

Primo workshop CONICS sulla cooperazione universitaria allo sviluppo

La Cooperazione allo sviluppo nella politica estera italiana

Roma, Ministero Affari Esteri, Sala Morosini, 27 giugno 1997

Prima sessione: presiede il prof. Pietro Pastorelli

Prof. Pastorelli:

Sono molto lieto di dare il benvenuto a tanti amici e colleghi per questo primo workshop o incontro di lavoro sulla cooperazione universitaria allo sviluppo organizzato dal Conics e dalla Direzione Generale della Cooperazione del MAE. Il tema, "La cooperazione allo sviluppo nella politica estera italiana", è estremamente affascinante, ed intende far entrare anche la cooperazione allo sviluppo intesa nel settore universitario nel grande complesso di problemi che vanno affrontati, perché questa forma di cooperazione, che ha contraddistinto la seconda metà del nostro secolo, possa divenire sempre più incisiva e fruttuosa. Avete tutti disponibile il programma della giornata, e possiamo quindi introdurre il primo oratore, il ministro Paolo Bruni, Direttore Generale della Cooperazione allo Sviluppo.

La cooperazione allo sviluppo parte integrante della politica estera italiana

min. Paolo Bruni, Direttore Generale della Cooperazione allo Sviluppo, MAE

Vorrei innanzitutto ringraziare Lei, Presidente, e gli organizzatori di questo workshop, nonché il Sottosegretario Bettinelli per averci dato un po' del suo tempo. Scorrendo rapidamente il documento preparato dal prof. Mozzati per questo primo workshop ho constatato come le domande iniziali su questa attività, che intraprendiamo dopo la riunione del dicembre dell'anno scorso, tocchino giustamente il rapporto fra politica estera e politica di cooperazione: sicuramente un approfondimento di questi problemi può fornire un quadro generale nel quale si inserisce anche la cooperazione universitaria, e quindi il miglioramento delle attività di formazione, che si inseriscono sempre nella cooperazione. Senza arrivare a fare una relazione vera e propria, vorrei fare alcune brevi considerazioni, evidenziando come la cooperazione allo sviluppo si inserisca nell'ambito della politica estera italiana e, partendo da queste considerazioni, fornire alcune indicazioni generali, che credo siano ormai abbastanza

condivise per quanto riguarda il quadro di riferimento che la cooperazione può offrire anche per i nostri lavori.

Il dibattito sul rapporto cooperazione-politica estera fu molto vivo al momento della prima legge fondamentale, la 49/87, che ci regola ancora attualmente; naturalmente già allora si delineò il campo dei "solidaristi" o "terzomondisti" da una parte, e il campo di coloro che volevano una cooperazione non solo integrata ma quasi strumento della politica estera. Questo dibattito naturalmente non poteva non essere acceso prima del 1989, allorché la cooperazione aveva una valenza molto forte anche in relazione alle politiche estere dei paesi appartenenti a blocchi diversi. La composizione di queste due posizioni, che ho qui semplificato per motivi di tempo, fu risolta molto bene dal legislatore, con la definizione della cooperazione come parte integrante della politica estera, cioè né strumento né aspetto particolare. Il dibattito si ripropone adesso, 1997, quando stiamo per ripresentare come governo un progetto di legge per la cooperazione, mentre quattro o cinque forze politiche hanno già presentato in Parlamento dei testi di nuova legge sulla cooperazione che in larga parte si ispirano ancora a quel vecchio dibattito; infatti due di questi testi, che provengono da forze politiche che evidentemente si ispirano ancora ad una visione "solidaristica" o "terzomondista", tolgono la cooperazione anche istituzionalmente dalla sfera di influenza del Mae e della politica estera, per vederlo come un fatto essenzialmente di solidarietà o di rapporto esclusivo della nazione con i paesi del terzo mondo, quindi al di fuori della politica estera; il testo governativo e di altri partiti continua invece a considerare la cooperazione come parte integrante della politica estera.

Certo questo dibattito dovrebbe essere mutato negli anni, perché la cooperazione è molto cambiata dopo il 1989, prima di tutto perché non è più vista come strumento di politica estera all'interno dei due blocchi contrapposti, in secondo luogo perché sono enormemente cambiati i soggetti attivi e passivi della cooperazione allo sviluppo: basti pensare al disfacimento dell'impero sovietico, e quindi all'esistenza di un numero di soggetti molto estesi, le ex repubbliche sovietiche, che sono diventati paesi in via di sviluppo, per ragioni diverse, e più economiche che politiche. Altri paesi hanno abbandonato l'area del sottosviluppo per entrare a far parte del mondo sviluppato, quindi è cambiata la mappa economica e politica delle relazioni di cooperazione allo sviluppo. Accanto a ciò direi che è cambiata anche la visione della cooperazione come elemento delle politiche estere nazionali per due motivi: il primo è che, soprattutto da parte dei paesi europei, si è sempre più vista una netta connessione tra i problemi dello sviluppo ed i problemi della sicurezza e della stabilità; e in secondo luogo

perché le conferenze delle Nazioni Unite e la riflessione internazionale hanno portato a vedere l'esistenza di una serie di problemi trasversali che riguardano lo sviluppo - e quindi la cooperazione allo sviluppo -, che sono problemi transfrontalieri e che in alcuni casi toccano gli stessi paesi sviluppati, come i grandi problemi della povertà, della droga, dell'ambiente, delle politiche di genere, e tutti i problemi trasversali riguardanti aspetti sociali e di salute che non si pongono più in relazione diretta tra paese ricco e Pvs.

Direi quindi che il concetto stesso di cooperazione come parte integrante della politica estera di un paese è profondamente cambiato, e che il dibattito fra solidarismo e cura degli interessi nazionali, anche attraverso la cooperazione, sicuramente deve essere visto con occhi completamente diversi. Credo che questa riflessione sia ormai parte della politica estera italiana e parte anche della cooperazione italiana; in occasione del convegno di dicembre si è accennato ai criteri e alle priorità che il Governo, attraverso la decisione del Cipe, ha dato alla politica di cooperazione italiana, e che appunto riflettono questo cambiamento profondo cui accennavo prima. Si tratta di un cambiamento che permette all'Italia, a partire dal '95, almeno nella sua elaborazione di linee direttrici di politica della cooperazione, di darsi uno spazio regionale, per quanto riguarda le sue possibilità e capacità di azione, anche tenendo conto delle limitazioni delle risorse, per alcuni interventi o per un contatto più diretto di politiche bilaterali; ma soprattutto esso dà alla cooperazione italiana un ruolo fondamentale nelle sfide che, a livello multilaterale ed internazionale, sono state riconosciute, e che, ripeto, riguardano la difesa dell'ambiente, i problemi demografici, tutti i problemi che la comunità internazionale ha posto al centro dell'azione di cooperazione.

Così stando le cose, si pone il problema per l'Italia, e per gli altri paesi, di un coordinamento internazionale degli sforzi; ecco che quindi la cooperazione non è parte integrante della politica estera di un paese, ma diventa parte integrante di un'azione internazionale. Questo coordinamento è ancora molto da fare, ancora oggi per esempio il sistema delle Nazioni Unite e la Commissione dell'UE non lavorano in maniera sufficientemente coordinata: e l'UE, che oggi è praticamente il maggior donatore del mondo, non lo è ancora tra le politiche nazionali e le politiche multilaterali.

Credo che nell'esperienza degli ultimi anni forse l'Italia abbia compiuto, anche per esigenze sue particolari, un cammino proficuo in questo lavoro di coordinamento e di accompagnamento delle decisioni a livello multilaterale e a livello internazionale; e così facendo credo abbia individuato una serie di priorità di azione che corrispondono in larga parte a questo affresco, a questo disegno che oramai è patrimonio comune non solo delle Nazioni

Unite, ma anche dell'OCSE, cioè del centro maggiore di riflessione sulle politiche di cooperazione allo sviluppo. Così facendo l'Italia si è data dunque dei temi prioritari di azione che in parte sono stati assunti in quanto centrali all'interno di questa visione globale dei problemi dello sviluppo, in parte in quanto privilegiano alcune caratteristiche italiane in cui il nostro Paese presenta dei vantaggi comparativi. Ed ecco perché queste priorità di azione si dirigono naturalmente ai problemi dell'ambiente, alla lotta alla povertà, ma anche allo sviluppo dell'imprenditoria privata, attraverso la piccola e media impresa nei Pvs - un tema a cui l'Italia può dare un contributo originale di esperienze - ai problemi dello sviluppo sociale, visto nei suoi vari aspetti (salute, educazione, ma anche sviluppo agricolo e rapporto città/campagna). Queste scelte italiane sono, direi, abbastanza condivise; l'anno scorso l'OCSE nel compiere l'esame della cooperazione italiana ha trovato che sia le modalità di azione che le linee direttrici della politica di cooperazione rispondevano abbastanza bene a quelle che erano state le evoluzioni del pensiero internazionale in materia di cooperazione allo sviluppo.

C'è infine un altro punto che volevo sollevare, e che ho già toccato in apertura, che credo sia centrale in una riflessione del rapporto tra cooperazione e politica estera, ed è quello della stabilità e della sicurezza dei paesi e delle aree regionali; anche qui credo che l'Italia abbia dato un contributo importante, presiedendo con il consigliere Spinelli all'OCSE un gruppo di lavoro sui problemi della pacificazione e della stabilità, in relazione ai problemi dello sviluppo. Questo tema è a mio avviso centrale per la nostra riflessione, perché nel mondo occidentale forse c'è la tendenza, a mio avviso piuttosto negativa, a voler sostituire pian piano, anche dal punto di vista delle risorse, il problema della sicurezza al problema dello sviluppo. I fondi e le risorse destinati allo sviluppo sono caduti in termini molto drastici negli ultimi anni, la media OCSE rapportata al GNP è scesa dal 33% al 26-27% del '96, e questo senz'altro è un indicatore di stanchezza dell'azione dei governi, sia attraverso gli strumenti multilaterali, sia attraverso le politiche bilaterali, riguardo alla cooperazione allo sviluppo; ma c'è senz'altro una tendenza, forse più chiaramente visibile in alcuni paesi ed in alcuni governi, meno in altri, a considerare i problemi di sicurezza in un'ottica più militare che non di cooperazione. Questo è senza dubbio un grosso rischio ed una materia su cui riflettere, perché a mio parere fa nascere o conferma altre priorità fondamentali nell'azione di cooperazione allo sviluppo: il contributo alla democratizzazione delle società, al rafforzamento dei diritti dell'uomo, soprattutto nelle società che emergono e che cominciano a porsi il problema di costituire delle istituzioni più solide e più rispondenti al loro ingresso nella comunità internazionale.

Da questo ragionamento discende un'altra breve considerazione: mi sembra che da esso vengano fuori una serie di temi di azione che sono della cooperazione italiana e, più in generale, mondiale, in parte ripresi nel documento che abbiamo approvato quest'anno all'OCSE, "Il ruolo della cooperazione allo sviluppo nel XXI secolo", e sui quali credo che possa avere una fortissima influenza la cooperazione universitaria e le attività che ad essa si collegano. Se noi individuiamo nella lotta alla povertà, nella crescita di una imprenditoria privata sana e moderna, nella difesa e promozione dei diritti dell'uomo, nella salvaguardia dell'ambiente e nel contributo ai processi di democratizzazione alcuni fattori centrali sia della stabilità, che dello sviluppo, avremo un quadro di riferimento all'interno del quale si possono vedere anche delle azioni più mirate nel campo della cooperazione universitaria, cioè nel campo delle attività di formazione a favore dello sviluppo.

Vorrei dire infine due parole sull'aspetto culturale; mi sembra che in questa fase storica, e proprio per i problemi di instabilità e di crescita non solo economica, ma democratica e partecipativa delle società emergenti, gli aspetti culturali diventano centrali, non solo nel dialogo e nella crescita interna di questi paesi, ma anche nell'incontro con gli altri sistemi e con le altre culture. Forse questo è vero anche per i paesi sviluppati: comprendere determinati problemi, dibatterli all'interno della nostra società sono elementi di estrema importanza per capire che la cooperazione non è solo un "dare" ma è anche un "egoismo illuminato", cosa che le società occidentali, anche se lo si ripete spesso, stentano ad intendere. Questo egoismo illuminato, se diventa relazione culturale e non solo di rapporti mercantili, può contribuire fortemente a quella comprensione tra mondi, tra civiltà, tra istituzioni e sistemi, che senz'altro può aiutare alcuni paesi ed aree a superare dei momenti di crisi ed instabilità e a rapportarsi col resto della comunità internazionale in maniera meno traumatica. Questo è probabilmente ancora più vero oggi, dove i processi di globalizzazione, visibilissimi nell'area del commercio internazionale e dei mercati finanziari, e in tante altre aree negative come quelle della criminalità organizzata, della droga e così via, pongono l'accento su una mancanza di globalizzazione nel senso della comprensione e dello scambio fra civiltà e culture: è, questo, un altro elemento importante di cui tener conto quando penseremo ad affinare e sviluppare meglio le nostre politiche di cooperazione universitaria e di formazione a favore dei Pvs.

La cooperazione italiana fra funzione pubblica e privata

Prof. Ernesto Bettinelli, Sottosegretario alla Funzione Pubblica

Vorrei premettere che l'impegnativo tema che mi è stato assegnato costituirà uno schermo per qualche riflessione tra amici: escludo infatti di essere stato invitato unicamente per il mio incarico, che è molto marginale rispetto ai temi che stiamo affrontando. Poiché il dipartimento della Funzione Pubblica si occupa di burocrazia, di affari regionali in senso organizzativo, e in passato si occupava anche di riforme istituzionali, non credo sia questo il motivo principale di questo gentile invito nei miei confronti. Immagino che Marco Mozzati abbia pensato di coinvolgermi in questo incontro in virtù di un'esperienza di cooperazione attiva in cui sono molto attivo dal 1991, un'esperienza che dura tuttora e che occupa parte della mia vita. Si tratta di una nuova formula che abbiamo individuato con alcuni amici nel 1991 e che consiste nell'"adozione" a tempo indeterminato di una situazione disagiata nel mondo. Il termine "adozione" sta a significare che il gruppo di persone - nel caso specifico una cinquantina di amici, professori universitari, imprenditori ed altre figure professionali - che hanno fatto questa scelta, seguiranno per tutta la vita quest'esperienza, fin tanto che sarà possibile, così come accade per le adozioni di persone umane. Noi ci siamo trovati in questa avventura a causa della presenza di un medico pavese che aveva fondato semplicemente un presidio ad Ayamé, una cittadina in Costa d'Avorio, un presidio che adesso, non soltanto grazie ai nostri interventi, è diventato il terzo ospedale della Costa d'Avorio. L'aspetto singolare di quest'esperienza, che mi piace sempre ricordare, è di essere attuale per vari motivi.

Innanzitutto la maggior parte delle persone coinvolte non avevano, fino a quel momento, nessuna esperienza di cooperazione, né nessun pensiero di cooperazione: è stata inizialmente un'idea, un attimo di riflessione collettiva che poi ha consentito progressivamente di affinare la percezione della necessità, per chiunque appartenga a paesi sviluppati o a paesi meno "sfortunati", di interessarsi alle sorti delle comunità altre, quelle che si trovano ad una distanza abissale rispetto a noi. Così è nata quest'avventura, la cui denominazione, "Agenzia n.1 per Ayamé", conteneva già l'idea che quest'esempio potesse generare virtuose imitazioni ed emulazioni, e quindi avviare la costituzione di una catena di agenzie formate da persone che liberamente adottavano le tante situazioni disagiate del mondo. La formula, sotto questo aspetto specifico, non ha avuto molta fortuna, perché siamo arrivati soltanto al numero 2, sempre a Pavia: ma questo non impedisce di continuare il discorso avviato.

Nella carta che è alla base di questa agenzia c'è un'intuizione che ho poi cercato di sviluppare in altri scritti giuridici, cioè il diritto e dovere di interferenza nella vita degli altri

paesi e delle altre comunità, interferenza che non significa ingerenza, ma consapevolezza che le sorti degli uni dipendono dalle sorti degli altri. Quando nel 1991 abbiamo approvato questa formula, c'era naturalmente una certa diffidenza, perché all'epoca era ancora forte l'idea di "sovranità" in senso tradizionale, cui è collegata la politica estera, come massima espressione di sovranità degli stati. Come ha detto anche il min. Bruni precedendomi, la cooperazione è considerata una parte fondamentale della politica estera, ed è giusto che lo continui ad essere. Il problema oggi è che la cooperazione non è soltanto strumento di politica estera in senso tradizionale: se accettiamo questa conclusione, dobbiamo arrivare ad un'ulteriore consapevolezza, e cioè che oggi la cooperazione deve costituire una dimensione culturale necessaria e permanente. Direi che questo è il tema centrale dell'incontro di oggi, se è vero che da esso dovrebbe riorganizzarsi la cultura che gravita attorno alle università per creare dei luoghi di formazione, oltre che di studio, dei operatori.

Qualcosa è dunque cambiato nel modo tradizionale di intendere la cooperazione, ed è cambiato, a mio avviso, anche perché l'idea di una politica estera ridistribuita a livello territoriale in uno Stato - il nostro - che sta scommettendo su un'ipotesi di articolazione regionale, se non federalista, è molto sentita. Se avete seguito i lavori della bicamerale, sapete che già si parla di possibilità per soggetti come le Regioni, rafforzate nei loro poteri, di essere interlocutori diretti in politica internazionale, soprattutto con riguardo alla cooperazione. Tra l'altro dò qui una notizia di cui forse non tutti sono al corrente e cioè che in una circolare dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni d'Italia) del marzo '97 si sollecitano tutti i Comuni a sperimentare forme di cooperazione decentrata, in maniera permanente.

Se dunque combiniamo questa intuizione con la cultura della sussidiarietà che dopo Maastricht è clamorosamente esplosa, ci rendiamo conto che le esperienze di cooperazione decentrata sono quelle su cui dobbiamo puntare - non esclusivamente, ma almeno in buona parte - come Università e come società civile. Quindi, anche se in maniera dispersiva, c'è già un'idea, una sorta di "tam tam" che sta prendendo piede e che occorrerebbe a mio avviso rafforzare, e in questo settore le università potrebbero e dovrebbero avere un ruolo determinante.

Ma cosa significa cooperazione decentrata, significa soltanto onorare quella prospettiva illuministica ricordata anche dal min. Bruni? Non soltanto. La cooperazione decentrata oggi, nell'era post-ideologica, può diventare un fattore importante di stabilità interna anche nei paesi sviluppati, che sono socialmente sempre più disaggregati. La mancanza di un progetto globale oggi nelle nostre società si sente in misura notevole, e c'è anche un paradosso in questa

situazione: nel momento in cui le società moderne dei paesi cosiddetti "sviluppati" si stanno socialmente e culturalmente disaggregando, abbiamo viceversa grandiose ed imprevedute opportunità di comunicazione mondiale che non sfruttiamo a sufficienza, e che dovremmo assolutamente utilizzare (penso per esempio ad Internet, alla possibilità di creare momenti di comunicazione quotidiana "da punto a punto" tra soggetti geograficamente lontanissimi). Quest'opportunità dev'essere percepita innanzitutto a livello culturale. Proprio per questo nel progetto dell'agenzia numero 1 di Pavia abbiamo in programma per il 1998 un progetto di telemedicina, che possa unire due ospedali, l'ospedale di Ayamé con il Policlinico San Matteo di Pavia. Sarebbe la prima esperienza Europa-Africa di questo tipo, e su questo progetto ci stiamo impegnando a fondo.

A questo punto mi sembra di riuscire, quasi involontariamente, a centrare il tema che mi è stato assegnato, e cioè il rapporto tra funzione pubblica e funzione privata. La funzione pubblica è rappresentata dai soggetti pubblici della società civile che decidono di muoversi in una certa direzione; l'aspetto privato, che necessita naturalmente di un coordinamento, è costituito dal fatto che la società civile deve spontaneamente indirizzarsi verso obiettivi di convivenza più ampia. In conclusione, per non rubare altro tempo agli interventi successivi, immagino una situazione che possa evolversi emblematicamente in un certo modo. Ricordo che quando ero bambino, intorno agli anni Sessanta, rimanevo molto colpito da alcuni cartelli che precedevano anche i borghi ed i comuni più piccoli, e cioè la scritta "Comune d'Europa". Più avanti negli anni abbiamo visto la scritta "Comune denuclearizzato". Non vedrei male il fatto di poter trovare in futuro anche la scritta "Comune cooperante", che mi sembrerebbe un'indicazione di civiltà notevole. Riterrei anche che si potrebbero sperimentare ed inventare nuove forme di organizzazione. Parlando ieri al telefono con Marco Mozzati consideravo il fatto che in questo governo casualmente si trovano in posizione di sottosegretari persone che hanno una certa esperienza ed una certa sensibilità su questi temi: mi è allora venuta in mente la possibilità di creare una sorta di collegamento intragovernativo, a livello di Sottosegretari, per portare avanti in maniera coordinata un discorso di questo tipo. Il sottosegretario Serri naturalmente dovrebbe esserne il motore, ma ci sono anche, oltre a chi vi parla, altri Sottosegretari, per esempio negli Affari sociali, nella Sanità, nello stesso Ministero dell'Università, che potrebbero dare vita ad un coordinamento permanente, che possa dare la dimensione di questa cultura diffusa a livello istituzionale e in grado di raccordarsi con le comunità e con le tante iniziative attualmente disperse.

Per concludere il mio intervento a questa giornata, ritengo infine che se si attuerà veramente l'idea di un'esperienza di *master* su queste tematiche nelle università, ciò costituirebbe un notevole salto qualitativo per il nostro paese, perché significherebbe che le prospettive evocate dal min. Bruni diverrebbero un nuovo percorso da seguire, non appartenente a quell'esperienza dell'effimero che in questo settore produce più guai, spesso irreversibili, che non soddisfazioni.

Prof Pastorelli:

Ringrazio molto il sottosegretario prof. Bettinelli. Devo dire che nonostante la premessa che Lei ha fatto, tutti abbiamo potuto riscontrare la ricchezza di spunti del Suo intervento. Mi sono anzi annotato positivamente alcune cose. Lei ha toccato dei temi delicatissimi, la sovranità degli Stati, che è un punto chiave di tutti i discorsi intorno alla cooperazione ed intorno allo stesso dilemma sicurezza/sviluppo, e che ha spesso il sopravvento nelle discussioni; la cooperazione decentrata, quasi un "pendant" al comitato dei sottosegretari, iniziativa che potrebbe imprimere un impulso notevole di coordinamento; sul terzo punto, che si riferiva al cartello "Comune cooperante" avrei invece qualche problema, perché se "Comune d'Europa" indicava un'aspirazione e "Comune denuclearizzato" si muoveva invece nello spazio della fantasia, qui l'intenzione è di muoversi nel concreto, sottolineando che il Comune è una parte integrante o può costituire una parte importante ai fini della cooperazione, ed esprime quindi un valore molto concreto e positivo. Gli spunti sono dunque molti, e nonostante il fatto che l'intervento non fosse preparato, sono emerse una serie di osservazioni estremamente pertinenti e stimolanti per il nostro convegno. Darei ora la parola al prof. Mozzati, che è l'anima ed il centro motore di questo convegno, e che affronterà il tema della cooperazione vista attraverso le discipline scientifiche.

[La Cooperazione allo sviluppo vista attraverso le discipline scientifiche: un progetto di workshop.](#)

Prof. Marco Mozzati, Segretario Generale CONICS

Devo dire subito che i meriti di questa iniziativa sono in realtà di un numero esteso di persone, a cominciare dal prof. Di Nolfo che si è assunto la responsabilità scientifica di questo workshop, al ministro Varvesi che ha seguito e costruito passo passo il disegno del workshop, fino allo staff del CONICS e alla stessa Università di Pavia dove questo progetto si è sviluppato. Volevo innanzitutto dire qualche parola sull'assenza del prof. Modica, nostro Presidente, che è stato chiamato a Catania per una grave situazione del padre e che quindi non potrà essere con noi oggi; verrà tra poco il prof. Scarascia Mugnozza, che è uno dei vice-

Presidenti del CONICS, Rettore dell'Università della Tuscia, e porterà il saluto del CONICS a questa iniziativa.

Vorrei prima di tutto attirare l'attenzione e la riflessione generale sull'idea e la struttura della riunione di oggi e sul piano più generale di workshop che dovrebbero riguardare la cooperazione attraverso le discipline scientifiche. Il punto di partenza è una situazione - quella universitaria - ben nota ai presenti. Tutti sappiamo bene cos'è l'Università, perché ci siamo passati e perché lavoriamo al suo interno. Quello che si vorrebbe fare con il nostro consorzio, anche attraverso questa iniziativa, è proprio sottolineare con forza l'aspetto universitario, vale a dire le attività di ricerca e la didattica. L'intenzione è quindi di porre al centro della cooperazione con i Pvs il nostro mestiere di ricercatori e docenti. Uno dei workshop in programma sarà dedicato al tema "Cooperazione, ricerca e sviluppo", e sarà organizzato al CNR, proprio perché è nostra intenzione sottolineare al massimo qual è il ruolo della ricerca nella cooperazione con i Pvs. Mi soffermerei allora un attimo su questa piccola "geografia" raccolta attorno al nostro tavolo per sottolineare l'aspetto di "laboratorio" che vogliamo creare attorno alla cooperazione, tenuto conto che essa nasce e si muove intorno a quello che sono il nostro Paese, le nostre strutture e la nostra cultura. Non ho osato proporre al prof. Di Nolfo la nota parafrasi della cooperazione come continuazione pacifica della politica coloniale, ma la cito qui per evidenziare il fatto che nel periodo coloniale il nostro Paese aveva espresso molte più strutture ed istituzioni nei confronti delle colonie, di quanto siamo in grado di fare attualmente. Questo dato strutturale ed istituzionale rivela una delle carenze della nostra attuale politica nei confronti dei Pvs.

Quando parlo di "laboratorio" intendo richiamare l'idea di mettere assieme tutte le risorse, e parlo delle risorse del nostro mondo universitario scientifico, attorno ad un problema per il quale la ricerca è uno dei motori principali: in Italia abbiamo fatto poca ricerca nei confronti dei Pvs, rispetto al resto dell'Europa; è stata fatta molta pratica di cooperazione, ma poca riflessione scientifica. Questo mi pare essere il punto centrale, e vorrei anche enfatizzarlo un po', nel senso di una maggiore coscienza, consapevolezza e responsabilità del nostro lavoro nei confronti della cooperazione.

Noi oggi ci troviamo qui a discutere uno dei temi di questa serie di workshop, la cooperazione nella politica estera. E la politica estera è un settore ben definito, che però attraversa tutte le altre relazioni alle quali ha accennato il min. Bruni, nonché tutte le altre varie nature di interventi. La politica estera dunque, direttamente o indirettamente, tira le fila di questo discorso, ed è per questa ragione che abbiamo deciso di aprire la serie dei workshop

proprio sulla politica estera. Non voglio ripetere quanto ho indicato nella nota generale che è stata distribuita in sala, e alla quale perciò vi rimando, e concludo con un ulteriore ringraziamento a chi ha lavorato attorno a questo progetto e, naturalmente, a tutti i convegnisti, nonché al MAE che ci ha cortesemente ospitato.

prof. Pastorelli:

Il prof Mozzati è stato estremamente sintetico, affidandosi al documento che era stato già distribuito a noi tutti. Certamente il problema sul quale si è soffermato è quello del paragone tra tempi antichi e tempi recenti, problema estremamente interessante; ma è anche vero che ogni cosa ha il suo prezzo, e prima si trattava di colonie, dipendenti da altri, mentre ora sono indipendenti e quindi il processo di crescita autonoma è estremamente delicato e qui coinvolge ancora il tema che è stato sollevato sulla sovranità, soprattutto nella sottolineatura, già indicata dal Sottosegretario, del "dovere di interferenza e non di ingerenza": è una distinzione sottile, ma essenziale per rispetto di tutte le popolazioni che hanno avuto finalmente il loro momento, già avuto da altre popolazioni all'interno di sviluppi storici diversi. Mi chiede la parola il min. Bruni. Prego.

Ministro Bruni:

La ringrazio Presidente. Siccome penso sia importante anche un po' il dialogo, mi scuso molto di riprendere la parola, ma volevo dire ancora due cose, sia perché ho dimenticato di dirle, sia perché uno stimolo ulteriore mi è venuto da questi due accenni che Lei, Presidente, ricordava, uno del sottosegretario Bettinelli, sul concetto "interferenza e non ingerenza", e un altro accenno molto importante del prof. Mozzati sul ruolo di ricerca, e sull'assenza di una certa ricerca riguardo all'esperienza maturata con i Pvs. Sono due temi a mio avviso importantissimi; forse ho dimenticato, nelle mie poche parole introduttive, di riferirmi ad un altro concetto fondamentale, che fa parte sempre dell'evoluzione del pensiero sulla cooperazione internazionale, e cioè quello, ancora molto teorico -e la vera sfida sarà metterlo in pratica- della *ownership*, od appropriazione da parte delle società e delle istituzioni dei Pvs dei loro processi di crescita economica, sociale, universitaria, civile. Mi ha fatto molto piacere perciò ascoltare queste parole di "interferenza dolce", perché effettivamente la cosa più difficile nel rapporto di cooperazione è proprio questa, e cioè interagire con società ed istituzioni dei Pvs rendendoli padroni del processo che si crea attraverso questa interazione, rendendoli pienamente partecipi. Questo sicuramente entra anche nel rapporto di cooperazione

universitaria, e forse se guardiamo indietro, -e vedo che avremo qui una serie di interventi sul periodo neo-coloniale e della decolonizzazione -, probabilmente uno dei difetti della cooperazione, anche universitaria, è stato di non aver dato sufficiente rilievo a questo problema fondamentale della partecipazione e dell'impossessamento da parte delle società, delle forze culturali, dei governi, delle istituzioni, delle popolazioni dei Pvs dei loro stessi processi di crescita. Ed ecco dunque che è importantissima anche l'annotazione del prof. Mozzati sul fatto che occorrerebbe riflettere e ricercare e studiare che cosa può essere mancato e cosa si può fare di meglio in questo rapporto sulla base anche dell'esperienza della cooperazione universitaria avuta fino ad oggi.

prof. Pastorelli:

Possiamo ora passare alla relazione del prof. Ennio Di Nolfo, più volte evocato, e che mi fa particolarmente piacere salutare come collega di disciplina, la storia delle relazioni internazionali, e come nostro decano, non solo per anzianità accademica, ma anche perché è il numero uno in questi studi, ed ha avuto una funzione propulsiva di "cooperazione allo sviluppo" degli studi italiani nel settore delle relazioni internazionali, sviluppando un punto di partenza che è stato quello comune dei nostri maestri.

