa?

Attività: cosa?

Metodo: come?

Obiettivo: perché?

Un progetto quindi *finisce* quando il **Tempo** e le **Risorse** disponibili sono esaurite. Quello che è auspicabile è che il processo innescato apporti un *flusso duraturo di benefici* al di là della durata del progetto.

Definizione 2: Apporto coordinato da parte di un **gruppo di attori** e per un **tempo limitato** di **risorse, sapere e servizi** interni ed esterni ad un **sistema**, con lo scopo di **migliorarne le sue condizioni**.

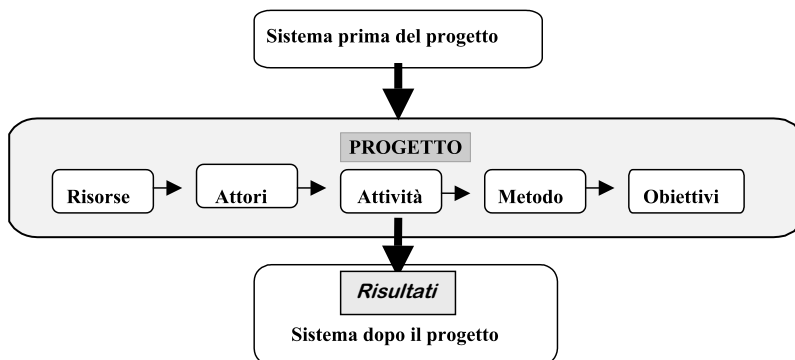
Programma:

Insieme di progetti operanti con la stessa finalità in una stessa zona d'intervento.

La “macchina progettuale”: i suoi effetti

Analizziamo adesso cos'è un progetto. Prima dell'intervento del progetto, abbiamo un determinato Sistema complesso.

Il progetto è un sovvertitore dell'ordine stabilito. Con l'arrivo del progetto si produce all'interno del Sistema una piccola rivoluzione.

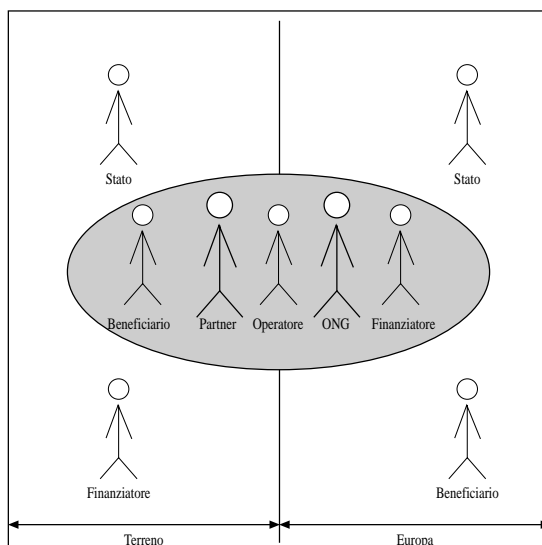


La “macchina progetto”, trasforma le **risorse** messe a disposizione degli **attori**, per un **tempo** determinato, in **attività** che, attraverso un **metodo**, raggiungeranno gli **obiettivi** previsti. Il Sistema quindi viene modificato (in parte) grazie all'introduzione all'interno del sistema di **risultati** che sono la materializzazione degli obiettivi teorici.

Nella seconda definizione di progetto si è parlato di un insieme di attori coordinati che apportano risorse per il raggiungimento di obiettivi concordati.

Vediamo chi sono questi attori e come nasce un progetto.

Gli attori:





Nella figura sono stati evidenziati in grigio gli **attori primari** di un progetto mentre gli **attori secondari** sono fra il cerchio grigio ed il rettangolo.

Attori secondari: sono i soggetti che possono, in maggior o minor grado, entrare nella “scena” di un progetto. All’interno di questo gruppo abbiamo: Beneficiario Nord, Stato del Nord, Finanziatore del Sud e Stato del Sud.

Attori primari: sono gli attori principali. Questo è lo schema classico degli attori di un progetto. Si tratta del gruppo di soggetti che hanno un *coinvolgimento diretto* nel ciclo progetto. Questo gruppo è quello che per un determinato tempo definisce gli obiettivi, lavora in modo coordinato e complementare, mettendo a disposizione le proprie risorse, per raggiungere gli obiettivi definiti all’interno di una intesa globale stipulata negli accordi specifici esistenti fra le parti. All’interno di questo gruppo abbiamo: Finanziatore al Nord, ONG del Nord, Operatore del Nord, Partner del Sud, Beneficiario del Sud. Fra questi attori, quello che riveste una importanza strategica è il *Partner del Sud*. Analizziamo in dettaglio questo attore.

Il Partner:

Chi è?

Se lo si considera una **metodologia** di intervento è un nostro alleato in loco, un mediatore culturale fra i beneficiari e noi. Se lo si considera una **risorsa** allora saranno dei quadri locali validi e sperimentati di cui disporre. Se lo consideriamo un **obiettivo** allora sarà il germe di un cambiamento a lungo termine della sua società. In questo caso il partner è il *beneficiario diretto* delle nostre azioni.

Perché?

Per migliorare il nostro intervento **conoscendo di più i beneficiari e il contesto**, avendo un interlocutore più vicino a noi che ci aiuti a crescere in un determinato contesto. Per **rafforzare movimenti popolari locali**, veri motori dello sviluppo e dei cambiamenti. Per **garantire la continuità** dell’iniziativa. Per **utilizzare le forze esistenti in loco**, approfittando delle loro esperienze, per **creare nuovi posti di lavoro**, ecc



Esperienze storiche

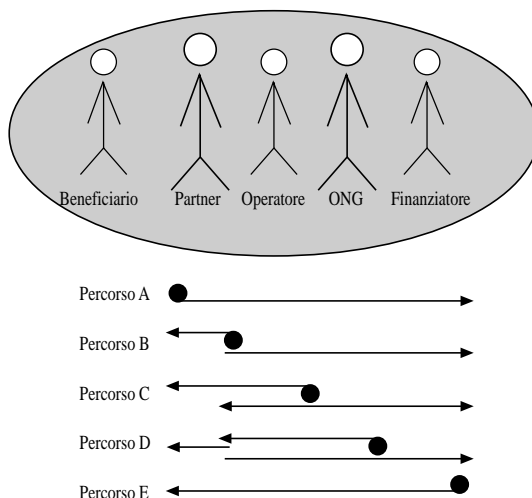
Anni '60 il partner era la **Chiesa**.

Anni '70 il partner era lo **Stato**.

Anni '80 il partner erano le **Associazioni e le ONG locali**.

Anni '90 il partner è un **misto di Stato e Associazioni di base**

GENESI DI UN PROGETTO:



Sotto il diagramma degli attori vengono schematizzate le diverse possibilità di genesi di un progetto. Nel diagramma si osserva che, contrariamente a quanto si legge nella bibliografia progettuale, un progetto può nascere da uno qualunque degli attori. In effetti, lasciamo da parte quanto raccomandato nella teoria ed analizziamo quanto accade nella realtà:

Percorso A - l'idea può (dovrebbe) partire da un **beneficiario** ed arrivare fino al finanziatore passando da tutti gli attori (chiaramente l'operatore ONG non esiste ancora in questo caso).

Percorso B - Può anche succedere che l'iniziativa parta dal **partner**, che prima va a definire la bozza di progetto presso il beneficiario; poi la procedura è simile alla precedente.



Percorso C - Un **operatore** già attivo su un altro progetto definisce il progetto insieme ai beneficiari, cerca un partner e poi la procedura segue con ONG e finanziatore.

Percorso D - l'ONG contatta un partner, costui definisce il progetto insieme ai beneficiari e poi la proposta passa dall'ONG ed al finanziatore.

Percorso E - Un **finanziatore** definisce la sua programmazione indicativa in un paese e chiede all'ONG di eseguire un progetto. In questo caso la procedura è analoga al caso A però in senso inverso.

GLI ACCORDI:

Esistono diversi tipi di accordi fra gli attori di un progetto:

Le *“lettera di intenti”*: all'inizio della relazione fra gli attori di un futuro progetto, questi cercano di collegarsi e vincolarsi attraverso questi strumenti. Si tratta semplicemente delle lettere firmate singolarmente da ciascuna delle parti, nelle quali le parti iniziano a costruire un rapporto.

