

INDICE

<u>INTRODUZIONE</u>	2
<u>PREMESSA METODOLOGICA</u>	4
PRIMA PARTE	
<u>1. IL VENETO TRA DELOCALIZZAZIONE, IMMIGRAZIONE E COOPERAZIONE DECENTRATA ALLO SVILUPPO</u>	6
<u>§1.1 DELOCALIZZAZIONE DELLE IMPRESE E MOBILITÀ DELLA FORZA-LAVORO: IL CASO VENETO-RUMENO</u>	7
<u>§1.2 UN NUOVO RUOLO PER GLI ENTI LOCALI</u>	7
<u>§1.3 UN NUOVO RUOLO PER I MIGRANTI COME SOGGETTI DI SVILUPPO TRANSNAZIONALE</u>	8
<u>§1.4 UN NUOVO RUOLO PER LE IMPRESE VENETE NELLA POLITICA ECONOMICA ESTERA</u>	9
<u>§1.5 UNA NUOVA INTERAZIONE VIRTUOSA TRA ENTI LOCALI, MIGRANTI E IMPRESE</u>	11
<u>§1.6 LA POLITICA DI COOPERAZIONE DECENTRATA PER GOVERNARE LO SVILUPPO IN PARTENARIATO</u>	12
<u>2. LA COOPERAZIONE DECENTRATA IN VENETO</u>	15
<u>TABELLA RIEPILOGATIVA</u>	20
<u>3. CASI PROGETTUALI</u>	22
<u>§3.1 IL PARTENARIATO VENETO CON LA ROMANIA</u>	22
<u>§3.2 ASSOCIAZIONE DELLE AGENZIE DELLA DEMOCRAZIA LOCALE</u>	24
<u>§3.3 PROGETTO ATLANTE - VENEZIA E SARAJEVO</u>	28
<u>§3.4 PROGETTO GUATEMALA DEL COMUNE DI VENEZIA</u>	29
<u>4. PER UNA POLITICA PARTECIPATA DI COOPERAZIONE DECENTRATA VENETA</u>	32
<u>§4.1 LA VALORIZZAZIONE DELLA COOPERAZIONE DECENTRATA VENETA</u>	32
<u>§4.2 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</u>	34
<u>ALLEGATI</u>	38
<u>SCHEDA 1: IL COMUNE DI BELLUNO</u>	39
<u>SCHEDA 2: IL COMUNE DI ROVIGO</u>	40
<u>SCHEDA 3: IL COMUNE DI PADOVA</u>	41
<u>SCHEDA 4: IL COMUNE DI VERONA</u>	43
<u>SCHEDA 5: IL COMUNE DI VENEZIA</u>	44
<u>SCHEDA 6: ALTRI COMUNI NON CAPOLUOGO</u>	47
<u>SCHEDA 7: LA PROVINCIA DI BELLUNO</u>	49
<u>SCHEDA 8: LA PROVINCIA DI PADOVA</u>	50
<u>SCHEDA 9: LA PROVINCIA DI ROVIGO</u>	51
<u>SCHEDA 10: LA PROVINCIA DI VENEZIA</u>	52
<u>SCHEDA 11: LA PROVINCIA DI VERONA</u>	54
SECONDA PARTE	
<u>5. IMMIGRAZIONE E INTERNAZIONALIZZAZIONE IN VENETO</u>	56
<u>6. L'IMMIGRAZIONE DAI PAESI NON-COMUNITARI IN VENETO</u>	62
<u>6.1 IL CONTESTO DEL NORD-EST ITALIANO</u>	62
<u>6.2. LE CARATTERISTICHE DEL FENOMENO IMMIGRATORIO NEGLI ANNI '90 IN VENETO</u>	66
<u>6.3. LE DINAMICHE DEMOGRAFICHE FRA POPOLAZIONE AUTOCTONA E IMMIGRATA IN VENETO</u>	69
<u>APPENDICI</u>	71
<u>LA COOPERAZIONE DECENTRATA ALLO SVILUPPO - MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI, DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO</u>	71
<u>LEGGE REGIONALE 16 DICEMBRE 1999: INTERVENTI REGIONALI PER LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI, LA CULTURA DI PACE, LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E LA SOLIDARIETÀ</u>	81
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	87

INTRODUZIONE

Il progetto "Rete Mondializzazione solidale e sviluppo locale" ideato dalla Associazione Internazionale Volontari Laici (LVIA) e cofinanziato dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero Affari Esteri intende creare una rete per promuovere uno scambio di informazioni e opportunità di collaborazione tra enti di diversi territori italiani impegnati nella cooperazione con il Sud del mondo.

Questa iniziativa mette a frutto un'esperienza di collaborazione della LVIA con la Regione Piemonte, sviluppatasi nell'ambito del "Programma per la Sicurezza Alimentare nel Sahel". Un programma innovativo per il numero e la varietà di soggetti pubblici e privati messi in rete su un tema comune per la cooperazione e la solidarietà con il Sud.

Il progetto prevede la realizzazione di 4 seminari in forma telematica in 4 città diverse (Padova, Palermo, Torino, Trento) su temi relativi alla cooperazione decentrata, nonché la pubblicazione e la diffusione di altrettanti Dossier di approfondimento.

Partner del progetto sono le ACLI di Padova, la Ong CISS (Cooperazione Internazionale Sud Sud) di Palermo, la Provincia Autonoma di Trento, il CeSPI (Centro Studi Politica Internazionale) per l'assistenza nell'elaborazione della documentazione e Unimondo, supersito sulla cooperazione internazionale che metterà a disposizione mezzi e competenze per dare una ricaduta dell'iniziativa a livello locale, nazionale ed internazionale.

Oggetto del primo seminario di approfondimento e del presente dossier è la relazione tra le politiche di cooperazione solidale per lo sviluppo e le politiche di delocalizzazione, analizzate in un contesto specifico, quello veneto, sottoposto a due movimenti contrapposti ed apparentemente contraddittori.

Da un lato, la spinta alla delocalizzazione verso l'Est Europa di un sistema produttivo molto particolare, caratterizzato da piccole e medie imprese a "conduzione familiare", che cerca altrove condizioni ottimali per abbattere i costi di produzione e reggere una concorrenza globale sempre più accanita. Dall'altro, lo stesso sistema che "attrae" manodopera straniera dagli stessi paesi dove delocalizza parte dei processi produttivi.

In mezzo, una società che fatica a stare dentro alla complessità della globalizzazione e dei processi da essa generati. Una società fondamentalmente solidale – ne sono evidente prova le innumerevoli organizzazioni di volontariato e attività di cooperazione solidale con il Sud del mondo ad oggi presenti diffusamente nel territorio regionale – che, pur in mezzo alla contraddizioni – resistenze alla presenza degli immigrati, localismo esasperato...- ha tutti gli strumenti per maturare una presa di coscienza delle corrispondenti responsabilità etiche e sociali internazionali correlate alla globalizzazione economica.

La società civile e la chiesa veneta stanno dimostrando un importante impegno verso i cosiddetti paesi in via di sviluppo, ivi compresi quelli denominati “in transizione” che tra poco saranno nostri partner nella Unione Europea. Una società civile portatrice dei valori necessari a creare le premesse per uno sviluppo equo e sostenibile, dove la visione economica, pur rilevante, non esaurisce tutte le dimensioni ed i parametri di valutazione dei processi di crescita di una società.

La collaborazione tra mondo imprenditoriale, istituzioni e società civile potrà rendere coerenti le finalità economiche con quelle sociali e sostenere le due visioni, apparentemente inconciliabili, che sono alla radice del progetto: la globalizzazione solidale e lo sviluppo locale.