[Cooperazione e politica estera: opzioni strategiche, opzioni geografiche.](#)

Prof. Ennio Di Nolfo, Università di Firenze

Vorrei partire dalla relazione del min. Bruni, il quale ha ricordato nel suo intervento iniziale la legge 49/87 e il dibattito che l'ha accompagnata, e ha poi aggiunto, con una certa involontaria bonarietà o malizia, che le due intenzioni che sottostavano alla legge, vale a dire la motivazione politica e la motivazione etica, probabilmente non sono state ancora composte nel dibattito politico italiano, in cui non c'è ancora una visione unitaria su quale debba essere l'avvenire della politica di cooperazione. In proposito nutro una serie di persuasioni che esporrò, e mi scuserete per questo, in una maniera diretta, franca e cruda, non accademica, perché mi pare non sia più il tempo di "aggirarsi nudi per il Paradiso terrestre", ma che sia piuttosto il caso di cominciare a indossare qualche vestito di idee precise. Credo che anche quando si parla di "movente etico" nell'azione di cooperazione sia inevitabile incontrare la politica, perché la cooperazione può essere mossa da infinite motivazioni, etiche, economiche, umanitarie, ma non può tradursi in fatto se non diventa azione politica di un'autorità di

governo che prende sulle sue spalle l'onere di fare certe scelte. Quindi, siccome la cooperazione non può non essere politica, la politica diventa inevitabilmente egemone rispetto a tutte le altre motivazioni.

Noi possiamo guardare con ammirazione, dal punto di vista morale, i parlamentari che propongono ancora normative ispirate a un modo "terzomondista" di considerare le cose - un modo che tra l'altro non corrisponde più alla situazione globale, perché il "terzo mondo" va scomparendo e semmai si può parlare di "quartomondismo"; dobbiamo guardare con una certa simpatia a questo atteggiamento, ma non possiamo fare a meno di considerare che esso non può non essere filtrato dalla politica. Si alludeva, nel corso della mattinata, al fatto che sull'esperienza della 49/87 forse noi non abbiamo ancora una conoscenza storica adeguata. Probabilmente questo potrà essere uno degli indirizzi dei giovani ricercatori futuri che potranno dire - al di là di quello che si va dibattendo adesso in sedi diverse da quelle accademiche e da quelle politico-diplomatiche - ciò che è stata realmente la politica italiana per la cooperazione: e cioè un insieme di azioni positive, un insieme di velleità, un insieme di azioni fortemente connotate ma certamente disordinate, e su questo mi pare non possa esistere dubbio, in quanto i risultati della cooperazione debbono essere conosciuti nella loro realtà concreta perché li si possa valutare analiticamente.

Oggi ci troviamo in una fase di risorse scarse, nelle quali il rapporto costi/benefici diventa ineludibile, e in questa situazione pensare di immaginare una politica di cooperazione mossa ancora da impulsi etici significa aggirarsi per l'Eden senza vestiti indosso. Si può viceversa - anzi si deve - porre e proporre in maniera concreta l'attuazione di una politica di cooperazione quando essa "rende" di più alla politica estera del nostro Paese. La politica di cooperazione può essere attuata, in regime di risorse scarse, solo dove essa rende. Ma per capire dove rende, dobbiamo rifarci a due coordinate: la prima consiste nel considerare dove essa ha reso in passato, anche in un passato remoto; la seconda nell'individuare quali siano i mezzi più opportuni per farla rendere in avvenire. Sul primo di questi temi posso dire qualcosa, sul secondo posso abbozzare qualche idea senza avere la possibilità di dire nulla di operativo, perché è un tema sul quale non ho competenze specifiche.

Sul primo punto, ho la sensazione che dobbiamo affrontare il problema della cooperazione evitando di slegarlo dalle radici storiche dei luoghi dove l'azione italiana si è manifestata in passato, e per passato non intendo gli ultimi decenni, bensì il passato più lontano. L'interesse dell'Italia nel passato ha riguardato una serie infinita di aree dove gli italiani erano presenti, sia come cittadini, sia come imprese; potremmo pensare alla direzione

latinoamericana, a quella dell'Asia del Sud-Est, al Centro America, all'India, all'Africa sub-sahariana, ma se pensassimo ancora oggi che un'azione italiana in queste aree in termini di cooperazione ha veramente senso, probabilmente o ci sostituiremmo a realtà politiche che sono frattanto maturate in modo diverso o sciuperemmo risorse scarse in operazioni che non hanno la possibilità di offrire grande successo.

La mia impressione è che si debba guardare alla tradizione della politica estera italiana in senso molto più stretto, e allora emerge che le aree tradizionali della politica estera italiana sono quelle verso le quali oggi si guarda e dove si è guardato già in passato. Possiamo aver immaginato di essere una potenza globale, ma in realtà siamo una media potenza regionale che ha interessi precisi in alcune zone del mondo, che elenco rapidamente: la penisola balcanica, l'area del Mar Nero fino alla regione caucasica, tutto il Mediterraneo orientale, l'Africa orientale lungo la costa del mar Rosso, fino alla Somalia - non so se il Mozambico rientri già nella nuova Africa sub-sahariana o no -, tutto il Nord Africa, e intendo riferirmi all'Egitto (che naturalmente non è più un problema di cooperazione allo sviluppo ma di cooperazione *tout court*), ma soprattutto alla Libia, alla Tunisia, al Marocco. La Libia in primo luogo, rispetto alla quale l'Italia ha profondi interessi, paese del quale so che parlare in sede diplomatica è toccare uno dei punti più sensibili dell'area mediterranea, nel quale il nostro Paese ha interessi enormi, preclusi da ragioni internazionali che esigono scelte ponderate dal punto di vista dell'interesse nazionale italiano. Sebbene l'azione italiana in tutte queste aree che ho enunciato sia combinata con l'azione di organizzazioni internazionali e con l'azione dell'UE, mi pare innegabile che ciononostante l'Italia abbia in queste parti del mondo, così vicine a noi, un suo ruolo particolare, per quanto regionale, indicato dalla storia pre-unitaria del nostro Paese, dalla storia delle grandi Repubbliche marinare, dagli Stati precedenti il 1861, dalla storia dell'Italia pre-fascista, dalla storia della politica estera fascista, e dalla storia della politica estera post-fascista.

Verso tutte queste aree la politica estera italiana si è mossa: gli studiosi di storia dei paesi afro-asiatici sanno bene che c'è stata una politica mediterranea e mediorientale dell'Italia verso Israele, verso la Libia, verso l'Egitto, e questo è ben conosciuto dagli storici e studiosi del mondo africano, anatolico e anche balcanico, aree nelle quali la nostra storia ci porta, come presenza costruttiva che ha lasciato profonde tracce di sé, visibili ancor oggi, e che risalgono non oso dire all'Impero Romano, ma perlomeno alla Repubblica di Venezia, all'Italia pre-unitaria, alla penetrazione anteriore alla prima guerra mondiale in Anatolia e nel Medio Oriente, e che risalgono - bisogna avere il coraggio di dirlo - alla politica estera fascista nel

periodo tra le due guerre in parecchie regioni dell'Africa: politica di penetrazione ispirata da un intento espansionistico e colonialistico, che oggi è assente dalle nostre intenzioni, ma che ha lasciato parecchie tracce; non a caso parecchie popolazioni o *élites* di queste regioni oggi si esprimono in italiano. Ma è proprio qui che storia e cooperazione si intrecciano, indicando il punto verso il quale devo rivolgermi, e dove deve orientarsi anche il workshop di oggi.

Se è vero che l'Italia ha interessi di ordine generale, economico, politico e commerciale verso queste regioni, se è vero che vi è una storia che ci orienta verso queste regioni, se è vero che in regime di risorse scarse sono necessarie scelte, che cosa possiamo fare in queste aree per favorire la sicurezza e lo sviluppo? Ritengo che lo sviluppo garantisca la sicurezza, più che la sicurezza non garantisca lo sviluppo, anche se probabilmente la sicurezza è la condizione dello sviluppo; non si tratta di un gioco di parole, perché solo quando certe aree del mondo, ad esempio la popolazione palestinese, hanno raggiunto un certo grado di sviluppo economico sono meno suscettibili ai problemi della sicurezza, meno esposte ai problemi dell'insicurezza, alle tentazioni dei conflitti, e ritengo che in questo l'Italia possa svolgere un ruolo importante.

Occorre allora chiedersi cosa può fare in questa direzione l'Università italiana, cosa possono fare gli accademici, la nostra conoscenza di storici e la conoscenza di scienziati di altre materie. Penso sia indispensabile mettere a valore le risorse di conoscenza del mondo universitario per contribuire a ciò che ritengo essere la principale fase della crescita di ogni paese verso lo sviluppo, la fase del decollo. Il decollo, ci insegnano i classici, avviene quando ci sono due condizioni: un'accumulazione primaria di capitale sufficientemente adeguata a promuovere lo sviluppo e una *élite* politica capace di essere protagonista di uno sviluppo "virtuoso". Noi conosciamo la storia del nostro Paese, e sappiamo che il Meridione in Italia è tormentato dal fatto che le sue *élites* dirigenti non sono state capaci di sfruttare i capitali disponibili negli anni della storia unitaria per lo sviluppo del Meridione, che forse oggi soltanto incomincia ad entrare in una fase nuova. Credo che lo stesso problema si ponga nei paesi che noi riteniamo avere problemi di sviluppo.

Per quello che attiene alle risorse il problema non mi compete, né devo trattarlo, perché è di competenza degli economisti; ma per quanto attiene alla formazione delle *élites*, io credo che soltanto *élites* colte e preparate possano utilizzare fruttuosamente le risorse messe a loro disposizione ai fini del decollo del singolo paese verso lo sviluppo. Ed è qui che si colloca la nostra funzione, è questo il punto fondamentale. Non credo che l'Università sia la sede unica e straordinaria della cultura, della formazione delle *élites*, ma credo che la collaborazione interaccademica sia una di quelle forme di collaborazione o di intervento internazionale che ha le

due caratteristiche messe in rilievo nell'intervento dell'on. Bettinelli, vale a dire, inter-ingerenza senza interferenza, o ingerenza ed interazione senza prevaricazione.

La collaborazione inter-accademica è il mezzo attraverso il quale le università italiane fanno conoscere quel poco o quel tanto -io ritengo quel tanto- che esse sono in grado di sapere, dal nostro punto di vista, come patrimonio storico, cioè come conoscenza del retroterra sul quale ogni *élite* locale si muove e sulla collaborazione su cui queste *élites* possono contare altrove in Italia. Ritengo che la collaborazione inter-accademica sia fondamentale da questo punto di vista e credo che questo incontro possa produrre frutti soltanto se si avvia verso questa direzione. Naturalmente non oso affermare che lo scambio inter-accademico risolve il problema, ma mi permetto di dire che esso pone le premesse perché si formi quel capitale umano verso il quale si può orientare la vita economica; ritengo quindi che si debba operare in Italia secondo una visione strategica che colleghi chiaramente l'interesse nazionale, l'uso della politica estera come politica di cooperazione allo sviluppo in un ben inteso senso dell'interesse strategico dell'Italia. E' interesse strategico dell'Italia che il Mediterraneo meridionale sia popolato da paesi sviluppati e non in via di sviluppo, se non altro per ragioni demografiche; è interesse dell'Italia che l'area del Mar Rosso e del Mediterraneo orientale diventino fortemente interconnessi con la nostra cultura e la nostra economia. Se noi riusciamo a collaborare, anche non da soli, a formare in queste zone *élites* in grado di contribuire in questa direzione, svolgiamo un'azione che è azione di politica estera dell'Italia, nel senso vero, nuovo del termine, che non è politica di potenza, ma politica di presenza, di crescita di capacità, cioè politica positiva.

Si fa spesso l'esempio del piano Marshall come momento attraverso il quale gli Stati Uniti riuscirono a riscattare l'Europa e a trasformarla da un continente in rovina in un *partner* sano e salubre per gli stessi Stati Uniti: ebbene, ciò di cui l'Italia ha bisogno nelle aree che ho indicato dianzi è uno, due, dieci piani Marshall per creare in queste regioni altrettante *élites* che siano disponibili a prendere sulle proprie spalle il compito di guidare questi paesi verso uno sviluppo dal quale l'Italia non può che trarre benefici. Li potrà trarre collaborando con l'UE, con gli Stati Uniti, con la Nato, ma dovrà, a mio parere, trarli anche cercando di operare da sola dove spazi autonomi si presentino, avendo il coraggio di percepire il concetto che l'integrazione non uccide l'autonomia.

prof. Pastorelli:

Il prof. Di Nolfo ci ha offerto una presentazione estremamente realista del problema, ed ha impartito una grande lezione sullo sviluppo dando un indirizzo e delle indicazioni molto precise. Vorrei solo fargli un'obiezione per quanto riguarda la cooperazione universitaria, per mettere in rilievo un punto che andrebbe certamente discusso, e cioè, nella formazione delle *élites*, il rispetto delle caratteristiche culturali, un punto estremamente delicato. Abbiamo visto, tanto per citare un esempio noto, l'esperienza con i giovani somali che venivano nelle nostre università italiane: abbiamo insegnato loro cose che erano abbastanza lontane dal loro ambiente culturale, dalle loro tradizioni, quindi ne abbiamo fatto una *élite* che poi non ha dato i risultati sperati.

Il problema è dunque delicato, perché si riscontra da parte di tutte le società di derivazione non europea un patrimonio che dobbiamo sviluppare, ma non violentare, mentre nell'esportazione della nostra cultura e della nostra impostazione fortemente eurocentrica, e ben lo sanno i colleghi che si occupano dei paesi africani ed asiatici, c'è questa tendenza a plasmare tutto il mondo secondo i nostri modelli, che vanno bene per le nostre società, ma probabilmente non per le altre società cui abbiamo riconosciuto il diritto di svilupparsi secondo le loro radici. E' un aspetto che dobbiamo tenere presente, e che si ricollega anche alle ultime osservazioni del min. Bruni. Spero che ci sarà poi una discussione, nella quale ci si potranno scambiare delle opinioni intorno a questi temi. Darei ora la parola al prof. Calchi Novati su un argomento nel quale è uno dei maestri nella scuola italiana.

[L'Italia nell'era della decolonizzazione e del neocolonialismo](#)

prof. Gian Paolo Calchi Novati, Università di Pavia

Premetto che dati i tempi piuttosto stretti, la mia relazione sarà un po' apodittica, e non tanto articolata; eventualmente se ci sarà tempo per una discussione, potremo tornare su alcuni temi che qui accennerò. L'Italia ha perso le colonie, come si sa, durante la seconda guerra mondiale ed ha avuto il privilegio, o lo svantaggio, di non essere coinvolta in senso proprio nel processo della decolonizzazione. Questo è un presupposto che spesso viene trascurato, perché da questo punto di vista l'Italia è in una posizione assolutamente diversa da tutte le altre potenze europee; quindi anche nel rapporto con il mondo post-coloniale, e anche attraverso la cooperazione allo sviluppo, sconta questa posizione di partenza che, come dicevo, è allo stesso tempo un vantaggio ed uno svantaggio. Il vantaggio è naturalmente che ci è stato risparmiato il "trauma" della decolonizzazione; lo svantaggio è che non c'è stata, da parte della

politica e della cultura, anche dotta, universitaria, la possibilità di maturare, attraverso le lacerazioni della decolonizzazione, una coscienza anticoloniale diffusa, che potesse essere trasmessa per i rami del sapere all'opinione pubblica.

Un altro aspetto che deriva da questo presupposto è che essendo scomparsa l'area coloniale già negli anni '40, al momento di impostare una politica estera, ed in particolare di cooperazione allo sviluppo, l'Italia non ha avuto un interlocutore - intendo sia le *élites* che le popolazioni - acculturato ai nostri valori o alla nostra cultura, od anche ai nostri interessi, visto che giustamente si è parlato anche di interessi. Sostanzialmente quel retroterra di influenza che era stato costruito con il colonialismo si è disperso per effetto della Seconda guerra mondiale, con l'uscita di scena dell'Italia dall'Africa. La Libia in particolare è uscita dal nostro raggio di influenza perché il predominio strategico di Gran Bretagna e Stati Uniti hanno di fatto offuscato la presenza italiana; è rimasta solo una qualche influenza in Somalia attraverso l'esperienza dell'AFIS. Si potrebbe dire un po' amaramente che uno dei pochi lasciti della politica coloniale italiana nel Corno d'Africa è stata la disgraziata vicenda dell'obelisco di Axum, trascinatasi fino ad oggi, visto che l'Italia ha sistematicamente violato, in sostanza, il trattato che era stato a suo tempo imposto.

Per effetto di questa sua posizione l'Italia ha naturalmente cercato di effettuare la sua politica estera e di cooperazione nella sua area di pertinenza coloniale, sia pure con questo indebolimento, e poi ha cercato di farsi strada in territori appartenenti a potenze coloniali deboli, perché il rapporto con il resto del mondo ex-coloniale appartenente a potenze coloniali forti ci era sostanzialmente precluso. Di Nolfo ha azzardato l'inclusione del Mozambico nell'Africa orientale; in effetti il Mozambico, come le altre colonie portoghesi, è stato uno dei settori privilegiati di penetrazione dell'Italia, essendo naturalmente il Portogallo una potenza debole, ed avendo quindi l'Italia la possibilità o la speranza di ottenere più vantaggi in queste che non nelle altre colonie appartenute alla Francia o alla Gran Bretagna.

L'Italia ha anche cercato di rafforzare la sua posizione nel mondo ex coloniale sposando la causa anticoloniale: almeno in certi settori dell'opinione pubblica, del mondo politico, il pluralismo della politica italiana - spesso denigrato come consociativismo - ha consentito in effetti il recupero di valori, di atteggiamenti, anche di azioni di solidarietà concreta da parte di forze politiche e culturali non necessariamente ascrivibili all'area di governo, che sono state poi in qualche modo recuperate anche dal governo per esercitare delle politiche più efficaci nell'area di pertinenza. E' tra l'altro intorno a quest'asse che si è formato quella specie di

gruppo di pressione, una vera e propria lobby dell'aiuto, che si è materializzato per esempio nell'IPALMO negli anni Settanta.

Nell'area non di nostra diretta pertinenza l'Italia è arrivata un po' indirettamente attraverso l'Unione Europea: l'Italia si è agganciata al carro della Francia quando si è trattato di fare la scelta africana, negli anni Cinquanta e poi Sessanta, con Yaoundé e poi negli anni Settanta con Lomè, proponendo questa opzione in contrasto con il cosiddetto orientamento mondialista, che la Germania e l'Olanda avevano fortemente voluto all'interno dell'allora CEE. L'Italia non aveva naturalmente lo stesso interesse della Francia, visto che dei diciotto paesi di Yaoundé soltanto la Somalia era appartenuta all'Italia, mentre tutti gli altri, salvo le tre ex colonie belghe, erano appartenuti alla Francia, e quindi sostanzialmente la scelta venne imposta da Parigi. L'Italia però ritenne che fosse suo interesse condividere questa scelta, ancorché si sia trovata poi ripetutamente ad essere uno dei paesi che ha più ostacolato la liberalizzazione dei commerci con i paesi africani, e specialmente mediterranei, essendo i suoi prodotti più sensibili alla concorrenza di questi paesi. Tuttavia c'è questa presunzione, che l'interesse dei paesi della fascia mediterranea dell'Europa sia verso l'Africa piuttosto che verso le altre aree dell'Asia o dell'America su cui hanno invece proiettato le loro attenzioni i paesi dell'Europa centrale.

Questa scelta africana potrebbe essere rimessa in discussione in occasione del rinnovo della convenzione di Lomè, prevista per il 2000. E' in discussione naturalmente quest'area un po' eterogenea rappresentata dai cosiddetti paesi ACP, ed anche in Italia si discute se l'America latina o l'Asia non abbiano il diritto di precedere l'Africa, tenuto conto di una serie di interessi di carattere economico o demografico: mi riferisco per esempio a quanto affermato dall'amb. Incisa, che insiste tuttora molto sulla scelta America latina, a proposito della "diaspora demografica italiana" nel continente latinoamericano, fattore che dovrebbe diventare una priorità per la nostra politica estera, un po' in contrasto con le aree prioritarie che invece ha delineato Di Nolfo.

La politica dell'Italia verso il Terzo Mondo è stata condizionata prevalentemente dalla lealtà al Patto Atlantico: ne è una testimonianza il fatto che se l'IPALMO ha escluso l'Asia dalle sue sfere di interesse è stato perché allora la guerra in Vietnam era talmente coinvolgente che praticamente su quell'argomento risultava difficile trovare un accordo tra le forze di governo e le forze di opposizione. Anche oggi il condizionamento dell'Alleanza, anche se la Nato non è più in funzione della guerra fredda, è forte; Di Nolfo ha fatto riferimento alla Libia, e se l'Italia è a disagio nei suoi rapporti con questo paese ciò è anche dovuto al fatto che è costretta a seguire delle direttive che in qualche modo appartengono alla stessa logica.

A suo tempo, quando si è trattato di impostare una politica verso l'Africa, alcuni - anche all'interno del MAE - hanno apertamente sostenuto quella che si chiamava "la Carta araba" (che in futuro poteva diventare la "Carta africana"); ma la necessità di tener conto degli interessi dei nostri alleati all'interno della Nato ha ridotto la possibilità di giocare questa carta. Tutt'al più si è molto insistito su quell'equivoca figura dell'Eurafrica, che in parte era una scelta di destra, appartenendo agli ambienti ex coloniali dell'allora Istituto Italiano per l'Africa, e che dava molto spazio alla voce delle *lobbies* degli ex residenti in Africa orientale venuti in Italia; la carta arabo-africana, intesa come incoraggiamento di quelle dinamiche di sviluppo interno, autonomo, autocentrato, culturalmente originale, è stato invece di impatto sostanzialmente molto limitato. L'unica eccezione significativa che ha tentato di combinare gli interessi nazionali e quest'orientamento verso i paesi arabi, soprattutto africani, fu il cosiddetto "neatlantismo" degli anni Cinquanta, la cui interpretazione peraltro andrebbe forse un po' ridimensionata - ma non è questa la sede per farlo.

Questa subordinazione della nostra politica verso l'area ex coloniale agli interessi della grande politica e quindi alle logiche della confrontazione globale Est-Ovest - cioè sostanzialmente la nostra dipendenza dalle scelte della Nato ed in particolare degli Stati Uniti - ha anche una sua logica: ovviamente l'Italia considerava che, al di là dei molti interessi di carattere economico, di sicurezza, stabilità o buon vicinato, che la spingevano a dare una particolare attenzione alla politica mediterranea e poi africana, c'erano interessi superiori di sicurezza e di stabilità a livello mondiale. La Nato ed in genere la politica Est-Ovest, dava all'Italia delle possibilità di intervenire sulla scena mondiale molto maggiori. Fra l'altro l'approdo fra le grandi democrazie liberali dell'Occidente era considerato in sé un obiettivo di politica estera, anzi l'unico vero, grande obiettivo della nostra politica estera realizzato. Per effetto di quest'altro presupposto l'Italia ha trovato qualche possibilità in più di agire nell'area ex coloniale o post o neo-coloniale, quando la Nato era divisa. A questo punto l'Italia si è inserita nelle divergenze all'interno della Nato per recuperare quelle posizioni che erano più vicine ai suoi interessi originali, in parte accantonati per effetto della dipendenza verso il grande alleato.

La posizione eterodossa in alcune situazioni ha certo consentito all'Italia qualche spazio in più. Fra l'altro questo elemento è stato ampiamente ripreso e portato alle estreme conseguenze da Sergio Romano, il quale sostiene che durante la guerra fredda l'Italia ha avuto la possibilità di fare politica estera proprio sfruttando le tensioni e non le situazioni di distensione: pensiamo al caso classico di Suez, in cui soltanto quando la Nato si spaccò, dopo

l'aggressione tripartita contro l'Egitto, l'Italia poté ristabilire con un po' di coerenza la sua politica pro araba, in quanto finché gli Stati Uniti stavano insieme a Francia e Gran Bretagna le possibilità per l'Italia erano limitate.

Malgrado queste posizioni, l'Italia si è scontrata con il neoglobalismo americano che ha via via eroso le posizioni delle potenze coloniali - il caso di Suez è anche in questo senso emblematico -, riducendo la presunta specializzazione dell'Italia come *partner* privilegiato dei paesi ex-coloniali. L'Italia si presentava di fatto senza il "fardello" coloniale, che stava diventando un onere, e senza quelle compromissioni con le politiche colonialiste o imperialiste che le forze nazionaliste, specialmente le più radicali, rinfacciavano alle grandi potenze del fronte occidentale. Posso ricordare qualche minimo episodio per segnalare come l'Italia abbia cercato di giostrare all'interno di queste posizioni *border-line*: l'invito fatto al presidente Nasser, che sembrò arrivare a conclusione, ma che poi non poté realizzarsi a causa della crisi di Suez, era per esempio un'azione molto audace, di frontiera, soprattutto se si pensa all'isolamento di cui l'Egitto nasseriano era stato fatto oggetto da parte delle potenze occidentali; i rapporti che l'Italia ha intrattenuto con la Somalia di Siad Barre, anche quando la Somalia si era sostanzialmente schierata nel campo sovietico, o con l'Etiopia, quando nel '77 si è spostata anch'essa nel campo dell'URSS; il rapporto molto stretto con i regimi decisamente anticoloniali e rivoluzionari, antirazzisti, di Angola e Mozambico. Ho già ricordato come i rapporti con la Libia si siano invece offuscati dopo l'indipendenza: paradossalmente l'Italia ha avuto più occasione di agire in Libia dopo la Rivoluzione di Gheddafi che non quando c'era Idris, che era sostanzialmente uno strumento della politica inglese, e quindi difficilmente penetrabile per le nostre possibilità. Dopo il 1980 la cooperazione allo sviluppo è diventata uno degli strumenti di questa politica.

Se dunque sono vere le premesse che ho elencato, anche se un po' sommariamente, la cooperazione che, come sappiamo, ha una certa epistemologia nella sua impostazione e nel suo sviluppo, ha prodotto - almeno nell'accezione particolare con cui è stata praticata dall'Italia - delle conseguenze che mi sembra possano essere così sintetizzate: una connaturata tendenza all'uso, o all'abuso, della cooperazione a fini di corruzione, nel senso che la cooperazione è stata utilizzata soprattutto per creare delle clientele, e questo perché, a differenza di paesi come la Francia, che si muovevano all'interno di una omogeneità culturale e di interessi, nel caso italiano non c'era un panorama preesistente, e quindi la tentazione di usare la cooperazione per formarsi delle clientele è stata forte, anche se non necessariamente sempre perseguita. Una seconda conseguenza è stata l'uso della cooperazione in particolare verso

paesi o regimi che definirei "marginali", cioè in una fase di transizione che li rendeva non perfettamente omogenei con la politica del mondo occidentale. Su di essi l'Italia ha appunto concentrato la sua attenzione sfruttando le posizioni che ho ricordato prima. Una terza conseguenza è una certa strumentalità politica della cooperazione rispetto all'obiettivo, che dovrebbe essere prioritario, dell'assistenza per lo sviluppo. Nelle situazioni di crisi o di instabilità, nelle situazioni fortemente polarizzate, in teoria l'Italia avrebbe dovuto avere difficoltà a muoversi: ma, come ho cercato di vedere soprattutto nell'area del Corno d'Africa su cui ho concentrato i miei studi, mi sembra di poter concludere che l'Italia ha sempre cercato, con qualche parziale successo, di tenere i rapporti con le varie parti in conflitto, dando così l'impressione di poter fungere da potenza mediatrice o comunque da potenza che fosse in grado di mantenere le sue posizioni, quali che fossero state le conclusioni del conflitto stesso.

Per quanto riguarda il caso specifico del Corno d'Africa l'Italia sostanzialmente appoggiava l'Etiopia contro l'Eritrea, però molte forze politiche italiane ed in qualche modo il governo italiano stesso, non hanno mai perso i contatti con i Fronti di liberazione eritrei. L'Italia sosteneva l'Etiopia nel conflitto con la Somalia, perché sostanzialmente era a favore del mantenimento delle frontiere, ma la *lobby* pro Somala all'interno del Ministero degli Esteri era pure molto forte, perché c'era una corrente di funzionari che si era formato nell'AFIS o che aveva comunque avuto esperienze più in Somalia che in Etiopia. Ciò ha fatto sì che la Somalia fino all'ultimo avesse l'impressione di poter avere nell'Italia un qualche appoggio. L'Italia sosteneva il regime di Siad Barre, ma ha favorito a Roma, come sapete, la formazione del partito cui appartiene l'attuale Presidente, lo United Somaly Congress; l'Italia sosteneva sostanzialmente il regime di Menghistu, ma invitò forze della resistenza anti-Menghistu a Roma, ricevute addirittura nei fasti rinascimentali di Villa Lante. Quindi questa ambivalenza è stata un po' il prodotto di una scelta politica imposta dalla particolare situazione in cui si è mossa la politica estera italiana. Probabilmente i risultati sono stati inferiori alle attese; non so sul piano dello sviluppo, ma obiettivamente non può non essere completamente privo di senso il fatto che i nostri ex paesi clienti, compresi quelli in Europa come l'Albania, e tutti quelli africani, siano arrivati a un bassissimo livello di stabilità, in alcuni casi addirittura al collasso, come nel caso della Somalia: questo non può non costituire l'oggetto di una riflessione sui risultati della politica estera e di cooperazione italiana.