A seguito di queste lettere, vengono stilati gli accordi. Esiste una prima distinzione fra gli accordi: quelli di natura *politica* e quelli di natura *tecnica*. All'interno degli accordi politici esistono quelli di **partenariato** e quelli di **tutela**. Vediamo in dettaglio queste tipologie.

Accordi politici:

Gli *“Accordi quadri di collaborazione o di partenariato”*: vengono chiamati in questo modo i documenti firmati fra i presidenti delle istituzioni. In questi accordi viene descritto inizialmente il perché si vuole lavorare insieme. In una seconda parte viene descritta la responsabilità di ciascuna delle parti dal punto di vista istituzionale. Questi accordi generalmente vanno “al di là dei progetti” e vengono siglati una volta che il rapporto di partenariato si è consolidato. Se si è all'inizio di una collaborazione si può fare qualcosa di natura politica che vincoli le parti entro i limiti temporali di un progetto.

Gli *“Accordi di tutela”*: se le autorità locali non sono coinvolte attivamente nell'esecuzione del progetto, esiste un altro tipo d'accordo che coinvolge le autorità locali, che agiscono come partner di *“tutela”*.

Dal punto di vista *tematico*, normalmente, il governo locale possiede un Mi-



nistero, una Direzione od un Dipartimento che dovrebbero sovrintendere alle attività che si intendono realizzare con il progetto. Queste attività dovrebbero essere in sintonia con il piano di sviluppo tematico dell'ente di tutela.

Allo stesso modo dal punto di vista *territoriale*, la struttura amministrativa del governo locale è composta da un Presidente, un Governatore, un Prefetto, un Sindaco, ecc. con diritto di sovrintendere le attività progettuali realizzate entro la propria giurisdizione.

In questo senso, le ONG, sia quella locale che quella straniera, ricevono quello che viene chiamato “*gradimento*” e cioè il placet delle autorità locali per lavorare su quel tema o in quel territorio.

Gli “*Accordi tecnici*”: Si tratta di accordi firmati o dai presidenti delle istituzioni o dai Direttori generali o dal responsabile del settore progetti delle istituzioni. Il contenuto di questi accordi è sostanzialmente il chi-fa-cosa-come, ecc nell'esecuzione di un determinato progetto.

IL “BISOGNO”:

I progetti iniziano da quello che in termini progettuali viene chiamato “*bisogno*”. E fino a questo punto le cose sembrano semplici. La cosa inizia a complicarsi quando si cercano di approfondire alcuni elementi costitutivi del bisogno quali ad esempio:

- Chi è il soggetto che lo esprime?
- Quale gruppo sociale rappresenta il soggetto?
- Chi non rappresenta?
- Chi è contrario a questa proposta?
- Qual é il rapporto fra chi è contrario e chi è a favore?
- Qual'é la dimensione individuale e quella collettiva del bisogno? Dove si trova l'equilibrio fra queste dimensioni?
- Qual è il concetto di sviluppo o benessere a cui tende?

ANALISI DI UN CONTESTO SPECIFICO O “*SISTEMA*”:

Il Sistema, una realtà complessa:

La conoscenza di un Sistema richiede moltissimo tempo, risorse e capacità di lettura. Capire le diverse componenti e i legami sottili esistenti fra di esse



richiede un approccio a lungo termine che va oltre ai limiti temporali imposti da un progetto. La non conoscenza di questa realtà è solitamente la causa più importante dei fallimenti dei progetti.

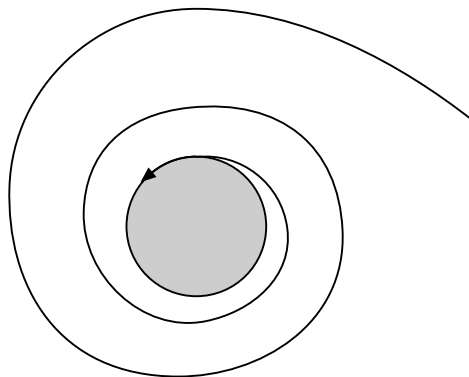
Una volta che è stato individuato il **Sistema** o il **cerchio di beneficiari**, andando ad analizzare cosa capita al suo interno, ci renderemo conto che esistono una serie di problemi intrecciati fra di loro.

La complessità di un contesto può essere immaginata come un Sistema all'interno del quale si trovano una serie di tematiche o componenti interconnesse fra di loro.

Uno dei maggiori problemi dell'aiuto risiede nell'incapacità, da parte di un numero ridotto di "esperti" in un tempo forzatamente corto, di poter comprendere ciascuna di queste singole parti della realtà e l'interazione di queste componenti.

Obiettivo, specializzazione, tempo e risorse sono i quattro ingredienti necessari allo "studio del sistema" e quindi legati alla "*fattibilità di un progetto*".

All'interno di questo Sistema si deve fare un "*giro in elicottero*" descrivendo una "*spirale centripeta logaritmica*" andando ad atterrare nel settore scelto. Questo studio del contesto specifico, analizza poco i settori periferici e man mano si avvicina al tema sul quale il progetto inciderà direttamente, la informazione aumenta.



Il percorso fatto nel sorvolare un'area (*informazione*), scegliere il campo d'atterraggio (*decisione*) e di atterrare (*azione*), viene conosciuto in termini strategici sotto il nome di **triade IDA**.



IL METODO MARP: NELL'ANALISI DEL CONTESTO E DEGLI OBIETTIVI

Uno dei metodo più innovativi che serve per l'analisi del contesto è la MARP (Metodo Accelerato di Ricerca Partecipativa) o RRA (Rapid Rural Appraisal). Il metodo propone:

Dal punto di vista *metodologico*:

- La *triangolazione*: della *composizione* dell'équipe, le *unità di osservazione* e delle *tecniche* di analisi.
- Gli *scostamenti*: spaziali, stagione, degli interlocutori, genere, gentilezza
- *L'ignoranza ottimale*: sapere relativizzare i dati fra di loro
- Il *grado accettabile d'imprecisione* e cioè il livello di approfondimento necessario.

Dal punto di vista degli *strumenti*:

- Revisione dei *dati secondari*: tutta la documentazione di base disponibile
- *Intervista* semi-strutturata
- I *diagrammi*: che possono servire a comunicare meglio
- Le *carte*: con una visione "aerea" che descrive la composizione del villaggio
- I *transects*: con una visione di "taglio" che descrive la morfologia del villaggio
- I *calendari*: che descrivono le colture, le stagioni, i prezzi, la mano d'opera, ecc
- Il *profilo storico*: che tratta il racconto della storia del villaggio
- Il *diagramma di Venn*: che descrive le organizzazioni esistenti e i rapporti sociali
- Le classificazioni *preferenziali*: per scegliere fra varie alternative
- Le *classificazione*: della popolazioni secondo il livello di "ricchezza"
- *Altre tecniche*: *quantificazione*, *giochi*, *parabole*, *citazioni*, *foto*, ecc

Dal punto di vista dell'**Organizzazione e della gestione**:

- Scelta del *tema*, del *luogo* e della *composizione dell'équipe*
- *Preparativi della visita* al terreno
- Gestione del *tempo* sul terreno
- Organizzazione del *lavoro dopo la visita* al terreno

**TERMINOLOGIA PROGETTUALE:**

Un progetto ha *quattro livelli progettuali* principali. Tre sono i livelli degli obiettivi e uno delle attività. Nel grafico seguente, vengono elencati, per alcuni tipi di bibliografia esistente, la terminologia impiegata. Ciascuno utilizza termini diversi ma in definitiva tutti si riferiscono ai quattro medesimi livelli. Nell'ultima colonna sono stati collocati alcuni elementi che aiutano a capire il contenuto di ciascun livello ed un esempio per facilitarne la comprensione.