Un maggiore rafforzamento e coordinamento tra questi soggetti, una più fattiva valorizzazione della società civile e del mondo del volontariato, un maggior ruolo degli Enti Locali (Regione Veneto, Province, Comuni). Ecco le tre piste che vorremmo contribuire a tracciare, anche tramite tale dossier, affinché un impegno etico e politico a favore della cooperazione internazionale, in un quadro di coordinamento positivo tra mondo sociale ed economico, generi un coinvolgimento concreto per il sostegno ai processi di sviluppo e di crescita sociale, civile e democratica dei Paesi e delle realtà partner.

Gianfranco Cattai

LVIA

Marco Baldini

ACLI Padova

PREMESSA METODOLOGICA

La raccolta e l'elaborazione dei dati è stata condotta dal Centro Toniolo per conto di ACLI. E' stata fatta un'indagine di tipo esplorativo per rilevare quale fosse il coinvolgimento degli Enti Locali veneti in programmi di cooperazione decentrata. Ad essa si è affiancato un lavoro di ricerca bibliografica per contestualizzare tali iniziative nella più ampia cornice dei movimenti migratori trans-nazionali dei lavoratori immigrati e delle imprese venete. Inoltre l'équipe di ricerca ha partecipato alla 1° Conferenza Regionale sulla Cooperazione Decentrata organizzata dalla Regione Emilia Romagna nel Marzo 2001. Un sostegno metodologico-scientifico è stato fornito dal CeSPI di Roma, che si occupa, a livello di ricerca, di questo specifico settore. L'indagine si è svolta nei mesi di Marzo, Aprile e Giugno 2001, la parte empirica (vedi secondo capitolo) è stata svolta da 2 ricercatori, la parte bibliografica da 1 ricercatore, la supervisione è stata curata da referenti di ACLI e CeSPI.

Equipe di lavoro

Marco Baldini	ACLI Padova
Antonella Meneghin	Centro Toniolo
Chiara Pasti	Centro Toniolo
Francesco Pili	Centro Toniolo
Andrea Stocchiero	CeSPI
Gianfranco Cattai	LVIA
Andrea Micconi	LVIA

PRIMA PARTE

1. IL VENETO TRA DELOCALIZZAZIONE, IMMIGRAZIONE E COOPERAZIONE DECENTRATA ALLO SVILUPPO¹

Gli anni '90 sono stati caratterizzati da un rapido processo di circolazione di merci, capitali, tecniche, idee e non ultimo uomini che, con la simbolica caduta del muro di Berlino, ha interessato anche i paesi socialisti fino ad allora investiti marginalmente. Tale processo viene definito con il termine “globalizzazione”² perché coinvolge tutte le regioni del nostro pianeta: scambi economici e socio-culturali, mobilità individuale e di gruppo trovano sempre meno difficoltà a superare le frontiere territoriali e giuridiche degli Stati nazionali.

La globalizzazione è caratterizzata da un modo di produrre più flessibile e mobile che per le singole imprese si traduce in un potenziamento della divisione internazionale del lavoro. Ciò significa mobilitare flussi di lavoro sia fuori dallo stabilimento originario, esportando lavoro nei territori in cui le imprese spostano parte della loro produzione, sia dentro, importando manodopera nelle sedi originarie. In termini di inserimento lavorativo si sta passando dal “posto fisso” nella grande fabbrica al succedersi di contratti a tempo determinato nelle piccole e medie imprese (PMI) caratterizzate da una produzione *just in time* che richiede un veloce adattamento delle lavorazioni ai cambiamenti della domanda di mercato. Il lavoro a breve termine solitamente richiede manovalanza generica, tuttavia una recente ricerca (CeSPI 1999) rileva che nei distretti industriali sono possibili anche percorsi qualificanti sia dal punto di vista professionale che sociale. A sua volta, l'emigrazione per motivi di lavoro sta assumendo nuove connotazioni: ci si sposta per periodi intermittenti, soprattutto se il territorio di origine e di lavoro sono vicini e l'emigrato/immigrato diventa, appunto, migrante, appartenendo contemporaneamente a più contesti socio-economici e sviluppando reti transnazionali.

¹ A cura di: A. Stocchiero (introduzione e paragrafi 5 e 6) e C. Pasti (paragrafi 1, 2, 3 e 4)

² Le definizioni dei termini e i dati forniti di seguito, se non altrimenti citati, sono presi da Danese, G. e Stocchiero, A., 2000, “Una politica di “integrazione circolare” degli immigrati”, pp.5-44, in CeSPI, *Immigrazione e processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali italiani*, Working paper n. 9, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati e Compagnia di San Paolo, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dip. per gli Affari Sociali, Roma.

§1.1 Delocalizzazione delle imprese e mobilità della forza-lavoro: il caso veneto-rumeno

Nello scenario della globalizzazione le realtà locali si raccordano più facilmente istituendo delle relazioni internazionali che sfuggono al controllo e alla mediazione degli apparati statali e che comprendono fenomeni come la delocalizzazione e l'immigrazione. Caso esemplare in questa prospettiva diventa il rapporto preferenziale che si è costituito negli anni '90 fra il mondo imprenditoriale veneto e alcune regioni rumene (in particolare le aree di Bucarest, Arad e Timisoara³). Le PMI hanno esternalizzato e delocalizzato fasi intere della loro produzione in Romania, e nel contempo la forte richiesta di manodopera nei distretti industriali veneti ha richiamato un ingente flusso d'immigrati rumeni, nonostante le politiche nazionali volte a frenare l'ingresso dei cittadini non-comunitari. Il fabbisogno nella regione è molto alto e non solo per lavori dequalificati e precari ma anche per mansioni specialistiche. Analizzando il più ampio contesto di globalizzazione, il Veneto e tali regioni rumene, sebbene a livello diverso, si profilano come aree di successo: creative ed efficienti hanno saputo "entrare nel gioco" attraverso la specializzazione dei distretti industriali, evitando di rimanere marginali ai flussi finanziari, di merci e di "capitale umano"⁴.

Determinante per questo successo risulta il flusso di lavoro bidirezionale che consente una integrazione produttiva, del tutto spontanea, fra distretti industriali già assestati (Veneto) ed emergenti (Romania). Tale interdipendenza, attribuibile alla ricerca di minori costi del lavoro e in parte alla contiguità geografica che soddisfa le necessità della produzione *just in time* tipica delle PMI venete, porta ad un processo di regionalizzazione "naturale" fra i sistemi socio-economici coinvolti.

D'altra parte non si può non considerare come l'integrazione degli immigrati da un lato e lo sviluppo locale dei territori rumeni dall'altro risultino assolutamente insufficienti. I critici vedono in questa interdipendenza più rapporti di sfruttamento che di reciproco vantaggio.

§1.2 Un nuovo ruolo per gli Enti Locali

Quale ruolo possono allora esercitare i diversi attori coinvolti perché tale interdipendenza risulti "virtuosa"?

³ Stocchiero, A., 2000, *La cooperazione decentrata delle regioni italiane e i partenariati internazionali per lo sviluppo locale*, Laboratorio CeSPI, Ottobre, n. 4, Roma.

⁴ Il "gioco della globalizzazione" tuttavia racchiude in sé una distribuzione ineguale dei fattori produttivi approfondendo gli squilibri internazionali e marginalizzando ancor più chi non riesce ad entrarci (pensiamo ad esempio ai paesi dell'Africa sub-sahariana o del Mediterraneo).