L'Italia, al di là degli errori e delle insufficienze della cooperazione allo sviluppo, è evidentemente un tramite "debole". La cooperazione in fondo è uno strumento residuale di una politica estera che si serve anche di tutta un'altra serie di strumenti per fungere da tramite con i

paesi assistiti; l'Italia è invece un tramite debole per i paesi suoi clienti a livello di politica e di economia mondiale, e in questo senso la tentazione forte di ricorrere alla guerra o comunque alla strumentazione militare per sopperire alle carenze della politica e dell'economia rischia di offuscare ulteriormente gli obiettivi e le modalità della politica di cooperazione. Volendo essere anche qui molto breve, vorrei ricordare che l'Italia si era illusa di poter parlare sia a Siad che ai suoi oppositori, ma quando il regime di Siad è crollato l'Ambasciata italiana, sia pure per ultima, ha dovuto lasciare in condizioni di emergenza Mogadiscio, e sostanzialmente non ha potuto avere un'influenza effettiva sugli sviluppi successivi. La conferenza di Londra, che decise la successione a Menghistu, fu presieduta dall'assistente del Segretario di Stato americano per gli affari africani, che praticamente dettò i tempi e le modalità del cambio di regime; ed anche nella crisi somala più recente l'Italia ha cercato di conciliare l'inconciliabile, e cioè essere allo stesso tempo con Ali Mahdi e con Aidid, dando l'impressione di sostenere quest'ultimo, ma nel momento in cui Aidid è stato "recuperato", sull'aereo che lo ha accompagnato ad Addis Abeba c'era l'ambasciatore americano e non quello italiano. Ciò rende evidente che questa ambivalenza insistita non ha poi pagato fino in fondo.

La conclusione è dunque che c'è molto da ripensare sulla politica estera italiana e sulla cooperazione in particolare. E' ancora valida l'opzione dell'Africa? Dopo tanti anni di silenzio, nell'ultima riunione del G7 a Denver inopinatamente si è parlato di Africa. Ciò a mio avviso non è motivato dal fatto che l'Africa sia giunta in fondo alla crisi, ma dal motivo opposto: i paesi sviluppati hanno avuto l'impressione che l'Africa stia per uscire dalla fase più buia della sua politica, soprattutto dopo questa grande cavalcata di movimenti di carattere militare, di guerriglia, che da Est è arrivato fino alle coste dell'Atlantico, e che ha portato al potere delle classi dirigenti che si considerano più omogenee con il processo di normalizzazione e globalizzazione in atto nel mondo, con lo sfondo ulteriore della fine del sistema dell'*apartheid*, che fa del Sudafrica un interlocutore importante.

A questo punto - e lo dico mettendomi in una prospettiva un po' angusta di politica nazionale o di egoismo nazionale - ci potrebbe essere un'ultima beffa, perché dopo che l'Italia si è in qualche modo sobbarcata l'esigenza di assistere con i suoi deboli mezzi l'Africa, potrebbe essere in parte soppiantata dalle grandi potenze, in particolare dagli Stati Uniti. Come sapete in Francia c'è già una specie di ossessione sull'esistenza di una congiura americana dietro tutte le crisi che scoppiano in Africa; quindi l'Italia rischia effettivamente di essere schiacciata in questo "conflitto" che già vede semi-soccombente - tale è almeno l'interpretazione corrente - la Francia. Le conclusioni cui portano queste constatazioni non

sono tuttavia necessariamente di desistenza, bensì probabilmente di ripensamento della cooperazione.

Prof. Pastorelli:

Ringrazio il prof. Calchi Novati, che ci ha proposto un intervento incentrato sulla riconsiderazione critica della politica estera italiana e del settore della cooperazione, fornendo quell'aspetto di realismo che nadava certamente introdotto oltre quello programmatico per il futuro: il realismo di ciò che è stato e il conseguente invito a riconsiderare ed a superare queste difficoltà. Vorrei semplicemente riferirmi ad Axum, anche se sul termine "violazione" del trattato sarei un po' più prudente, dicendo che condivido completamente l'impostazione: da molto tempo avremmo dovuto restituire questo monumento, visto che, proprio per il rispetto della cultura e della zona in cui è stato prelevato, è un valore che probabilmente non riusciamo ad intendere in misura precisa.

Calchi Novati ha inoltre sollevato un argomento importante, forse anche di moda all'interno del dibattito che c'è stato, e cioè se l'Italia abbia avuto o no una politica estera. La mia risposta è sempre stata, ed è anche quanto è emerso dall'intervento, che l'Italia ne ha sempre avute due, e che proprio l'incrociarsi delle due politiche ha finito col non produrre risultati né da una parte né dall'altra. Comunque questa riconsiderazione critica è sicuramente importante per il futuro. Darei ora la parola al dott. Leonardo Maugeri, Assistente dell'Amministratore Delegato dell'Eni.

[Il nuovo corso della politica di Mattei nei confronti dei Paesi in via di sviluppo](#)

dott. Leonardo Maugeri

L'approccio di Mattei e dell'Eni al problema della cooperazione ed al rapporto con i Pvs presenta molte luci ed ombre. Vorrei tentare, in questa occasione, di chiarirne alcune, al di fuori di quello che la letteratura in materia ha sempre cercato di presentare un po' come aspetti leggendari della politica di Mattei, soffermandomi anche sui canali che Mattei ha permesso di creare alla politica estera italiana ed in generale al Paese in particolare con i paesi del Nord Africa e del Medio Oriente.

Quando esordisce sulla scena internazionale Mattei ha scarsissima dimestichezza con i problemi internazionali ma, cosa ancor più strana, ha scarsissima dimestichezza con i problemi del mercato petrolifero internazionale. Tutta la politica di Mattei, come vedremo in seguito, si fonda su una sostanziale errata percezione della realtà del mercato petrolifero e sulla convinzione che sia possibile, attraverso una strategia eminentemente politica, sconfiggere la realtà del mercato petrolifero del tempo. Questo sarà il criterio di lettura che utilizzerò per spiegare quali siano state le grandi opportunità aperte da Mattei e quali gli intimi limiti della sua politica di apertura ai Pvs.

Quando irrompe nel mercato internazionale del petrolio, e siamo circa nel '54-'55, Mattei si è formato la convinzione che il mercato sia effettivamente dominato da un gruppo ristretto di compagnie petrolifere internazionali, le cosiddette "sette sorelle", lo stesso nome dato poi al club delle grandi compagnie americane e coniato da Mattei. Tale convinzione è fondata su di una percezione alquanto superficiale esistente al tempo, che tendeva ad accreditare l'idea che l'oligopolio di queste grandi compagnie fosse sostenuto fortemente dalla politica estera americana e da quella britannica. In realtà, come cercherò di spiegare, le cose non stavano esattamente così.

Il mercato petrolifero del secondo dopoguerra, in particolare degli anni Cinquanta, era di una certa complessità, che non è ben spiegata dal mito delle "sette sorelle" dominatrici dei Pvs e del mercato petrolifero *tout court*. In realtà, semplificando per evitare di entrare nei particolari tecnici, il mercato petrolifero degli anni Cinquanta è dominato da un regime di sovrapproduzione costante, interrotto solo da due congiunture, la crisi iraniana e la crisi di Suez, nel 1951-'53 e nel '56: esso è quindi sostanzialmente un mercato di grande sovrapproduzione petrolifera dominato da un eccesso di offerta di petrolio. Questo eccesso di offerta deve fare i conti con un sistema di formazione dei prezzi del petrolio che costringe le compagnie a farsi carico del fatto che il prezzo pagato ai paesi produttori non è il prezzo di mercato, bensì un prezzo ipotetico, stabilito in modo artificioso, determinato in modo autonomo dalle compagnie petrolifere. Come sapete negli anni Cinquanta c'era un sistema di ripartizione paritaria dei profitti, cioè 50% ai paesi produttori e 50% alle compagnie petrolifere: il fatto è che in un regime di sovrapproduzione, quale era quello degli anni Cinquanta, il prezzo di mercato era molto più basso, e tra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta si arriverà addirittura ad una differenza di mercato del 30-40% fra prezzo imposto e prezzo di mercato.

Questo significa che le grandi compagnie petrolifere decidono per larga parte degli anni Cinquanta di privilegiare il mantenimento di un rapporto stabile con i paesi produttori incamerando loro stesse la continua erosione del prezzo del petrolio, dato che - e questo va detto - gli utili che riescono a spuntare sul petrolio sono comunque elevatissimi. Questo fatto è molto importante per capire i limiti dell'azione di Mattei ed anche i limiti della famosa formula che egli lancia e con cui riesce poi a determinare una grande attenzione verso l'Eni e verso l'Italia da parte dei paesi produttori.

Come sapete, il grande salto della politica di Mattei è determinato dall'accordo con l'Iran nel 1957, che porta ad una diversa ripartizione degli utili petroliferi, cioè in questo caso la compagnia concessionaria - l'Agip mineraria, che fa parte dell'Eni - incamererà solo il 25% contro il 75% che viene attribuito allo stato produttore. Ci sono tuttavia dei risvolti di questa formula che creano e alimentano il sospetto da parte dello stesso paese produttore e da parte di tutti quei paesi produttori ai quali Mattei rivolgerà la formula stessa: infatti questa formula, oltre ad una suddivisione degli utili che sulla carta risulta molto più favorevole per il paese produttore, prevede anche che questo entri direttamente nella gestione - e quindi nel Consiglio d'amministrazione - delle compagnie petrolifere formatesi localmente per gestire una concessione. Questo fatto è del tutto innovativo, perché fino a quel momento i rapporti fra le grandi compagnie occidentali e i paesi produttori erano imperniati su un tipo di accordo per cui la compagnia petrolifera concessionaria pagava il 50% sui profitti, senza però che il paese produttore avesse alcun diritto di entrare nella gestione concreta della produzione e della distribuzione, privilegio riservato alle compagnie che, da questo punto di vista, si comportavano come veri e propri enti extraterritoriali.

Mattei coinvolge i paesi produttori nella gestione dell'impresa petrolifera, ma così facendo li espone al mercato, nel senso che non garantisce più, come le grandi compagnie petrolifere, il 50% dei profitti qualunque sia la destinazione finale del petrolio prodotto. Che fosse o no venduto sui mercati occidentali a prezzi inferiori, le compagnie pagavano ai paesi produttori il 50%; Mattei invece assicura il 75%, però dato che la gestione della società è in compartecipazione, se il petrolio viene venduto i paesi produttori prendono il 75%, se viene venduto a prezzo ridotto prendono il 75% del prezzo ridotto, se non viene venduto affatto non percepiscono niente. Questo aspetto della politica di Mattei non è stato mai sufficientemente indagato, soprattutto perché quando si parla di Mattei lo si collega alle vicende italiane senza mai studiare il mercato petrolifero del tempo e la realtà sottostante ai rapporti tra i paesi produttori e le grandi compagnie. Questo aspetto è in grado di spiegare - molto più della

supposta reazione delle “sette sorelle” alla politica di Mattei - come mai la sua politica non abbia mai riscosso un grande successo.

Sicuramente Mattei ha consentito di esportare un'immagine dell'Italia nei paesi arabi e del Nord Africa che tutt'oggi gioca a nostro favore. Ancora oggi l'Eni ha una sorta di vantaggio competitivo che deriva dalla percezione di un'immagine diversa rispetto a quella di altre compagnie del mondo occidentale, in particolare quelle americane, britanniche e francesi. Ma questo certamente non basta, anche se la percezione di un paese pronto ad affrontare i problemi della cooperazione allo sviluppo su un piano paritario con questi paesi è certamente importante. I paesi produttori si rendono conto ben presto che questa politica di Mattei presenta delle incongruenze, e soprattutto che li esporrebbe ad un mercato da cui non avrebbero più alcuna garanzia, che invece le grandi compagnie internazionali sono in grado di offrire. Questo fa sì che sostanzialmente i paesi produttori stessi preferiscano continuare a coltivare un rapporto di complicità con le grandi compagnie internazionali e aprano a malavoglia a Mattei che, dal canto suo, tenta moltissime iniziative (anche poco note) in paesi come il Kuwait, l'Arabia Saudita e in molti altri.

Al contrario di quanto comunemente si pensa, non è affatto l'intervento delle sette sorelle ad escludere Mattei da questi paesi. Presso il *Foreign office* negli Stati Uniti ci sono molti documenti di estremo interesse, in cui le compagnie, chiamate dai rispettivi governi a rispondere di certe provocazioni propagandistiche che Mattei fa a livello internazionale, dimostrano - dati alla mano - che loro in Kuwait, in Arabia Saudita, in Marocco, in Libia non hanno fatto niente per impedire l'ingresso a Mattei: sono stati gli stessi governi, intimoriti dalla prospettiva di perdere le garanzie che sono loro offerte dalle grandi compagnie, a rifiutare. Nello stesso Iran la concessione che Mattei ottiene è piuttosto marginale. L'Iran apre a Mattei per lanciare un messaggio agli Stati Uniti. Sappiamo che in quel periodo lo Scià, andato al potere con la complicità della CIA, inizia una politica di apertura all'Unione Sovietica prevalentemente per ottenere dagli Stati Uniti un rapporto speciale soprattutto sulla politica petrolifera. L'Iran è infatti in grande competizione con l'Arabia Saudita per la produzione e, giocando su più tavoli, cerca di forzare gli Stati Uniti perché aggiudichino all'Iran più quote produttive di quanto non ne concedano all'Arabia Saudita. Lo stesso Scià concede a Mattei una concessione da cui però Mattei non riuscirà ad ottenere granché. Una compagnia canadese, che ottiene una concessione in quello stesso periodo, e adottando la stessa formula di Mattei, scoprirà invece moltissimo petrolio. Il primo carico di greggio iraniano dell'Eni è invece del 1961, è poco e di scarsa qualità. Va tuttavia ricordato che all'epoca giocava un ruolo

anche l'arretratezza tecnologica dell'Eni rispetto alle altre compagnie internazionali, cosa che chiaramente spingeva ulteriormente i paesi produttori ad essere molto cauti nell'apertura a Mattei.

La grande competizione con le "sette sorelle" viene già sostanzialmente bloccata nel '57 da Eisenhower in persona. Le grandi compagnie chiesero all'epoca un'audizione presso l'*Office for Coordinating Board*, un organo di coordinamento e di *intelligence* che raccoglieva CIA e altri organismi di sicurezza dello Stato, oltre al Presidente e al Segretario di Stato, per cercare di bloccare la politica di Mattei, che rischiava di destabilizzare il Medio Oriente. Siamo nel settembre del '57, poco dopo gli accordi iraniani e in prossimità della ratifica di questi accordi da parte dei rispettivi Parlamenti di Italia e Iran. Eisenhower risponde alle compagnie petrolifere affermando apertamente che la politica del *fifty-fifty* non è una politica ufficiale degli Stati Uniti, ribadendo la necessità della libera concorrenza e sostenendo la convinzione che Mattei non abbia le risorse tecnologiche né finanziarie per avere successo nella sua politica mediorientale. Da quel momento in poi le "sette sorelle" non faranno più niente per tentare di ostacolare Mattei.

Nel 1960-61, dopo che Mattei ha firmato degli accordi con l'Unione Sovietica, il governo britannico, intimorito dalla continua propaganda che Mattei fa, - impostata sullo scontro epocale fra l'Eni, compagnia piccola di un paese occidentale e sconfitto dalla guerra, intenzionato ad avviare un rapporto di cooperazione su un piano di parità con i paesi emergenti, e le grandi compagnie internazionali che tentano di emarginarlo e contro le quali continua a lottare - convoca la Shell e la Bp. Viene loro chiesta la ragione di questo iperattivismo di Mattei e se per caso vi siano state azioni volte ad ostacolare lo sbocco dell'Eni nei paesi mediorientali. Inoltre ci si interroga sull'opportunità di aprire qualche spazio a Mattei, onde evitare che continui la sua politica di destabilizzazione. Shell e Bp presentano dei documenti in cui sostengono chiaramente di non aver intrapreso alcuna azione contro Mattei, considerato una "tigre di carta", e allegano per maggiore chiarezza uno specchietto in cui vengono elencate le varie compagnie internazionali in ordine di grandezza: l'ultima, la più piccola, è l'Eni, che viene perciò considerata innocua.

Chiarito il mito, resta il fatto che la politica di Mattei ha per la prima volta creato nei paesi emergenti del Medio Oriente e del Nord Africa la percezione della possibilità di operare su un piano di effettiva parità con un paese occidentale. Questa è stata l'eredità più importante che Mattei ha lasciato, in quanto questa percezione si compone di elementi simbolici che travalicano chiaramente i crudi elementi del *business*. Nonostante i paesi mediorientali non

abbiano poi in sostanza aperto le porte a Mattei, lo hanno sempre considerato, insieme all'Eni e all'Italia, come una compagnia e un paese sostanzialmente diversi dal resto dei paesi occidentali. Possiamo del resto verificarlo ancora oggi, quando andiamo ad operare in questi paesi. Come ho detto prima, questo tuttavia non è sufficiente, perché dissociare una politica di sviluppo - e un nuovo tipo di rapporto con questi paesi - dagli elementi che servono a sostenere questa politica nel lungo periodo è del tutto illusorio. Gli elementi in questione sono innanzitutto la sostenibilità economica e finanziaria delle iniziative che si intraprendono, ma soprattutto la stretta connessione di queste con le leggi di mercato esistenti. Si può avere il miglior rapporto possibile o la migliore apertura da parte di un paese produttore, ma se arriva la compagnia americana in grado di fare una migliore offerta o che ha capacità tecnologiche più avanzate, spiazza chiunque pretenda di entrare solo per motivazioni politiche.

Questo è stato il limite di Mattei, ed è stato per molto tempo, a mio avviso, anche il limite di un certo approccio alla cooperazione, impostato sull'idea che in fondo un approccio completamente politico potesse di per sé garantire un tipo di rapporto e di penetrazione economica; invece non c'è penetrazione economica che possa effettivamente prescindere da un'adeguata e costante considerazione di quelle che sono le realtà dei mercati, e questo Mattei non l'ha fatto.

Per molto tempo la politica estera italiana è rimasta appesa all'illusione che certe velleità politiche potessero trovare spazio senza essere giustificate da una realtà sottostante del tipo di quella che ho descritto. Ancora oggi questo è un problema, e mi riferisco in generale alle grandi tendenze della politica estera del paese, che non hanno alle spalle un'adeguata valutazione dei punti di forza o di debolezza del sistema e quindi non tendono a partire da queste per cercare di integrarsi con l'obiettivo di arrivare ad una penetrazione solida in determinati paesi. Questo conduce anche al persistere di miti, come ad esempio quello che l'Eni sia tuttora una delle fonti di produzione della politica estera del paese. All'estero mi accade di sentirmi dire che l'Eni fa la politica estera italiana, ma questo non è assolutamente vero: l'Eni fa una politica di mercato in cui l'elemento "mercato" è associato ad un tipo di approccio al rapporto con i paesi in cui andiamo, che è molto diverso da quello che hanno le compagnie straniere, il che permette successi sostenibili nel tempo. Tuttavia, e concludo, questo modello andrebbe studiato e riconsiderato nella sua impostazione, anche e soprattutto in relazione ad un modello diverso di cooperazione allo sviluppo, che si attende da molto tempo.

prof. Pastorelli:

Ringrazio il dott. Maugeri per questa lezione "revisionista" di valore notevole: Mattei è uscito "con le ossa rotte" da questa Sua presentazione, almeno guardando all'aspetto tecnico di questa politica al di là dell'immagine politica che invece ha fatto parlare di sé. La ringrazio molto di questo contributo importante alla riflessione, che si inquadra in un aspetto di realismo che, mi pare da vari interventi, il nostro lavoro sta via via assumendo. Passerei la parola al consigliere Claudio Spinedi del Ministero degli Affari Esteri che ci parlerà di "Conflitti, pace e cooperazione allo sviluppo".

[Pace, conflitti e cooperazione allo sviluppo](#)

cons. Claudio Spinedi, MAE

Vorrei innanzitutto ringraziare gli organizzatori di questa giornata per l'opportunità che mi viene data di riferire brevemente sul lavoro che è stato svolto in sede OCSE nell'ultimo anno e mezzo: questa attività ha portato, nello scorso mese di maggio, all'approvazione, da parte dei responsabili della cooperazione nei paesi OCSE - tra i quali c'era il mio Direttore Generale -, del documento relativo a "Pace, conflitti e cooperazione allo sviluppo" che è stato distribuito in sala. Tale documento costituisce una novità, nel senso che raccoglie delle linee-guida di comportamento per gli operatori della cooperazione allo sviluppo nelle situazioni di conflitto. Per la prima volta esiste uno strumento internazionale concordato tra i venti paesi occidentali che fanno parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo - vale a dire la quasi totalità dei paesi che fanno cooperazione. La cooperazione allo sviluppo è presente maggiormente in paesi in cui ci sono conflitti, e qui va data una definizione della parola conflitto. Il conflitto è inerente allo sviluppo, quindi non ci riferiamo alla totalità del mondo dove lo sviluppo economico e sociale genera conflitti, ma dove c'è un conflitto violento in atto o imminente.

Questo documento tuttavia non nasce solo dal fatto che operiamo sempre più spesso in paesi dove il conflitto è presente o minacciato. L'Italia attualmente è presente in maniera predominante in questo tipo di paesi, dalla Bosnia all'Albania ai Paesi palestinesi, al Mozambico, Angola e così via. Questo documento nasce anche da un legame molto stretto con la revisione del modo di operare della cooperazione che è stato consolidato dai paesi OCSE nel documento generale, adottato circa un anno fa, cui ha fatto riferimento il mio Direttore Generale nel suo intervento. Ma vediamo qual è il contatto fra il documento globale di

strategia che attualmente guida i paesi dell'OCSE e questo specifico documento riguardante il modo di operare nell'ambito dei conflitti.

Il documento dello scorso anno parte dalla constatazione che lo sviluppo dei paesi che chiamavamo del "terzo mondo", termine che è andato parzialmente perdendo il suo significato, non è uno strumento che può operare da solo. Nell'analisi delle cause dei risultati insoddisfacenti della cooperazione allo sviluppo nel trentennio passato c'è spesso in primo luogo la constatazione della solitudine di questo strumento rispetto a politiche che andavano contro corrente rispetto agli obiettivi che lo strumento stesso si proponeva; e poi anche la constatazione dell'impossibilità, sia per grandi paesi, sia a maggior ragione per l'Italia, di fare cooperazione da soli. Quindi ci sono tre elementi portanti nel documento che sta a monte del documento sui conflitti: lo spostamento dell'accento dal puro sviluppo economico al fatto che la cooperazione allo sviluppo deve lavorare in maniera coordinata e sincronizzata con gli altri strumenti della politica estera, con lo strumento diplomatico, militare, commerciale e così via; una pluralizzazione di soggetti, nel senso che non si tratta più di un rapporto esclusivo da governo a governo, ma di un rapporto che interessa una pluralità di attori - tra l'altro penso che i professori qui riuniti, anche se dovrebbero essere classificati come "aiuto pubblico allo sviluppo" e quindi governativi, riflettono già una realtà che ha dei contatti con la società civile, oltre che delle iniziative autonome, come ricordava il Sottosegretario prima, il che dà bene, secondo me, la sensazione di come i vari livelli si intersechino in questo lavoro; infine il problema dell'*ownership* dei paesi in via di sviluppo.

Sulla base di queste tre premesse si è cominciato a lavorare su questo documento, che cerca di conciliare anche un punto importante, già riferito dal min. Bruni, e cioè lo spostamento da una concezione di sviluppo considerato sotto il profilo dell'allocazione delle risorse ad una concezione polarizzata verso la sicurezza. Questo documento parte da un concetto di partenza che è il seguente, e che ha un'origine europea in quanto è stato elaborato in sede di U.E. e di Commissione Europea: l'importanza della stabilità strutturale ai fini dello sviluppo. Stabilità strutturale che non vuol dire immobilismo, ma che parte da un concetto di società che sia capace di gestire il cambiamento. Sulla base di questa ultima considerazione, la cooperazione allo sviluppo è uno strumento orientato ad aiutare una determinata categoria di paesi in quell'ottica di *self-interest* degli stessi paesi donatori, inteso in senso ampio, a garantire la capacità di promuovere lo sviluppo nell'ambito di questa stabilità strutturale senza cadute verso conflitti violenti. Il lavoro del gruppo si è quindi bipartito per la necessità di suddividere

il lavoro in due gruppi, quello che si occupava essenzialmente della prevenzione dei conflitti e quello che riguardava gli interventi sul terreno durante e subito dopo i conflitti.

Nell'impostazione finale del documento tutti questi aspetti sono ricompattati in un'ottica unitaria, mentre il documento si articola diversamente, per capitoli. Prima di fare una sintesi molto breve del documento che è stato distribuito, volevo accennare alle posizioni politiche dei paesi che hanno prodotto questo documento, indicando da dove è venuta la spinta maggiore e dove ci sono state le perplessità maggiori sul documento stesso. Parto dal punto conclusivo: dopo un anno e mezzo di lavoro c'è stato un consenso molto vasto su questo documento, ma in partenza la spinta è venuta da fonti che hanno un approccio abbastanza diverso alla cooperazione allo sviluppo. La spinta innanzitutto è venuta dagli americani, soprattutto nell'ottica della strategia di cooperazione profondamente diversa che loro hanno adottato dalla fine della guerra fredda in poi: mentre prima si poteva dire che per gli americani la cooperazione era uno strumento della politica dei blocchi, vi è stato poi un ripensamento di strategie differenti molto evidente, ma si tratta di un processo avvenuto per gradi. La seconda spinta è venuta dall'Italia sulla base della sua esperienza di cooperazione, in cui gli elementi di politica di sostegno allo sviluppo sono stati sempre abbastanza forti, e dai paesi scandinavi, da paesi cioè che hanno sempre avuto un'influenza politica limitata nei paesi in via di sviluppo e che hanno sempre condotto delle politiche di "mani abbastanza nette" sotto il profilo degli interessi economici nei paesi in via di sviluppo. La terza spinta è venuta dagli stessi organismi internazionali, in particolare dalla famiglia delle Nazioni Unite, da parte dell'Alto Commissariato per i Rifugiati e da altri organismi, ai fini di un'erosione delle distinzioni tra interventi politici, militari e più propriamente di cooperazione allo sviluppo.

Le perplessità maggiori venivano da Francia e Giappone, sulla base del fatto che si aveva più difficoltà a superare la distinzione tra l'intervento politico diplomatico-militare, che ha una sua logica autonoma e distinta, e il terreno della cooperazione, considerata una sorta di intendenza che doveva seguire punto e basta. Questo era tipicamente l'approccio francese, mentre da parte giapponese c'era un'altra preoccupazione, che ci riporta al discorso dell'ingerenza-interferenza. I giapponesi sono molto attenti alla non ingerenza negli affari interni e a quello che può essere oggetto di reazione ostile da parte del governo del paese beneficiario. Le differenze si sono andate in seguito smussando, nel senso della constatazione di una realtà in qualche modo comune: la cooperazione allo sviluppo infatti non soltanto opera in situazione di conflitto, ma le viene sempre più richiesto di intervenire su terreni che sono quelli della democrazia, dell'ordinamento istituzionale, della gestione della giustizia, della

creazione di uno stato di diritto, quindi su dei terreni specificamente politici, nei quali poi lo strumento militare o diplomatico può influire fino ad un certo punto ma non può andare oltre. Molto brevemente cito alcuni capitoli. Il primo è quello dell'analisi delle cause di conflitto. L'insufficiente conoscenza, da parte dei vari attori, delle cause strutturali dei conflitti e dei motivi scatenanti delle crisi, è stata individuata come una delle debolezze ed uno dei motivi di insuccesso della cooperazione in passato, collegata anche al problema della difficoltà, per i paesi donatori, di operare insieme e costantemente in situazioni difficili con i loro interlocutori nel paese interessato. Questo problema, che attraversa tutto il documento, tocca anche le analisi che sono state fatte in maniera distaccata rispetto alla realtà del paese, senza un apporto sufficiente non dico di strutture, che magari non esistevano, ma di persone, nonché di un contatto con queste, le uniche in grado di dare un quadro più realistico della situazione.

Sotto il profilo delle analisi un altro problema che ha travagliato le cooperazioni è la mancanza di analisi coerenti da parte degli stessi donatori, e quindi il problema di arrivare ad un'analisi condivisa ai paesi in via di sviluppo delle cause di un conflitto. Questo è un settore in cui i governi in fondo sono soltanto uno degli interlocutori, ma in genere non hanno loro stessi la capacità di svolgere queste analisi. Il terreno delle analisi è tutto un reticolo che parte dai paesi donatori, dalla capacità di ricerca e dai loro collegamenti con le realtà sul terreno, quindi gli istituti di ricerca, le organizzazioni non governative e i loro collegamenti strutturali con i paesi in via di sviluppo.

Il secondo grande punto del documento è il coordinamento che, sotto il profilo filosofico, è il fattore che pone più seriamente il problema dell'*ownership*, perché la priorità del coordinamento delle attività esterne in un determinato paese è una responsabilità primaria. In una situazione di conflitto questo evidentemente crea problemi enormi, sia per il fatto che le differenti parti della società civile e politica del paese in questione hanno delle difficoltà di dialogo, quindi difficoltà nel presentare con una voce univoca le priorità di intervento, sia perché quanto maggiore è la difficoltà a stabilire delle priorità di intervento, tanto minore sarà la capacità di coordinare un'azione. Su questo punto si dà per scontato che il principio dell'*ownership* subisca un affievolimento nelle situazioni di conflitto; esso però deve trovare delle compensazioni, che devono derivare dall'esercizio politico - estremamente difficile - di far partecipare le realtà politiche e sociali interessate del paese ad una serie di fasi chiaramente individuate. Il primo momento consiste nel darsi un quadro di azione strategica comune, che riguarda i paesi OCSE in quanto tali, cioè l'intervento esterno, quello che gli americani chiamano *foreign aid* - economico oppure no -, termine che in questo contesto mi sembra più

esatto che non "cooperazione"; questo quadro strategico comune, avente le finalità dell'intervento esterno, si configura come una ripartizione di ruoli sia tra paesi partecipanti, sia in base al vantaggio comparativo.