TERMINOLOGIA UTILIZZATA NELLA COSTRUZIONE DEL QUADRO LOGICO

| Coop. Francese | ONG Francesi | MAE (vecchia) | ONU | UE GTZ MAE | Manuale Grabe | DESCRIZIONE |
|---------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------|---|
| Finalità | Utopia Creatrice | Finalità | Obiettivo di sviluppo | Obiettivo Globale o generale | Finalità | Ultima ragione di essere. Al di là della portata del nostro progetto. Altri contribuiscono. Livello settoriale Condizione desiderata. Stimabile. <i>Esempio:</i> <i>miglioramento delle condizioni di vita del villaggio X...</i> |
| Scopi | Obiettivo operativo | Obiettivo Generale | Obiettivo immediato | Obiettivo Specifico | Obiettivi finali | Obiettivo del Progetto. Perno Misurabile %. Definibile. Livello settoriale. Flusso duraturo di benefici destinato ai beneficiari <i>Esempio:</i> <i>Ridurre la mortalità infantile del X %....</i> |
| Obiettivi | Risultati | Obiettivo Specifico | Outputs | Risultati | Obiettivi Intermedi | Cosa produce l'attività. Passaggio fondamentale. Realizzazioni fisiche e immateriale conseguite con le attività del progetto. Misurabile quantità. <i>Esempio:</i> <i>100 bambini vaccinati entro l'anno X...</i> |
| Sotto | Attività | Attività | Attività | Attività | Obiettivi Immediati | Consumatrice di inputs (mezzi). Budgetizzabile. <i>Esempio:</i> <i>Creare un punto vaccinazione in</i> |



GLI OBIETTIVI:

Tipologie: esistono tre livelli di obiettivi: le Finalità o Obiettivi globali, gli Obiettivi generali e gli Obiettivi specifici

Elementi costitutivi:

- **Chi?**

si tratta di definire il *Target* e cioè il *tipo* di beneficiario specifico (uomo, donna, bambino, ecc) e altre *classificazioni possibili* (profugo, contadino, emigrato, ecc)

- **Dove?**

luogo preciso dove dovrà essere raggiunto l'obiettivo

- **Cosa?**

definizione *qualitativa* del tipo di obiettivo da raggiungere

- **Quanto?**

definizione *quantitativa* del tipo di obiettivo da raggiungere

- **Quando?**

Descrizione dello *spazio temporale* entro il quale l'obiettivo deve essere raggiunto

Esempio: 100 bambini vaccinati contro la polio entro l'anno 2000 nel villaggio xx

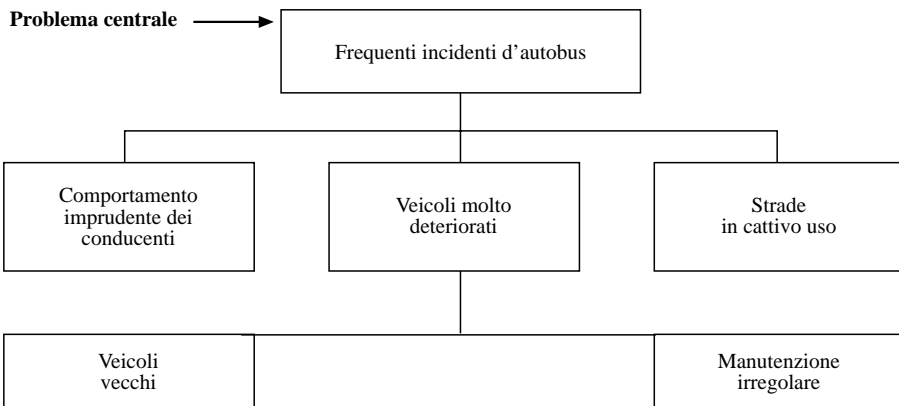
L'ANALISI DEGLI OBIETTIVI PROGETTUALI:

Il metodo ZOPP:

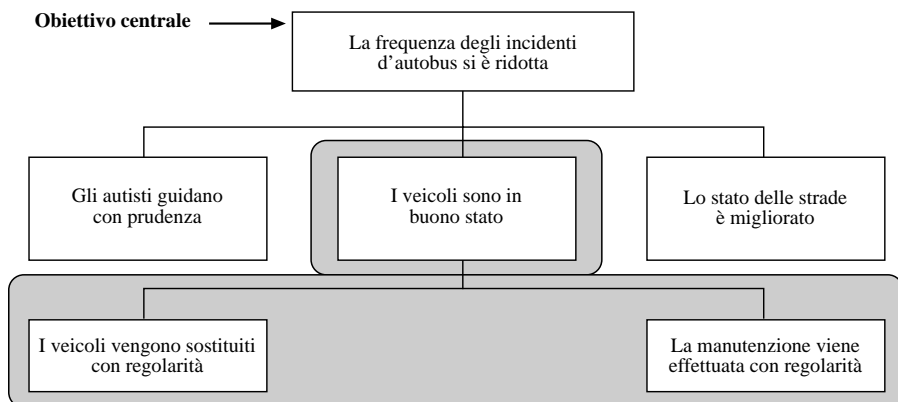
Una volta definito nel tempo e nello spazio il "*Sistema*" ed il "*target*" di beneficiari, si passa all'analisi delle problematiche in esso esistenti per arrivare a definire gli obiettivi progettuali e quindi il progetto. Senza voler approfondire in questa sede il metodo ZOPP sul quale esiste una vasta bibliografia specifica (redatta dalla GTZ, la Cooperazione tedesca), si farà solo accenno alla sua esistenza e la sua utilità nell'analisi del contesto e dei bisogni e soprattutto nella definizione della strategia di intervento di un progetto. Questo strumento ci servirà a definire i *livelli tattici e strategici* di un progetto. In effetti, il metodo, basato sul legame causa-effetto, ha due



passaggi fondamentali: l'elaborazione dell'*albero dei problemi* e dell'*albero degli obiettivi*. Vediamo l'applicazione in un esempio tratto da "Il metodo ZOOP", di Eduardo Bermudez. Il primo passaggio è la realizzazione dell'**albero dei problemi** legando le varie problematiche attraverso il binomio causa-effetto:



Una volta definito l'albero dei problemi si elabora in modo speculare l'**albero degli obiettivi** traducendo in positivo il contenuto delle caselle dell'albero dei problemi.





In questo diagramma si osservano i diversi livelli progettuali che verranno analizzati più tardi. E interessante soffermarsi su un punto. Se si analizza “l’obiettivo centrale” costituito da tre cause: una legata agli **autisti**, una legata ai **veicoli** ed una legata alle **strade**. Una possibile strategia progettuale, potrebbe trattare il problema dei veicoli (zona grigia). Il diagramma ci dice però che se non verranno trattate le problematiche degli autisti e delle strade, il problema non verrà risolto, ovverosia l’obiettivo della riduzione della frequenza di incidenti non verrà raggiunto. Per la precisione, in termini generali ed andando oltre il caso in analisi, si può dire che un progetto raggiungerà l’obiettivo centrale in maggior o minor grado in funzione di quanto, questa componente trattata dal progetto, “*partecipa ad originare l’effetto*”.

IL METODO DEL QUADRO LOGICO:

Facendo uso della terminologia progettuale descritta nei punti precedenti, passiamo adesso all’utilizzo di questo metodo nella definizione del progetto. L’esempio riportato sotto riguarda la realizzazione di un perimetro irriguo pluviale.

Nella prima colonna vengono definiti i *quattro livelli progettuali*. Nell’esempio è stata impiegata la terminologia più diffusa oggi in Europa ed è quella proposta dalla Unione Europea. Nella seconda colonna viene riportata la *logica progettuale* del caso in studio. Nella terza colonna ci sono gli *IOV* ossia gli *indicatori obiettivamente verificabili* e cioè i parametri per misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi. A proposito delle colonne 2 e 3 bisogna citare il fatto che alcune bibliografie propongono l’utilizzo di queste due colonne nel modo seguente: nella seconda colonna vengono elencati gli obiettivi in modo qualitativo e nella terza colonna vengono descritti i valori quantitativi. Nella quarta colonna vengono riportate le *fonti di verifica* degli indicatori elencati nella terza colonna. Nella quinta colonna vengono riportate le *Ipotesi* e cioè le cose che dovrebbero accadere o no perché possano essere raggiunti gli obiettivi elencati nello stesso livello nella colonna 2. Si tratta di misure di accompagnamento positive “*fuori dalla portata del nostro progetto*”. Infine, nella stessa quinta colonna in basso vanno segnalate le *condizioni di base* per garantire l’esecuzione del progetto. Questa casella va trattata entro quanto riportato sulle ipotesi. L’unica differenza è



che queste condizioni devono verificarsi “prima” dell’inizio del progetto, mentre le ipotesi “durante”. Si veda inoltre come al rigo “attività” gli indicatori e le fonti di verifica possono essere le risorse ed i costi rispettivamente. Esiste però la possibilità di individuare altri indicatori per monitorare il grado di raggiungimento di una attività e l’andamento del budget.