Dal punto di vista squisitamente politico, i soggetti pubblici (Regione ed Enti Locali) hanno un campo d'azione non solo vasto ma anche innovativo in termini di competenze. Uno degli effetti maggiori della globalizzazione infatti è l'indebolimento di quel sistema di *welfare*, che a sua volta irrigidisce l'organizzazione del lavoro sia a livello locale che nazionale. Viene meno la coesione sociale e le categorie con minor forza contrattuale sono più esposte alla sua crisi. Questa trasformazione socio-economica ha dei costi di aggiustamento ed impegna anche i governi locali a trovare una nuova coesione fra mercato e società. In altre parole è necessario gestire i processi di trasformazione creando una politica che li assista e fornisca una protezione sociale a chi ne è privo, come i cittadini stranieri e i cosiddetti "nuovi poveri".

L'Unione Europea ha adottato politiche di regionalizzazione (con le aree più contigue in Europa Centro-Orientale e in Mediterraneo e non solo) che sostengono la coesione sociale e cercano di integrare gli immigrati. Politiche che si traducono, ad esempio, in partenariati in cui gli Enti Locali possono adoperarsi per ridurre gli effetti negativi dei legami d'interdipendenza e nel contempo valorizzarne e governarne le potenzialità. Accanto alle politiche di liberalizzazione economica e di contenimento dei flussi migratori, i governi locali possono ricoprire un ruolo di primo piano nel promuovere politiche di accompagnamento alla transizione economica e di protezione sociale. Ciò significa assumersi delle responsabilità nel trovare campi di coerenza e di gestione comune dei conflitti e dunque ridefinire il proprio ruolo politico.

§1.3 Un nuovo ruolo per i migranti come soggetti di sviluppo transnazionale

I migranti, interagendo con i vincoli e le opportunità dei sistemi di partenza ed arrivo, possono a loro volta diventare agenti di sviluppo. Dal punto di vista delle politiche, vuol dire considerarli non solo destinatari di norme che ne regolamentano l'accesso e la presenza sul territorio e nei servizi assistenziali, ma anche riconoscerli come soggetti sociali partecipi ed attivi. In particolare si consideri l'importanza assunta da due aspetti che più caratterizzano la loro azione sulla scena transnazionale: la creazione delle catene migratorie e le rimesse nei paesi di origine. Entrambi testimoniano quanto i legami con il paese natio oggi più che mai siano costanti e caratterizzino le migrazioni internazionali.

Circa la formazione delle catene migratorie, esse dipendono non solo da vincoli di parentela, amicizia e vicinato ma anche dall'offerta di lavoro nel settore in cui il migrante ha trovato impiego. A questo proposito è esemplare ancora una volta il caso del flusso immigratorio

dall'Europa dell'Est e la richiesta di manodopera delle PMI venete: la mediazione dei dipendenti su cui si ripone massima fiducia diventa anello di congiunzione imprescindibile. Quanto al movimento finanziario rappresentato dalle rimesse degli immigrati, esso nel 1997 ha superato, nel caso della regione mediterranea, di 10 miliardi di lire gli investimenti diretti netti delle imprese italiane. I risparmi costituiscono una delle fonti finanziarie principali per lo sviluppo nei paesi di origine. I migranti, anche dal punto di vista economico, si considerano appartenenti a più spazi nazionali ed il ritorno verso il luogo originario è concepito sia in termini di capitali finanziari sia di conoscenze tecnologiche e gestionali che vanno a rafforzare le PMI emergenti. Tramite le catene si crea un *continuum* fertile per la propagazione di innovazioni tecnologiche, socio-economiche e culturali e che interessa le società locali di arrivo e partenza. In altre parole l'azione sociale dei migranti ha un carattere di per sé transnazionale e in quanto tale racchiude una potenzialità molto forte per lo sviluppo dei paesi di origine e per le iniziative di cooperazione decentrata.

§1.4 Un nuovo ruolo per le imprese venete nella politica economica estera

Il mondo imprenditoriale dal canto suo vede i primi segnali di crisi del modello dei distretti industriali: non è più sufficiente importare manodopera a basso costo per le mansioni più ingrato e pericolose, così come la delocalizzazione non assolve *in toto* la capacità di essere competitivi nel mercato globale. A tal fine bisogna pensare ad una ricerca di manodopera qualificata e allo stesso tempo flessibile. In prospettiva l'azienda troverà probabilmente più conveniente da un lato formare e quindi preparare dei piani di carriera che facciano crescere il lavoratore straniero al suo interno; dall'altro la transnazionalità del migrante potrebbe servire alla stessa nel processo di internazionalizzazione. Infatti il lavoratore straniero potrebbe ricoprire un ruolo di mediatore economico/"imprenditore mobile" in un avvicinarsi fra territori locali.

I rapporti delle imprese con i governi locali nei paesi in transizione e in via di sviluppo per impiantarvi gli stabilimenti portano a nuove richieste riguardo la creazione di un contesto locale competitivo e coeso (buone infrastrutture, regolamentazioni trasparenti e leggere, stabilità politica e sociale) da integrare con quello veneto, italiano ed europeo. Le imprese chiedono degli impegni politici e sociali a cui i governi locali, in molti casi, non sanno o non possono rispondere a causa dei problemi di transizione o di "povertà" cui sono soggetti. A loro volta i governi locali, dopo avere attratto le imprese estere, chiedono un maggiore sforzo delle imprese straniere per fare crescere l'economia del proprio territorio e i rapporti

economici con i mercati “ricchi”. In questa ricerca di intese vengono chiamati in causa anche i rappresentanti dei governi centrali e degli organismi sovra-nazionali: la base sollecita il vertice e si mette allo stesso tavolo di concertazione con richieste e proposte mirate e concrete. Succede così che le imprese scoprono di essere soggetti della politica economica estera e delle politiche di regionalizzazione dell’UE nel momento in cui si relazionano con i governi dei paesi in transizione o in via di sviluppo.

Caso esemplare e recentissimo è la conferenza organizzata nel febbraio del 2001 da Unindustria di Treviso⁵. Numerosa la partecipazione dei piccoli e medi imprenditori associati, di rilievo la presenza degli ospiti italiani (dal Ministro dell’Industria al Presidente di Confindustria-Veneto) e stranieri (ministri del governo rumeno), così come la sede e gli argomenti affrontati dall’assemblea. Un ponte aereo ha portato i partecipanti a Timisoara, dove molte industrie trevigiane hanno internazionalizzato il loro processo produttivo; i relatori hanno posto sul tavolo della discussione le modalità con cui attuare il necessario investimento da parte di tutti i soggetti coinvolti per lo sviluppo internazionale delle imprese delle regioni coinvolte.

I rappresentanti del mondo imprenditoriale hanno sottolineato che con la caduta del blocco comunista in Europa orientale vi è stato un passaggio epocale che ha portato gli imprenditori trevigiani (ma lo stesso si può riferire a quelli di Bergamo, Reggio Emilia e di altri paesi europei) a investire in Timisoara e a dialogare con i colleghi e con le autorità locali e nazionali rumene. L’esperienza “pionieristica” di singoli imprenditori che si sono mossi finora in ordine sparso e spontaneo è da leggersi in modo più ampio come l’esperienza di una regione europea, che si affaccia sulle rive adriatiche e che è protesa verso i mercati internazionali. Il fenomeno dell’imprenditoria veneta in Romania è visto dunque dagli stessi protagonisti come un tassello del nuovo assetto geopolitico del mondo. La presa di coscienza di essere dei soggetti politici sul piano internazionale fa chiedere con forza che gli interlocutori istituzionali si muovano per favorire lo sviluppo socio-economico dei territori interessati. Si chiede un sostegno su punti precisi (creazione di un’associazione di categoria degli imprenditori italiani in Romania, snellimento delle procedure di transito per il personale straniero e delle merci, adeguamento delle normative nazionali, adempimenti burocratici, sostegno alla diffusione della cultura del mercato in Romania affinché si sviluppino un sistema di PMI artigiane e industriali diffuse sul territorio, come auspicano le Autorità rumene e le istituzioni bancarie e di categoria locali). Insomma la “questione rumena”, secondo le parole