Questo documento, come anche il documento generale che lo precede, insiste molto sul principio di sussidiarietà nella cooperazione allo sviluppo, principio che è molto difficile da attuare perché va contro quella che è la "strategia della bandiera", che consiste nell'essere presenti là dove c'è una crisi, per dare visibilità al proprio paese. La logica del documento non annulla questa presenza, ma evidenzia il fatto che bisogna cercare di essere presente in quanto generalmente c'è spazio perché il vantaggio comparativo di ciascuno si veda nelle varie situazioni. Il secondo punto costituisce un altro aspetto delicato per chi fa cooperazione. La cooperazione allo sviluppo si fa in genere secondo modalità abbastanza canonizzate e rigide: i programmi di cooperazione sono tendenzialmente rigidi, nelle situazioni di conflitto ci viene richiesto di andare contro le prassi amministrative, non solo italiane ma anche degli altri paesi donatori; avere degli strumenti flessibili è allora essenziale, perché in un conflitto gli obiettivi e i modi di realizzarli possono cambiare molto rapidamente, e certo non si hanno i tempi della cooperazione ordinaria - uno, due anni - per riadattare i programmi. Vi è poi una disamina degli strumenti tecnici che si possono utilizzare per "bypassare" questo problema. Terzo punto importante è quello di stabilire all'interno dei paesi donatori una *leadership*, che non va intesa come una sorta di rapporto gerarchico per cui c'è qualcuno che comanda e gli altri che eseguono, ma come scelta di un organismo internazionale o di un paese che, per le sue specifiche caratteristiche, sia in grado di svolgere un lavoro maggiore di coordinamento e di indirizzo delle attività decise nell'ambito del *framework*; il documento indica una serie di criteri di cui ci si può avvalere per l'individuazione di questa *leadership*. Nei punti che ho fin qui citato si pone quindi il problema di organizzare in modo adeguato la partecipazione dei beneficiari, e quindi il problema di come equilibrare quella che è una tendenza connaturata di chi interviene dall'esterno, cioè seguire un po' le proprie logiche, considerando le logiche del paese.

Un ulteriore capitolo è incentrato sui rischi politici degli interventi di cooperazione nelle situazioni di conflitto. Il punto di partenza di questo capitolo riguarda il fatto che l'intervento esterno immette risorse finanziarie molto notevoli in rapporto alla situazione economica dei paesi in guerra, e che quindi esiste un problema politico immediato delle parti in conflitto all'interno del paese, riguardante l'appropriazione di queste risorse finanziarie. Vi è dunque tutta una disamina delle difficoltà che si pongono ai paesi donatori nel mantenimento di un

atteggiamento perlomeno "equanime" nei confronti delle parti e soprattutto nell'impedire che gli aiuti siano un fattore di prolungamento del conflitto anziché di una sua soluzione e conclusione entro termini più brevi. Collegato al problema dell'immissione di risorse vi è quello di non creare dipendenze, visto che l'aiuto, per sua natura, tende automaticamente a creare un rapporto di dipendenza dall'aiuto stesso: l'Africa in molte circostanze è stato e continua ad essere il caso più evidente di questa dipendenza.

In sintesi estrema la soluzione dovrebbe essere di predisporre interventi articolati per varie tipologie, in cui all'intervento immediato che salva la vita - l'aiuto alimentare e sanitario di emergenza -, si dovrebbe tendere parallelamente ad affiancare interventi di cooperazione ordinaria. Faccio un esempio: in situazioni di conflitto anche serio, oltre ad intervenire con aiuti immediati, mantenere aperte le scuole elementari e mandare i bambini a scuola, è un intervento di cooperazione ordinario che può contribuire al riequilibrio in ordine a questo meccanismo; oppure, nella stessa distribuzione degli aiuti umanitari, non utilizzare necessariamente le strutture più efficienti delle organizzazioni internazionali ma, se possibile, utilizzare i *business network* preesistenti nei paesi e, se questo non comporta il danno politico di favorire più una parte che l'altra, utilizzare le strutture commerciali esistenti, in modo da non creare il meccanismo di "dipendenza" dal camion dell'organizzazione internazionale, anche se in tal modo gli aiuti arriveranno forse un po' più lentamente.

L'ultimo aspetto, cui accenno molto velocemente, è quello relativo ad una serie di misure positive in situazioni che non sono necessariamente di conflitto: direi però che queste rientrano in quello che poi è un ambito di cooperazione ordinaria, sul terreno della *good governance*, che è sempre stato un terreno di azione della cooperazione e che viene sviluppato con alcune caratteristiche specifiche alle situazioni di conflitto. Qui rientra evidentemente il fattore "sicurezza", inteso in senso stretto. In tutti i paesi che sono passati attraverso un conflitto - abbiamo sotto gli occhi l'esempio dell'Albania -, il fatto di poter uscire di casa e svolgere le proprie attività di lavoro in un clima normale è una premessa indispensabile per far ripartire le attività economiche. Quindi una rilevanza particolare nell'ambito delle attività di *good governance* è attribuita al sistema di ristabilimento della sicurezza, che non vuol dire ovviamente ricreare una polizia, ma ricreare tutta una rete di istituzioni della società civile che consentano anche al corpo di polizia di operare "normalmente". Vi è infine un lungo catalogo di attività, ormai in qualche modo consolidate fra le attività post-conflitto, che vanno da come effettuare la smobilitazione dei combattenti dopo una guerra civile e le modalità di questa smobilitazione, all'opportunità e ai modi di reintegrare i rifugiati e gli sfollati nelle zone di

origine. Concluderei il mio intervento evidenziando il fatto che proprio su questo terreno la cooperazione italiana ha presentato l'anno scorso al DAC un suo modello, che è stato attuato nell'America centrale insieme a delle agenzie delle Nazioni Unite, replicato in seguito da altri paesi e che è in corso di attuazione anche in Mozambico e Angola, che ha ottenuto importanti riconoscimenti internazionali.

Prof. Pastorelli:

Grazie Consigliere. Aveva un tema estremamente delicato da trattare e lo ha fatto con molta chiarezza. A me ha colpito particolarmente un punto che è rilevante. Proprio in un tempo in cui ci sentiamo tutti esperti di tutto e grandi conoscitori dei problemi, uno dei problemi gravi è che non siamo in grado di individuare le cause di un conflitto e quindi quali sono poi le modalità di intervento o le possibili soluzioni. Mi pare che gli esempi siano sotto gli occhi di tutti, con cattive soluzioni che non portano all'eliminazione del problema. C'è quindi un incrociarsi fra sicurezza e cooperazione, un rincorrersi fra questi due momenti senza che si riesca ad arrivare ad un punto conclusivo. Questa è una sollecitazione soprattutto ai colleghi universitari, ma in realtà a tutti, di approfondire le cause di un conflitto. Io fui chiamato anni fa a parlare della Jugoslavia e della sua dissoluzione e feci riferimento alle guerre balcaniche; chi presiedeva la seduta disse: "Professore non divaghi venga al problema". Quella osservazione deriva da un'impostazione per cui tutto ciò che è la storia di questi popoli estremamente travagliata, nella quale troviamo molti elementi importanti per capire il conflitto di oggi, proprio quella lì non serve, non bisogna "divagare". E quindi si sta fermi alla cronaca del momento anziché all'approfondimento dei problemi: sarà una mancanza di tempo che affligge sempre di questi tempi il nostro lavoro, ma certo mi pare una di quelle cause gravi ben individuata nel documento che il Consigliere ci ha presentato. Per concludere ascoltiamo il sen. Michele Achilli, Architetto, già Presidente della Commissione Esteri al Senato, che ci riferirà intorno alla politica di cooperazione al Parlamento italiano.

[La politica di cooperazione al Parlamento italiano](#)

sen. Michele Achilli

Ringrazio innanzi tutto il CONICS per l'invito e la Direzione Generale per la Cooperazione per l'ospitalità. E' molto difficile in quindici minuti dare conto di come il Parlamento italiano abbia analizzato, vissuto e legiferato in merito alla cooperazione allo

sviluppo, tenuto conto che questo è un aspetto più particolare del problema generale di politica internazionale che, in teoria, dovrebbe essere particolarmente sentito nel Parlamento di uno Stato che appartiene al G7 (o al G8 che si voglia dire), quindi uno Stato che ha una notevole influenza sugli altri paesi. Ma anche recentemente la cronaca ha polemicamente sottolineato, proprio nell'aula di Montecitorio, il disinteresse o, se non vogliamo usare un termine così drastico, la sottovalutazione dell'importanza dei temi della politica internazionale da parte dello stesso Parlamento. Il Presidente della Commissione esteri della Camera on. Occhetto lamentava il fatto che si discutesse del vertice di Amsterdam dall'una alle due di un giorno feriale: questo fatto poteva essere comprensibile nel periodo della guerra fredda e della divisione del mondo in due blocchi contrapposti, quando ai paesi minori non era consentito nessun margine di autonomia e di iniziativa se non in questioni di interesse tutt'al più regionale. Mi piacerebbe capire a questo proposito come Sergio Romano possa affermare che abbiamo fatto politica estera in quel periodo, non ho letto il suo libro ma, come mi suggeriva Calchi Novati, lo leggerò perché, pur avendo vissuto quegli anni, non me ne ero reso conto. Comunque, riprendendo il discorso, quella sottovalutazione non appare assolutamente comprensibile oggi, in un momento nel quale ciascun paese, anche se appartenente ad organismi internazionali che in alcuni settori lo vincolano, è pur tuttavia libero di costituire alleanza, può fare politica internazionale, cioè sviluppare i propri interessi in relazione a organismi regionali o a singoli paesi ai quali ragioni storiche o ragioni di interesse economico lo rendono più interessato.

Direi che mai come in questi ultimi cinque anni nei paesi in via di sviluppo la concorrenzialità fra le politiche di cooperazione dei paesi dell'Unione Europea è stata particolarmente virulenta, tanto che in certe situazioni si è dovuto, come diceva il cons. Spinedi, ricorrere a organismi internazionali come la Banca Mondiale o altri, capaci di coordinare gli aiuti dei paesi donatori perché questi, lasciati a loro stessi, si lanciavano in operazioni al limite del lecito per garantirsi la predominanza all'interno della concorrenzialità. Il fatto che il Parlamento non abbia sviluppato tutta l'importanza che questa situazione richiedeva nell'azione di politica internazionale, lo si è visto anche dall'assenza dell'Italia nei settori più delicati, anche quando avrebbe potuto fare qualcosa di più. Stupisce sentir dire al rappresentante dell'Eni che Mattei non ha fatto politica internazionale: io sono abbastanza anziano per aver vissuto quegli anni e posso garantire che, al di là del revisionismo critico bernabeiano, c'è stato un segno inconfondibile ed evidente che Mattei con il suo operato ha fatto più di dieci ministri degli esteri di quel periodo.

Questa constatazione sulla politica internazionale vale a maggior ragione per la cooperazione internazionale, settore al quale noi siamo arrivati - la prima legge significativa è la 78 del '79 - da un lato solidaristico cristiano: la politica degli aiuti intesa come prosecuzione del missionariato laico, cioè una delle tante componenti della cultura di questo paese che prima di altri, e sicuramente prima del mondo laico, aveva avvertito quest'esigenza, che aveva peraltro avuto significativi esempi sul piano del volontariato e dell'impegno personale. Quindi noi abbiamo cominciato proprio in quegli anni a capire l'importanza di quest'azione, se non sbaglio fu Pedini uno dei primi a cercare di trasformare in parte della politica internazionale di questo paese l'afflato volontaristico e solidaristico; ci muovevamo però in mondi abbastanza sconosciuti, perché pensavamo di andare a portare aiuto in regioni, in continenti ed in paesi rispetto ai quali non avevamo una conoscenza approfondita. Cito nuovamente Calchi Novati per dire che anche nell'unico luogo di cui avevamo una conoscenza maggiore, se non altro per il retaggio coloniale, cioè il Corno d'Africa, azioni quali l'aiuto dato a Menghistu e ai peggiori dittatori somali ci hanno fatto in questi ultimi anni perdere i contatti - poi recuperati grazie anche ad apporti personali di singoli con i Fronti di liberazione emergenti dell'Eritrea e del Tigray, che oggi guidano con grande impegno e dignità sia l'Eritrea che la nuova organizzazione federale dell'Etiopia. Quindi ci muovevamo senza un supporto di natura scientifico-tecnica, basti pensare ad esempio a quanto facevano la cooperazione britannica e francese avendo il supporto di istituti di ricerca e universitari o di gruppi di lavoro che offrivano una conoscenza e davano strumenti di altissimo livello per la conoscenza della realtà economico-sociale e politica dei paesi; certo quegli istituti erano nati per scopi diversi, non certamente per la cooperazione, ma non c'è dubbio che la cooperazione francese e quella britannica si muovevano in settori molto conosciuti, anche perché per la verità Francia e Gran Bretagna hanno pensato, e lo citava il min. Bruni se non sbaglio, la cooperazione come prosecuzione della politica coloniale con mezzi pacifici: non c'è dubbio - e la questione non è stata mai sottolineata abbastanza - che la cooperazione di questi paesi è stata veramente una brutale colonizzazione economica, dal momento che quella militare non era più consentita.

Le leggi italiane si sono basate su questo, la legge 79, la malaugurata legge del 1985 - la cosiddetta legge della fame del mondo di pannelliana memoria, che ha procurato più danni di quanto non abbia dato vantaggi - e finalmente la legge 49/87. La storia di queste tre leggi, che hanno segnato il cammino della cooperazione italiana, è troppo nota agli esperti e alle persone qui intervenute per ripercorrerne le tappe più importanti, anche se una lettura critica retrospettiva metterebbe in luce aspetti che le vicende quotidiane non hanno fatto emergere

con chiarezza. Devo dire che oggi parlare di cooperazione è delicato, perché è prevalsa talmente l'ipotesi denigratoria, derivata peraltro da una gestione che ha lasciato molti danni, che si è dimenticato completamente lo sforzo fatto dal paese per impostare una seria azione. In questa sede, e per la parte che mi compete, è solo il caso di analizzare le aspettative, le indicazioni, le sollecitazioni che il Parlamento ha messo in atto nei confronti del Governo, innanzitutto per modificare i testi di legge pervenuti in Parlamento, e poi per seguire l'attuazione delle leggi approvate. Questo in realtà sarebbe un esercizio utile per tutte le leggi, cioè analizzare i testi del disegno di legge, così come vengono varati dal Consiglio dei Ministri, e in seguito il testo definitivo, per capire come il Parlamento ha interpretato o modificato, innestando proprie iniziative per far emergere la filosofia di fondo. Credo che sarebbe il modo più efficace per conoscere sui vari temi la sensibilità o la preparazione espressi dal Parlamento o l'attenzione che alcuni argomenti suscitano. Alcuni scorrono senza lasciare traccia, ed i testi del governo vengono approvati così come sono; diverso è invece il caso di una legge come la 49, che ha subito un'evoluzione molto seria perché già allora, in una parte consistente delle forze politiche italiane, si faceva strada la consapevolezza che la cooperazione fosse seriamente uno degli strumenti veri della politica estera di questo paese, dal momento che non è possibile per noi attuare politiche di potenza, né tanto meno altre forme di ingerenza.

Il dibattito sulla cooperazione è nato proprio in quegli anni, nel decennio che si è sviluppato e ha permeato la cultura di questo paese; indubbiamente la cooperazione, al di là delle ragioni economiche o solidaristiche che l'hanno alimentata, ha determinato, almeno per una generazione, un approccio diverso alla politica internazionale, facendo intendere una serie di relazioni che la cronaca quotidiana non aveva fatto emergere. Occorre inoltre tenere presente il fatto che nei rapporti politica internazionale-Parlamento, la politica internazionale non si attua per leggi o per decreti, cioè non ci sono testi di legge che vengono dibattuti - salvo le ratifiche dei trattati internazionali, che però non offrono grandi materie di dibattito tranne pochissimi casi: l'unico settore della politica internazionale che si tramuta in legge dovrebbe quindi essere proprio la politica di cooperazione.

La cooperazione ha quindi grosso modo vent'anni in questo paese, almeno nella percezione che il Parlamento ha di essa. In verità vent'anni sono pochi per formare gruppi dirigenti, classi di persone attente e preparate che conoscano la realtà di questi paesi, rispetto ai quali anche la conoscenza scientifica era scarsa; sono però molti, se guardiamo i risultati. Io non sono tra i pessimisti, un bilancio critico va fatto e va fatto astraendo dal contingente e anche dalle degenerazioni che questa politica ha generato. Si tratta di capire se l'Italia, nelle

sue relazioni internazionali, ha tratto dalla politica di cooperazione una presenza politica rilevante in Asia, in Africa e in America Latina, oppure se questo è servito a poco. La fortuna mi ha consentito per cinque anni di fare il Presidente della Commissione Esteri del Senato, il che mi ha dato la possibilità di viaggiare parecchio, e devo dire che in moltissimi casi, e ancor oggi, a distanza di tempo, sento molto forte l'influenza avuta in questo settore. Forse godiamo di meriti non meritati, ma non c'è dubbio - anche se talvolta molti paesi africani e asiatici hanno usato l'Italia per contrastare le politiche egemoniche di Francia, Gran Bretagna e Stati Uniti, e certo siamo stati anche strumento di un gioco delle parti - che quanto abbiamo lasciato non è argomento su cui si possa discettare con delle chiacchiere da bar, come molte volte sulla cooperazione si fa.

C'è sempre stato un rapporto conflittuale tra Parlamento e Governo in materia di cooperazione. Vi cito a tale proposito solo alcune frasi di un documento, che è il documento finale che ebbi modo di scrivere al termine di un'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione Esteri del Senato nel 1990: si trattava di un'indagine che si è protratta per tre legislature e che io ho avuto la fortuna di concludere. In questo documento segnalavamo alcune priorità che la cooperazione italiana avrebbe dovuto seguire per affermarsi come elemento essenziale della politica internazionale italiana; purtroppo, alla luce di quanto si seppe poi, questo documento capitava proprio nel mezzo di una gestione che con i principi della solidarietà e del rapporto reciproco, con il mutuo riconoscimento delle culture e delle economie aveva poco a che fare. Cito in particolare uno dei punti del documento, anche perché siamo qui in ambito universitario, in cui si parlava di "attuare con sollecitudine una strategia di collaborazione con tutti i comparti dell'amministrazione pubblica, nonché con gli istituti universitari di ricerca e gli enti pubblici estremamente qualificati, perché sia assolta la finalità della legge, di coinvolgere nella sua applicazione tutte le realtà significative della società italiana". Questo per indicare come ci sia stata, da parte del Parlamento, una certa sensibilità, sicuramente ristretta a poche persone, perché non c'è mai stato un coinvolgimento globale del Parlamento e di tutte le istituzioni: non ci siamo mai permessi di andare nelle aule, facevamo i dibattiti in Commissione, così eravamo certi di avere un uditorio piccolo, selezionato ma attento.

Adesso ci troviamo alla vigilia di una nuova stagione legislativa: abbiamo sentito dell'annuncio della presentazione di questo nuovo disegno di legge governativo di riforma della legge 49/87, e vi sono molte proposte di legge presentate da forze politiche che cercheranno di affiancarlo, con la conseguente formazione di comitati ristretti; tutti noi speriamo che questo

sia un elemento di rilancio vero, in termini di contenuti, più che in termini economici, dato che ormai siamo tutti perfettamente coscienti di quanto ristretti siano i margini per assegnare alla cooperazione i tanti denari che aveva in passato. Ricordo ad esempio che nel piano triennale 1988-90 si garantiva un esborso sotto forma di doni, cioè di progetti interamente finanziati a fondo perduto, per i quali non si richiedeva alcuna restituzione, o sotto forma di crediti di aiuto e cioè prestiti ad interessi molto bassi, che si aggiravano attorno all'1%. Era un piano di circa quindicimila miliardi di lire, cinquemila miliardi stanziati ogni anno dal bilancio dello Stato, ai quali andavano aggiunti i finanziamenti della Comunità Europea e degli altri organismi internazionali. Questo per ricordare che pochi anni fa avevamo pensato di destinare a questo settore della politica internazionale lo 0,40%, poco più della metà di quello che avremmo dovuto dare in base all'impegno ONU decennale. Oggi non mi pare più sia il caso, il Parlamento italiano spero troverà maggior interesse alla politica di cooperazione che fa la Comunità Europea, della quale per anni non si è mai parlato nel nostro paese. Noi siamo, credo, tra i paesi che maggiormente contribuiscono ai finanziamenti degli organismi multilaterali e della Comunità Europea. Sono convinto che sarà più che mai importante, nella speranza che all'Unione Europea venga delegata o venga attribuita la funzione di politica estera della Comunità, che la politica di cooperazione sia il punto di partenza di questa fase. Sappiamo quali egoistici interessi le potenze ex coloniali hanno ancora, e mi riferisco sempre a Francia e a Gran Bretagna, non perché abbia una particolare ostilità verso questi paesi, ma perché, avendo visto sul campo il modo in cui si muovono, evidentemente diventano i bersagli naturali di chi, come il sottoscritto, pensa ad una politica di cooperazione fatta con una maggiore organicità e con minore difesa degli interessi nazionali.

Tengo a ribadire che pur nella diminuzione delle somme a disposizione, credo sia importante definire meglio i campi di attività: certamente continuerò ad insistere, come del resto faceva già il documento che vi ho citato, sulla formazione, in quanto i problemi della formazione sono i problemi essenziali, e noi possiamo fare molto in questo senso. Mi permetto di rivolgermi, a tale proposito, al prof. Di Nolfo: non credo che la formazione delle *élites* competa necessariamente a noi, per fortuna nei paesi più seri queste *élites* si formano da sole, nel vivo delle battaglie vere e di quelle politiche. Ricordo che le *élites* dei paesi più corrotti dell'Africa si sono tutte formate presso le università inglesi e francesi: ritornati nei loro paesi, questi rampolli delle borghesie locali hanno fatto scempi, mentre le migliori *élites* che io ho conosciuto si sono formate in battaglia, in trincea, all'opposizione, diventando poi a loro volta delle *élites* culturali, e non solamente dei "gestori" di una politica. Questi sono, a mio avviso, i

due estremi che vale la pena ricordare, anche polemicamente, per capire l'importanza di una politica di cooperazione che prenda il punto della formazione come elemento essenziale di una propria strategia.

prof. Pastorelli:

Ringraziamo il sen. Achilli di questa testimonianza relativa all'attenzione - o forse disattenzione - del Parlamento intorno a questi problemi: allora bisogna sollecitare una maggiore attenzione ora che abbiamo meno soldi da distribuire, perchè in tal modo forse sarebbero distribuiti con maggiore oculatezza.

Prof. Pastorelli:

Cominciamo la seconda parte di questo incontro con un breve intervento del prof. Gian Tommaso Scarascia Mugnozza, Vice Presidente del Conics, il quale ci porta il saluto del Presidente, prof. Modica, che stamattina non è potuto intervenire per gravi motivi familiari.

prof. Gian Tommaso Scarascia Mugnozza

Vice Presidente Conics

Innanzitutto mi scuso del ritardo, dovuto ad impegni precedenti: ho ritenuto tuttavia opportuno accogliere l'invito del Presidente del Conics Modica di far sì che la presidenza del nostro Consorzio fosse presente a questo primo workshop organizzato dal Conics insieme con il Ministero. A nome del Conics porgo quindi il saluto e il ringraziamento al Ministero degli Affari Esteri, alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, al Direttore Generale, al min. Varvesi e al prof. Di Nolfo per l'organizzazione di questo incontro e delle attività che nel campo della cooperazione allo sviluppo già sono patrimonio indiscutibile del Ministero e della Direzione Generale. Dico patrimonio indiscutibile riferendomi proprio al settore della formazione: è del 1985, se ricordo bene, un primo convegno a Venezia su questi temi, seguito poi da un altro a Bari, e da uno successivo due anni fa a Palermo.

Sul problema della cooperazione gli universitari si sono dichiarati disponibili al punto che nel 1989, nel quadro della CRUI, si pensò di costituire il Conics, che oggi come sapete raccoglie 26 università. Del Conics si è parlato anche in riunioni ufficiali di questo Ministero, ne ricordo in particolare una, all'inizio delle attività del Conics - erano allora ministri Ruberti e De Michelis -, proprio su quelli che potevano essere i compiti che il Consorzio avrebbe dovuto

svolgere nella cooperazione universitaria. Allora forse l'impegno principale era di agevolare la formazione di giovani stranieri che accedevano alle università italiane con il sistema delle borse di studio, sistema che merita di essere rivisto e perfezionato, perché in passato ha creato dei problemi. Ricordo che allora il numero degli studenti stranieri del terzo mondo in Italia arrivava ad oltre diecimila, ma credo sia andato calando via via; il ruolo della Università italiana nella formazione, sia in Italia che in loco, è però sempre stato al centro dell'attenzione da parte delle università italiane, e non soltanto a livello di interesse spontaneo da parte di singoli docenti, bensì anche sotto una forma più organizzata, attraverso le collaborazioni di università o di facoltà italiane con similari facoltà straniere. Esempi ve ne sono diversi, anche forse con particolare attenzione verso continenti quali l'Africa che, come diceva il presidente Achilli, ha forse più di altri bisogno di interventi a tutti i livelli, a cominciare dalla formazione.

Il mio intervento vuole semplicemente ricordare il ruolo del Conics nella cooperazione universitaria, seguendo due indirizzi: prima di tutto quello didattico, di cui ho esperienza personale, avendo collaborato per diversi anni soprattutto con l'università del Mozambico - dal 1984 fino al '90 - e continuando in seguito attraverso un comitato di università italiane che collaborano con le facoltà dell'università "Mondlane", in particolare con quella di Agraria.

L'attività di didattica e di formazione dovrebbe forse essere accentuata, cercando per esempio di organizzarla in modo tale che docenti italiani possano permanere in maniera continuativa anche per più di una annualità; questo perché la didattica non riguarda soltanto la formazione o il corso di lezioni, ma anche la collaborazione con i docenti locali e i giovani, per accompagnarli nella preparazione della tesi, il che richiede sempre una presenza del docente, nella facoltà con cui si coopera, superiore ad una annualità. In questo il Conics e le sue università, avendo un'esperienza ormai più che decennale, sono prontissime a trovare anche le soluzioni più idonee per rendere l'insegnamento più efficace. Questo impegno andrebbe poi affiancato anche da una attività di ricerca scientifica in quelli che possono essere gli indirizzi indicati dalle diverse università, che generalmente in quei paesi sono meno autonome che non da noi, perchè parallelamente alla formazione ci sia anche un incremento delle condizioni e delle possibilità di realizzazione delle applicazioni scientifiche. Ripeto, sotto questo aspetto e per l'esperienza accumulata il Conics e le università collegate sono disponibili alla cooperazione, anche nel corso di ulteriori attuazioni di programmi o interventi, affinché il ruolo dell'intervento del nostro paese sia efficace e riconosciuto.

Mi dispiace di aver ascoltato soltanto l'intervento del sen. Achilli, ma mi sembra di aver colto nella sua relazione anche un altro punto: se ho capito bene, il sen. Achilli diceva che il

contributo italiano alla cooperazione internazionale nei suoi vari aspetti, anche nel campo scientifico e culturale, non è forse molto conosciuto dal Parlamento italiano. Il Senatore ha perfettamente ragione, potrei citare un altro caso di un organismo, che non è presente qui oggi, ma che è ben noto alla cooperazione e che da oltre dieci anni figura in maniera cospicua nei contributi italiani. Si tratta di un organismo che ha partecipato al gruppo consultivo per la ricerca economica internazionale, che in alcuni periodi, verso la fine degli anni ottanta, era arrivato a portare l'Italia al terzo posto in Europa come contribuzione e al sesto a livello mondiale. Per una organizzazione, un consorzio internazionale che ha il patrocinio della Fao dell'UNDP, della Banca Mondiale e soprattutto degli Usa, che contribuiscono al 25%, si tratta di una operazione di dimensioni notevoli, con un quadro di istituti di ricerca in diciotto istituti internazionali, ma che probabilmente è poco conosciuta. Però, devo dire, l'opera costante del Ministero degli Esteri ha anche portato un grosso vantaggio. Uno di questi istituti ha sede da tre anni qui in Italia, si interessa proprio dei problemi che ormai sono divenuti argomento quotidiano, cioè delle risorse genetiche e della biodiversità, ed è una istituzione che, anche se minore come dimensioni rispetto a organismi quali Fao, Ifad e Pam, comunque rappresenta, per un accordo di sede che è stato voluto dal nostro Ministero degli Esteri e realizzato, una realtà scientifica a livello ormai mondiale ed è un bene che dovremmo fortemente tutelare per quello che può significare. Ormai tutti sanno che la biodiversità è diventato un argomento che dall'aspetto scientifico è entrato anche nel campo culturale e quindi questa è una struttura che, anche perché riconosciuta nel programma varato nel '92 a Rio, merita il pieno appoggio e che rappresenta un altro dei grossi contributi italiani ai problemi della cooperazione allo sviluppo attraverso la ricerca, l'università e la formazione.

Intendo infine ribadire, come ricordatomi anche dal Presidente Modica, che il Conics è pronto ad offrire la sua collaborazione al comitato di cui si è parlato, raccogliendo ministeri come il Murst, il Ministero degli Esteri, la Funzione Pubblica e gli Affari Sociali, assumendo un ruolo promotore e di coordinamento. In questo senso vorrei sottolineare come ormai affermiamo nelle nostre università un ruolo italiano in questo grosso problema della cooperazione allo sviluppo, perché sia sempre più equa del mondo, in linea anche con quelli che sono gli obiettivi del Ministero degli Esteri e del Governo italiano, fra i quali certamente quello di un rapporto sempre più pacifico tra popoli avendo come base la cultura e la formazione.