| | QUADRO LOGICO | INDICATORI OBIETTIVAMENTE VERIFICABILI | FONTE DI VERIFICA | IPOTESI |
|--------------|--|---|-------------------------------|--|
| O. GLOBALE | Situazione alimentare migliorata | A partire dal 1997 il consumo di riso è migliorata | Inchiesta | |
| O. SPECIFICO | Produzione di riso migliorata | La resa è aumentata di %... | Inchiesta | Pioggia insufficiente |
| RISULTATI | 1 Sistemi irrigui riparati 2 Disponibilità di concimi in loco 3 Contadini conoscono la tecnica | La rete irrigua funziona Contadini hanno x Kg di concimi Rispetto del calendario, ecc | Visita Inchiesta Visita | Cattiva riparazione Sistemi di comunicazione Buona conoscenza |
| ATTIVITÀ | 1.1 organizzare i contadini 1.2 fare i canali 2.1 organizzare acquisti 2.2 organizzare la distribuzione 3.1 formare i contadini 3.2 formare i formatori | Risorse..... | Costi.... | Governo prende in carico Non ci sono esperti Non esiste struttura Sistemi di comunicazione Autotassazione Pagati dal progetto |
| | | | | CONDIZIONI DI BASE - Quadro organiz. approvato dagli attori. - I problemi fra etnie risolti |

Infine, una volta completato il quadro logico, viene fatta una verifica a “zig-zag”, partendo dalle *condizioni di base* andando alle *attività*, in seguito alle *ipotesi del rigo attività*, in seguito ai *risultati* e le *relative ipotesi* dei risultati e così via fino a completare l’intero quadro.



LA METODOLOGIA:

Esistono due tipi di metodologie: una generale e una specifica.

Metodologia generale:

La metodologia generale tratta il *modo con il quale il progetto verrà fatto*. Riguarda principalmente il modo con il quale i diversi attori parteciperanno al progetto.

Dal punto di vista del metodo è interessante definire il tipo di relazione che si terrà tra: *ONG-Partner, Partner-beneficiario e ONG-beneficiario*.

Metodologia specifica:

Per quanto riguarda la metodologia specifica, essa tratta il *modo con il quale le azioni verranno fatte*. Bisogna sottolineare che una volta definiti gli obiettivi e le azioni necessarie, bisognerà definire la metodologia specifica perché il tipo di metodologia impiegata ha una incidenza sui costi.

LE RISORSE:

Le *risorse, mezzi o inputs* sono l'alimentazione della macchina progettuale. Senza questi elementi, un progetto non può produrre gli effetti desiderati. Dal punto di vista sistemico, si può osservare nello schema seguente come un'attività viene alimentata da risorse per produrre risultati.



Dal punto di vista delle tipologie di risorse, a seguito vengono riportate una serie di possibili classificazioni.



| Categorie | Descrizione |
|--|---|
| Tipologie progettuali | Umane: persone coinvolte e loro conoscenze Materiali: beni fisici mobili e immobili Finanziarie: denaro previsto per crediti o altro |
| Tipologie sistemiche | Materiali Energetiche Informazione |
| Rispetto al Sistema d'appartenenza del beneficiario | Interne: apporti fatti dai beneficiari Esterne: apporti fatti dagli altri attori del progetto |
| Categorie economiche | Cash: denaro in contanti Valorizzazioni: delle risorse esistenti di effettivo coinvolgimento nel progetto |

Il Budget:

Definite le risorse necessarie, vanno fatti quattro passi successivi:

- Il primo è quello di *raggruppare le risorse necessarie per linea budgetaria*.
- Il secondo è quello di *ordinare queste linee di budget in funzione dello schema che propone il futuro finanziatore* dell'iniziativa. Non esiste quindi un modello unico.
- Il terzo è quello di controllo *dell'architettura del budget* e cioè del rispetto delle proporzioni fra linee.
- Il quarto è quello di *controllare che gli apporti di ciascuno degli attori* corrisponda alle esigenze del finanziatore.

Sotto viene riportato un esempio che riguarda il modello proposto dall'unione europea.

ARCHITETTURA DEL BUDGET:

| Costi Diretti (CD) | Costi indiretti |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Studio di fattibilità (2% CD)• Costi di costruzione (20% CD)• Attrezzature (20% CD)• Costi di formazione• Personale (20% CD)• Fondi rotativi• Costi di funzionamento• Imprevisti (5% CD) | <ul style="list-style-type: none">• Sensibilizzazione (2% CD)• Valutazione (2,5% CD)• Spese amministrative (6% CD) |



PROPORZIONI DI PARTECIPAZIONE ECONOMICA DEGLI ATTORI:

- Unione europea massimo 50% del costo totale del progetto
- ONG europea 15% del costo totale del progetto
- Partner (ONG locale e beneficiari insieme) 35% del costo totale del progetto

IL DOCUMENTO DI PROGETTO:

Definiti tutti gli elementi del progetto, si passa alla redazione del documento di progetto, per la sua consegna al finanziatore.

Per quanto riguarda il suo utilizzo bisogna considerare che il documento di progetto costituisce un accordo, un patto che *vincola tutti gli attori primari di un progetto*. In esso verranno definite le *risorse* ed il *tempo* a disposizione degli attori per il raggiungimento degli *obiettivi* concordati. Il documento sarà il riferimento principale per monitorare e valutare il progetto.

Per quanto il suo contenuto, esso varia a seconda del tipo di finanziatore. Anche qui non esiste un modello unico. A seguito viene proposto un possibile schema.

1. Contesto generale
2. Contesto specifico
3. Politica generale in atto
4. Politica specifica
5. Caratteristiche del settore d'intervento
6. Beneficiari
7. Problematica a risolvere
8. Altri interventi nella zona
9. Descrizione dell'intervento
10. Metodo
11. Risorse
12. Cronogramma di esecuzione
13. Piano di spese
14. Sostenibilità dell'intervento
15. Impatto
16. Monitoraggio / Valutazione

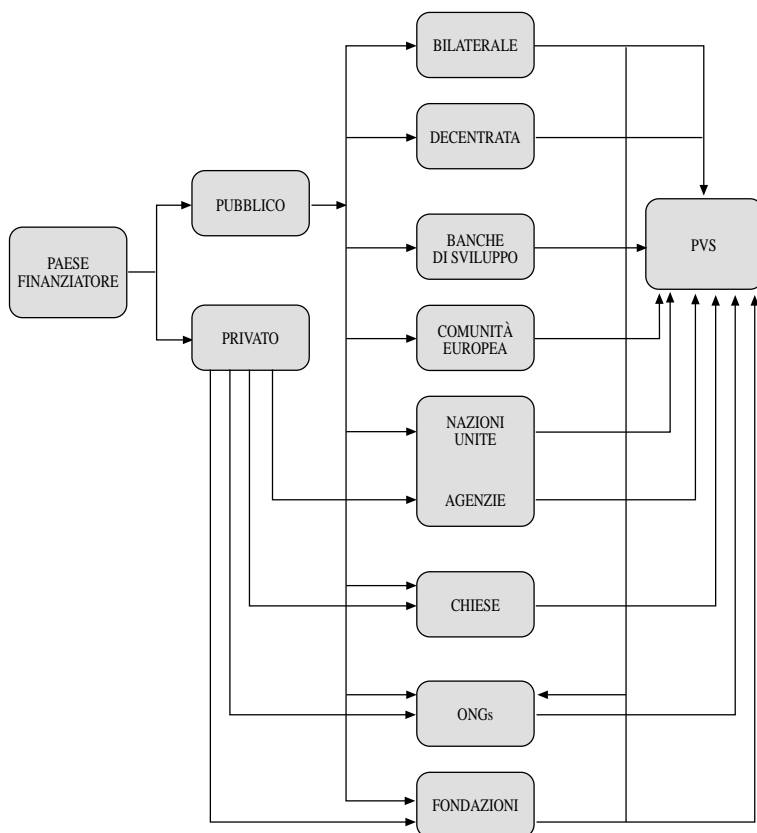


2.4. Finanziamento

Una volta definito il documento di progetto, questo va sottoposto al finanziatore tenendo presente quanto detto nella fase 2 – identificazione (e cioè che a questo punto si considera che il primo contatto sia stato fatto ed il finanziatore già “conosce” il progetto).

È importante notare come sia utile fare “partecipare” il finanziatore nella redazione del progetto, magari discutendo in un primo momento l’iniziativa, ancora prima di fare scattare la fase di istruzione. Questo facilita l’iter d’approvazione del progetto.

A seguito vengono proposte le principali fonti di finanziamento, il loro legame fra di esse e i paesi donatori ed in via di sviluppo.¹



¹ Ispirato a “Négocier avec les agents des aides” di Jacques Hallak.