⁵ I testi delle relazioni dell’assise di Unindustria-Treviso sono reperibili sul sito web www.unindustriatreviso.it

del Presidente di Confindustria-Veneto, G. Tognana, “impone una strategia di lungo periodo” e gli imprenditori non solo chiedono con forza ai Governi italiano e rumeno una serie di misure che faciliti il loro lavoro e sviluppi l’economia e lo standard qualitativo della vita nella regione, ma assicurano alle Autorità di Romania presenti che “ci faremo interpreti e rappresentanti delle loro attese europee” [inclusione nella Comunità Economica Europea, n.d.r.]. Parole impegnative sul piano della politica internazionale, a cui si aggiunge l’individuazione di piani precisi su come favorire lo sviluppo socio-economico dei paesi in via di transizione. Il Presidente di Unindustria-Treviso, S. Bellato, infatti, vede nella istituzione della Associazione per la rappresentanza degli interessi delle imprese italiane in Romania uno strumento non solo utilitaristico per le imprese consociate, “capace di ascoltare le imprese, di erogare servizi adeguati a questa realtà e di fornire rappresentanza verso le istituzioni locali ed il governo rumeno”, ma anche uno strumento per “contribuire alla costruzione di una società più aperta e competitiva”, uno strumento che crei una rete funzionale da un lato alla sua nascita e dall’altro allo sviluppo della regione coinvolgendo l’Ambasciata italiana, l’Istituto per il Commercio con l’Estero, soggetti politici e finanziari presenti in loco. Attraverso il metodo dell’alleanza e della convergenza tutti questi attori possono rafforzare quel “processo di conversione al mercato concreto, vitale e vincente” che è in atto in Romania e che sta diventando un caso di successo e “che va sostenuto e replicato”.

§1.5 Una nuova interazione virtuosa tra Enti Locali, migranti e imprese

Tutta questa nuova gamma di relazioni economiche e migratorie dovrebbe essere considerata in una visione più complessiva e integrata dei rapporti tra territori locali veneti e di paesi in transizione come la Romania, come quella qui proposta.

In questa visione risulta necessaria una nuova interazione virtuosa tra imprese, migranti ed Enti Locali, un impegno comune e coerente di “governo” delle relazioni internazionali economiche, migratorie e sociali tra territori locali.

In un tale scenario le PMI venete, le istituzioni e i governi locali dovrebbero impegnarsi, ad esempio, in un’azione comune che valorizzi il contributo degli immigrati sia verso i territori di destinazione sia verso i nascenti sistemi economici nei territori di origine. Lì le PMI potrebbero avvantaggiarsi non solo per la mera delocalizzazione delle fasi produttive, ma anche per l’apertura dei mercati locali tramite il trasferimento di quei processi produttivi che portano conoscenze e tecnologie vitali per costituire l’*humus* degli stessi.

Va da sé che un simile “circolo virtuoso” potrà avviarsi se ha l’appoggio di politiche che sostengano il crescere dell’interdipendenza fra PMI di territori diversi, così come richiesto ad

esempio dal Governo rumeno. Si richiede un programma politico di integrazione tra territori che risponda alle esigenze di crescita delle imprese ma anche ai bisogni di sviluppo sociale.

Di qui un nuovo ruolo degli Enti Locali, dinanzi evidenziato, considerati come importanti attori delle relazioni politiche internazionali e in particolare delle regionalizzazioni con le aree pan-europee.

Questo ruolo può essere benissimo giocato in termini di cooperazione decentrata allo sviluppo poiché raccoglie in sé molti attori, molte aspettative ed una visione “politica” di sostegno all’interazione virtuosa tra soggetti e territori. E’ bene dunque illustrare il concetto di cooperazione decentrata che definisce gli ambiti nei quali gli attori presi in considerazione si possono muovere.

§1.6 La politica di cooperazione decentrata per governare lo sviluppo in partenariato

Per “cooperazione decentrata” si intende quello scambio diffuso di competenze, esperienze e risorse che si può animare tra soggetti pubblici e privati di due o più aree territoriali di Paesi diversi (solitamente afferenti sia a paesi sviluppati, sia in via di transizione o di sviluppo).

La Regione Piemonte ha pubblicato⁶ uno strumento agile e di pronta consultazione da cui ricaviamo gli elementi per meglio descrivere cosa s’intenda per cooperazione decentrata. Innanzitutto essa stessa ha trovato vigore in quel cambiamento epocale avvenuto negli anni ’90 e segnato da:

- globalizzazione e liberalizzazione sul piano dei rapporti internazionali,
- crisi degli apparati governativi centralizzati,
- la presa d’atto della necessità di far partecipare i destinatari degli interventi sul versante degli aiuti ai PVS.

Tutto ciò ha portato ad un nuovo approccio alla cooperazione allo sviluppo. Inoltre, alla luce dei nuovi processi di regionalizzazione e interdipendenza fra territori, essa è stata vista come possibile esito dei rapporti promossi da soggetti locali e complementare a quella diretta da organismi governativi centrali e internazionali. In altre parole dal punto di vista istituzionale possono essere promotori e finanziatori di progetti di cooperazione allo sviluppo non solo il Ministero degli Affari Esteri (MAE) o l’Unione Europea o la Banca Mondiale, ma anche Regioni, Provincie e Comuni del nostro Stato. Alle istituzioni naturalmente si affiancano tutte quelle organizzazioni, espressione della società civile, come ONG (organizzazioni non

⁶ AA.VV., *Manuale della cooperazione decentrata*, Regione Piemonte, 1999.

governative), associazioni di categoria e sindacali, enti di ricerca e formazione, associazioni socio-culturali, strutture pubbliche e private eroganti servizi e quanti altri si attivino in iniziative che promuovano lo sviluppo delle aree depresse o emergenti.

L'Unione Europea ha prodotto diversi documenti che definiscono la cooperazione decentrata e le modalità con cui intraprendere progetti di cooperazione. Dal punto di vista culturale, si afferma che lo sviluppo ottenuto tramite la cooperazione decentrata parte dal basso, dalla concertazione fra società locali favorendo così un processo strutturale e progressivo che porti i gruppi sociali, economici, politici che le costituiscono a farsi promotori del proprio sviluppo. Interventi che rafforzano il ruolo della società in cui si attua il progetto/cambiamento e quindi volti a favorirne la democratizzazione interna. Rispetto alla cooperazione centralizzata infatti i bisogni e le priorità delle popolazioni dovrebbero trovare più spazio di concertazione. Parole d'ordine diventano partecipazione, democratizzazione, territorialità e la sua missione diventa appoggiare lo sviluppo delle capacità e dei poteri dei soggetti istituzionali e civili locali. Dal punto di vista più strettamente tecnico per l'UE essa è espressione dei diversi soggetti che compongono la società civile, comprendendo a pari titolo gli Enti Locali.

Per alcuni stati membri, quali l'Italia o la Francia, il ruolo delle istituzioni locali non può essere messo sullo stesso piano di quelli dei soggetti non governativi. Sia l'Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo che l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) affermano con forza che bisogna distinguere nettamente i ruoli (di governo o meno) e i conseguenti livelli di responsabilità. Ancora, l'ANCI rivendica con forza la competenza politica delle Istituzioni locali che, in quanto elette democraticamente, hanno pieno titolo per stabilire dei rapporti politici e istituzionali diretti con i partner corrispondenti nei progetti di sviluppo: "Per cooperazione decentrata si intendono tutte quelle iniziative volte a favorire il rafforzamento del sistema democratico delle Autonomie Locali e Regionali e della sua capacità di governo"⁷.