Prof. Pastorelli:

Grazie prof. Mugnozza. Ora ci rimane un po' di tempo libero prima della pausa delle 13.30, e quindi darei spazio ad eventuali interventi.

prof. Federici

Università di Firenze

Io insegno Ingegneria idraulica a Firenze, e vorrei intervenire in merito alla relazione del dott. Maugeri: la prima ragione per cui intervengo è perché qualche mito io lo vorrei conservare, e quello di Mattei è un mito. L'Italia ha perso la sua strategia di politica energetica all'inizio degli anni sessanta per note vicende. Quello che Maugeri ha detto mi ha molto interessato: occorre tener presente tuttavia che Mattei aveva alle spalle un'industria debole, anche se faceva credere che fosse forte - ma ha anche fatto credere al Governo italiano che c'era del petrolio nella Pianura Padana, il che non era vero. Allora dobbiamo riconoscere che Mattei è stato anche un grande uomo di marketing, che avendo alle spalle una struttura non esistente è riuscito a crearla proprio perchè è riuscito a "vendere". Quindi salviamolo almeno come grande uomo di marketing. Scherzi a parte, vorrei dire, per non essere troppo provocatorio nei confronti dell'Eni, che l'idea di avere un'industria solida che permetta al paese, quando promette qualcosa a un paese terzo, di avere una solidità per poi rendersi operativa, mi sembra una giusta preoccupazione. Non si può fare solo marketing, ci vuole anche la sostanza, per cui in questo senso concordo anche con la seconda parte dell'intervento su Mattei. Ma insomma almeno qualche mito cercate almeno di conservarcelo.

Mi interessava invece avere delle informazioni più dirette per capire la storia del gasdotto algerino. A mio avviso Mattei aveva iniziato delle operazioni che avrebbero potuto avere un rilievo di estrema importanza. Pensiamo per assurdo cosa sarebbe stato il gasdotto algerino fatto all'inizio degli anni Sessanta. Il nostro paese avrebbe avuto una storia completamente diversa. Mi interessava sapere allora se si hanno informazioni più precise e meno note su questa vicenda, che è stata in qualche modo un'occasione perduta in termini anche di politica estera per il nostro paese.

prof. Calchi Novati

Università di Pavia

Vorrei intervenire anch'io sulla relazione di Maugeri, che mi ha interessato moltissimo. Per certi aspetti le sue conclusioni convergono con le mie, nel senso che oltre certi limiti l'Italia non è stata in grado poi di applicare anche le prospettive, le promesse, le idee che aveva offerto ai paesi in via di sviluppo. Forse ci sono alcuni punti su cui vorrei che Maugeri tornasse un momento. Il discorso di Mattei presupponeva un mutamento delle relazioni internazionali: il piano che Mattei aveva delineato - e che in qualche modo ha cercato di offrire mobilitando alcune risorse - presupponeva un mondo in cui le costrizioni della guerra fredda da una parte, l'eredità del sistema coloniale o neo-coloniale dall'altra potessero essere superati con uno sforzo congiunto; un mondo cioè in cui paesi intermedi - come l'Italia - e paesi in formazione - ad esempio nel bacino del Mediterraneo e nel Medio Oriente - riuscissero a mettere in moto una massa critica tale per cui anche entità come l'Eni potessero avere una voce di politica internazionale e quindi contribuire ad un diverso sistema. Con questa mia postilla vorrei che Maugeri riconsiderasse il suo giudizio su Mattei.

dott. Maugeri

ENI

Innanzitutto vorrei rispondere alla difesa del "mito Mattei", che non ho assolutamente voluto distruggere nel mio intervento. Vorrei precisare che mi occupavo di un aspetto specifico di Mattei, cioè la proiezione internazionale. Vi è da dire che sulla parte internazionale dell'opera di Mattei ho effettivamente molte critiche, che tuttavia devono essere compensate con quello che Mattei ha fatto in Italia. E' fuori dubbio che il Mattei imprenditore che metanizza l'Italia è uno dei più grandi imprenditori mai esistiti nel paese; la metanizzazione del paese fu un'intuizione imprenditoriale strategica, penso di poter affermare anzi che è stata uno dei più grandi progetti mai realizzati in Europa nel dopoguerra. Pensate che nel momento in cui Mattei sviluppava il gas in Italia, cominciando a metanizzare il nord e poi il centro del paese, il gas nel resto del mondo veniva bruciato nei pozzi, fuorché in Unione Sovietica dove c'era ricchezza di gas e quindi aveva già avuto uno sviluppo e, in misura molto minore, negli Stati Uniti, dove il gas era stato sviluppato nell'immediato dopoguerra per esigenze strategiche.

Nel '48 gli Stati Uniti erano diventati per la prima volta un paese importatore netto di petrolio, c'era stata una paura, sempre nel dopoguerra, sulla prospettiva di una immediata carenza di petrolio, e quindi si era iniziato a sviluppare il gas. I primi gasdotti americani furono realizzati convertendo due oleodotti a gas nel 1948-'49. Nei paesi OCSE al tempo il gas rappresentava solo l'1% del fabbisogno della domanda energetica globale, quindi era

praticamente niente. Mattei ebbe l'intuizione non solo che il gas poteva diventare una risorsa energetica del paese, ma anche di creare un mercato del gas in Italia. E questa è una realizzazione straordinaria. Io non sono per la distruzione di nessun mito; ma, come in tutte le figure di pionieri, ci sono luci e ombre. Io ho parlato più delle ombre perché essendo il tema di oggi incentrato più sul discorso della cooperazione, per forza di cose prevedeva una maggiore attenzione agli aspetti di politica internazionale.

Vorrei collegarmi qui anche a delle osservazioni che ha fatto il sen. Achilli. Io non ho mai detto che Mattei non ha fatto politica estera, anzi ho detto che ne ha fatta talmente tanta che ancora oggi l'Eni viene percepito come la principale fonte della politica estera italiana. Questo non significa che l'Eni non faccia la sua politica estera, come ogni compagnia multinazionale per forza deve fare: tuttavia una cosa è la politica estera di una compagnia, una cosa la politica estera di un paese. Questa identificazione, che ancora si fa a livello di stampa ma anche a livello di *élites* che dovrebbero avere più conoscenza dei problemi, è sbagliata. Sicuramente le grandi compagnie creano delle occasioni di politica estera per il proprio paese; dopo di che il modo in cui il paese coglie le occasioni e le trasforma in direttrici organiche e strategiche di politica estera è un altro discorso. Sicuramente ai tempi di Mattei l'Eni ha fatto politica estera sovrapponendosi al governo italiano: molto spesso è stata la fonte di iniziative successive prese dal governo italiano e questo ha creato dei percorsi, dei ponti che poi hanno inciso fortemente sulle direttrici della politica estera italiana anche negli anni successivi. Questo oggi non avviene più.

Per quanto attiene al discorso dell'eventuale gasdotto algerino, tutto va visto alla luce del consumo del gas: probabilmente al tempo non solo era un progetto molto ambizioso, ma anche molto difficile da accettare, perché il sud non aveva una grande industria. La logica della metanizzazione del nord derivava dalla concentrazione dell'industria italiana, e ciò creava un mercato di sbocco per il gas, cosa rischiosissima, ripeto, perché il gas non veniva utilizzato al tempo come risorsa energetica, soprattutto per uso industriale. Quindi fare un gasdotto che portasse dall'Algeria il gas dal sud Italia era una cosa che comportava dei rischi immani. Il gas che fu ritrovato in Val Padana era più che sufficiente per le esigenze industriali allora esistenti. Si parlò invece di un oleodotto che doveva congiungere la Libia alla Sicilia, e questo è uno dei temi secondo me più misteriosi, su cui hanno anche influito gruppi di interesse, vorrei precisare non stranieri, che poi possono aver avuto qualche legame con la morte di Mattei.

C'era inizialmente un progetto, nato in certi ambienti politici, direttamente collegato alla casa regnante in Libia; su questo progetto di colpo si inserisce prepotentemente Mattei. Questa

vicenda va avanti fino al '62, fino a quando Mattei muore. L'idea di un gasdotto dall'Algeria era molto prematura, sia perché l'Algeria diventa un paese interessante a livello energetico proprio a cavallo tra la fine degli anni Cinquanta e gli inizi degli anni Sessanta, sia perché il gas che avevamo in Italia era più che sufficiente, e anzi era già stato un miracolo farne un mercato.

L'ultima questione riguarda il fatto che il discorso di Mattei presupponeva un mutamento delle relazioni internazionali esistenti al tempo. Io su questo sono d'accordo: inserito in un quadro diverso di relazioni internazionali, probabilmente avrebbe potuto avere più spazio. Il problema vero è che in una situazione di condizioni di relazioni internazionali diversa probabilmente Mattei avrebbe avuto un significato diverso. Ogni imprenditore, nello sviluppare una sua politica commerciale, deve avere la capacità di capire realisticamente quali sono le condizioni esistenti al tempo: non deve arrivare né due attimi prima né un attimo dopo, ma un attimo prima. Mattei aveva capito quale poteva essere lo sviluppo delle cose, ma lo ha capito con troppo anticipo rispetto ai tempi. Il tempismo è fondamentale nell'azione di un imprenditore. Che il rapporto tra paesi produttori e paesi consumatori si sarebbe modificato era l'intuizione che probabilmente più d'uno poteva avere al tempo. Il problema era di capire quando si sarebbe modificato; le condizioni del mercato in quel determinato momento non lo consentivano, e cercare di giocare la propria battaglia sulla modifica sostanziale di queste condizioni, attraverso una logica che non era commerciale ma puramente politica, è stato un errore, anche perché la politica non può espropriare a lungo il mercato: lo può semmai accompagnare, lo può integrare.

Pensiamo a quello che è successo poi con l'Opec: la riappropriazione del potere di podestà sulle risorse dei paesi produttori che avviene nel '73 è destinata a durare un periodo estremamente limitato, proprio perché è la forzatura politica di un sistema le cui forze sottostanti sono diverse. Molti fenomeni, già all'inizio degli anni Ottanta, dovevano far capire ai membri dell'Opec che il sistema sottostante non era in grado di garantire che un'azione politica bloccasse l'avanzare del mercato. Quando nell'86 si verifica il contro-shock petrolifero, non è altro che il mercato che si riappropria di quello che la politica ha cercato di imporre al mercato. In questo senso dico che è difficile prescindere, nella definizione di una impostazione di nuovi modelli di relazione internazionale, dalla realtà sottostante quei rapporti e dal mercato stesso.

Seconda sessione: Il ruolo dell'Università

Presiede: min. Paolo Bruni

min. Paolo Bruni:

Penso che sia ora di riprendere il nostro lavoro dopo questa breve pausa, anche perché so che molti hanno degli impegni e quindi a metà del pomeriggio dovremmo concludere i lavori. Spendo due minuti di considerazioni sulla mattinata, che a mio avviso è stata molto utile soprattutto per noi del Ministero per capire una serie di punti precisi che avete posto. Volevo inoltre fare una considerazione che penso sia utile ai fini operativi di questo workshop e dei successivi incontri, che è quello della distribuzione geografica degli interventi o delle priorità geografiche, su cui si sono soffermati soprattutto i professori Di Nolfo e Calchi Novati, quest'ultimo più con giudizi sull'attualità o sull'impatto degli interventi.

Noi dal '95 effettivamente per decisione del Governo abbiamo una concentrazione geografica degli interventi che nella programmazione del 1997 già assorbe l'80% quasi delle risorse bilaterali e che corrisponde al Mediterraneo orientale e area del processo di pace mediorientale, Mediterraneo occidentale, Albania ed ex Jugoslavia, paesi del Corno d'Africa e Africa australe. E quindi direi che questo fa intendere che il Governo già da due anni ha più o meno raccolto l'indicazione che è emersa anche oggi, e che poi costituisce la base del nostro lavoro. Detto questo io vorrei passare al secondo tema della riunione di oggi, il ruolo dell'università, e portare la nostra discussione nella direzione focalizzata al ruolo che nel campo della formazione - e non solo - l'Università può dare nel quadro delle relazioni internazionali del nostro Paese. Il primo intervento è del dott. Civello, Direttore Generale del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica.

[La cooperazione universitaria nel quadro delle relazioni internazionali](#)

dott. Bruno Civello

Direttore Generale DAUS, MURST

Innanzitutto vorrei ringraziare il Conics che ci dà l'occasione di essere presenti a questo incontro che reputiamo importante, soprattutto perché credo si evinca subito, e credo che tutti quanti voi siate d'accordo, che nel campo della cooperazione occorra

sicuramente realizzare il massimo sforzo di coordinamento reale delle varie iniziative, soprattutto in un momento in cui ci troviamo anche in carenza di risorse; quindi lo sforzo che dobbiamo fare è di concentrare gli sforzi per raggiungere al meglio gli obiettivi. Questo mi porta a dire che noi abbiamo, soprattutto per la parte universitaria, delle tradizioni di cooperazione basate più su rapporti di singoli docenti, rapporti spesso bilaterali di singole università duplicate da altre università. Sicuramente, come dicevo prima, questo ci porta a riconsiderare profondamente la cooperazione e il ruolo che le università possono essere chiamate a svolgere in questo contesto, anche sulla base di tutte le linee evolutive che sta mettendo in cantiere l'Unione Europea: come sapete, c'è stato un documento di grande interesse che può riguardarci anche per la parte nazionale, cioè di stimolare la cooperazione attraverso un efficace coordinamento, e credo che già lì ci siano le tracce di un significativo intervento nel campo della cooperazione.

Ho seguito con attenzione quanto diceva il sen. Achilli sull'importanza e il ruolo qualificante della formazione come fattore strategico. Però adesso ci muoviamo in un contesto in cui la formazione non può essere disgiunta da programmi più generali, che includano anche l'attività di ricerca scientifica. E' difficile, soprattutto con i confronti che abbiamo avuto con i paesi più deboli, pensare ad una formazione fine a se stessa, perché formazione e ricerca sono due punti nodali e quindi l'università, con la sua caratteristica di essere il centro qualificante per la didattica e la ricerca, può avere un ruolo significativo. Prendiamo per esempio il documento che abbiamo fatto approvare sotto la Presidenza italiana sulla cooperazione nel Mediterraneo per la ricerca scientifica, e vediamo quali sono le tre linee di azione sulle quali ci conviene muoverci, in linea con la filosofia della cooperazione internazionale dell'Unione Europea. Queste tre linee vedono da una parte l'idea di incentivare la capacità dei paesi più deboli a partecipare a programmi congiunti attraverso una formazione efficace tramite scambi e mobilità, dall'altro l'idea di trasferire innovazioni e risultati di ricerche che possono aiutarli a far evolvere i loro sistemi. D'altro canto non si può sottovalutare l'esigenza di creare infrastrutture adeguate, perché è inutile formare i cittadini di quei paesi se quando ritornano nei loro territori non hanno i laboratori per coltivare i programmi di ricerca oppure non hanno le adeguate strutture anche per fare delle efficaci formazioni. Questo ci porta a rivedere profondamente, almeno per la parte che ci riguarda come Ministero, queste filosofie della cooperazione internazionale.

Sapete tutti che il Ministero, quando fu costituito, all'art. 2 dava proprio al Ministro dell'Università e della Ricerca la competenza di indirizzare e promuovere la presenza delle

università e degli istituti di ricerca nella cooperazione e nelle sedi internazionali: si voleva cioè dare un ruolo più efficace di coordinamento. Quindi in questo contesto credo sia giusto ed estremamente importante, anche per la parte che riguarda le competenze del Ministero degli Affari Esteri, realizzare il massimo sforzo a livello governativo, e credo perciò sia utile anche questa idea di creare un comitato di vari ministeri, di Sottosegretari con competenze sulla cooperazione. C'è dunque la parte universitaria della formazione e della ricerca, e c'è poi la parte dei beni culturali, dove il Ministero degli Esteri può assumere quello che è il suo ruolo portante, cioè di essere il portavoce, la sintesi delle strategie nazionali verso l'esterno. Le strategie nazionali vanno però considerate dal punto di vista del referente politico della strategia del settore: ciò vuol dire che nell'impostare il programma internazionale per la formazione e la ricerca non si può prescindere dall'esigenza di valutare politicamente qual è la strategia più efficace, qual è l'interesse nazionale per il settore, sempre riferito alla formazione e alla ricerca. E' chiaro che dobbiamo rispettare, e tutti siamo convinti che lo dobbiamo fare, quella che è la strategia nazionale dell'Italia verso i paesi esteri, verso le aree geografiche; se c'è una strategia verso il Mediterraneo, noi garantiamo come Ministero dell'Università e della Ricerca e come Ministero degli Affari Esteri di individuare insieme, noi per la parte che ci compete di formazione e ricerca, quali possono essere i punti qualificanti da coinvolgere in questa strategia di cooperazione.

Per fare questo occorre un sistema coordinato che deve vedere coinvolti sicuramente i centri qualificati nazionali. Noi stiamo facendo un censimento dei gruppi di ricercatori nelle varie aree. Se per esempio c'è una cooperazione nel settore della biomedicina, sappiamo già quali possono essere le università che possono essere più pronte a rispondere a certe esigenze, naturalmente rispettando, e questo è un altro punto da non sottovalutare, quella che può essere la vocazione dei singoli atenei. Ci sono atenei che per tradizione fanno cooperazione con alcuni paesi, e noi intendiamo assolutamente rispettare questa vocazione autonomistica di alcune università a porgersi verso paesi esteri. Però questa vocazione la dovremmo riportare all'interno dell'idea che richiamavo prima, di un coordinamento efficace, per avere un valore aggiunto nazionale a queste strategie di cooperazione. Quindi se restiamo nell'ambito dei rispettivi ruoli con un massimo di coordinamento, credo che sarà sicuramente possibile raggiungere con grande efficacia quegli obiettivi che si pone la cooperazione, fermo restando il massimo rispetto dei ruoli istituzionali. Con le nuove direttive sulla cooperazione interuniversitaria volute dal min.

Berlinguer noi abbiamo già superato, pur avendo poche risorse, quei meccanismi di spargimenti a pioggia, di interventi su singoli progetti di cooperazione, per arrivare a individuare quali possono essere i progetti più di respiro e che hanno un impatto maggiore: per esempio all'interno di quel capitolo il 40% è destinato ai paesi in via di sviluppo. Questo dimostra l'attenzione verso quelle realtà che rispondono anche a obiettivi di strategia internazionale.

C'è poi un'altra novità che non possiamo sottovalutare quando ci confrontiamo con la cooperazione interuniversitaria, ed è la novità della legge Bassanini, che dà una piena autonomia didattica alle università. Quindi dobbiamo fare i conti anche con quest'altra realtà, e alcuni problemi giuridici che abbiamo avuto nel passato, come ad esempio dei *master* che non hanno riconoscimento nel nostro sistema perché ancora non consolidati, possono trovare consolidamento attraverso i nuovi criteri generali che elaboreremo sull'autonomia didattica delle università. La stessa legge Bassanini supera tutta la normativa nazionale per quanto riguarda i dottorati di ricerca. Dice infatti testualmente “.. le università possono disciplinare corsi di dottorato sulla base degli accordi bilaterali reciproci con gli altri paesi.” Questa impostazione toglie uno degli ostacoli maggiori nella cooperazione in materia di formazione e ricerca, dovuto ad una normativa troppo rigida a livello nazionale. Si tratta già di una realtà: infatti già a luglio daremo una direttiva alle università perché una parte dei finanziamenti del capitolo sulla cooperazione interuniversitaria sia destinata a stimolare questi dottorati internazionali. E questo si riallaccia anche alla considerazione che facevamo prima sull'esigenza di un'efficace formazione collegata anche a programmi complessivi, che comprendano anche gli aspetti della ricerca scientifica. Quindi l'idea di avere dottorati di ricerca finalizzati a formare le leve dei ricercatori anche di quei paesi che si trovano in una situazione di disagio sicuramente può raggiungere al meglio l'obiettivo.

Dall'altro lato c'è il decreto, all'esame del Consiglio di Stato, sullo snellimento delle procedure per conseguire il titolo di dottore di ricerca, che prevede anche la possibilità di allargare le commissioni di valutazione finale con gli esperti esterni del mondo dell'industria. Questo dimostra che c'è una grande evoluzione del sistema universitario, che è pronto a rispondere a queste esigenze. Per esempio l'idea di avere programmi di cooperazione complessivi, che vedono da una parte formazione e ricerca, è favorito dalla possibilità delle università di collaborare anche con il sistema industriale, per individuare quali siano i fattori strategici della cooperazione. In questo contesto sicuramente noi, come Ministero, riteniamo vada privilegiata e supportata anche la competenza di quei consorzi

che meritoriamente stanno sviluppando queste linee di attività di cooperazione, riportate però all'interno della politica che intende fare il Ministero: dovrebbero essere quasi delle agenzie, dei bracci tecnici operativi di supporto con le loro competenze, a realizzare quelli che sono gli obiettivi nazionali che il Ministero vuole portare avanti, concordati con il Ministero degli Affari Esteri all'interno di una politica complessiva governativa. Mi fermerei qui, anche perché sono molto interessato ad ascoltare gli interventi sulla parte universitaria, che potranno mettere a fuoco delle specifiche esperienze: se poi vi sarà un dibattito mi riservo di intervenire, anche eventualmente a chiarimento di alcuni aspetti su cui per ora non mi soffermo.

min. Paolo Bruni

Ringrazio il dott. Civello sia per la concisione e la brevità dell'intervento, che permetterà di avere qualche minuto in più che tornerà senz'altro utile, e anche per le informazioni e alcune riflessioni che ha fatto, in particolare l'informazione sulla Bassanini e lo sviluppo dei dottorati di ricerca gestiti autonomamente, che senz'altro sono di grande interesse per la cooperazione internazionale. E poi due spunti che mi sembrano molto importanti, il ruolo dell'Unione Europea, un tema che ha ricordato anche il sen. Achilli e che forse anche io all'inizio avevo toccato. Oggi come oggi la cooperazione bilaterale italiana rappresenta un quarto dei contributi che l'Italia dà al sistema multilaterale e in particolare rappresenta la metà di quello che l'Italia ogni anno dà all'Unione Europea per fare cooperazione nel mondo. E quindi i mille miliardi annui con cui l'Italia contribuisce alla cooperazione internazionale svolta all'interno dell'Unione Europea devono essere al centro del nostro interesse. Il sen. Achilli sottolineava che invece tale contributo è stato invece sempre al centro del nostro disinteresse, e confesso che i colpevoli siamo stati anche noi: l'Ufficio Unione Europea presso la mia Direzione generale è stato aperto due anni fa per la prima volta.

L'altra considerazione che trovo molto importante è quella della connessione tra il ruolo della formazione e i programmi di ricerca, e anche con i programmi che abbiamo con determinati paesi. Se riuscissimo ad integrare meglio formazione, programmi di ricerca e programmi di sviluppo sicuramente potremmo creare delle sinergie tra il nostro sistema e il sistema di questo paese, naturalmente nel rispetto della sua capacità di crescita autonoma. Passiamo adesso al tema delle relazioni istituzionali e quindi della cooperazione fra istituzione universitaria e istituti privati. Nel programma abbiamo come primo intervento quello del dott. Palla, dell'Istituto per la Cooperazione Universitaria.

[Le relazioni istituzionali: la cooperazione allo sviluppo fra istituzione universitaria ed istituti privati](#)

dott. Pier Giovanni Palla

Istituto per la Cooperazione Universitaria

Il mio intervento sarà incentrato soprattutto sul tentativo di dare una definizione e di chiarire i contenuti della cooperazione universitaria allo sviluppo. Inizio con una prima considerazione: quando parliamo del ruolo delle università italiane nelle politiche di cooperazione o nelle azioni di cooperazione allo sviluppo non parliamo di un'ipotesi di lavoro, né parliamo di un fatto recente. Il mio istituto ha avuto il primo affidamento da parte del Ministero degli Affari Esteri - non ricordo se allora si chiamasse Dipartimento - nel '71-'72, quando abbiamo avviato i primi programmi in Perù, Ecuador e Cile. Da allora i programmi di cooperazione che vedevano istituti universitari collegati con organismi non governativi o comunque con istituti di natura privatistica sono proseguiti senza interruzioni, anzi direi che si sono intensificati. Si tratta quindi di un fatto non nuovo, e se ne parliamo oggi è perché, com'è stato detto, l'accentuazione del concetto di cooperazione allo sviluppo come parte integrante della politica estera italiana chiarisce meglio come l'università si inserisca in questa politica estera e come i programmi di cooperazione universitaria possano svolgere un ruolo attivo nella politica generale di cooperazione del paese.

Certamente diversi anni fa non si parlava di cooperazione allo sviluppo ma di "assistenza tecnica"; c'è stata dunque un'evoluzione anche nel lessico, alla quale sono connessi anche fatti importanti. Mi ha colpito stamattina l'intervento del Sottosegretario alla Funzione Pubblica, che ha riferito di una sua esperienza personale, quando ha sottolineato il fatto che sicuramente fare cooperazione è un fatto non solo limitato alle istituzioni ma è un fatto in qualche modo "naturale", perché credo che per l'università questo sia ancora più vero. Il dott. Civello ha parlato infatti di "vocazione universitaria", e possiamo dire che fattori quali la circolazione delle conoscenze, l'apertura agli altri - uomini, istituzioni e paesi -, il servizio alla società, sono appartenuti da sempre all'essenza stessa dell'istituzione universitaria, e su questo poi tornerò perché mi sembra un fatto determinante della cooperazione. Vorrei soltanto ricordare che questo tema della

cooperazione come connaturata all'essenza stessa dell'università fu ribadito nella *magna charta* di Bologna, approvata da quattrocento Rettori, in cui si parla dei problemi esistenti dello sviluppo e della funzione universale del sapere.

La stessa accentuazione viene ribadita in un documento che parla dell'internazionalizzazione dell'università. Mi riferisco al documento dell'Unesco di due anni fa, in cui si parla del fatto che, soprattutto per le aree emergenti, dato che il problema prioritario è ancora quello di strutturare i sistemi di base e di formare i formatori, l'università ha un ruolo da pioniere nello sviluppo globale di un paese, e non soltanto nel settore educativo. Proprio queste accentuazioni, che ritroviamo in documenti solenni come quello di Bologna, ci indicano che la cooperazione non è una tautologia, ma ha un contenuto. Se vogliamo parlare di ruolo dell'università nella cooperazione occorre parlare di cooperazione universitaria allo sviluppo, che è anche il tema del workshop a cui siamo stati convocati oggi dal Conics. Questa denominazione di "cooperazione allo sviluppo" la rintracciamo peraltro anche nel documento conclusivo del primo colloquio internazionale che l'ICU organizzò insieme ai Ministeri della Pubblica Istruzione e degli Affari Esteri a Trieste nell'85; il prof. Scarascia Mugnozza fu uno degli estensori del documento conclusivo, in cui si parlava già in concreto di cooperazione universitaria allo sviluppo, specificandone anche le caratteristiche.

Proprio questo parlare di cooperazione universitaria allo sviluppo mi fa tuttavia propendere ad accentuare l'aspetto dello sviluppo piuttosto che gli aspetti della cooperazione universitaria *tout court*. Una cosa è la collaborazione interuniversitaria e una cosa è la cooperazione universitaria allo sviluppo, che deve puntare all'aspetto di servizio alla società. E' chiaro che per servire la società del paese beneficiario dell'aiuto bisogna prima conoscerne le problematiche, e che quello universitario deve essere un intervento rispondente in modo molto puntuale ai bisogni della società locale. Ecco un primo ruolo dell'università, cioè quello di riconoscere questi bisogni, di evidenziarli, e direi che, da un punto di vista metodologico, una nuova legge o comunque l'attenzione del Ministero dovrebbe essere rivolta a far sì che sia consentita, in programmi di cooperazione universitaria allo sviluppo, la fase dello studio di fattibilità, cosa che oggi non è assolutamente pensabile.

L'ICU realizzò anni fa, insieme ad un centro interuniversitario costituito da sei università italiane, il CICS-EULA, un grosso intervento di cooperazione in Cile; questo intervento è riuscito, nei quattro anni prefissati, a raggiungere dei risultati positivi solo

perché l'allora MURST consentì che, attraverso un progetto finanziato al 40%, si potesse fare uno studio di fattibilità, che durò due anni, che individuasse i bisogni e le esigenze del paese. Sulla scorta di tali individuazione spetta poi all'università che promuove l'intervento - che si tratti di una realtà associativa fra università o di un centro interuniversitario o di un consorzio - considerare come mettere insieme gli attori dell'intervento stesso. Per "attori" dell'intervento di cooperazione universitaria, oltre al privato che può essere l'istituto che rappresento o un'altra ONG, considero anche gli enti locali e le industrie, a seconda naturalmente dell'obiettivo che ci si è prefissati, sempre tarato sulle esigenze che si saranno individuate. Tutto questo comporta una certa flessibilità, nonché strumenti anche giuridici e amministrativi che oggi, purtroppo, non esistono o che comunque non consentono un agire flessibile anche *in itinere*, non soltanto all'inizio.

Un altro fattore da considerare è che questa pluralità che normalmente agisce in un progetto di cooperazione universitaria allo sviluppo la si ritrova nel paese e nella realtà su cui si va ad incidere. Ecco che quindi l'università o l'insieme di istituzioni che realizzano il programma saranno in grado di porsi in relazione immediata con l'università locale o con gli enti che saranno interessati all'intervento. L'università locale è il naturale referente di un progetto di cooperazione universitaria e, cosa importantissima, ci saranno sempre interventi che punteranno al rafforzamento istituzionale di quelle università, a ridisegnare i curricula, ad aiutare ad istituire corsi di primo livello, dove non ne esistano già, in quanto importanti e funzionali per il tipo di sviluppo che si vuole innescare. Sicuramente quello che occorre in un tipo di cooperazione di questo genere, oltre alla sensibilità dell'università agente verso lo sviluppo della realtà in cui opera, è anche la consapevolezza, da parte dell'università locale, della sua responsabilità nello sviluppo della società cui appartiene. E questo non lo si trova abitualmente. Tutti noi che abbiamo esperienza di cooperazione nei paesi in via di sviluppo sappiamo che spesso le università, anche se molto povere, sono in realtà un luogo di privilegio, un luogo di *élite*, un luogo in cui i problemi dell'ambiente circostante quasi non sono toccati. Ecco che allora invece uno dei compiti dell'azione di cooperazione universitaria sarà quello di rendere responsabile l'università locale di questo suo compito, che è un compito, come lo è per le nostre università, di servizio.