Alcune domande poste dai finanziatori:

Nell'analisi di un progetto, il finanziatore si pone alcune domande per poter decidere la sua approvazione. Alcune fra di esse vengono riportate sotto e sono di estrema utilità se vengono utilizzate a modo di **check-list** per controllare un progetto prima di consegnarlo al finanziatore.

- *Dove?*
- *Perché è necessario* il progetto?
- In cosa consiste l'*originalità* del progetto?
- Su quale *obiettivo di sviluppo* si vuole contribuire?
- *Chi beneficerà* del progetto (quantità e qualità, diretti ed indiretti)?
- Quale *obiettivo immediato* si propone di conseguire?
- *Come verrà misurato* l'ottenimento dell'obiettivo?
- Quali saranno i *risultati* reali che permetteranno di ottenere l'obiettivo immediato?
- *Come* saranno ottenuti?
- Quali *attività* si dovranno intraprendere?
- Qualità e quantità di *risorse* necessarie?
- Chi sono gli *attori*, L'organigramma del progetto è chiaro?
- *Chi realizzerà* il progetto e come?
- Quando? e *quanto durerà*? La pianificazione delle attività è chiara?
- Quali sono le *condizioni di partenza* necessarie?
- Come il progetto *reagirà* se una di queste condizioni non si concretizza?
- Il progetto è sostenibile? Quali sono le condizioni?
- Analisi "*costo-beneficio*"
- Analisi "*costo pro-capite*"
- Il *budget* risponde allo schema del finanziatore?
- Le *proporzioni fra le linee di budget* sono coerenti?
- Gli *apporti di ciascuno degli attori* è chiaro?
- L'apporto del finanziatore è *sostenibile*?

Una volta controllato il progetto su queste e altre domande aggiuntive, il progetto viene presentato formalmente a uno dei finanziatori descritti sopra e quindi viene finanziato. A questo punto scatta un'altra fase del ciclo del progetto, quella della *messa in opera*.



2.5. Messa in opera:

Solitamente a partire dal momento in cui un finanziamento viene erogato, inizia il progetto. A questo punto con l'insieme delle risorse disponibili, gli attori metteranno in opera il progetto. A seguito vengono riportati i passi più importanti da seguire nella messa in esecuzione di un progetto:

Gli **accordi operativi**: in questa fase del progetto, se non fatto prima, vengono definiti gli accordi di cui si è parlato sopra, che impegnano le parti nella realizzazione del progetto.

Le **metodologie**, sia generali che specifiche, vengono analizzate e definite in dettaglio.

Le **autorità locali** (politiche, tecniche, religiose, ecc.) se non coinvolte attivamente nell'esecuzione del progetto, vengono informate dell'inizio delle attività progettuali.

Il **personale espatriato e locale** viene individuato, contrattato, formato e messo in condizioni operative possibilmente con una missione d'accompagnamento.

Il **documento di progetto**, se non fatto prima, viene tradotto, consegnato agli attori principali e autorità locali ed analizzato insieme. In fase esecutiva, gli elementi fondamentali in analisi saranno i seguenti:

| |
|--|
| Risorse / Metodo / Azioni / Risultati / Tempo |
|--|

Viene realizzata la **pianificazione**: in generale si tratta di definire precisamente *chi-fa-cosa-come-con quali risorse-quando?*, ecc

Sede del progetto: verrà individuata ed attrezzata con computer, telefono, fax, ecc. Definiti i contratti di affitto, elettricità, acqua, telefono, ecc.

Acquisto delle **attrezzature**: pratiche di esonero, bollo e assicurazione per macchine, controlli, riparazioni, manutenzione, ecc.

Acquisto dei **materiali di costruzione**: esoneri, ecc

Per quanto riguarda i **terreni o costruzioni** esistenti che verranno impiegati



nell'esecuzione del progetto, si dovrà definire: proprietà, accordi di utilizzo durante e dopo il progetto, ecc.

Il percorso delle **risorse finanziarie esterne** dovrà essere stabilito con chiarezza sia in andata che in ritorno: budget preventivo, bonifici, spese, fatture, prima nota, rendiconti, ecc.

L'apporto delle **risorse interne** deve essere definito chiaramente: qualità, quantità, tempistica, ecc.

Si **contatteranno le altre organizzazioni di cooperazione** attive nella stessa zona d'intervento per raccogliere le esperienze fatte da altri nello stesso settore o con lo stesso gruppo di beneficiari. Si stabiliranno degli incontri periodici di coordinamento e scambio con queste realtà.

Si **realizzerà una inchiesta** con lo scopo di conoscere in profondità la realtà ed scattare la *“foto del momento zero del progetto”*

Si **realizzeranno gli organigrammi** sia del progetto sia dei partners coinvolti, individuando i livelli di collegamento e le persone coinvolte in ogni collegamento.

2.6. Valutazione

Innanzitutto bisogna distinguere fra Monitoraggio e Valutazione. In effetti anche se a volte confusi, questi due termini implicano concetti e livelli applicativi differenti.

Monitoraggio: si tratta di controllare il *grado di realizzazioni delle attività* ed il *grado di utilizzo delle risorse*. Gli strumenti principali di monitoraggio sono il cronogramma esecutivo ed il controllo budgetario.

Il monitoraggio agisce sugli aspetti *“tattici”* di un progetto (attività e risorse). Alcune scuole considerano anche dentro al monitoraggio, l'analisi dei *risultati* prodotti da una attività. I risultati sono il raccordo operativo fra la tattica e la strategia di un progetto.

È importante quindi controllare che un progetto in fase esecutiva produca il *flusso di benefici previsti* perché se così non fosse, l'impianto progettuale non sta funzionando. Questo controllo delle risorse può essere fatto anche in sede di valutazione.



Valutazione

La valutazione agisce sugli aspetti “strategici” di un progetto (risultati, obiettivo specifico e obiettivo globale). La valutazione va fatta per controllare che la macchina progettuale produca i benefici previsti e quindi raggiunga gli obiettivi.

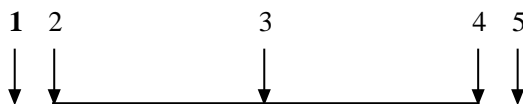
È da notare che un progetto può avere un monitoraggio che indica un funzionamento soddisfacente mentre in sede di valutazione il risultato è negativo. Questo sta a dimostrare che un progetto sta producendo attività che non hanno nessun impatto sul raggiungimento degli obiettivi. In questo caso il progetto va ritirato nelle sue attività. In questo senso è più corretto lasciare i risultati nel campo della valutazione.

Per quanto riguarda le responsabilità esecutive di queste due azioni, si può affermare che il monitoraggio è di responsabilità di chi esegue operativamente il progetto, mentre la valutazione è dell'insieme di attori.

Vediamo a seguito come viene strutturata una valutazione seguendo alcune parole chiave:

Perché?

per misurare - stimare i cambiamenti introdotti da un progetto all'interno di un Sistema.



Quando?

- 1 - **Ex-ante:** studi preliminari
- 2 - **Iniziale:** momento “zero” del progetto
- 3 - **On going:** durante la fase esecutiva
- 4 - **Finale:** alla fine del progetto
- 5 - **Ex-post:** dopo la fine del progetto



Cosa?

- **Attività:** pertinenza, efficacia, sostenibilità, impatto.
- **Metodo:** coerenza del metodo, riproducibilità.
- **Obiettivi / risultati:** pertinenza, efficacia, sostenibilità, impatto.
- **Risorse:** efficienza, coerenza dei mezzi, sostenibilità, riproducibilità
- **Istituzioni:** impatto.

Come?

- **Soft:** superficiale, allargata, impatto globale.
- **Hard:** profondità, settoriale, impatto specifico

Chi?

- **Esterna:** esperto esterno
- **Interna:** auto-valutazione
- **Co-valutazione:** mista

Vediamo adesso alcuni **strumenti** di valutazione:

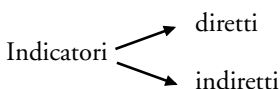
obiettivi: per poter procedere ad una corretta valutazione devono essere ben definiti. A questo punto si rimanda a quanto già detto su questo tema nei capitoli precedenti. In effetti, non può essere formulata una corretta valutazione senza questo presupposto.

Vediamo adesso due tipi di formulazioni diverse di un obiettivo:

Esempio 1: vaccinare 80 bambini (diretto)

Esempio 2: avere una persona in buona salute (indiretto)

Vediamo adesso gli **Indicatori**: e cioè lo strumento che serve a misurare il grado di raggiungimento di un obiettivo.