Dal canto suo il MAE definisce la cooperazione decentrata come: "L'azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle Autonomie locali italiane, singolarmente o in consorzio fra loro, anche con il concorso delle espressioni della società civile organizzata del territorio di relativa competenza amministrativa, attuata in rapporto di partenariato prioritariamente con omologhe istituzioni dei Pvs favorendo la partecipazione attiva delle diverse componenti rappresentative

della società civile dei paesi partner nel processo decisionale finalizzato allo sviluppo sostenibile del loro territorio”⁸.

Gli ambiti d'intervento e gli intrecci che si possono tessere fra i vari interlocutori sono molto ampi. I principali campi d'azione possono essere riassunti nei seguenti punti:

- rafforzamento della società civile (democratizzazione) e decentralizzazione dei poteri tramite l'appoggio istituzionale degli attori pubblici locali;
- programmi di sviluppo sociale ed economico che vedano i destinatari dell'intervento farsi promotori acquisendo le competenze e le capacità organizzative necessarie.

Dunque vengono promossi progetti che coinvolgono la salute, l'ambiente, la formazione, ecc. in un'ottica di sviluppo umano sostenibile; viene favorita la cooperazione economica che faccia crescere le piccole e medie imprese, il settore informale ecc.; vengono ricercati i contributi e gli scambi fra enti tecnico-scientifici. Il coinvolgimento può essere, a seconda del singolo progetto, esteso ai soggetti più diversificati sia in termini di ricerca di finanziatori (l'Ente Locale come pure l'organismo sovranazionale, l'organizzazione imprenditoriale come pure lo sponsor privato) sia di esecutori del progetto (l'istituzione tanto quanto l'ONG dalla pluriennale competenza, il gruppo informale tanto quanto la chiesa locale), sia infine di interlocutori da coinvolgere per il buon esito del progetto.

Tutto ciò viene regolamentato da procedure e la forma forse più esemplare è quella rappresentata dal partenariato. Esso presuppone che intese di carattere istituzionale, come il gemellaggio, si traducano in accordi quadro di cooperazione che contengano programmi a medio-lungo periodo articolati in più punti e che a loro volta coinvolgano diverse realtà locali.

In tale organizzazione, il ruolo di concertazione dell'Ente Locale si sviluppa su tre fronti:

- si fa mediatore e portavoce fra e per i soggetti del suo territorio coinvolti;
- diventa interlocutore diretto con il partner dell'accordo e con i soggetti del territorio a cui quest'ultimo afferisce;
- si attiva per ricercare sostegno oltre gli stretti ambiti regionali.

Il modello del partenariato può avere applicazioni diverse, e come si vedrà in seguito, la cooperazione decentrata veneta può presentare alcune interessanti esperienze.

⁷ ANCI, 1999, “Osservazioni dell'ANCI sulla cooperazione decentrata nel testo unificato delle proposte di legge in materia di cooperazione allo sviluppo”, citato in *ibid.*, pg. 11

⁸ In: Mae, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, “La cooperazione decentrata allo sviluppo - Linee di indirizzo e modalità attuative”, (vedi allegato).

2. LA COOPERAZIONE DECENTRATA IN VENETO⁹

In questo capitolo si presenta una indagine di tipo esplorativo degli impegni di cooperazione decentrata degli Enti Locali veneti che il Centro Toniolo ha condotto per conto di ACLI e con la collaborazione del Centro Studi Politica Internazionale (CeSPI)¹⁰.

Per quanto riguarda la raccolta dei dati sul territorio, per una prima esplorazione si è scelto di concentrare l'attenzione sulle Province e sui Comuni capoluogo di Provincia. Dal punto di vista metodologico i ricercatori preposti hanno utilizzato un questionario strutturato che hanno inviato a tutti gli Enti (Regione, Province e Comuni Capoluogo) che si sono resi disponibili al contatto. L'invio ha comportato l'individuazione del referente/i istituzionale/i per mezzo di richiesta telefonica. Nella maggior parte dei casi il contatto non è stato immediato e qualche volta non ha portato alcun esito (vedi singole schede), tuttavia attraverso ripetute comunicazioni telefoniche con alcune delle istituzioni, le informazioni ottenute sono state tali da approfondire meglio le tracce suggerite dalla griglia del questionario.

L'individuazione delle esperienze significative sul territorio regionale, è stata integrata anche interpellando altri referenti istituzionali. Significativo è stato il contatto tramite il Presidente dell'ANCI-Veneto, che ha indirizzato i ricercatori al Sindaco di Mogliano Veneto, responsabile per l'associazione regionale di tale materia: tale contatto ha condotto l'équipe al censimento delle attività portate innanzi da Comuni minori (per un totale di n. 10 Comuni), quali Schio e Marcon, che hanno intrapreso iniziative di un certo interesse in questo ambito. L'indagine ha registrato l'istituzionalizzazione, tramite la creazione di assessorati, di uffici appositi o di personale delegato, di tale modalità di cooperazione in alcune Province e Comuni, oltre che alla Regione (si veda il terzo capitolo). Una prima sistematizzazione dei dati ha rivelato la necessità di estendere l'indagine a tutte le realtà comunali della Regione e di chiedere una maggiore completezza delle informazioni ai Comuni Capoluogo e alle Province. Il questionario è stato quindi inviato a tutti via posta (anche) elettronica o fax con la preghiera di completarlo in tutte le sue parti per avere una visione completa dello stato dell'arte¹¹.

⁹ A cura di A. Meneghin

¹⁰ Si veda la Nota Metodologica

¹¹ I Comuni contattati assommano a 450, quelli che hanno segnalato iniziative in atto risultano essere 15.

Il quadro d'insieme rivela che l'impegno degli Enti Locali veneti per la cooperazione decentrata può essere suddiviso in due grandi filoni di intervento: l'adesione a reti o programmi comunitari e l'assegnazione di contributi ad associazioni di volontariato locali e a organizzazioni non governative; ambedue spaziano in diverse aree geografiche.

Di particolare rilievo il ruolo assunto dagli Enti Locali veneziani, Comune e Provincia, maggiormente impegnati a livello istituzionale, progettuale e non ultimo con la disposizione di fondi più significativa.

Viceversa gli Enti Locali trevigiani (Comune e Provincia di Treviso) non mostrano alcun impegno nel campo della cooperazione e, contattati a più riprese, non hanno fornito indicazioni in merito.

La Provincia di Vicenza e i Comuni di Venezia, Verona e Padova sono impegnati in programmi della Commissione Europea e delle Nazioni Unite.

- La *Provincia di Vicenza* ha un ruolo di rilievo in quanto coordina la Rete 2 del programma URB-AL¹² (conservazione dei contesti storici urbani);
- il *Comune di Verona* è partner della Rete 4 di URB-AL (la città come promotrice dello sviluppo economico) ed ha presentato un progetto sulla certificazione di qualità negli enti pubblici durante un seminario della Rete tenutosi a Madrid nel settembre 2000. Altri 2 progetti approvati dalla Commissione Europea sono in attesa di finanziamento, uno dei quali risulta essere di particolare interesse in quanto prevede la collaborazione con le associazioni di impresa;
- il *Comune di Venezia* è impegnato nei programmi per lo sviluppo umano a livello locale dell'Ufficio delle Nazioni Unite per i Servizi di Progetto (UNOPS) nella ex-Yugoslavia, in Albania, Cuba e in America Centrale, e aderisce al programma ASIA-URBS¹³ della Commissione Europea, in particolare ai seguenti due progetti:
 - Phnom Penh (Cambogia), progetto "Phnom Penh Urban Management, Development and Urban Rehabilitation Policies" che fornisce assistenza alla municipalità di Phnom Penh nella definizione di una politica di pianificazione urbana, per la formazione di tecnici e per lo sviluppo di progetti per il recupero delle periferie;

¹² Il programma URB-AL è un programma della Commissione Europea per favorire le relazioni di cooperazione tra città dell'Unione Europea e dell'America Latina.