Si potrebbe dire che un intervento di cooperazione universitaria in un paese del terzo o del quarto mondo, a seconda della terminologia che vogliamo usare, potrà evitare o forse potrà aiutare ad evitare o a diminuire il fenomeno della fuga dei cervelli, che è uno dei problemi che viene affrontato abitualmente; ma occorre stare attenti ad impedire la fuga

dalla responsabilità sociale. Possiamo magari anche evitare la fuga di cervelli, ma quell'università fugge dalle sue responsabilità civili, politiche e sociali, mentre invece uno dei compiti, uno degli effetti che dovremmo riuscire ad ottenere è proprio quello di radicarla nella sua realtà.

Tutto questo comporta che i programmi di cooperazione universitaria allo sviluppo siano per lo più plurisettoriali, integrati: occorre un'integrazione di discipline che naturalmente non è facile raggiungere. Quindi la fase di preparazione e di messa in moto di un programma di questo genere richiede nel nostro paese anche di attivare meccanismi di cooperazione fra università diverse, discipline diverse, istituzioni diverse. La presenza dei volontari in un programma di cooperazione universitaria allo sviluppo mi sembra per esempio importante; il docente universitario, lo sappiamo, ha delle difficoltà contingenti, spesso non può fermarsi più di tanto. La presenza *in loco*, in progetti di cooperazione universitaria, di personale tipo i cooperanti o i volontari, cioè i laureati, giovani assistenti, gente molto motivata e preparata professionalmente, per un periodo per esempio di due anni, ha dato, almeno per quanto riguarda la mia esperienza, risultati ottimi. Ciò consente infatti non solo di dare continuità al progetto, ma anche di approfondire taluni aspetti, che altrimenti in un primo approccio con il *partner* locale non sarebbero emersi. La durata dell'intervento è un altro punto che deve essere affrontato: mettere in moto un programma di cooperazione universitaria non è facile, tutti quelli che fanno cooperazione lo sanno bene, e sanno bene a quante interruzioni, a quante dilazioni si va incontro. Quindi bisognerebbe che la prassi amministrativa, o comunque la legge, permettesse o prevedesse addirittura per i programmi di cooperazione universitaria una durata sempre pluriennale, che a mio parere non può essere inferiore a tre anni.

Un altro fattore è la sostenibilità, di cui si parla tanto. E' chiaro che a noi interessano i risultati, è chiaro che a noi interessa che nella cooperazione universitaria allo sviluppo sia innescato un processo di sviluppo e ci interessa che sia autosostenibile, ci interessa cioè che questi risultati restino: per valutare questo occorre appunto un'azione di valutazione, della quale da tanti anni parliamo e sentiamo parlare, sulla quale organizziamo convegni - e noi abbiamo fatto anche una ricerca sulla valutazione - però mi pare che in pratica attività e azioni concrete e puntuali di valutazione, i cui risultati siano fatti circolare, non ce ne siano molte. Credo invece che sia arrivato il momento in cui i progetti di collaborazione in genere, ma quelli universitari in particolare, abbiano bisogno di essere valutati, non tanto per verificare se il singolo professore è stato dieci giorni invece di nove giorni o viceversa,

quanto per vedere se nella società in cui siamo andati a operare il programma ha dato i risultati che doveva dare. Qualcuno mi chiedeva prima - e con questo terminerei - che fine ha fatto il progetto dell'EULA in Cile. Non se ne è più sentito parlare, e probabilmente molti pensano che sia uno di quei progetti rimasti in sospeso. La dottoressa Gori si ricorda, perché era presente, come altri qui, che questo progetto, conclusosi nel '93, lo si è in un certo senso voluto concludere, e che si sono fatti addirittura due seminari, uno in Cile e uno in Italia, per dimostrare non "quanto" eravamo bravi, ma per dimostrare e ribadire che i progetti pensati e realizzati in un certo modo danno risultati.

min. Paolo Bruni:

Grazie dottor Palla per questo Suo intervento molto puntuale. Volevo sottolineare alcune cose che mi hanno colpito: prima di tutto, questa notazione del fatto che la vocazione internazionale costituisce l'origine stessa dell'Università, che poi è diventata nazionale con la nascita degli Stati nazionali, ma che è all'origine internazionale; poi tutte le considerazioni più concrete, che credo siano molto importanti per il nostro lavoro, ad esempio l'opportunità di studi di fattibilità per confermare una conoscenza di base, che ritengo molto interessante se non in tutti, in molti casi di cooperazione universitaria, se si vuole partire con il piede giusto; l'altro aspetto che collega i due problemi della sostenibilità e della dipendenza, e cioè il fatto che questi interventi devono esser compiuti senza far sfuggire la controparte locale alle sue responsabilità. Credo che uno dei grossi problemi che abbiamo affrontato in alcuni progetti di cooperazione è l'aver creato della dipendenza, e questo mi ha colpito in alcune delle esperienze che abbiamo fatto, ad esempio in Africa australe, il che significa che non abbiamo creato le premesse di una sostenibilità dell'iniziativa nelle mani dei responsabili locali. L'ultimo aspetto sul quale siamo molto d'accordo è quello della valutazione; in effetti cominceremo nel prossimo anno la valutazione di una serie di programmi universitari, è una valutazione naturalmente fatta dopo un lungo periodo, quindi ex-post, ma pensata proprio per trarne delle lezioni e poter retroagire nei nostri metodi di lavoro in vista di migliorare i programmi futuri.

Passerei la parola adesso al professor Troya del Centro Interuniversitario di Ricerca sui Paesi in via di Sviluppo.

Prof. Ugo Troya

Centro Interuniversitario di Ricerca sui Paesi in via di Sviluppo (CIRPS)

Premetto che è mia intenzione rubarvi un po' meno tempo di quello che mi è stato concesso, per lasciare spazio poi al dibattito. Consentitemi però di presentare, per rendere credibile quello che dirò, me stesso e poi la struttura che rappresento. Per me stesso ruberò trenta secondi. Io ho avuto la fortuna di fare un'esperienza estremamente ricca nella mia vita, perché sono un fisico e ho lavorato come fisico nel settore delle alte energie, cioè della fisica delle particelle elementari - tanto per intenderci quella che si fa al CERN - su cui si lavorava una volta anche a Novosibirsk; questo ruolo di ricercatore in un settore estremamente avanzato mi ha dato la possibilità, secondo quello che è stato chiaramente detto questa mattina, di fare per molti anni politica internazionale. Quando andavo nei laboratori dell'Unione Sovietica a lavorare con i miei collaboratori insieme ai fisici americani, obiettivamente io facevo politica internazionale, e riuscivo a farla nella misura in cui l'interesse che muoveva me e muoveva loro era un interesse realmente legato alla conoscenza, ai contenuti, come accade quando si opera secondo le regole, i canoni con i quali si fa attività di ricerca.

Ho avuto poi la fortuna di fare un'altra esperienza, il che - inutile tentare di nascondere - mi ha portato ad innamorarmi del mondo dei paesi in via di sviluppo. L'innamoramento nacque dal fatto che avevo bisogno di soldi - e a quei tempi si andava a fare attività di cooperazione con i paesi in via di sviluppo per guadagnare dei soldi. Poi me ne sono realmente innamorato, tanto è vero che poi sono stato distaccato dal Ministero della Pubblica Istruzione presso la direzione generale della cooperazione con i paesi in via di sviluppo, dove ho lavorato per tre anni. Poi l'allora direttore generale fu mandato in Ambasciata in Somalia, a Mogadiscio, per coordinare il programma di cooperazione universitaria: ho avuto quindi la fortuna di sperimentare questi problemi da tutti i punti di vista. Purtroppo le mie limitate capacità mi consentono dei giudizi estremamente circoscritti, però nel corso dell'esperienza fatta con il Ministero degli Esteri non ho mai recepito un interesse da parte del Ministero degli Esteri per le attività di ricerca. Questa è una responsabilità non delle persone, è un fatto istituzionale: il Ministero degli Esteri non ha il compito di fare attività di ricerca, però può operare una scelta, per esempio antepoendo l'attività di ricerca all'attività di formazione, che certamente è al servizio dell'attività di cooperazione, e qui intendo attività di ricerca finalizzata alla conoscenza, non attività di ricerca come strumento per sostenere dei programmi di sviluppo. I programmi di sviluppo

vanno bene, ma non si riescono a valutare *ex ante*, non si riescono a valutare *ex post*, non si riescono a concepire se non si conosce, e la conoscenza è conseguenza solo ed esclusivamente dell'attività di ricerca fatta, finalizzata allo sviluppo dei contenuti. Questo è il mio parere e questa è la mia esperienza. L'attività di formazione è importante: è importante far venire le persone qui e mandare degli esperti *in loco*, però bisogna aver chiaro che quando si vuole dare un indirizzo di tipo politico bisogna fare scelte di questo genere; altrimenti facciamo quello che, molto meglio di quanto non sia in grado di fare io, ha detto questa mattina il prof. Calchi Novati, e cioè che noi tutti, stando fuori, facciamo politica estera, ma finiamo per farla guidati più dalle onde del mare che non avendo una rotta ben precisa.

Detto questo, vorrei chiarire un'altra cosa, alla luce dell'esperienza fatta nella struttura nella quale opero ora. Questa responsabilità secondo me è una responsabilità che deve avere il Ministero degli Esteri. L'Unione Europea oggi, per esempio, ha fatto la scelta di finanziare attività di ricerca: la DGXII è finalizzata a sviluppare e a finanziare attività di ricerca. L'U.E. però non ha una politica internazionale, non ha una politica estera rispetto all'Europa, non c'è un'identità di vedute, quindi stiamo attenti: è vero che l'U.E. funziona meglio, però oggi è matura la possibilità, da parte dell'Italia, di avere una linea politica ben precisa, perché non possiamo pensare che l'U.E. si sostituisca a noi, e quindi dobbiamo lavorare perché il nostro paese abbia questo indirizzo politico. La Comunità Europea dà un mare di soldi, li dà bene, li dà rapidamente, li dà controllando i contenuti, responsabilizzando rispetto ai contenuti piuttosto che rispetto a come si gestiscono: questo a me sembra un fatto estremamente importante perché dimostra che queste cose si possono fare.

Il centro che noi abbiamo costituito è un esperimento, è un centro interuniversitario, quindi è una struttura che dal punto di vista giuridico ed amministrativo è come un dipartimento universitario, è costituito ai sensi della legge 382, articolo 91. Volutamente abbiamo fatto questo esperimento, perché crediamo che un punto cruciale sia che il mondo universitario accetti in modo istituzionale le attività di cooperazione, il che significa anche riconoscerle a tutti i livelli, dal fornire il personale al pagare la bolletta del telefono al consentire al ricercatore di fare carriera. Se non accetta questo, il mondo universitario non riuscirà mai ad operare in prima persona con le caratteristiche che lo contraddistinguono: dovrà sempre essere un prestatore d'opera ad altri - cosa che peraltro ai singoli individui,

noi inclusi, può fare anche comodo, perché quando si fa il prestatore d'opera si guadagna di più, quando invece si opera come struttura istituzionale si guadagna di meno.

Questi elementi, a mio avviso, è bene che siano chiari, anche se possono apparire marginali. Concludo, anche perché preferirei poi discutere piuttosto che esprimere, facendo soltanto un esempio. Noi abbiamo gestito negli ultimi anni somme dell'ordine di 7 miliardi nel settore della formazione, programmi sia dell'U.E. che dell'Università: abbiamo un dottorato, e il dottorato andrà se poi facciamo delle scuole; 7 miliardi per programmi di cosiddetto sviluppo, cioè il classico programma di cooperazione concepito dal Ministero degli Esteri; 7 miliardi di attività di valutazione e monitoraggio prevalentemente per conto dell'U.E. nel bacino del Mediterraneo e in Asia; solo 4 miliardi di attività di ricerca, e tutti esclusivamente dall'U.E.. A mio avviso tutto l'arco della ricerca scientifica, - CNR, Istituto di Fisica Nucleare, ecc. - e anche il Ministero degli Esteri, potrebbe consistentemente prendere l'iniziativa di finanziare queste attività: se si vuole definire la politica si deve cioè decidere che queste attività diventino attività delle istituzioni, di tutte le istituzioni, e che poi ognuno giochi il ruolo che deve giocare.

min. Paolo Bruni:

Grazie professor Troya. Nel Suo intervento trovo degli spunti di nuovo molto interessanti per noi, ma credo per tutti: il primo che mi ha colpito molto e che ha ripreso alla fine è il richiamo a questa sorta di "indifferenza" del Ministero degli Affari Esteri per l'attività di ricerca nel quadro della cooperazione internazionale, e devo dire che più che indifferenza probabilmente è una difficoltà, perché non credo che invece l'aspetto politico sia sfuggito al Ministero degli Esteri. Volevo a questo proposito ricordare l'area di Trieste, dove il Ministero degli Esteri ha investito non pochi soldi, che è un'area di ricerca oltre che di formazione - dal centro di Fisica Teorica al nuovo centro delle Biotecnologie. Si tratta di strutture di grande importanza nella cooperazione internazionale, che purtroppo noi non valorizziamo abbastanza come sistema Italia e anche come Ministero degli Esteri. Sul ruolo dell'Unione Europea siamo d'accordissimo: l'Unione Europea, non avendo una politica estera, è essenzialmente un buon finanziatore di progetti, e proprio da due-tre anni quello che noi cerchiamo di fare è di cofinanziare dei progetti con l'Unione Europea, e c'è molto da fare su questo. L'altro punto che mi sembra fondamentale, anche se è un problema più delle università che nostro, è il presentarsi come strutture piuttosto che, come Lei

ha detto, "prestatori d'opera". Io credo che questo sia un problema molto grosso, molto centrale, forse è un problema di difficile soluzione, perché le università italiane hanno una debolezza strutturale rispetto ad altre università.

E' la volta ora del professor Franco Rizzi dell'Università del Mediterraneo, un'area che oggi abbiamo evocato varie volte.

prof. Franco Rizzi

Università del Mediterraneo

L'Università del Mediterraneo non ha mai collaborato con la Direzione per la Cooperazione: le esperienze che abbiamo fatto le abbiamo fatte con altri settori del Ministero degli Esteri. Questo è un elemento che probabilmente andrebbe approfondito, non perché noi siamo diversi dagli altri o perché la Cooperazione ha pensato di emarginarci, ma perché a mio avviso ha anche delle regole amministrative interne che sono obsolete e sulle quali bisognerebbe riflettere. Considerate per esempio tutte le esperienze che l'Italia, tramite il Ministero, ha cercato di fare con il *forum* degli undici paesi del Mediterraneo: ha scorporato la parte politica, perché c'erano altre sedi per questo, ha scorporato la parte economica ed è rimasta la parte culturale. Noi, nonostante avessimo presentato dei progetti per questo *forum* di undici paesi, non siamo riusciti ad arrivare alla fine di questo processo, proprio perché le regole amministrative interne non ci hanno permesso di portare avanti questa nostra proposta, una delle tante, che riguardava l'istituzione di un *master* per il Mediterraneo. Quindi noi nasciamo da questo punto di vista come istituzione senza un finanziamento fisso, ed è estremamente importante sottolineare questo aspetto, in quanto indicativo, secondo me, delle nuove frontiere della cooperazione, cioè il non potersi più immaginare la cooperazione senza un discorso di globalità e, anche, di attenzione in un certo senso alle cosiddette leggi del mercato, cosa che forse ai miei colleghi universitari non farà piacere, ma di cui occorre tener conto per poter fare cooperazione.

La nostra struttura ha dunque avuto come punto di riferimento essenziale l'Unione Europea, come discorso non di politica internazionale - noi non facciamo politica internazionale, noi facciamo relazioni internazionali, la politica internazionale la fa il governo, la fa il Ministero - ma, attraverso un discorso di relazioni internazionali, cercando di creare con un governo o con i governi tutte le sinergie e tutte le possibili occasioni di dialogo. Questo, secondo me, è un altro degli aspetti che è mancato. Qual è la visibilità che

noi abbiamo, rispetto ai programmi di un governo, rispetto ai programmi italiani? Non è stato certo il governo italiano a dire nel 1989 che bisognava fare l'università del Mediterraneo. Questo è stato un atto autonomo delle università. Sono pienamente d'accordo con Pier Giovanni Palla, quando dice che non possiamo inventarci adesso il discorso della cooperazione universitaria, perché già esiste; quindi vorrei sottolineare che in questa giornata, che ho seguito con molta attenzione, lo sforzo che bisogna fare è anche quello di focalizzare i nostri obiettivi, perché altrimenti ritorniamo sempre a parlare di cose che già sappiamo. Sappiamo perfettamente qual è il ruolo dell'università, conosciamo il ruolo della formazione: ma quali sono le nuove frontiere oggi di questo discorso? Questo è il problema oggi, e quindi capire qual è il discorso che oggi un Governo, un Ministero vuole fare rispetto ad una iniziativa della società civile che già esiste. Non sono il Governo o il Ministero che devono dare una patente a delle cose che già si fanno: queste iniziative sono nate autonomamente.

Ma occorre anche parlare di visibilità. Durante la Presidenza italiana credo che l'Italia abbia fatto molte cose di livello veramente altissimo: se leggete il documento di Malta, cioè della seconda conferenza, quella dopo Barcellona, fra le cose scritte e fra le cose concretamente realizzate ci sono delle cose italiane, ma a mio parere è completamente mancato questo tipo di visibilità, è mancata cioè la capacità, da parte delle forze politiche, di sostenere questo tipo di discorso. Questo non significa che bisogna stabilire una gerarchia per cui le università operano e poi il governo approva o non approva, ma che occorre certamente creare degli strumenti di "comunicazione". Per esempio, e voglio essere molto concreto su questo, io mi chiedo perché le università devono essere lasciate sole a combattere con l'Unione Europea, che da due anni ha sospeso i programmi di formazione nel Mediterraneo. Non vedo perché questo tipo di discorso non debba essere parte integrante anche di una serie di obiettivi del governo, per evitare per esempio che il programma Meda rimanga invischiato in tutta una serie di logiche di Bruxelles, senza che effettivamente l'utenza possa approfittare di tutto questo discorso. Quindi io credo che la cosa estremamente importante, sulla quale bisognerebbe riflettere, è come noi gestiamo le informazioni sulle cose che facciamo, come comunichiamo, anche con il Ministero degli Esteri. E' questo meccanismo che non funziona, è un meccanismo per cui il discorso della cooperazione, della co-produzione universitaria, che ha una sua autonomia, ha bisogno di un punto di riferimento anche all'interno di un quadro di carattere generale.

Non sono poi molto d'accordo sul fatto che l'Unione Europea controlli i contenuti dei programmi: c'è un altro aspetto politico di cui bisogna preoccuparsi, perché chi fa programmi nell'Unione Europea si rende perfettamente conto del fatto che questi programmi sono talmente difficoltosi dal punto di vista della burocrazia da scoraggiare qualsiasi università o qualsiasi docente. Quindi da questo punto di vista io credo che sia estremamente importante immaginare che il sistema universitario italiano possa avere dei punti di riferimento anche esterni, in modo da funzionare secondo una logica che sia una logica di rete, che deve essere una logica non più soltanto nazionale. La logica nazionale non ci permette più di affrontare tutta una serie di concorrenze che ormai a livello dell'Unione Europea si pongono. Quindi c'è la necessità che l'università si attrezzi da questo punto di vista, la necessità che gli uffici delle relazioni internazionali, accanto a quella che può essere considerata la politica bilaterale di ogni università, si attrezzino, per poter entrare in una rete che sia capace di competere a livello internazionale su una serie di progetti estremamente importanti e anche articolati.

Secondo me le reti possono fare anche altre cose. Le reti possono immaginare di avere ormai dei rapporti diretti con i governi - e qui parlo evidentemente di una realtà molto importante, ma piccola, mi riferisco effettivamente soltanto al Mediterraneo. Il discorso che le reti possono oggi portare avanti è anche un discorso di rapporto diretto con i governi, e a questo proposito una cosa che mi ha stupito, a meno che non abbia frainteso, è che oggi non ho sentito una sola volta parlare di partenariato: si è parlato di paesi in via di sviluppo, si è parlato di quello che dovevamo fare per gli altri, c'è stato un dibattito sul problema delle *élites*, se bisognava rispettare una cultura di queste *élites* o no, e così via. Io mi riferisco evidentemente ad un settore molto preciso, mi riferisco al Mediterraneo: tenete presente che dalla politica rinnovata del Mediterraneo fino a Barcellona, si è passati dalla definizione di questi paesi del sud del Mediterraneo come "paesi terzi" a "paesi partner" dei quindici paesi dell'Unione Europea. Questo deve pure significare qualche cosa in termini metodologici, in termini di lavoro, perché altrimenti tanto varrebbe utilizzare una terminologia che ci riporta ad una concezione della cooperazione che non c'è più.

Quindi, in conclusione, da questo punto di vista io credo che sia estremamente importante riprendere il discorso della priorità del Mediterraneo per tentare di accordare una serie di iniziative che le università prendono in modo autonomo, e di raccordarle con un piano di intervento, con un piano di sviluppo, con un quadro di riferimento governativo che in qualche modo deve essere sempre più chiarito perché queste due realtà possano

effettivamente dialogare. Ritengo che sia estremamente urgente la necessità di riflettere su questo codice di comunicazione con il Ministero o con i Ministeri, e ritengo estremamente importante anche un'altra azione che i Ministeri devono svolgere - non so esattamente attraverso quali strumenti - e cioè quella di permettere alle università di avere un'informazione non astratta rispetto ai programmi, ma un'informazione che possa essere veicolata attraverso delle strutture che siano a loro volta in grado di mettere in piedi un programma di ricerca.

min. Paolo Bruni:

Grazie professore per le molte indicazioni anche stimolanti che ha dato. Io volevo riferirmi a due o tre di queste. Effettivamente è importante avere un quadro degli obiettivi di governo e poi forse anche un quadro degli obiettivi a livello più multilaterale, quindi ad esempio dell'Unione Europea. Concordo nuovamente sul fatto che non c'è un ruolo politico forte dell'Unione Europea proprio perché manca una politica estera e quindi una conduzione con visione politica, ed è compito, credo, degli stati nazionali più interessati a determinate dimensioni europee di cercare di darlo.

Questo è un po' il lavoro che in parte oggi abbiamo ripercorso: gli obiettivi di cooperazione nascono da una scelta di priorità geografica e tematica e anche dalla definizione di programmi di cooperazione in generale con i singoli paesi, che è la nuova dimensione nella quale noi come Ministero degli Esteri siamo entrati, almeno da un paio di anni, il tentativo cioè di definire dei programmi con l'apporto anche delle Università, di concerto con l'altra parte. Ed è evidente, come Lei diceva giustamente, l'importanza di questa logica di rete che è ancora tutta da costruire e sulla quale dovremo lavorare.

L'altra notazione che volevo raccogliere con molto interesse è quella del partenariato, ma lì credo che il problema vero non sia l'enunciazione. Il partenariato è un grande messaggio politico che ha qualche decennio, solo che da dichiarazione politica non è mai diventato praxis, e questo è il vero problema in tutta la cooperazione internazionale; ma credo che, e ho cercato di dirlo anche stamattina, senz'altro è il punto centrale, perché senza il vero partenariato non c'è successo in nessun programma di cooperazione, in nessuna azione di cooperazione. Quindi questo è un elemento davvero centrale della nostra discussione.

Conclude questa sessione il professor Ambrosi della Comunità delle Università Mediterranee.

prof. Luigi Ambrosi

Comunità delle Università Mediterranee (CUM)

Innanzitutto ringrazio vivamente il CONICS ed il Ministero per l'invito. Riferisco molto brevemente sulla esperienza che la Comunità delle Università Mediterranee ha condotto sin dal 1983, che fu l'anno della sua costituzione a Bari. Chiarisco subito che la Comunità delle Università Mediterranee è italiana, nel senso che è nata a Bari, e che in questo momento ha un Presidente italiano, che vi parla; ma può essere anche a direzione non italiana, perché lo statuto prevede il rinnovo del Direttivo e, nell'ambito del Direttivo, la nomina del Presidente. Ma vorrei fare un momento un passo indietro.

Stamattina si è parlato di cooperazione, di progetti globali, di reti mediatiche, ma anche di alcuni pericoli, molto opportunamente accennati dal senatore Achilli. Un punto essenziale quindi, se si vuole fare cooperazione - questa è la mia diretta esperienza e credo di tutti i colleghi che partecipano alla cooperazione -, è che bisogna avere un profondo rispetto della sovranità degli Stati, nonché delle università che, ovviamente, in quel momento rappresentano gli Stati nella comunità. Questo significa, per esempio, che le indicazioni dei bisogni, soprattutto tra nord e sud - fra cui sappiamo benissimo che esiste un *gap*, non è il caso di starne a parlare ora -, devono venire appunto da chi ha bisogno, come giustamente diceva questa mattina il professor Di Nolfo, dalle radici storiche dei luoghi, e quindi degli uomini.

Molti errori si sono fatti, come ha accennato un po' indirettamente il senatore Achilli; noi abbiamo voluto evitare l'errore, e lo abbiamo fatto con il nostro statuto. Il direttivo è costituito da 19 rappresentanti di 19 paesi diversi che fanno parte del Mediterraneo. Le Università, se sono più di una in uno stesso paese, eleggono il loro rappresentante nel Direttivo; il Direttivo a sua volta elegge al suo interno le cariche sociali, il Presidente, tre Vice-Presidenti, un Segretario generale. In questo momento la Presidenza è italiana, mentre i tre Vice-Presidenti provengono da Croazia, Francia ed Egitto, e il Segretario generale è il Rettore di Marrakech. Se si comincia ad operare in questo senso, si acquista la fiducia. E devo dire che, nella maggioranza dei casi, non certamente in tutti i casi, gli Italiani non sono caduti in due errori gravissimi, letali per la cooperazione. Il primo è il parassitismo culturale,

il secondo è il colonialismo culturale. Nel primo caso, siamo magari di fronte a della povera gente universitaria, che non ha assolutamente nulla: gli si va a proporre una ricerca, che significa per loro soldi, scambi, possibilità di avere qualche apparecchiatura; se la ricerca non ha nessun interesse per il paese, per quella università, state tranquilli che loro l'accettano ugualmente. L'inverso è il colonialismo, e di colonialismo culturale se ne continua a fare proprio da parte di quei paesi citati da Calchi Novati nel suo intervento. Il nostro paese, nella maggior parte dei casi, non opera in questo modo.

Ma tornerei, dopo questa precisazione, a parlare di quello che stiamo facendo. Noi siamo partiti, come molti, con le borse di studio. Poi abbiamo cominciato a realizzare le scuole: ne abbiamo venti, diffuse in tutti i paesi del Mediterraneo, in vari settori, dall'insegnamento a distanza (Libano), a contatti e scambi culturali nel Mediterraneo (Francia), nutrizione (Italia), lingue mediterranee, automazione e applicazione ai processi fisici (Marocco) e anche una scuola sulla condizione della donna, con sede ad Ankara. Che cosa fanno queste scuole - compatibilmente, ovviamente, con le risorse che si riescono ad avere? Organizzano momenti d'incontro fra docenti e giovani laureati - lo studente non è in questa fase considerato - su temi specifici della materia. Dalle scuole siamo partiti con qualche cosa di più, perché ci siamo convinti che è necessaria una sorta di *joint venture*; ma prima occorreva costituire delle *joint ventures* in Italia, intese come cooperazione con le forze produttive del paese.

Le università italiane - chi vi parla è stato nove anni Rettore a Bari - non sono mai riuscite ad avere granché, ad avere soldi che, se arrivano, arrivano dopo; è fondamentale allora realizzare dei rapporti stabili di collaborazione con le attività produttive del paese, con l'industria, il commercio, l'agricoltura, ecc. Cerchiamo dunque innanzitutto di creare qui queste collaborazioni, per poi andare a farle all'estero, portando anche le industrie, perché, come sottolineava anche Palla a proposito della necessità di non andare da soli a fare cooperazione, la cooperazione universitaria ad un certo momento si deve anche tradurre in azioni all'esterno. Abbiamo allora lanciato, circa un anno e mezzo fa, l'Osservatorio Socio-Economico del Mediterraneo, organizzato e gestito dalle università del Mediterraneo: gli scopi sono quelli di offrire un quadro di conoscenza sui paesi del Mediterraneo e sulle componenti non universitarie - sociali, amministrative, culturali - nonché scambi di informazioni e opportunità di azioni tra operatori sociali ed economici dei vari paesi del Mediterraneo; a questo si aggiunge l'obiettivo di favorire gli scambi di modelli di

organizzazione e di gestione delle risorse, almeno quelle di interesse collettivo, come l'ecologia, la sanità, l'energia e così via.

Sono lieto di comunicarvi che il Marocco costituirà il primo *network* di questa rete che stiamo per lanciare. Giustamente Rizzi parlava di rete, la rete si può fare, con un po' di buona volontà, con il consenso, o quanto meno direi con il non-ostacolo, di qualche altra struttura anche italiana. Rizzi parlava giustamente anche di partenariato: è in fase di costituzione, dopo una riunione svoltasi a maggio di quest'anno a Bari, il partenariato tra i Politecnici del Mediterraneo. Non possiamo cominciare a fare altro di grosso con le università, e il partenariato dei Politecnici può essere l'elemento costituente del nucleo dell'osservatorio, in quanto le competenze informatiche che troviamo nei Politecnici possono essere un supporto importante per questo progetto. Aggiungo che è venuta con noi in Marocco anche un'azienda italiana di alto livello nel campo dell'informatica, e quindi l'azienda parteciperà alla costituzione dell'Osservatorio, che però resterà in gestione alle università.