Esempio 1: 60 bambini vaccinati

Esempio 2: la temperatura del corpo è di 37°C



Questi indicatori di per sé non servono a esprimere un giudizio. Abbiamo bisogno di un altro strumento, le **soglie**, e cioè i margini all'interno dei quali vengono collocati gli indicatori. Queste soglie vanno definite seguendo criteri tematici specifici e fanno parte del patrimonio di esperienza maturata all'interno di quel campo.

Esempio 1: 56 - 80 buono
32 - 55 medio
0 - 31 basso

Esempio 2: 35,5 - 37,5 °C in salute
37,5 - 40 °C malato
più di 40 °C grave

Solo adesso si è in grado di esprimere una **valutazione** e cioè un **giudizio**. Praticamente si tratta di *combinare gli indicatori con le soglie*.

Esempio 1: tasso *buono* di vaccinazione (60 è fra 56 e 80)

Esempio 2: la persona è *in salute* (37 è fra 35,5 e 37,5)

Definita la “*meccanica*” della valutazione, possiamo adesso ad analizzare alcuni **termini** impiegati nella tecnica valutativa.

L’**“efficacia”** della macchina progettuale:

Un progetto deve prevedere i risultati che otterrà attraverso la formulazione degli “obiettivi”. L’efficacia, in termini valutativi è quindi il rapporto fra gli obiettivi raggiunti, tangibili, misurabili e gli obiettivi teorici previsti.

$$\text{Efficacia} = \frac{\text{Obiettivi raggiunti}}{\text{Obiettivi teorici}}$$

Quando il denominatore è uguale al numeratore, il progetto raggiunge il massimo della sua efficacia. Un altro fattore da considerare è che il contesto è una realtà viva e quindi in costante mutamento. Indipendentemente dal-



l'influenza del progetto, il contesto alla fine del progetto (dopo 2 o 3 anni) sarà diverso dal contesto ad inizio progetto. Questo ci indica che non è così facile valutare gli effetti di un progetto perché non si tratta semplicemente dello scarto fra la "foto" scattata al momento "zero" del progetto e la "foto" scattata a fine progetto.

L' "efficienza":

I manuali di valutazioni ci propongono il concetto di efficienza come il rapporto fra gli obiettivi raggiunti e i mezzi impiegati.

$$\text{Efficienza} = \frac{\text{Obiettivi raggiunti}}{\text{Mezzi impiegati}}$$

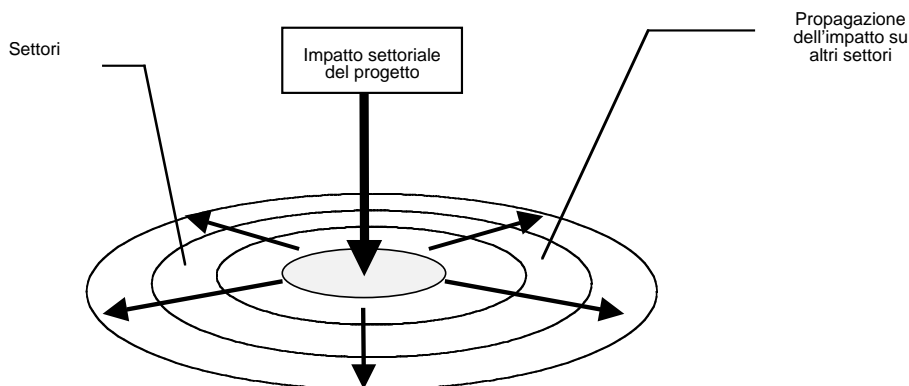
La formula indica che a minor impiego di mezzi per uno stesso obiettivo raggiunto, la efficienza aumenta e viceversa. Alla luce di quanto visto finora, non basta porsi soltanto la domanda: come raggiungere i risultati previsti con il minor impiego di risorse o mezzi?; soprattutto e ancora prima, bisogna chiedersi: come posso utilizzare in maniera intelligente le risorse disponibili (che per definizione sono scarse) per avere il maggiore *impatto* possibile a livello tematico e territoriale sia nel contesto specifico che in quello generale?

L'Impatto:

Uno di parametri di valutazione di un progetto è l'impatto.

Allo stesso modo descritto nell'analisi del contesto, però questa volta in senso inverso, l'impatto del progetto va visto come una spirale "*centrifuga*" dove il progetto applicato nel contesto specifico influenza il contesto generale.

Come detto all'inizio del documento, un progetto tratta una o alcune problematiche di un settore appartenente ad un sistema specifico, apportando un contributo alla loro risoluzione. Nella realtà però, qualsiasi modifica di una di queste componenti comporterà reazioni negli altri settori del sistema.



Un'altra cosa da considerare è che la parola *impatto* può essere impiegata per definire all'interno della tecnica progettuale numerosi fattori a diversi livelli, sia *territoriale* che *tematici*. Nel caso di progetti di aiuto esterno, la sola presenza di personale straniero, ancora prima di iniziare un progetto, provoca un impatto sulla popolazione. Si pensi all'impatto prodotto da un *operatore esterno* che si reca ad un villaggio con una macchina fuoristrada il cui valore arriva al reddito annuo complessivo dell'intero villaggio... Inoltre, dal punto di vista progettuale, la *metodologia impiegata* nella realizzazione di una azione ha un impatto sulla popolazione. Si pensi ad un pozzo scavato con una trivella meccanica ed un pozzo scavato da una persona che durante tre mesi vive nel villaggio. In sintesi siamo davanti ad uno degli elementi più complessi e difficili da gestire all'interno del ciclo progetto.

La sostenibilità:

Quando si parla di *sostenibilità* di un progetto, si intendono due tipi di fenomeni diversi:

- Quando un Sistema è capace di continuare l'azione progettuale proposta, una volta terminato l'intervento e quindi l'aiuto "esterno". Questo concetto è legato al concetto di *autonomia* di un Sistema. Il concetto di autonomia è un concetto teorico perché nella pratica non esistono *Sistemi chiusi*. E quindi *la dipendenza del Sistema con l'esterno esiste sempre*.

Sotto questo aspetto, il concetto di sostenibilità insieme a quello di autonomia ci aiutano a definire meglio se un intervento è di tipo assistenzialistico o di aiuto allo sviluppo.



- Il secondo modo di intendere la sostenibilità, tratta l'equilibrio fra il progetto ed il resto del Sistema. Questa seconda versione del concetto di sostenibilità è collegabile al concetto di sviluppo sostenibile nato nella conferenza di Rio. In questo caso il concetto di sostenibilità è legato a quello di *impatto* e cioè, un progetto si dice sostenibile quando *non provoca un impatto negativo sul resto delle tematiche che compongono il Sistema*.

La Pertinenza:

Questo concetto è associabile a tre temi diversi:

- Per quanto riguarda l'*attività*, le domande da porsi sono: a tempo progettuale scaduto, le azioni realizzate continuano ad essere prioritarie per i beneficiari? era possibile realizzare altre attività per raggiungere gli stessi obiettivi che risultassero più adatte alla popolazione e al contesto?
- Per quanto riguarda il *metodo*, le domande da porsi sono: la metodologia impiegata era la più adatta per raggiungere gli obiettivi previsti? era possibile impiegare altri metodi per raggiungere gli stessi obiettivi che risultassero più adatte alla popolazione e al contesto?
- Per quanto riguarda l'*obiettivo*, le domande da porsi sono: a tempo progettuale scaduto, gli obbiettivi raggiunti continuano ad essere prioritari per i beneficiari?