¹³ Il programma ASIA-URBS è un programma della Commissione Europea che sostiene i rapporti di cooperazione delle città dell'Unione Europea con quelle asiatiche.

- Auroville (India), Progetto “Auroville Innovative Urban Management” per la creazione di un centro per lo studio e la pianificazione urbana e lo svolgimento di attività di coordinamento e potenziamento dei servizi municipali.
- Il *Comune di Padova* attualmente è impegnato in due progetti, rispettivamente in Mozambico e in Bosnia–Erzegovina. Il primo rientra sia in un programma della Banca Mondiale per lo sviluppo municipale sia in un programma dell’UNOPS (entrambi i programmi sono finanziati dal Ministero Affari Esteri italiano), il secondo aderisce al programma europeo Transform, insieme alle città di Reggio Calabria, Goteborg, Cork e Tuzla. Nello specifico la città di Padova, di cui è referente il Progetto Giovani, promuove le esperienze del servizio civile femminile e dei consorzi delle cooperative sociali. Entrambi i progetti d’intervento terminano nel dicembre 2001.

I restanti Comuni capoluogo di Provincia e Province impegnano risorse marginali per finanziare progetti che riguardano la formazione, gli interventi sanitari, le attrezzature agricole. Nella maggior parte dei casi sono le associazioni del territorio a sottoporre all’ente delle richieste di contributo, richieste che non implicano nessun apporto progettuale o di gestione diretta da parte degli Enti Locali; più di rado si applica un regolamento approvato dal Consiglio Comunale.

Diverso è il caso di alcuni Comuni non capoluogo (Mogliano Veneto, Marcon, Piazzola sul Brenta, Ponte S. Nicolò, Schio, Longarone) che sono stati segnalati da vari interlocutori per l’impegno che li ha contraddistinti in tale tipo d’interventi.

- In modo particolare *Mogliano Veneto* e *Marcon* risultano aderire alla Rete delle Agenzie per la Democrazia Locale (vedi terzo capitolo), mentre la nuova amministrazione di Longarone, che pure faceva parte della Rete, non ha confermato la propria adesione.

Notevoli appaiono le iniziative di Marcon e Mogliano che si attivano nel campo della Cultura della Pace e della Solidarietà, organizzando nel proprio territorio convegni e momenti formativi per la cittadinanza e gli studenti.

- Il *Comune di Schio* si distingue per destinare quote di finanziamento alla realizzazione di iniziative di cooperazione (65 milioni di lire nel 2000), utilizzando appieno le possibilità offerte dalla legge nazionale n. 68 del 1993 che stabilisce che gli Enti Locali possano destinare un importo non superiore allo 0.80% della somma dei primi tre titoli di entrate correnti per la cooperazione-solidarietà internazionale.

A livello istituzionale si nota come i Comuni di Venezia e Verona abbiano scelto di amministrare la cooperazione tramite la direzione e l'ufficio competenti per le politiche comunitarie e per le relazioni internazionali. Belluno e Padova fanno riferimento al Gabinetto del Sindaco (e anche all'Assessore ai Servizi Sociali nel caso di Belluno). Rovigo all'Ufficio Politiche Giovanili. Nei Comuni non capoluogo se ne occupa il sindaco oppure l'assessore ai servizi sociali. Meritevole di segnalazione è il Comune di Piazzola sul Brenta che ha istituito l'Assessorato alla Partecipazione e che ha inserito nel proprio Bilancio annuale la voce "sostegno alle attività di cooperazione internazionale".

Presso le Province le competenze sono attribuite agli uffici del settore sociale (Belluno e Padova), Vicenza è dotata di un ufficio competente per URB-AL, Venezia ha un ufficio cooperazione decentrata con personale apposito.

Riguardo i rapporti con i diversi soggetti del territorio, solo il Comune di Venezia ha aperto dei tavoli cittadini finalizzati alla concertazione di progetti di cooperazione. Altri comuni utilizzano Forum o Consulte che coprono altre politiche come quelle giovanili (Rovigo), del volontariato in generale (Belluno) e della pace (Provincia di Rovigo); il Comune di Piazzola sul Brenta ha in programma di attivare, oltre al costituito Consiglio delle Comunità Straniere, il tavolo dell'associazionismo solidale.

La Commissione Europea è il partner istituzionale dei programmi di cooperazione di maggior impegno degli Enti Locali (Comuni di Padova, Venezia e Verona; Provincia di Vicenza). Per il Comune di Venezia i referenti sono molteplici: ANCI, UNOPS, MAE, Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS).

La Regione Veneto risulta un interlocutore importante per il comune di Padova, Rovigo, la Provincia di Padova.

Al Coordinamento Enti Locali per la Pace, con sede a Perugia, aderiscono numerosi comuni tra quelli indagati e le Province di Venezia e Rovigo.

Le tipologie d'intervento coprono diversi settori e in particolare quelli riguardanti formazione, piccole infrastrutture e invio di attrezzature sanitarie, sostegno ai processi locali di democratizzazione.

Le aree geografiche interessate risultano essere in particolare alcuni paesi dell'Africa subsahariana (Mozambico, Costa D'Avorio, Burkina Faso, Burundi), poiché si finanziano progetti delle associazioni di volontariato afferenti a questi territori, in secondo luogo i

Territori Palestinesi (attraverso il Coordinamento degli Enti Locali per la Pace) e l'area Balcanica (con le Agenzie per la Democrazia Locale e altri progetti). Il Comune di Venezia presenta la più ampia distribuzione geografica degli interventi grazie al suo importante impegno istituzionale: è presente nella ex Jugoslavia, nel Medio Oriente, in America Centrale e in Asia.

Infine, riguardo i fondi, si nota il maggiore impegno di Venezia (70 milioni di lire) e Schio (65milioni) per quel che concerne i Comuni, mentre capofila delle Province è Venezia con 120 milioni, seguita da quella di Padova con 40 milioni di lire.

Tabella riepilogativa

COMUNE	UFFICIO	FONDI	PARTNER ISTITUZIONALI	TIPO INTERVENTO	AREA GEOGRAFICA	TAVOLI/FORUM
VENEZIA	Direzione centrale affari internazionali e politiche comunitarie	70 milioni di lire nel 2000	ANCI, UNOPS, MAE, OMS, Commissione Europea	Appoggio Istituzionale, Democratizzazione	Balcani, America Latina, Kurdistan, Asia	Tavoli Cittadini
VERONA	Uff. Politiche Comunitarie 1 Persona per Urb-Al		Commissione Europea	Sviluppo Economico delle Citta'	America Latina	No
ROVIGO	Ufficio Politiche Giovanili	10 milioni di lire nel 2000	Regione Veneto, Provincia di Rovigo	Formazione, Sociale, Sanitario	Africa	Forum Giovani
BELLUNO	Sindaco, Assessore Servizi Sociali	35 milioni di lire nel 2001		Infrastrutture	Africa	Consulta del Volontariato
PADOVA	Sindaco Ufficio protocollo, Progetto Giovani	200 milioni di lire	Azienda Ospedaliera, Commissione Europea, UNOPS, MAE, Università di Padova	Infrastrutture, Formazione	Africa, Balcani	No
TREVISO	Non ha attivato alcuna iniziativa istituzionale di Cooperazione Decentrata					
VICENZA	non risponde					