Credo poi che la cooperazione abbia anche altre finalità, quelle della pace e del miglioramento sociale ed economico dei paesi. Tenute presenti le considerazioni demografiche, richiamate anche questa mattina, ed il *gap* esistente tra la sponda nord e la sponda sud che, almeno per il momento, non cambia, bisogna sapere che se vogliamo ridurre l'emigrazione, e le sue conseguenze, se vogliamo ridurre il fondamentalismo - che è una questione solo di interessi, non ha alcuna base religiosa, non c'è una frase nel Corano che istighi all'uccisione dell'altro - e la violenza in genere, dobbiamo elevare le condizioni sociali e civili di quei paesi che ci sono di fronte, altrimenti questa situazione non si modificherà e, anzi, peggiorerà.

Per concludere, vorrei rivolgere un invito al Ministero. L'esperienza mi dice che per noi sono estremamente importanti gli Istituti italiani di Cultura. Ministro Bruni, Lei certamente sa in che condizioni versano questi Istituti, se paragonati, per esempio, a quelli francesi e a quelli inglesi. Cerchiamo di creare lì un punto di incontro e di raccordo per tutti i soggetti di buona volontà, tra i quali le università, che vogliono fare seria e concreta cooperazione.

min. Paolo Bruni:

Ringrazio il professor Ambrosi che, attraverso l'esperienza della Comunità delle Università del Mediterraneo, ci ha portato molti temi di grande attualità nella

cooperazione universitaria: volevo concordare con lui su questa esigenza che le azioni siano dirette a uno "sviluppo umano integrato", che è la vera valvola che può permettere alle popolazioni dei paesi in via di sviluppo di crescere anche nel loro territorio e quindi anche evitando questi fenomeni di immigrazione massiccia. Per quanto riguarda gli Istituti di Cultura, che purtroppo non rientrano nelle mie competenze, ha toccato un tasto che è effettivamente dolente, che ha due cause, una economica - e sono il nostro Parlamento e il nostro Ministero del Tesoro che tagliano continuamente i fondi degli Istituti di Cultura -, e un'altra più profonda, cioè il ruolo ed i compiti di questi Istituti. Io ho servito come Capo-missione in due-tre sedi in cui avevo degli Istituti di Cultura e ho visto quanto sia difficile farli funzionare così come sono concepiti, tanto è vero che per avere esiti positivi li ho dovuti commissariare tutte le volte.

Credo che sia molto importante il tema che affrontiamo adesso, quello della formazione universitaria nell'ambito della didattica. Il professor Triulzi, dell'Istituto Universitario Orientale di Napoli.

[Formazione universitaria e cooperazione](#)

prof. Alessandro Triulzi

Istituto Universitario Orientale, Napoli

A questo punto della discussione credo che abbiamo ascoltato molte cose, quindi molte cose state sono state già in parte dette; ma forse varrà la pena cercare di riassumere alcuni elementi su questa nuova cooperazione universitaria, che sicuramente è fatta di nuova cooperazione, ma anche di nuova formazione. La prima cosa che, a mio avviso, bisogna capire è che una nuova politica di cooperazione ha bisogno anche di una nuova politica di formazione, che sicuramente ancora non c'è, non c'è stata e stenta ancora ad affermarsi nelle nostre università. "Nuova formazione" vuol dire essenzialmente, prima di tutto, professionalità. Bisogna insistere sul fatto che il compito della nuova formazione è di contribuire a far sì che chi esce dalle nostre università sia un professionista, e oggi si può - e si deve - essere professionisti anche in questo campo specifico. Non è più il caso di educazione generica allo sviluppo, come ancora si faceva molti anni fa, quando molta cooperazione universitaria, molti progetti, molti programmi riguardavano l'educazione allo sviluppo - il che naturalmente è giusto -, ma nella nuova formazione universitaria ci sono nuovi campi, nuove risorse, nuove responsabilità. Quando si parla di progetti, di

partenariato, è messa in ballo tutta una serie di nuovi elementi formativi che hanno a che vedere naturalmente con la sostenibilità, intesa nel senso largo, pieno della parola. Anche i nostri studenti devono essere sostenibili, si debbono sostenere in qualche modo quando noi li abbandoniamo dopo i corsi di formazione. E sono convinto che parte di questa nuova formazione è costituita da un nuovo partenariato con la società civile, con le organizzazioni non governative, ma anche con le imprese: e vorrei ricordare che nel termine moderno di impresa è compreso anche il cosiddetto "terzo settore", che non è stato ancora evocato qui, ma che invece è importantissimo.

Di questi nuovi strumenti formativi necessita la società e, direi, il paese intero, anche nella sua impostazione dei rapporti tra cooperazione e politica estera, di cui oggi ci occupiamo. Un paese moderno oggi esprime la sua politica estera in molti modi, come è stato ripetuto da più parti: uno di questi modi è attraverso una politica di formazione intelligente, aperta, che sia rispettosa dei canoni internazionali del sistema Italia all'interno dell'Europa, e in funzione delle nuove straordinarie sfide dello sviluppo. Quindi questa è la prima notazione. Il sistema universitario ancora non è in grado di svolgere o almeno, fino a questo momento, non ha svolto pienamente - almeno questa è la mia opinione - la funzione che gli è propria, e occorre perciò richiamarlo a questa responsabilità. E occorre sottolineare che non c'è formazione se non c'è partecipazione anche dell'Università: non sono certo un teorico della formazione universitaria come formazione fatta dagli universitari, ma sono convinto che oggi - e sicuramente gli esempi internazionali più aperti vanno in questa direzione - la vera formazione è quella di piena interattività fra chi insegna e chi impara e tra le strutture di elaborazione del sapere e le strutture di intervento sulla società.

Da questo punto di vista in Italia finora abbiamo avuto una prima fase di cooperazione universitaria, che è stata cooperazione di "universitari", più che di istituzioni universitarie, e vorrei che almeno su questo fossimo d'accordo. Questo non vuol dire che singole università non si siano riunite insieme intorno a progetti e abbiano fatto cose anche buone, degnissime; ma rimangono singole università, singoli docenti, piuttosto che strutture universitarie, cioè istituzioni.

Chi frequenta i programmi internazionali dell'Unione Europea sa che nel nuovo programma Socrates si scambiano i docenti e gli studenti, e sa che è obbligatorio per ogni università sottoscrivere una specie di piattaforma di dichiarazioni di volontà di entrare in un sistema universitario europeo: in assenza di ciò, quell'università semplicemente non entra

nel programma Socrates. Io non so se sia il caso di stabilirlo per legge, ma occorrerebbe una piattaforma da parte delle singole istituzioni universitarie che intendono fare cooperazione universitaria, una piattaforma in cui l'università si impegna in quanto istituzione. Purtroppo, lo sapete, e il programma Socrates stesso ce lo ricorda, impegnarsi come istituzione vuol dire anche dare soldi, vuol dire anche dare docenti. Io vivo nell'Università da venticinque anni, lo so bene, noi non abbiamo soldi: ma si possono dare soldi in servizi, si possono dare soldi anche in molti modi, facendo partire i nostri docenti in modo meno caotico di come sia a tutt'oggi, elaborando degli statuti, dei percorsi, e anche facendo partire degli studenti. Per esempio, sul caso del Dottorato Internazionale di Ricerca, occorrerebbe che questi Dottorati Internazionali assumessero una identità più marcata internazionale, a cominciare dall'esame di ammissione, che non dovrebbe essere solamente in lingua italiana. Noi non possiamo accettare studenti che vengono dai paesi in via di sviluppo fino al momento in cui il Ministero non ci autorizza a fare il concorso per l'ammissione anche in una lingua europea: questo è stato detto più volte, e spero che sia un obiettivo raggiungibile. La tesi finale è un'altra faccenda, ma il concorso di ammissione è quello che permette agli studenti di entrare nel Dottorato.

Occorre allora, a mio avviso, che tutti noi insieme riflettiamo, al di là dei trionfalismi, al di là delle denunce o delle critiche che tutti noi abbiamo sul nostro operato in quanto persone, in quanto membri di istituzioni, perché il piano formativo nazionale in questo campo, che uscirà e sosterrà la nuova cooperazione italiana, sia un piano formativo degno di questo nome. Fino a questo momento l'Università naturalmente non è stata assente, ha partecipato, ma direi che anche le iniziative universitarie sono state molto chiuse in una logica universitaria, sono state gestite secondo una logica universitaria; sono state poco aperte, per esempio, al rapporto con il territorio, con la società civile, con un mondo più ampio, dalle imprese alle organizzazioni non governative. Non è così semplice inserire in uno statuto universitario un insegnamento e farlo fare da qualcuno che non sia un professore universitario, ma chiunque ha vissuto in paesi in via di sviluppo e ha partecipato a programmi di cooperazione sa che è indispensabile che noi uniamo il sapere con il fare: se non siamo capaci di ammodernarci in questo senso siamo condannati a vivere in compartimenti stagni.

In questo senso, la crisi della cooperazione italiana ha avuto effetti nefasti da un lato, ma forse anche qualche effetto positivo dall'altro, perché ha costretto sicuramente una parte di società civile italiana e una parte di istituzioni italiane, che fino a quel momento erano in

qualche modo attaccate a questa "vacca grassa" della cooperazione, a fare i conti con loro stessi. Questo è avvenuto anche in alcuni casi di corsi di formazione: molti corsi di formazione degli anni Ottanta oggi sono chiusi perché sono chiusi i flussi finanziari, ma non tutti, e la cooperazione e la formazione in questo campo non si è in qualche modo completamente arenata. Ed è a partire da questa nuova ondata di istituti, enti, università, organizzazioni non governative, consorzi che si sono resi operativi e sostenibili sul terreno della pratica che occorre, a mio avviso, ripartire: non cancellando tutto e facendo un grande centro nazionale di formazione che dovrebbe svolgere tutto, ma unendo, collaborando, formando una rete, beneficiando e facendo beneficiare il paese di quegli esperimenti formativi che esso pure ha saputo dare.

In questo senso credo che il convegno organizzato dal Ministero alcuni mesi fa abbia permesso un inizio di dibattito: in qualche modo non staremmo qui se non si fosse riaccesa la discussione, e alcuni di noi cercano con le loro parole e attraverso i programmi nei quali sono coinvolti di fornire al Ministero una serie di indicazioni utili. Questo perché c'è molto che non va nel campo dei programmi universitari, e gli stessi rapporti tra MURST e MAE sono rapporti che in qualche modo potrebbero essere resi molto più sciolti, molto più flessibili. Se si riesce a dialogare, noi come prestatori d'opera - come siamo stati chiamati non so se molto felicemente - possiamo metterci intorno ad un tavolo con i due committenti e far presente le difficoltà che incontriamo come docenti per entrare e far funzionare un programma di cooperazione universitaria, mediando fra le leggi, le disposizioni, l'eccesso di burocrazia da un lato e le scappatoie impazzite attraverso cui ogni sistema con strutture rigide riesce poi a sopravvivere.

Credo dunque che una mappa formativa "a rete" sia oggi possibile, che occorra coordinarla, potenziarla e che occorra collegarla con le esigenze nuove formative del paese nella sua globalità, esigenze che sono molte e molto differenziate - ed è anche per questo che sono contrario ad un modello unico di formazione. Innanzitutto c'è una necessità generale dell'Italia di formazione internazionale, non solo legata alla cooperazione: come è noto, l'Italia partecipa alla Banca Mondiale per un 5% di risorse; il personale italiano impiegato alla Banca Mondiale credo non arrivi neanche all'1%. Questo *gap* è un *gap* formativo, che bisogna colmare in qualche modo, ed è l'Università che è chiamata a colmarlo, non può essere certo il Ministero. L'Università deve porsi come centro di formazione dei nuovi quadri internazionali, che debbono essere dei quadri moderni, preparati, che parlano con il mercato e con le istituzioni, che conoscono le lingue, che sanno

entrare in una stanza e sentirsi a loro agio in un sistema internazionale. Questo è un compito a cui noi come universitari dobbiamo essere richiamati, altrimenti l'Italia può trovarsi anche, a livello di statistica, nel quarto o quinto posto nella catena europea, ma non ci si trova poi a livello di apprezzamento esterno, e questo è un problema politico, e di politica estera.

Si avverte quindi la necessità di percorsi differenziati, di formazioni modulari. Occorrono a mio avviso strutture aperte, che mettano gli studenti in grado di approfittare al meglio dell'offerta formativa del nostro paese. Io lavoro a Napoli, all'Istituto Orientale, dove abbiamo creato un *master* proprio per operatori internazionali per lo sviluppo, non con il Ministero degli Esteri, ma con il Fondo Sociale Europeo. Il *master* è al quinto anno di vita, ma non voglio discutere qui se il corso va bene o male, non pretendo che vengano tutti da me; vorrei però che ogni sede, ogni centro che fa attività formativa si inserisse in una rete formativa nazionale, in modo da preparare, secondo un sistema modulare e al meglio delle nostre possibilità formative, quelli che sono i nuovi quadri della cooperazione. Per fare questo ci vuole un coordinamento, e con questo non intendo un "Centro Nazionale di Formazione", bensì un luogo in cui si diano le priorità, un luogo in cui si stabiliscano i requisiti, dove, se volete, si formino i *target* per le necessità del paese, e dove si concordino con le singole sedi universitarie le loro disponibilità e le nuove necessità.

Come ultimo punto vorrei evidenziare il fatto che ci sono oggi dei nuovi compiti di politica estera a cui la cooperazione è chiamata e noi, in quanto enti formatori, siamo responsabili nel trovare una soluzione. Per fare alcuni esempi più concreti nel campo a noi più vicino, prendiamo gli osservatori internazionali. Noi abbiamo già inviato osservatori in Namibia, in Etiopia, li stiamo mandando in Albania: ma chi fa formazione per gli osservatori? Qual è l'istituto, il centro, il filtro, che assicura il nostro paese - che invia i 100, 130 osservatori o quanti sono - sul loro *background* formativo, sulla loro conoscenza reale di quello che stanno osservando? Occorre agire perché questo non sia uno strumento vuoto, e occorre anche rendersi conto che questo settore è un mondo che si sta riempiendo di parole d'ordine, che molto spesso non trovano una loro realtà pratica. Io voglio dei corsi per gli osservatori di processi legislativi, voglio che sappiano che cosa è la democrazia in un contesto non democratico, in un'economia in transizione, voglio che conoscano la lingua o l'antropologia del luogo, voglio che sappiano che cosa vanno ad osservare, altrimenti, signori, è una passeggiata, e noi di passeggiate non ce ne possiamo più permettere. Questa è politica estera, credo che Di Nolfo concordi su questo punto.

Oggi in qualsiasi progetto internazionale, una delle condizionalità per gli aiuti del Fondo Monetario Internazionale, della Banca Mondiale, dell'Unione Europea, è il rispetto dei diritti umani, la parità dei generi. Tutto questo può essere professionalizzato, esistono corsi di laurea nuovi, esiste un nuovo corso di laurea che si chiama Scienze Internazionali Diplomatiche con indirizzo "Politiche di Sviluppo", esistono delle possibilità nel sistema formativo nazionale: noi però non le stiamo sfruttando. Abbiamo le possibilità, ma non c'è sinergia tra noi e voi, e questa sinergia va creata, altrimenti non si fa politica estera o la si abbandona esclusivamente ai diplomatici, e loro per primi credo non vogliono questo.

Questo aspetto della formazione coinvolge anche gli ufficiali ed i militari dell'esercito impegnati in operazioni di pace: non so cosa voi pensiate, io sono africanista e non vorrei parlare in questa sede di fatti che devono ancora essere accertati. Ma sono stato colpito dall'arroccamento in difesa di un qualche cosa che non ha nulla a che vedere con l'aspetto di fondo, e cioè che l'Italia è chiamata oggi a svolgere dei compiti umanitari di pace. Noi non possiamo pretendere che dei ragazzi di 22-23 anni, che guadagnano tra i 5 e i 6 milioni al mese in un paese in disoccupazione come l'Italia, vadano in un paese come la Somalia - in cui il reddito medio è 120-130 dollari l'anno - e non abbiano nelle loro mani qualcosa di molto più potente che non sia un mitra: in realtà hanno nelle loro mani un potere di distruzione dell'humus culturale, per il grande stacco che c'è tra loro e gli altri. Occorre allora che qualcuno - e questo è un compito nostro - glielo spieghi e gli spieghi anche che noi in Somalia ci siamo già stati in una cosa che si chiama "colonialismo", e che questo non può non aver lasciato degli strascichi. La polizia, gli ufficiali, i soldati, le persone che vengono inviate hanno bisogno di formazione in questo campo, hanno bisogno che gli si spieghi il rispetto, non la tolleranza, ma il rispetto dei diritti.

Dunque in conclusione abbiamo parlato anche di conflitti. Molta della cooperazione oggi avviene in situazione di conflittualità. Ora, un progetto di cooperazione in aree di conflitto ha una logica nella concezione, nella conduzione e nella valutazione che è totalmente differente da un progetto di cooperazione in un ambiente di pace. Queste sono cose, di nuovo, su cui occorre riflettere, su cui, in qualche modo, la sinergia è possibile tra noi come insegnanti, docenti e il Ministero degli Esteri, il MURST e altri Ministeri interessati: non si può continuare a pensare che essendoci stata cooperazione universitaria, non esiste un problema. E' vero, c'è stata cooperazione universitaria, ma qui si tratta di trovare le nuove frontiere, come è stato detto prima, occorre trovare nuovi luoghi importanti. E da ultimo vorrei parlare di etica. Io vorrei un corso di etica, vorrei che a tutti

coloro che partono per un programma interuniversitario di cooperazione fosse detto che cosa è l'etica della cooperazione, al di là se è un volontario o è un professore universitario, se è un ufficiale di polizia o dell'esercito: vorrei che gli fosse spiegato che cosa è l'etica in un rapporto nord-sud, così spaventosamente schiacciato come è quello attuale. Tutto questo, a mio avviso, è politica estera, e noi abbiamo un dovere morale, nei confronti delle istituzioni alle quali apparteniamo e della società civile che cerchiamo di animare, che non è più rinviabile.

min. Paolo Bruni:

Grazie al professor Triulzi, che partendo dalla necessità di una nuova politica di formazione, dai problemi di ritardo del sistema Italia in generale, quindi non solo delle istituzioni universitarie, ma delle istituzioni in genere, ci ha posto una serie di obiettivi, direi estremamente importanti, soprattutto l'esigenza di una formazione per i compiti che l'Italia deve svolgere in politica estera e nelle relazioni internazionali, e questo è effettivamente un grande problema che nasce per due motivi: da una parte proprio quella fragilità strutturale che noi dicevamo, e cui accennava il professore, da un'altra parte perché molti di questi compiti sono davvero nuovi. Le operazioni di mantenimento della pace sono una nuova realtà internazionale, evidentemente non solo le nostre forze armate, ma credo tutte le forze armate anche di altri paesi hanno bisogno di fare un adattamento culturale a questi compiti nuovi, come nuovi sono i compiti dell'osservazione dei processi elettorali e democratici; però, di nuovo, alcune cose si stanno facendo. Prima di occuparmi di cooperazione io mi occupavo dell'OSCE e quindi ho lavorato ai primi processi di monitoraggio nelle ex Repubbliche sovietiche, e ho visto come è cresciuta anche in Italia una capacità di fornire personale davvero preparato - credo che a Pisa ci sia un centro che già lavora in questa direzione. Queste però sono risposte singole, ma certo manca questa rete, questo quadro che non deve essere dirigista, sono perfettamente d'accordo; non dobbiamo creare un centro che formi per tutti i compiti di politica internazionale, ma dobbiamo stimolare quelle realtà che possono rispondere a queste esigenze, e metterle quindi in rete.

Forse in Italia abbiamo dei problemi particolari, quando Lei parlava della nostra presenza, non solo nella Banca Mondiale, ma anche nell'Unione Europea, c'è anche un problema di fondo, che è la resistenza degli Italiani a lasciare il proprio paese e andare

a lavorare all'estero. Non è che manchino Italiani con le capacità per lavorare alla Banca Mondiale, ma spesso non ci vanno perché hanno degli stipendi troppo bassi e meno incentivi di quanti ne abbiano rimanendo nel loro paese. Noi lo sappiamo, perché abbiamo da nove anni un programma con cui finanziamo giovani consulenti per la Banca Mondiale, proprio con il desiderio di incoraggiare una acquisizione di esperienze che gli permetta di entrarvi: dopo che acquisiscono le esperienze non vanno alla Banca Mondiale perché i salari sono troppo bassi, preferiscono ritornare nel privato in Italia. Queste sono considerazioni di dettaglio, ma mostrano quanto sia complessa questa materia. Abbiamo ora l'ultimo intervento che pone, accanto alla formazione, la ricerca, l'intervento del professor Guderzo dell'Università di Firenze.

[Un caso di partecipazione ad azioni di cooperazione in fatto di politica estera](#)

dott. Massimiliano Guderzo

Università di Firenze

Vorrei ringraziare il CONICS, e in particolare il prof. Mozzati, e naturalmente il Ministero, per l'invito che mi è stato rivolto a partecipare a questo incontro di studio. Il tema del mio intervento, come avrete notato, rischia di portare la riflessione sul terreno forse dell'ovvio o dell'eccessivamente particolare: parlerò infatti di un progetto di ricerca e per di più di un progetto ancora in fase preparatoria, date le lentezze di Bruxelles individuate poco fa dal professor Rizzi. Tutti noi ben conosciamo le motivazioni, le dinamiche e le procedure tipiche dell'aiuto progettuale, sia questo inquadrato nell'ambito della cooperazione governativa più classica o in quello meno rigidamente schematizzato dell'intervento non governativo. Chi mi ha preceduto ha peraltro già illustrato con profondità le caratteristiche peculiari della cooperazione interuniversitaria, e a me è rimasto il compito forse di approfondire il tema specifico della ricerca. Per l'appunto sfidando il rischio dell'ovvietà, intendo proporre alcune riflessioni circa un'esperienza progettuale che è in corso a Firenze, con l'obiettivo di confrontare brevemente alcuni temi teorici, più volte accennati nel corso di questa giornata, con la prassi di costruzione di una esperienza di partenariato di ricerca.

Il centro propulsore del progetto in questione è il Dipartimento di studi sullo Stato dell'Università di Firenze e, più in particolare, la sua Sezione storico-internazionale. Questa

sezione corrisponde ad un gruppo di ricerca di circa 10-15 persone e può contare, alla fine del 1996, da un lato, se mi è permesso dirlo, su un alto livello di preparazione scientifica, dall'altro su una notevole esperienza di organizzazione e di coordinamento progettuale, soprattutto nell'ambito dei programmi Erasmus e Tempus finanziati dalla Direzione XXII della Commissione Europea. Fermo l'attenzione sulla fine del '96 perché proprio in quel periodo la sezione storico-internazionale si propone di ampliare uno dei filoni principali del suo lavoro scientifico, quello dell'attenzione al Mediterraneo, spostando i suoi interessi dall'ambito intracomunitario al campo della cooperazione progettuale con il Nordafrica - sempre, si intende, sotto un profilo storico-internazionalistico. Comincia allora la ricerca di un ambito in cui incanalare l'iniziativa ed ecco che, su opportuna segnalazione dell'Ufficio Ricerca delle Relazioni internazionali dell'Università, l'attenzione della direzione dell'unità si ferma sul programma MEDA, citato prima, cioè il gigantesco programma varato durante l'estate '96 dall'Unione Europea, per "l'elaborazione e l'applicazione di misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche a sostegno della riforma delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euro-mediterraneo": e mi sembra che qui si possa già proporre una prima riflessione. Va da sé che nel momento stesso in cui l'unità scientifica cerca un ambito finanziario di riferimento, essa si prepara a trovare un compromesso tra le esigenze, le linee guida e gli obiettivi a) propri, b) dei *partner* prescelti, individuati con un certo processo di selezione, c) del possibile erogatore dei fondi.

Nel settore cooperativo, in particolare, l'inserimento nella dinamica progettuale comporta, a mio parere, per l'unità scientifica, un salto dell'attenzione rivolta verso se stessa, verso i propri tradizionali e rodati ambiti di ricerca e secondo dinamiche più o meno genuine, verso partner omologhi, verso l'adeguamento mentale e strutturale a percorsi in genere difficili, spesso ancora non sperimentati, con interlocutori da individuare, selezionare, contattare, conoscere. Quando poi, come nel caso di MEDA, il binario cooperativo abbia un quadro di riferimento socio-economico centrato sull'obiettivo esplicito della transizione verso la modernizzazione, verso la stabilizzazione degli interlocutori dell'Unione Europea, l'azione dell'unità scientifica e storiografica, che descrivo in questa fattispecie, è condotta a forzare i limiti dei propri percorsi passati, per definire nuovi ambiti di ricerca al limite dell'applicato, o meglio forse, dell'applicabile. In altri termini, l'inserimento organico in un'azione di politica estera, in senso lato certo, non solo culturale, produce conseguenze di rilievo sulla definizione degli obiettivi di ricerca. Se cioè la fattispecie è quella cooperativa, mi pare che si alzi la probabilità che sui *partner* ridondino

degli effetti intrinseci positivi di arricchimento reciproco, più che di trasferimento a senso unico di conoscenze o di tecnologia.

Ma torno all'esempio pratico. Scelto l'ambito finanziario MEDA come riferimento futuro, l'unità scientifica si dispone a sfruttare le proprie conoscenze già acquisite tramite *partner* accademici e non accademici europei già coinvolti in contatti bilaterali con paesi nordafricani; in questa fattispecie, l'unità si dispone a sfruttare queste conoscenze acquisite per selezionare interlocutori "idonei", e con questo termine si intende idonei al progetto che si propone di scandagliare. Nel contempo, l'unità scientifica elabora una proposta programmatica tale da soddisfare le proprie esigenze di ricerca, coniugandole però in modo organico con le linee-guida indicate in sede comunitaria, in particolare - e qui arrivo proprio al fuoco del progetto in preparazione - per la cooperazione con l'Egitto, tra i vari *partner* possibili. Ora da un lato abbiamo le esigenze di Bruxelles che punta, - e cito, abbreviando, documenti usciti dal Consiglio - al "rafforzamento dell'equilibrio sociale, al miglioramento dell'istruzione di base, all'addestramento professionale, allo sviluppo delle risorse umane". L'unità scientifica, la sezione storico-internazionale, risponde stilando una bozza di programma tendenzialmente quinquennale, quindi di relativamente lunga durata, con un obiettivo: l'integrazione interdisciplinare e l'approfondimento del *curriculum* scientifico degli analisti politici ed economici egiziani, specialisti - o aspiranti tali - di questioni mediterranee ed internazionali.

A questo punto parte una missione esplorativa, che partecipa ad una serie di colloqui al Cairo, una sorta di accelerato pre-studio di fattibilità. Una serie di colloqui al Cairo permette non solo di confermare l'idoneità degli interlocutori al percorso comune che è stato individuato, ma permette anche di ridefinire alcune linee della bozza di programma sulla base del confronto diretto sia con le loro esigenze, sia con alcuni elementi di giudizio che in prima istanza erano stati sottovalutati. Valga per tutti a questo proposito un esempio, l'esempio di una delle attività che erano state previste quando il programma era stato immaginato, una delle attività che peraltro trova il consenso entusiastico dei possibili *partner* egiziani consultati: la creazione a più mani di nuovi libri di testo di storia a forte orientamento internazionalistico, vuoi per le scuole superiori, vuoi per l'Università. Gli Egiziani, pur nella piena adesione all'idea, sottolineano con forza come la presenza pervasiva dell'apparato statale nella politica di istruzione del paese renda necessario in primis guadagnare il sostegno dei funzionari-chiave dell'amministrazione egiziana, per

evitare che i testi, magari, per semplificare l'organizzazione, stampati anche all'estero, siano poi bloccati al momento critico, nel momento cioè della diffusione.

L'obiezione presentata dai *partner* porta ad una immediata revisione di alcune parti della bozza. Mi sembra che qui si possa allora fare una riflessione che, come dicevo all'inizio, potrà apparire ovvia. Non soltanto il percorso cooperativo dà un forte incentivo all'ampliamento e all'approfondimento dei rispettivi campi di ricerca degli interlocutori, non soltanto in questa fattispecie gli interlocutori vengono portati a misurarsi con forze sociali e forze economiche (settore *non-profit* compreso), spesso estranee ai tradizionali percorsi accademici; ma mi sembra che si possa notare anche come fin dalla fase di elaborazione progettuale tra i futuri contraenti del contratto cooperativo si crei e poi si intensifichi un flusso di informazioni che è già funzionale rispetto agli obiettivi di fondo del progetto stesso, e proprio questo flusso di informazioni permette l'elaborazione di un progetto di lavoro comune.

Questo è lo stadio attuale di avanzamento dell'iniziativa, che i *partner* inviano infine all'ente erogatore di fondi, che si riserva di approvarlo, giudicandone l'aderenza alle linee-guida: e qui siamo, purtroppo, allo snodo decisivo, individuato poco fa dal professor Rizzi, e cioè il fatto che Bruxelles "latita". Ho notato, a quest'ultimo proposito, che proprio la scelta dell'appropriato erogatore di fondi pone il problema dell'allineamento con gli orientamenti precipui delle unità interessate. Questo forse è di nuovo un po' scontato, però a volte, quando si fanno dei progetti, si tende ad adeguarsi alle esigenze di chi stila le linee-guida più che agli orientamenti precipui delle unità di ricerca interessate. Questo fatto costituisce una delle principali chiavi non tanto del successo - perché il successo magari è proprio garantito dal fatto che uno segua le linee-guida o che spedisca il progetto entro la scadenza fissata - quanto del valore della progettualità cooperativa nell'ambito della ricerca scientifica. E in tema di valore e quindi anche di sostenibilità, va da sé che la previsione e definizione di appropriate misure di valutazione e monitoraggio scadenzato di avanzamento del progetto, così come l'attenzione alla fase delicatissima di raccordo tra le conseguenze degli obiettivi e la diffusione dei risultati, non rientrano nella bozza di programma solo per soddisfare le richieste dell'erogatore di fondi, ma per rendere davvero efficace l'influenza dell'iniziativa sul piano cooperativo.