PERCORSI DI APPROFONDIMENTO¹

Educazione allo sviluppo

- AA. VV., *Cambiare il mondo. Rassegna di esperienze di educazione allo sviluppo realizzate dalle organizzazioni non governative associate al CISPI*; Bologna, EMI, 1994
- V. BARCA e R. FRANCAVILLA, *Africana: racconti dall'Africa che scrive portoghese*; Milano, Feltrinelli, 1993
- G. BETTELE, "Unità e specificità della cultura"; *Nuova Secondaria*, gen. 98
- BIBLIOTECA COMUNALE DI TRENTO (a cura di C. Graziola), *Storie venute da lontano: pagine multiculturali per bambini e ragazzi*; Trento, Comune di Trento, 1999
- E. BORGHESE, *Un ponte tra Nord e Sud. L'azione volontaria per lo sviluppo*; Roma, ASAL, 1989
- A. CALZI, *Interculturalità nella scuola elementare*; Bologna, EMI, 1999
- CENTRO NUOVO MODELLO DI SVILUPPO, *Sulla pelle dei bambini*; Bologna, EMI, 1995
- M. COUTO, *Terra sonnambula*; Parma, Guanda, 1999
- S. LATOUCHE, *L'altra Africa: tra dono e mercato*; Torino, Bollati Boringhieri, 1997
- A. KABOU, *E se l'Africa rifiutasse lo sviluppo?*; Torino, Harmattan Italia, 1995
- MANI TESE, *Guarani, il diritto di essere popolo*; VHS 30'
- A. NANNI, C. ECONOMI, "Le culture locali tra omologazione e resistenza"; *Cem Mondialità*, mar. 98
- B. OKRI, *Un amore pericoloso*; Firenze, Giunti, 1999
- W. SACHS, "Ecologia, giustizia e la fine dello sviluppo"; *Cem Mondialità*, dic. 1997
- M. SANTERINI, P. SCARDUELLI et al., *Educare al cambiamento*; Milano, Collana CRES Crescendo
- N. SCOGNAMIGLIO, *Multisud. Una classe all'opera tra nuove tecnologie e nuove educazioni*; Bologna, EMI, 1999
- A. SURIAN, "Le identità dell'educazione interculturale"; *Cem Mondialità*, apr. 98
- G. TEBALDI, *Africa. I giorni dell'esodo*; Roma, Borla, 1997
- A. ZANOTELLI, *I poveri non ci lasceranno dormire*; Saronno, Monti, 1996
- WUPPERTAL INSTITUT (a cura di W. Sachs et al.), *Futuro sostenibile. Riconversione ecologica Nord-Sud. Nuovi stili di vita*; Bologna, EMI, 1999

¹ Questi percorsi di approfondimento rappresentano il frutto della riflessione e dell'esperienza di chi ha collaborato in questi anni con l'UNIP alla realizzazione delle attività formative sulla cooperazione allo sviluppo. Attraverso di essi, pur senza alcuna pretesa di esaustività, si vorrebbero stimolare nuove letture e percorsi di autoformazione. Alla loro redazione hanno contribuito Paolo Cereda, Mauro Cereghini, Ezio Margelli, Javier Schunk, Teresio Poggio, Luciano Rocchetti e Elisabetta Tola.



Economia, finanza e stili di vita

- G. ARRIGHI, *Il lungo XX secolo*; Milano, Il Saggiatore, 1997
- CENTRO NUOVO MODELLO DI SVILUPPO, *Guida al consumo critico, 1999. Informazioni sul comportamento delle imprese per un consumo consapevole*; Bologna, EMI, 1999
- M. CHOSSUDOVSKY, *La globalizzazione della povertà*; Torino, Edizioni gruppo Abele, 1998
- T. PERNA, *Fair Trade*; Torino, Bollati Boringhieri, 1998
- SOCIAL WATCH, *Osservatorio internazionale sullo sviluppo sociale*; Torino, Rosenberg & Sellier, 1998
- G. STIZ, *Guida alla finanza etica. Come investire i propri risparmi in modo socialmente responsabile*; Bologna, EMI, 1999
- UNDP, *8° Rapporto sullo sviluppo umano. Sradicare la povertà*; Torino, Rosenberg & Sellier, 1997
- UNDP, *9° Rapporto sullo sviluppo umano. I consumi ineguali*; Torino, Rosenberg & Sellier, 1998
- A. VALER, *Bilanci di giustizia*; Bologna, EMI, 1999
- M. YUNUS, *Il banchiere dei poveri*; Milano, Feltrinelli, 1998

Crisi complesse e questione umanitaria

- B. BADIE, *La fine dei territori*; Trieste, Asterios, 1996
- J. BAUDRILLARD, *Il delitto perfetto*; Milano, Cortina, 1996
- R. BRAUMAN, *Humanitaire, le dilemme*; Paris, Ed. Textuel, 1996
- R. CAVALIERI, *Balceni d'Africa*; Torino, Ed. Gruppo Abele, 1997
- R. CAVALIERI e F. FERRANTE (a cura di), *Goma, città dei rifugiati*; Parma, Alfazeta, 1996
- A. DESTEXHE, *L'Humanitaire impossible*; Paris, Armand Colin, 1993
- A. FINKIELKRAUT, *L'umanità perduta*; Roma, Liberal Atlantide, 1997
- FISAS V., *Cultura de paz y gestión de conflictos*; Barcelona, Icaria-Unesco, 1998.
- M. KALDOR e B. VASHEE (a cura di), *New wars*; Helsinki, United Nation University; London, Pinter Ed., 1997
- D. MORRISON et al., *Media, guerra e pace*; Torino, Ed. Gruppo Abele-IUPIP, 1996.
- L. RASTELLO, *La guerra in casa*; Torino, Einaudi, 1998
- P. RUMIZ, *Maschere per un massacro*; Roma, Editori Riuniti, 1996
- J. SARAMAGO, *Cecità*; Torino, Einaudi, 1996
- P. de SENARCLENS, *L'Humanitaire en catastrophe*; Paris, Presse de Sciences Politiques, 1999

Progettare la cooperazione

- S. GRABE, *Manuale di valutazione*; Roma, ASAL, 1986
- V. IANNI, *La cooperazione decentrata allo sviluppo umano*; Torino, Rosenberg & Sellier, 1999
- B. LECOMTE, *L'aiuto progettuale, limiti e alternative*; Roma, ASAL, 1987
- R. LEMBO (a cura di), *Come diventare operatore della solidarietà internazionale*; Roma, CIPSI, 1998
- W. SACHS, *Dizionario dello sviluppo*; Torino, Ed. Gruppo Abele, 1998
- A. TAROZZI, *Sviluppo e impatto sociale*; Bologna, EMI, 1992



Altre risorse:

UNIMONDO, supersito interculturale per lo sviluppo umano sostenibile:

_____ <http://www.unimondo.org>

INIZIATIVA NETWORK TELEMATICO PER LA PACE, DIRITTI UMANI, ECOLOGIA E COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO: _____ <http://www.ines.org>

PEACELINK: _____ <http://www.peacelink.it>

AFRICA, bimestrale di viaggi, cultura, curiosità

BOYCOTT, supplemento della rivista *Mani Tese*

_____ (<http://www.manitese.it/boycott/boycott.htm>)

MISSIONI CONSOLATA, rivista missionaria

_____ (<http://www.unimondo.org/MissCons/index.html>)

LE MONDE DIPLOMATIQUE, supplemento a Il Manifesto

_____ (<http://www.ilmanifesto.it/MondeDiplo/>)

NIGRIZIA, rivista missionaria _____ (<http://www.nigrizia.it>)

STRUMENTI CRES, supplemento della rivista *Mani Tese*

_____ (<http://www.manitese.it/cres/strucres.htm>)

SERVIZIO RELAZIONI ESTERNE PROVINCIA AUTONOMA TRENTO:

_____ <http://www.provincia.tn.it/cooperazione>

MINISTERO AFFARI ESTERI: _____ <http://www.mae.it>

UNIONE EUROPEA – DIREZIONE GENERALE PER LO SVILUPPO:

_____ http://europa.eu.int/comm/development/index_en.htm

UNIONE EUROPEA – UFFICIO AFFARI UMANITARI:

_____ http://europa.eu.int/comm/echo/en/index_en.html

NAZIONI UNITE (ricerca informazioni):

_____ <http://www.un.org/Depts/dhl/pathfind/frame/start.htm>

Agenzia stampa del Servizio missionario: _____ <http://www.misna.org>

INTERPRESS; agenzia stampa alternativa in rete: _____ <http://www.ips.org>

La rivista INTERNAZIONALE (link a quotidiani-riviste di tutto il mondo):

_____ <http://www.internazionale.it>

La HOME PAGE DI RICCARDO RIDI, uno dei più importanti repertori di repertori in rete
(più o meno per qualsiasi informazione stiate cercando):

_____ <http://burioni.it/forum/ridi/home.htm>



La Provincia Autonoma di Trento e la solidarietà internazionale

La Provincia autonoma di Trento sostiene, ormai da anni, la cooperazione allo sviluppo e le attività di solidarietà internazionale. Questa attività è regolata dalla legge provinciale 17 marzo 1988, n° 10 *“Sostegno alla cooperazione per lo sviluppo”* e dall’art. 8 della legge provinciale 29 aprile 1993, n° 14, *“Interventi per l'emergenza”*.