PROVINCIA	UFFICIO	FONDI	PARTNER ISTITUZIONALI	TIPOLOGIA	AREA GEOGRAFICA	TAVOLI/FORUM
PADOVA	Settore Sociale	40 milioni di lire nel 2000	Regione	Attrezzature per sanità, Educazione	Sud America	No
ROVIGO	Ufficio Pace e Diritti Umani	13 milioni di lire nel 2000	Enti Locali Per La Pace, MAE	Aiuti Umanitari	Africa Medio Oriente Kurdistan	Forum Pace
VENEZIA	Ufficio per la Cooperazione Decentrata e Cultura della Pace	120 milioni di lire	Enti Locali Per La Pace, MAE, ONU, UNOPS	Infrastrutture, Formazione, Università, Ricerca sulla Pace	Medio Oriente, Balcani, Africa	No
BELLUNO	Ufficio Servizi Sociali	5 milioni di lire nel 2000		Sociale	Asia, Balcani	No
VICENZA (dati ricavati dal sito Web)	Ufficio Urb-Al		Commissione Europea	Conservazione contesti storici urbani	America Latina	
TREVISO	Non Risponde					
VERONA	Servizi Sociali	50 milioni di lire nel 2001 (stanziamenti su richiesta di associazioni)			Africa, Balcani, America Latina	No

3. CASI PROGETTUALI¹⁴

Riportiamo di seguito quattro esperienze significative realizzate da enti veneti in contesti territoriali ed ambiti di azione diversificati.

§3.1 Il partenariato veneto con la Romania¹⁵

La cooperazione decentrata portata innanzi dalla Regione Veneto è di tipo integrato¹⁶ e rivolta soprattutto verso l'Europa centro-orientale (nel 1999 Kosovo, Romania e Polonia, nel 1998 Croazia e Romania), ma anche in Asia (nel 1999 Armenia, e Vietnam) e in Africa (nel 1999 Angola, Guinea Bissau e Mozambico). Gli ambiti d'intervento, che vedono coinvolte istituzioni specializzate del suo territorio, sono principalmente la formazione per lo sviluppo della piccola impresa e del settore socio-sanitario.

L'attenzione si è rapidamente concentrata attorno alle regioni rumene di Bucarest, Arad e Timisoara, dove, nel biennio 1998-1999, si è avviata la realizzazione dei seguenti progetti:

- formazione professionale e gestionale mirata alle PMI, soprattutto del settore turistico;
- formazione professionale mirata al settore socio-sanitario, con particolare attenzione per l'ambito dell'assistenza ai minori;
- assistenza tecnica per il recupero ambientale delle aree montane e sviluppo turistico delle stesse.

I primi due interventi hanno visto coinvolte agenzie specializzate presenti sul territorio veneto (Università, ASL, enti di formazione) e autorità locali rumene al fine di offrire dei corsi di formazione mirati a formatori e passibili di un'azione continuativa attraverso formazione a distanza e assistenza istituzionale ai partner locali per un loro rinnovamento e rilancio. La Regione si è fatta carico non solo di promuovere i progetti ma anche di un investimento economico che nel biennio in questione è stato di 340 milioni di lire.

Il terzo intervento ha coinvolto come partner della Regione, l'Agenzia Regionale di protezione ambientale del Veneto e il Ministero del Commercio con l'estero, che ha procurato un finanziamento nazionale grazie alla L. 212/1992, riguardante la collaborazione con i paesi

¹⁴ A cura di F. Pilli

¹⁵ Estratto da Stocchiero, A., 2000, *La cooperazione decentrata delle regioni italiane e i partenariati internazionali per lo sviluppo locale*, Laboratorio CeSPI, Ottobre n.4, Roma.

¹⁶ La cooperazione di tipo integrato intende promuovere lo sviluppo umano in termini di economia, protezione dei diritti umani, servizi sociali-sanitari, educazione di base, ambiente, infrastrutture e territorio.

dell'Europa centrale ed orientale. Il costo complessivo di tale progetto è stato di 1 miliardo e 420 milioni di lire.

Il *focus* verso la Romania ha ragione d'essere per una constatazione considerata politicamente strategica in sede regionale: il sostegno necessario e doveroso verso un paese che in futuro entrerà nell'Unione Europea e che, rispetto a tanti altri, è molto prossimo al territorio veneto e che con esso ha già sviluppato diversi vincoli. Infatti lo sviluppo economico e sociale della Romania, in ambito europeo, avrà un peso determinante anche per le sorti dello stesso Veneto (vedi primo capitolo). Là le PMI venete stanno tessendo da parecchi anni rapporti di subfornitura e operano trasferimenti di impianti produttivi. Ecco dunque da un lato l'importanza e, diremo, la necessità non rinviabile di progettare ed attuare una politica di cooperazione decentrata. Dall'altro l'esigenza di accompagnare lo sviluppo socio-economico attraverso il sostegno alle istituzioni locali affinché esse migliorino il quadro istituzionale e rafforzino il loro ruolo di mediazione.

Questa duplice spinta ha portato la Regione Veneto a proporre il modello veneto quale “esperienza riuscita di integrazione di diversi fattori istituzionali (le autonomie locali), economici (la piccola e media impresa diffusa), sociali (la rete capillare delle solidarietà auto-organizzate ed istituzionali), culturali (la scuola e la formazione professionale)”¹⁷.

Non solo, per essa nodo centrale del suo intervenire deve essere la parte formativa, quella che può aggregare le risorse umane ed essere volano di sviluppo locale. Di qui la realizzazione dei progetti summenzionati.

Vi è anche l'altra faccia della medaglia che lega ora più che mai i territori in oggetto: i flussi di migranti rumeni che si riversano nelle attività e nelle abitazioni dei cittadini veneti, intuendo che le possibilità lavorative ed il differenziale di reddito sono notevolmente maggiori (nel 1999 le stime dell'incremento dei cittadini rumeni in Veneto prevedevano un aumento percentuale di 60 punti, contro i 40 della media nazionale). La gestione di questo massiccio movimento sarà un probabile campo d'intesa fra Veneto e Romania e sottende un'ipotesi teorica avanzata dagli studi condotti dal CeSPI: i flussi di capitali e persone sono complementari poiché vi è un nesso causale fra internazionalizzazione delle PMI venete in Romania e l'immigrazione rumena in Veneto, questo almeno nel breve-medio termine.

¹⁷ Regione Veneto, “legge regionale n.18/1992 istituzione di un fondo regionale per interventi di solidarietà internazionale. Programma degli interventi per l'anno 1998”, Deliberazione di Giunta n.1520 del 13/05/1998.

Da qui si apre un ventaglio di proposte per attuare progetti di cooperazione decentrata che valorizzino al meglio la presenza delle PMI venete là e la permanenza dei lavoratori rumeni qui o nelle aziende italiane delocalizzate. La necessità di reclutare personale qualificato e formato potrebbe infatti risultare agente propulsore per creare agenzie di orientamento e formazione per i lavoratori che intendono impiegarsi nelle aziende venete, ciò a vantaggio dello sviluppo delle imprese e delle capacità delle singole persone. A queste si potrebbero affiancare interventi di formazione per la creazione di piccole imprese gestite dai migranti, favorendo quindi progetti di ritorno e di mobilità professionale, con particolare attenzione allo sviluppo del commercio. L'individuazione di tali punti si riconduce alla necessità di migliorare le condizioni socio-economiche dei sistemi locali e, nel momento storico attuale, la Regione Veneto potrebbe articolare delle politiche volte alla creazione di circoli virtuosi di co-sviluppo fra territori diversi tramite l'attuazione di progetti-pilota che saggino le diverse piste d'intervento qui suggerite.