Si vede qui infine, e concludo, come in questo piccolo caso considerato, ma mi sembra forse con riflessioni generalizzabili che lascio eventualmente al dibattito, si creino le premesse per un ambito di cooperazione decentrata, in cui l'Università, come oggi più volte

è stato ricordato, può muoversi con flessibilità particolare, e ciò è tanto più vero nei contesti in cui il coinvolgimento di soggetti non governativi sia ritenuto essenziale per sanare lo scollamento tra stato e società civile nei paesi interlocutori.

min. Paolo Bruni:

Grazie dottor Guderzo per questo esempio di progetto di ricerca che ci ha illustrato con elementi di interesse soprattutto in questa ottica di partenariato e di una progettualità cooperativa che dovrebbe poi assicurarne la sostenibilità.

Il professor Campa, credo, voleva intervenire, quindi sono lieto di dargli la parola prima delle conclusioni del senatore Serri ,anche perché sono stati evocati molti temi che riguardano la dimensione culturale e quindi credo che sarà un intervento quanto mai utile.

prof. Campa

IILA, Roma

Volevo intervenire per dare soltanto un'informazione che costituisce motivo di ulteriore riflessione circa la possibilità di realizzare un raccordo tra le varie istituzioni italiane. In realtà il Parlamento, il legislatore italiano ha individuato già nel 1990 una legge, la 401, che ha costituito una Commissione nazionale per la promozione della cultura italiana all'estero. Una delle note in margine all'articolo 4 si riferisce alla cooperazione universitaria, intesa non necessariamente come rivolta allo sviluppo, ma come cooperazione *tout court*, evocando in fondo una categoria dello spirito: le università, si è detto già qui, hanno vocazione internazionale per loro natura, sono nate anzi proprio così; in realtà i rapporti tra gli studiosi avvengono con i soliti condotti tradizionali, che possono essere poi sostituiti a livello istituzionali per renderli maggiormente efficaci.

Dobbiamo tenere conto del fatto che il nostro paese, già di per sé, ha una sua peculiarità rispetto agli altri paesi, per ragioni storiche e demografiche: abbiamo un altro paese distribuito all'estero, abbiamo 65 milioni di persone che operano all'estero, e che in genere hanno anche condiviso la vicenda - non sempre gloriosa ed edificante - di alcuni paesi, ad esempio l'Argentina. Di questo il legislatore si è preoccupato, cioè ha voluto che in qualche modo le istituzioni pubbliche, e private, italiane interessate alla rappresentanza dell'Italia all'estero si coordinassero tra loro: ha creato perciò una Commissione nazionale,

che spesso non è frequentata con molta attenzione dagli addetti - e qui devo fare una critica dall'interno all'Università: io sono da 27 anni ordinario nelle università italiane e devo dire che anche molti miei illustri colleghi disertano questa Commissione, invocando poi la mancanza di collegamenti e di condotti.

Questa Commissione aveva poi anche un altro compito - rispondo qui al Rettore dell'università di Bari -, e cioè quello di vivacizzare e di riformare, per previsione della stessa legge, gli istituti di cultura. Non c'è, da 25 anni, nessun rappresentante della nuova generazione all'estero. Abbiamo 81 Istituti all'estero con vari addetti, cioè globalmente circa 600-700 persone che operano all'estero e che, malgrado la presenza di una legge che avrebbe potuto rinnovarli, non sono stati rinnovati; quindi l'età media di presenza all'estero è di 25 anni e sei mesi. Tutto questo, probabilmente, è addebitabile anche a enti, persone che si succedono con una vivacità credo addirittura psicopatica in alcuni settori, in cui forse se uno stesse più di un mese e mezzo o di un anno, potrebbe approfondire l'argomento e realizzarlo al servizio del paese. Ha dunque ragione Triulzi a mio avviso, quando invoca l'etica del comportamento anche del pubblico ufficiale. Gli Istituti di cultura sono stati pensati dal legislatore come dei punti di osservazione, dei condotti di interazione tra il mondo culturale accademico di ricerca italiano e straniero per una semplice ragione, e cioè che noi siamo un paese particolarmente diverso, nel senso che non abbiamo una storia istituzionale lunga. Un osservatore che sappia captare meglio le aspettative dei vari paesi, è poi in grado anche di mobilitare le risorse nazionali perché siano rispondenti alle esigenze dei paesi presso cui questa realtà istituzionale è accreditata.

Se noi riuscissimo a mettere in moto dei meccanismi, per esempio, concorsuali - che da sei anni e mezzo giacciono nella norma, ma che non sono stati mai realizzati - e riuscissimo quindi anche generazionalmente a modificare la nostra rete di rappresentanza all'estero - addetti linguistici, addetti culturali, addetti scientifici -, se noi riuscissimo a mettere insieme questa macchina di osservazione, con degli osservatori qualificati a cui dare una qualifica di osservatori, questi potrebbero essere veramente i condotti, i tramite tra le esigenze, le aspettative del mondo culturale presso cui queste realtà sono accreditate e le possibilità, da parte nazionale, di rispondere a queste aspettative in maniera coordinata e sintonica. Addirittura noi abbiamo gli strumenti funzionali, ma la sensibilità probabilmente è mancata, e quindi questi strumenti non sono stati completamente utilizzati.

C'è poi un altro aspetto, che riguarda la diffusione della lingua italiana, che va salvaguardato, sia per motivi d'identità, vorrei dire perfino di sentimentalità, sia per motivi

di funzionalità. Nei paesi a più alto sviluppo tecnologico, compresi gli Stati Uniti, ci viene rivolta continua richiesta di una lingua classica, una lingua che in qualche modo evochi la classicità, che in qualche modo sia la ricerca storica dell'antichità. La lingua più vicina alle lingue classiche che oggi esista sul mercato neo-romanzo è la lingua italiana: le altre lingue neo-romanze sono state abrase dal parlato, mentre la lingua italiana, meno diffusa, appare la più connessa sintatticamente e morfologicamente col latino. Quindi per esempio, nelle università americane -ed era già successo nelle accademie sovietiche-, è richiesto un corso di lingua italiana, un corso che nobilita probabilmente l'intelligenza e il senso critico.

Questa è comunque anche una volontà del Parlamento italiano, tradotta in legge, che noi dobbiamo cercare in qualche modo di potenziare, perché abbiamo un pubblico non solo di italiani, o che all'Italia si riferisce per ragioni generazionali, ma anche per ragioni sentimentali. Abbiamo un'area di 350 milioni di persone che in qualche modo potrebbero essere interessate. Questa norma è parte integrante della stessa legge e quindi deve essere rispettata per valorizzare gli istituti di cultura, e quindi anche la cooperazione universitaria. La Direzione generale delle relazioni culturali con l'estero, e mi scuso se il direttore generale è assente, ma è all'estero in missione, ha nel bilancio 850 milioni che vengono dati per esperti: la stessa legge prevede infatti che il giorno in cui gli istituti funzionassero a livello di funzionari specializzati, potrebbe poi aumentare il numero degli esperti provenienti dal mondo universitario, dal mondo industriale, dal mondo commerciale, da inviare in alcune aree, nelle quali sono attesi per svolgere un determinato programma, assolvendo a entrambi i compiti bilaterali di intesa e di aspettativa.

min. Paolo Bruni:

Grazie Professore. Ha toccato due temi che poi sono, in altro modo, quelli che abbiamo affrontato durante tutta la giornata, cioè il coordinamento interno nostro e quello della rappresentanza esterna. Vorrei ora chiedere al Senatore Serri di fare l'intervento conclusivo, credo su questa dimensione nuova della cooperazione allo sviluppo e, all'interno di questa dimensione, sul ruolo della cooperazione universitaria e della formazione, un argomento che so essere particolarmente caro al Senatore Serri.

[I rapporti del Ministero degli Affari Esteri con l'Università per la nuova cooperazione allo sviluppo](#)

sen. Rino Serri, Sottosegretario Ministero degli Affari Esteri

Vorrei innanzitutto scusarmi se non interverrò molto nel merito delle questioni che avete affrontato, e di cui ho conoscenza tramite appunti che mi sono stati inviati via fax, ma sono appena tornato da New York, dove ho partecipato all'Assemblea delle Nazioni Unite, e quindi il mio intervento toccherà temi anche più ampi. Vorrei cominciare con l'insistere un po' di più sulle questioni di politica estera entro le quali collocare la cooperazione universitaria. Come vi dicevo, vengo da New York e queste Assemblee Generali delle Nazioni Unite hanno naturalmente la loro utilità anche se la realtà è che dopo 4-5 giorni di lavoro la conclusione ancora non si prospettava. E la conclusione non si prospettava nel senso che ci sono dissensi ampi, non solo tra nord e sud, ma anche all'interno dei paesi in via di sviluppo, tra quelli che sono decollati e quelli che invece non sono decollati sul piano dell'industrializzazione. Questo probabilmente porterà al fatto che le conclusioni dell'Assemblea saranno troppo generiche: su alcuni punti si farà qualche passo in avanti - pochi, mi sembra, dal discorso di ieri sera di Clinton. Si potrà fare un passo avanti sulla questione del clima, non sulla questione delle foreste, non su altri, non sulla questione della quantità di impegno dei paesi sviluppati a favore del famoso 0,7%. Anche questo mi spinge a riproporre a me stesso e a voi una riflessione complessiva.

Io sono abbastanza d'accordo sul fatto che oggi discutere astrattamente se la globalizzazione sia un fattore positivo o negativo è improduttivo, non utile, al limite sbagliato, nel senso che un processo che tenda alla globalizzazione va visto in termini positivi, o almeno questa è la mia cultura, il mio modo di concepire il mondo, e quindi il problema è un altro. Il problema è che i processi di globalizzazione comportano sempre di più un elemento di governo di questi processi: la tesi secondo cui è il meccanismo stesso di mercato che produce le regole si dimostra assolutamente inconsistente, a maggior ragione a livello mondiale, dove si tratta di comporre esigenze a volte contraddittorie, anche oggettivamente contraddittorie, e quindi si richiede non un minore, ma un maggiore elemento di regole, di governo, di decisione politica.

La questione si pone a due livelli: uno è quello delle Nazioni Unite, cioè la messa in discussione di tutto il sistema Nazioni Unite, che si accompagna non a caso e proprio in questo momento, ad un'esigenza di aggiornamento, di riforma, di modifica in diverse direzioni. A mio avviso da questo punto di vista la questione più illuminante è quella della riforma del Consiglio di sicurezza, perché abbiamo due linee che si scontrano, in modo confuso, contraddittorio, ma sempre più marcato. Io ho avuto occasione, per lavoro, di

partecipare sia all'incontro dei non allineati a Nuova Delhi, sia al recente vertice dei paesi africani, e vengono fuori due tendenze di fondo di fronte a questa questione: da un lato, il Consiglio di sicurezza concepito come il luogo dove si raccolgono i più potenti sul piano militare e sul piano economico, perché questi, con la forza dell'economia, la potenza militare, sono concepiti come i responsabili del governo del mondo; dall'altra, i paesi in via di sviluppo che pongono con sempre maggiore forza il problema di un loro ruolo nel governo mondiale. Questo è lo scontro che si è aperto, e che andando avanti assume sempre più spessore politico, ed è difficile valutare come si possa concludere questa partita, tanto che ogni possibile tentativo di compromesso trova estrema difficoltà a camminare, perché la portata politica di queste due tendenze è difficilmente conciliabile.

Viene così alla luce una contraddizione forte dell'epoca attuale, proprio su questa questione delle Nazioni Unite, riguardante gli elementi di governo mondiale: chi è che decide sul clima, sulle foreste, sulle acque, questo è un problema che sta diventando drammaticamente politico, e questo è anche un bene, cioè vuol dire che la maturazione sta proponendo il problema alla decisione politica.

Per altri aspetti la stessa questione la viviamo nell'Unione Europea: la recente conferenza intergovernativa non è approdata ai risultati, che per esempio l'Italia si augurava, e cioè quelli di una politica estera comune, di una politica di difesa comune, di una maggiore valenza politica dell'Europa. L'Unione Europea non riesce ad esprimere una politica estera comune, questo è un problema: come si faccia a fare una politica di cooperazione di diverse migliaia di miliardi da parte dell'Unione Europea senza avere una politica estera comune è un problema e una contraddizione che diventa sempre più evidente. Non voglio in questa sede aprire nessuna questione, come dire, da "incidente diplomatico", ma può l'Italia continuare a dare mille miliardi all'anno, il doppio della cooperazione bilaterale, ad un'Unione Europea che fa cooperazione senza avere una politica estera comune? Il problema è sul tavolo in modo abbastanza acuto, e certamente non si risolve tornando indietro: voglio essere ben chiaro da questo punto di vista, l'alternativa non è il ritorno agli Stati nazionali e alle politiche nazionali; ma dobbiamo evidentemente cercare le strade attraverso cui forzare i tempi di una politica estera comune, almeno a livello dell'Europa.

Per quanto riguarda la politica estera italiana, credo che siamo in una fase di passaggio, e secondo me questo problema sta uscendo anche in modi distorti, forzati, ma è anche in relazione al fatto che questo governo sembra avere oggi una maggiore stabilità e quindi naturalmente si pone di più un problema di strategia di politica estera e meno di

contingenza. E a mio avviso in questa fase sarebbe utile, è anzi salutare che si apra una discussione, una riflessione realmente strategica sulla nostra politica estera. Vedo questa necessità perché la crisi politica italiana è stata lunga, ha prodotto governi molto transitori, molto brevi e proprio questo elemento di politica estera, di collocazione dell'Italia, è stato insufficientemente discusso dalle forze politiche, dal Parlamento, dai partiti, dall'opinione pubblica, proprio in questi anni in cui avveniva un cambiamento di fondo, il passaggio dalla politica dei blocchi ad un'altra cosa che è ancora *in fieri*.

Durante questo periodo l'Italia, avvolta nella sua crisi interna, ha affrontato tutta una serie di problemi dei quali, intendiamoci, io porto il massimo rispetto, ma non ha visto un problema altrettanto grande, e forse più grande in prospettiva, che è la collocazione internazionale di questo paese e il modo nel quale esso si colloca nel riassetto dei poteri mondiali che segue alla fine dei blocchi contrapposti. Non vedere questo problema e non lavorare su questo, significa mettere un grosso punto interrogativo sul futuro di questo paese. Noi possiamo anche mettere a punto persino le nostre istituzioni, la forma di governo, le modalità di elezione del Presidente della Repubblica, ma se non riusciamo, in un mondo che si va globalizzando, a ricollocare l'Italia, potremo anche avere istituzioni che funzionano meglio, ma in un paese ormai marginalizzato rispetto ai processi internazionali. Personalmente sento molto l'esigenza che noi riusciamo a discutere, ad approfondire e a produrre una riflessione che ci porti a mettere a punto meglio la nostra politica estera: e qui procedo per sintesi, perché non vorrei annoiarvi.

Non c'è dubbio che noi abbiamo alcune scelte strategiche, fondamentalmente tre: una è quella che riguarda l'Unione Europea, mantenere questa scelta strategica con le valenze che dicevamo prima, cioè valenza politica, unione politica, politica estera comune, andando oltre la questione monetaria e oltre la questione economica, anche se naturalmente noi dovevamo fare la scelta di partecipare all'unione monetaria, perché se non riuscivamo a realizzare questo obiettivo, tutta la nostra capacità di pesare sul piano politico sarebbe diminuita. Ma non dobbiamo fermarci lì. La seconda scelta riguarda la questione che si è aperta dopo il vertice di Denver in alcuni paesi come Francia e Germania: la questione dell'egemonia degli Stati Uniti. Il rischio che il riassetto mondiale avvenga sotto il governo degli Stati Uniti è un fatto oggettivo, cioè non è addebitabile a qualcuno: se l'Europa non esprime una politica estera comune è evidente che lascia spazio ad altri, e quindi agli Stati Uniti. Allora io credo che l'Unione Europea debba agire in modo tale, con la Russia, con la Cina, con altre aree del mondo, da intessere una condizione nella quale i nuovi assetti

mondiali non fanno capo ad una sola potenza, ad un solo gruppo di potenze, ma riescono ad assestare un mondo nel quale non ci sono più blocchi contrapposti, bensì diversi punti di riferimento in dialogo tra loro, e non in contraddizione.

La terza scelta strategica, ne sono ormai profondamente convinto, e la mia esperienza di quest'anno, le varie riflessioni che ho fatto me lo confermano, è il rapporto con i paesi in via di sviluppo, e qui mi avvicino al tema di questa giornata. L'Italia in questo deve diventare l'interlocutore principale per questa politica nei prossimi decenni, innanzitutto perché c'è una condizione geografica e storica che ci colloca qui dentro, dentro questo mare: siamo di fronte al continente più "arretrato", l'Africa, e tutto il nostro futuro, la nostra sicurezza, il nostro sviluppo è legato allo sviluppo della sponda sud del Mediterraneo e dell'Africa. Questa è una scelta strategica che spetta all'Italia, e che l'Italia è in condizione di fare. Noto tante volte come abbiamo vissuto, e probabilmente continuiamo a vivere, un'epoca nella quale il fattore economico ha dominato largamente rispetto al fattore culturale; però il fattore culturale conta, e intendo cultura in senso profondo, in senso lato. Osservo spesso che la nostra capacità di dialogo, di comunicazione con i paesi della sponda sud, con l'Africa, sono enormemente superiori ad altri, che invece hanno maggiore potenza economica, e questo deriva dalla nostra storia, dal nostro patrimonio, dal nostro deposito culturale. E allora mi chiedo perché questo non debba costituire anche un elemento della costruzione della politica. Questa, credo, è la terza grande scelta strategica di politica estera sulla quale l'Italia deve giocare la sua collocazione futura.

Questo comporta, sia chiaro, dei cambiamenti non piccoli, comporta per esempio dei cambiamenti nelle imprese. Le imprese italiane tendono più ad esportare che non ad investire all'estero. Qui occorre un mutamento reale: non si tratta solo di esportare, ma di investire, e ciò comporta anche un cambiamento del sistema bancario, che per fortuna, dopo Monti, anche Ciampi ormai ha avviato. Il sistema bancario italiano non è infatti assolutamente all'altezza di una collocazione internazionale di questo tipo. Ciò comporta probabilmente mutamenti anche negli strumenti della nostra politica economica, i cui strumenti - la SACE, la SIMEST - sono pensati per un'altra fase. E infine, come è stato già auspicato, occorrerà anche una diversa strutturazione della nostra rappresentanza all'estero.

Sono convinto che gli strumenti più utili per raggiungere questo obiettivo siano una migliore qualificazione, un maggiore scorrimento, una maggiore flessibilità della carriera diplomatica; ma sono anche convinto che bisogna organizzare diversamente la nostra rappresentanza all'estero, magari lavorando per aree, dato che non possiamo farlo

dappertutto perché non ci sono i mezzi, e non per singoli paesi, in modo tale da avere addetti economici, scientifici, culturali come si deve. In Africa i paesi sono 52, non ce la facciamo, ma se ne mettiamo assieme, a seconda delle aree, cinque, sei o sette, è possibile costruire una rappresentanza che assicuri contemporaneamente la presenza e un'alta qualità, adeguata alle esigenze di oggi, all'economia, alla tecnologia, alle comunicazioni, insomma alla cultura di oggi.

La cooperazione italiana si deve collocare dunque, a mio avviso, in questo ambito. E' stata avviata una discussione su questi temi che arriverà anche in Parlamento, e il punto focale di questa discussione è se la cooperazione debba essere concepita o no come parte integrante della politica estera. Io sono profondamente convinto che lo sia, e dal mio intervento avrete anche capito la ragione, perché la cooperazione sta al centro delle scelte strategiche dell'Italia che ho indicato. Chi pensa invece di mettere la cooperazione presso la Presidenza del Consiglio, anche con le migliori intenzioni, concepisce la cooperazione essenzialmente come fatto umanitario, e quindi ne riduce la portata. Io credo che questa sia una delle questioni misurandosi sulle quali il Parlamento potrà fare un salto in avanti. Io naturalmente difenderò con tutti i mezzi possibili questa scelta, proprio per le ragioni che ho enunciato: non ci sono questioni di potere, di gelosie, è una scelta di fondo.

E' mia convinzione inoltre che, considerando anche alcuni suggerimenti che sono venuti su questo terreno da alcuni degli interlocutori di questo seminario, dobbiamo avere, nonostante vi sia un problema di risorse, un'ambizione un po' più adeguata alla portata del problema. E quindi per esempio per "aree geografiche" dobbiamo intendere, come priorità nostra, tutta la sponda sud del Mediterraneo, non solo la parte orientale; un altro punto chiave è tutto il Nord Africa, dall'Egitto fino al Marocco, che per noi è essenziale, è decisivo, è davanti a noi, è il nostro futuro. La scelta prima è dunque questa, la seconda è l'Africa - e qui io non mi limiterei al Corno d'Africa, ma allargherei all'Africa australe, all'ex Zaire, al Congo, fino ai paesi dell'Africa centro-orientale, come Uganda, Ruanda, ecc. In questo modo, e con forme da definire, si creerebbe una fascia che, attraverso un percorso di collegamento fra i vari paesi, dal Corno d'Africa, con cui c'è un'intesa politica, arriverebbe fino all'Africa del Sud.

Per quanto riguarda il merito delle questioni di cooperazione, vorrei aggiungere pochissime considerazioni. Credo che gli elementi chiave dello sviluppo visti a suo tempo, ed emersi già nel convegno di dicembre da voi largamente ripreso - formazione, ricerca, *institution building*, *good governance*, ecc. - diventino fattori determinanti della prossima

cooperazione. Direi che l'equilibrio tra questo impegno e la questione dei progetti "chiavi in mano" deve cambiare radicalmente. E questa esigenza comincia a maturare anche negli stessi paesi, negli stessi governi: si è discusso a New York sulla questione del Congo democratico, oggi Repubblica Democratica del Congo, o sull'ex Zaire; la questione che emerge è che bisogna costruire la capacità di governare e gli strumenti per governare questi paesi - dalla pubblica amministrazione alle forze armate, alla giustizia - strumenti che non esistono, perché distrutti nei trent'anni precedenti. Bisogna cominciare da questo, considerando la formazione come elemento portante di una capacità di autogoverno.

La seconda questione è stata individuata in fondo già dalla nostra cooperazione, pur tra le difficoltà nell'elaborazione di questo periodo di tempo, ed è una questione che oggi si può persino teorizzare a livello macroeconomico: il fatto cioè che lo sviluppo di questi paesi, particolarmente dei più poveri, oggi sia legato ad un equilibrio tra sviluppo del mercato interno e collocazione internazionale, costituisce a mio avviso una scelta di fondo, strategica. Questo significa che noi possiamo anche avere in alcuni paesi singoli investimenti tutti puntati sulle esportazioni - e io potrei citarne diversi esempi -, ma ciò non cambia la struttura e la collocazione del paese; quindi lo sviluppo delle risorse umane - inteso anche come interventi nel settore della salute, della scuola, e così via - è un elemento determinante per ricreare un equilibrio. Questi paesi possono cioè entrare nella fase dello sviluppo non solo e non tanto se hanno singoli punti sui quali sono capaci di immettere nel mercato mondializzato elementi loro, della loro produzione: so che questa discussione non è semplice, io l'ho fatta persino direttamente con alcuni dirigenti africani, i quali pensano che siano le esportazioni l'elemento trainante, perché in una fase di mondializzazione, chi non esporta non c'è, non conta. Sono convinto che le esportazioni sono un punto centrale, ma se avvengono con un mercato interno e con una condizione sociale interna che non muta, la crisi ritorna. La seconda questione riguarda dunque lo sviluppo delle risorse umane, formazione e sviluppo delle risorse umane intese nel senso più ampio.

Se questo ragionamento è giusto, è giusta l'idea che l'Italia dovrebbe fare uno sforzo con le risorse attuali - qualcuno prima ha parlato di una sorta di piano Marshall -, l'idea che noi dobbiamo fare un investimento straordinario perché in questa fase la politica estera italiana deve rilanciarsi in una condizione nuova rispetto al passato. La scelta strategica, come ho già sottolineato, riguarda le due aree della sponda sud e dell'Africa, e qui si gioca il futuro del paese, non solo della cooperazione. Per tutte queste ragioni forse bisogna pensarci seriamente, cercando il modo di utilizzare un certo surplus di risorse rispetto ai

meccanismi che abbiamo attualmente, che sono - e saranno anche in futuro - molto limitati. Ciò potrà avvenire con un utilizzo diverso del fondo dei crediti d'aiuto, mettendo in campo seriamente una politica coraggiosa di conversione del debito - conversione, non cancellazione - in valuta locale capace di produrre investimenti locali. L'Italia non poteva fino a qualche tempo fa fare politiche di conversione del debito: l'ultima finanziaria ha ammesso questa possibilità, ma il regolamento non c'è ancora; ci sono invece opinioni secondo cui questa è solo una forma per incassare i nostri crediti, il che, mi pare, ci spinge lontano da una concezione della conversione del debito come modo di reperimento di nuove risorse da investire nello sviluppo.

Infine, e concludo rapidamente, tornando al problema formazione, ricerca e approfondimento, non solo esso è il primo punto per quanto riguarda la nostra cooperazione con i paesi in via di sviluppo, ma credo stia diventando un punto sempre più decisivo anche per quanto riguarda la formazione degli italiani che operano nella cooperazione, nonché degli italiani che operano nelle organizzazioni internazionali. Noi non abbiamo un'adeguata struttura di formazione di quadri italiani che si collochino nella internazionalizzazione del sistema Italia, dell'Unione Europea, dell'ONU, della Banca Mondiale, delle Banche Regionali di Sviluppo, e che siano in grado di fare consulenze in tempi rapidissimi per la *good governance*, l'*institution building*, per il trasferimento di tecnologie e quant'altro. Occorre dare un colpo di acceleratore in questo settore: sono già adesso, e sono pochi, 1600 gli italiani che operano nelle organizzazioni internazionali; a volte conta di più essere in un certo posto all'interno della Banca Mondiale, dell'ONU o altro, che non fare l'ambasciatore in un qualche paese, ma noi su questo abbiamo ancora un'attenzione squilibrata.

Credo allora che lo sforzo di formazione che dobbiamo fare, la mobilitazione delle nostre energie, - le università, le reti, i programmi, il coordinamento -, debba guardare sia alla formazione dei quadri dei paesi in via di sviluppo, sia alla formazione degli italiani. In quali forme? Naturalmente ci deve essere una differenziazione: la legge pensa ad un centro di servizi per la formazione che abbia questa duplice valenza, che non faccia formazione diretta, ma che ordini, programmi, coordini. Di questo bisogna dare consapevolezza piena alle nostre università, l'Italia dovrebbe tendere a qualificarsi anche a livelli capaci di competere sul piano internazionale; ma questo comporta uno sforzo, risorse, mobilitazione di energie, coordinamento delle università. Le università potrebbero fare insieme contemporaneamente le due cose, che sono legate molto strettamente, anche se ovviamente

non si tratta di fattori identici: se noi riusciamo a produrre questo sforzo, questo salto di qualità nella formazione dei quadri per i paesi in via di sviluppo, lo possiamo produrre con più facilità anche per i nostri quadri, con un collegamento reciproco.

Mi convinco sempre di più che questa è un'esigenza anche della modernizzazione del paese, della nostra internazionalizzazione. Noi abbiamo un momento di formazione forte, ma occorre anche ricordare che dopo la formazione ci sono altri due momenti: il collegamento degli italiani quando operano nel mondo; il loro ritorno, che attualmente non esiste perché i nostri meccanismi della pubblica amministrazione sono bloccati, per cui noi facciamo fatica ad utilizzare esperienze e competenze che questi operatori si sono formati sul piano internazionale. E' anche questa una strada del rinnovamento della pubblica amministrazione italiana, dello Stato e della sua struttura: uno dei suoi aspetti è che si internazionalizzi di più, che la sua cultura diventi più capace di reggere il confronto internazionale. Sulla questione della cooperazione convergono dunque altri fattori, che non ho approfondito in questa sede: come premesso, ho preferito concentrare il mio intervento su considerazioni generali di politica estera, che però sono servite, credo, a dare il quadro entro il quale si vuole attuare un rilancio della cooperazione, ed in particolare della formazione all'interno della cooperazione universitaria.

min. Paolo Bruni:

Credo che abbiamo superato l'orario di chiusura previsto per questo primo incontro organizzato dal CONICS. Volevo ringraziare tutti i partecipanti, volevo ringraziare in particolare il professor Mozzati e pregarlo di portare il nostro saluto anche al professor Modica, che sappiamo con quanto impegno ha voluto avviare questo lavoro a seguito delle nostre riunioni di dicembre. Siamo all'inizio di un percorso di lavoro sul quale siamo tutti quanti impegnati, e lascerei allora la parola al professor Mozzati sulle conclusioni di oggi ed eventualmente sui seguiti di questa iniziativa.

prof. Mozzati

CONICS

Non essendoci altri interventi, vorrei allora concludere questa giornata citando le tre parole-chiave che sono state al centro di tutta la discussione di oggi: ricerca, didattica,

società. E, naturalmente, la cooperazione in rapporto a ricerca, didattica e società - società che comprende in realtà la nostra e quella dei paesi in via di sviluppo. Qui abbiamo parlato di politica estera e quindi queste parole si intrecciano con il tema della politica estera. E' stata un po' una prova, il primo workshop di questo genere; ma si voleva anche arrivare ad una verifica, per vedere se erano proprio questi i temi al centro delle nostre preoccupazioni. Mi sembra che questo si possa affermare con forza e quindi, come detto poco fa dal ministro Bruni, siamo già proiettati al prossimo workshop, con le stesse parole-chiave, in un altro contesto, nel quale sarà coinvolto senz'altro anche il Ministero degli Affari Esteri.

Ringrazio da parte del CONICS tutti i convenuti, in particolare il ministro Bruni, e il Ministero degli Affari Esteri che ci ha ospitati oggi, nonché tutti i colleghi che hanno voluto partecipare al nostro dibattito.