La cooperazione allo sviluppo

La L.P. 10/88 è la legge che definisce le finalità, il quadro delle attività e l'organizzazione della Provincia nel settore della cooperazione allo sviluppo; è stata emanata dando seguito alla L. 49/87 (la vigente legge statale di settore), che ha riconosciuto a Regioni, Province ed Enti Locali competenze in materia di solidarietà internazionale.

Essa individua come possibili ambiti di azione: gli interventi nei Paesi in via di sviluppo (PVS), l'informazione e l'educazione allo sviluppo nonché l'attività di formazione professionale rivolta a cittadini di questi paesi.

Il sostegno ai gruppi locali di volontariato

La L.P. 10/88 prevede che, oltre a sviluppare iniziative dirette, la Provincia possa sostenere anche le attività promosse nei PVS da organismi di volontariato che operano sul territorio provinciale. Questa attività indiretta ha impegnato negli anni novanta circa i due terzi delle risorse finanziarie disponibili.

I criteri di valutazione dei progetti sono quelli indicati nella legge: le iniziative proposte devono sostenere le azioni di autosviluppo delle popolazioni destinatarie degli interventi; devono garantire la partecipazione attiva della popolazione e ricorrere prioritariamente a professionalità locali, a tecnologie e metodologie rispettose delle culture indigene, nonché a beni ed attrezzature reperibili nei PVS destinatari dell'intervento o nei Paesi vicini.

Le iniziative dirette

Le iniziative promosse direttamente dalla Provincia si riferiscono soprattutto ad interventi di assistenza e di sviluppo agricolo in alcu-



ne zone del Sud America (Argentina ed Uruguay) a forte presenza di comunità di emigrati trentini. A partire dal 1998 la Provincia ha inoltre instaurato un rapporto di collaborazione con il Guatemala, sostenendo un primo progetto nel settore dell'assistenza ed educazione dell'infanzia, promosso e gestito dalla "Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente".

Gli interventi di emergenza

L'art. 8 della L.P. 14/93 prevede che la Provincia possa intraprendere azioni rivolte a fronteggiare situazioni di emergenza determinate da eventi naturali, calamitosi o da eccezionali situazioni di bisogno, guerre e conflitti, sia in Italia sia all'estero. Anche in questo caso le azioni possono essere sia dirette, sia di sostegno ad interventi proposti da enti, associazioni ed organismi operanti in provincia di Trento. A solo titolo d'esempio, la Provincia ha sostenuto interventi di emergenza in Bosnia-Erzegovina, Somalia, Uganda e Iraq, a fronte di crisi legate ad eventi bellici, in Tanzania a fronte di una grave carestia, in Nicaragua e Guatemala dopo i disastri provocati dall'uragano Mitch.

Il sostegno alla formazione e all'educazione allo sviluppo

Le attività di formazione, informazione ed educazione allo sviluppo rappresentano un impegno collaterale agli interventi nei PVS sopra delineati. In questo campo sono state sostenute alcune attività di sensibilizzazione proposte dal mondo del volontariato, è stato realizzato un corso per tecnici dei PVS relativo alla gestione dei bacini montani, è stata proposta a partire dal 1996 una mostra fotografica sulle attività di cooperazione allo sviluppo (in occasione della Fiera dell'agricoltura di S. Giuseppe).

A partire dal 1998, infine, l'attività della Provincia a sostegno della cooperazione allo sviluppo include anche l'organizzazione, in collaborazione con l'UNIP, di attività formative a supporto degli attivisti di organizzazioni che operano nel settore della solidarietà internazionale. Anche i materiali raccolti in questa pubblicazione sono il risultato di questo nuovo impegno della Provincia Autonoma di Trento.



Che cos'è l'UNIP?

A Rovereto, sul Colle di Miravalle, la Campana della Pace (fatta nel 1925, fondendo il bronzo dei cannoni di tutti gli eserciti che si erano combattuti nel corso della Prima Guerra Mondiale) suona ogni sera cento rintocchi, in memoria dei caduti di tutte le guerre. Nel 1968, con decreto del 18 gennaio del Presidente della Repubblica, fu costituita la Fondazione Opera Campana dei Caduti, il cui impegno si è andato sempre più orientando verso la promozione dell'educazione alla pace. Questo impegno è culminato nel 1993 con la creazione dell'International University of Peoples' Institutions for Peace (IUPIP) - Università Internazionale delle Istituzioni dei Popoli per la Pace (UNIP).

Scopo dell'UNIP è fornire uno spazio di ricerca e formazione nel campo della diplomazia popolare, della nonviolenza, della soluzione pacifica dei conflitti, del diritto internazionale dei diritti umani, per quanti sono quotidianamente impegnati nel mondo dell'associazionismo transnazionale di promozione umana. L'UNIP è sostenuta dal Forum Trentino per la Pace, dalla Città di Rovereto e dall'Università di Trento, nonché dalla Provincia Autonoma di Trento la quale contribuisce finanziariamente all'UNIP in attuazione della sua legge n. 11 del 10 giugno 1991 sulla promozione e diffusione della cultura della pace.

Le finalità fondamentali dell'UNIP sono:

- promuovere una cultura della pace e della mondialità nello spirito dei programmi dell'Unesco;
- contribuire all'affermazione di un ordine mondiale fondato sull'attuazione dei diritti umani;
- diffondere i principi della nonviolenza;
- formare a ruoli attivi nella diplomazia popolare e nella risoluzione pacifica dei conflitti, sviluppando competenze e abilità appropriate.



Le attività dell'UNIP sono:

- Il corso internazionale, nato nel 1993, della durata di tre settimane che si svolge ogni anno a Rovereto. Il corso verte sulla diplomazia popolare e la nonviolenza in relazione ai grandi problemi del mondo d'oggi.
- Il corso per formatori di obiettori di coscienza in servizio civile, istituito nel 1994.
- I "corsi locali di educazione alla nonviolenza, la diplomazia popolare e la solidarietà globale", istituiti nel 1997, rivolti al mondo del lavoro, della scuola e dell'associazionismo di promozione umana in Trentino. Tra di essi, i corsi di formazione per attivisti della solidarietà internazionale.
- La promozione di progetti di ricerca scientifica.
- La collana "Alternative" (Edizioni Gruppo Abele): una serie di agili volumi in cui vengono pubblicati materiali presentati o preparati nell'ambito dell'UNIP ed altri interventi sui grandi temi della pace.

**Segreteria dell'Università Internazionale
delle Istituzioni dei Popoli per la Pace**

**Palazzo dell'Istruzione - corso Bettini 84
38068 Rovereto (TN)**

tel. 0464 424288 - fax 0464 424299

email iupip@inf.unitn.it

www.unimondo.org/iupip

Stampa: Tecnolito grafica, Trento - dicembre 1999

Comitato scientifico dell'UNIP

Philip Alston, *Istituto Universitario Europeo, Firenze (Italia)*

Beryl Carby-Mutambirwa, *Women's International League for Peace and Freedom - WILPF, Ginevra (Svizzera)*

Richard Falk, *Università di Princeton, Center of International Studies, Princeton (USA)*

Federica Fortunato, *Centro permanente di educazione alla pace, Rovereto (Italia)*

Silvio Franch, *Vice Reggente della Fondazione Opera Campana dei Caduti, Delegato vescovile per la Cultura e l'Ecumenismo, Trento (Italia)*

Johan Galtung, *Università delle Hawaii, Manoa (USA)*

Georges Kutukdjian, *Direttore della Divisione di Bioetica, Unesco, Parigi (Francia)*

Jan Øberg, *Direttore della Transnational Foundation for Peace and Future Research, Lund (Svezia)*

Antonio Papisca, *Università di Padova, Direttore del Centro di studi e di formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli, Padova (Italia)*

Giuliano Pontara, *COORDINATORE - Università di Stoccolma, Dipartimento di Filosofia, Stoccolma (Svezia)*

Chaiwat Satha-Anand, *Università di Thammasat, Bangkok, Presidente dell'Associazione Tailandese di Scienze Sociali (Tailandia)*

Simona Sharoni, *American University, School of International Service, Washington D.C. (USA)*

Enrico Turrini, *Presidente della Camera dei ricorsi di Fisica II dell'Ufficio europeo dei brevetti, Monaco di Baviera (Germania)*

Silvano Zucal, *Università di Trento, Dipartimento di Scienze filologiche e storiche, Trento (Italia)*