§3.2 Associazione delle Agenzie della Democrazia Locale¹⁸

La politica estera è appannaggio esclusivo degli apparati statali e sovrastatali? Possono le istituzioni locali farsi promotrici ed esecutrici di politiche internazionali? Assieme a loro possono anche i gruppi formali e informali, espressione della società civile di una determinata area, avere voce in materia?

L'esperienza europea che ha portato alla costituzione delle Agenzie della Democrazia Locale (ADL) e alla successiva loro organizzazione in un'Associazione lo dimostra: è possibile intraprendere iniziative di politica estera efficaci e credibili partendo dalla base e coinvolgendo susseguentemente i vertici. A tale tipologia di cooperazione decentrata partecipano anche due comuni della nostra regione: Mogliano Veneto e Marcon.

Il percorso storico

Il cammino intrapreso da municipalità e regioni europee in questa direzione ha preso le mosse dalla disgregazione della Federazione Jugoslava e dal processo di transizione occorso nei paesi dell'Europa centro-orientale. Lo scardinamento dei sistemi politici, economici, sociali e culturali subito da quelle comunità ha coinvolto le realtà locali e regionali dell'Europa occidentale che si sono sentite chiamate in causa nello sforzo di pacificazione e ricostruzione

¹⁸ Estratto dal documento di presentazione dell'Associazione delle Agenzie della democrazia locale – Consiglio d'Europa.

dei Balcani. Sforzo che si è concretizzato in progetti di cooperazione decentrata nell'ambito del Patto di Stabilità, un accordo quadro concordato fra Stati Europei, U.S.A. e organismi internazionali, quali Unione Europea e Consiglio d'Europa.

Nel 1993, sotto l'egida del Consiglio d'Europa, la Conferenza Permanente dei Poteri Locali e Regionali istituiva il Programma delle Ambasciate delle Democrazie Locali (ADL) e nello stesso anno venivano fondate le prime due ambasciate, rispettivamente a Subotica (Repubblica Federale di Jugoslavia) e a Osijek (Croazia). Negli anni successivi altre ambasciate hanno aperto in varie località della ex-Jugoslavia, un processo continua tuttora. Nel 1998 la Risoluzione 73 del Consiglio d'Europa le rinomina "Agenzie della democrazia locale". L'anno seguente, sempre per iniziativa del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa e dei partner delle ADL, viene costituita un'Associazione che le raggruppa e le coordina in un lavoro a rete che rafforza la cooperazione regionale, la sede amministrativa dell'Associazione è a Strasburgo (Francia).

Gli obiettivi delle ADL

L'obiettivo generale è favorire la crescita della democrazia locale, della ricostruzione della società civile e del dialogo interculturale laddove vi sono problemi di compresenza di più etnie o di tradizioni culturali diverse causati da conflitti bellici o da sconvolgimenti socio-politici (ex-Jugoslavia e paesi in via di transizione dell'Europa orientale).

Per conseguire tale fine le città e le regioni coinvolte devono assumere una prospettiva di aiuto e scambio con l'esterno fondata su di una cittadinanza attiva, ovvero tramite azioni di solidarietà reale e accordi di partenariato.

Gli obiettivi specifici devono rispondere alle seguenti finalità:

- promozione di iniziative concrete per consolidare la democrazia a livello locale;
- sviluppo di una rete europea di cittadini che sono impegnati nell'ambito del rispetto dei diritti umani e delle minoranze;
- promozione della partecipazione democratica di tutti cittadini al fine dello sviluppo della società civile.

Le azioni promosse dalle ADL

Le attività promosse dalle ADL sono destinate ai cittadini di tutti i partner locali, alle ONG (sviluppo della vita associativa), agli eletti e ai responsabili amministrativi (formazione e scambi d'esperienza).

Alcuni esempi possono aiutarci a capire meglio cosa possano attuare simili organismi:

- formazione degli eletti e degli amministratori locali;
- Scuola di Società Civile sostenuta dal Programma Misure di Fiducia del Consiglio d'Europa;
- attività pre-elettorali per l'informazione dei cittadini;
- formazione di giovani giornalisti nell'ambito della democrazia locale e del dialogo interculturale;
- cooperazione transfrontaliera;
- attività di sviluppo della società civile e della partecipazione dei giovani;
- programmi per l'integrazione delle minoranze nella comunità.

La struttura delle ADL e l'associazione

L'Agenzia vede raccogliere attorno a sé molti attori che, a vario titolo, entrano nella sua rete d'iniziativa. I protagonisti principali sono le comunità locali e regionali che vi partecipano sulla base di precisi accordi e che contribuiscono con risorse tecniche, finanziarie e con il proprio bagaglio esperienziale ai progetti sostenuti dall'ADL. Viene individuata una sede presso uno dei comuni partecipanti ed un "leader di progetto" fra i partner. Questo assume un ruolo di responsabilità concernente il buon funzionamento della rete, il coordinamento dei progetti, la ricerca dei fondi e l'espletamento delle parti amministrativa, finanziaria e burocratica degli stessi.

All'interno dell'ADL ricopre un ruolo nevralgico la figura del Delegato, che anima le attività formulando proposte d'azione e di programma delle attività, dietro approvazione dei partner. Il Delegato, scelto dalla rete dei partner in accordo con l'Associazione, è assistito da uno o più collaboratori locali. Si rende responsabile nei confronti dei partner e dei finanziatori (istituzioni, fondazioni, Associazione delle ADL), della identificazione dei bisogni e delle priorità sul campo, della realizzazione dei progetti e del loro seguito amministrativo e finanziario. Rappresenta un interlocutore privilegiato dell'Associazione delle ADL.

L'Associazione delle Agenzie della democrazia locale, comprende i rappresentanti di tutti gli attori delle ADL: Consiglio d'Europa, Congresso dei Poteri Locali e Regionali dell'Europa, Città e Regioni partner, Città ospitanti le ADL, Delegati delle Agenzie, rappresentanti delle ONG coinvolte e, in generale, tutte le persone e le istituzioni interessate a questo progetto. Il suo mandato comprende:

- coordinare l'azione dell'insieme delle Agenzie, ricercare i finanziamenti al fine di sviluppare dei progetti comuni alle Agenzie, fornire un appoggio tecnico e amministrativo alle Agenzie e ai Delegati;

- possibilità di ricevere delle contribuzioni volontarie delle collettività locali e regionali, delle fondazioni, al fine di sviluppare dei progetti comuni o specifici nelle Agenzie;
- assicurare la rappresentanza delle Agenzie presso le istituzioni e i finanziatori;
- farsi garante del buon uso dei fondi affidatigli;
- proporre e organizzare la formazione dei Delegati, dei collaboratori locali e di altri gruppi in contatto con le ADL;
- rappresentare un *forum* di discussione della strategia e della pianificazione del programma delle Agenzie;
- promuovere l'azione delle ADL e del ruolo internazionale delle autorità locali e regionali europee in favore della democrazia locale, dei diritti umani e delle minoranze.

Ruolo dei partner esterni delle ADL

Quanto agli altri partner, costituiti da comunità locali e regionali, ONG, Enti sovranazionali, essi entrano nella rete, costituita dai soggetti summenzionati, per specifici progetti e mettono a disposizione le loro risorse e le loro competenze. Tenendo conto delle esigenze della società ospitante l'ADL, essi possono contribuire in termini di:

- finanziamento di progetti specifici (educazione, sanità, media, ambiente, giovani, microeconomia, ecc.);
- invio di eletti o di esperti per seminari;
- visite studio nelle città, regioni o associazioni partner;
- contatti tra i rappresentanti della vita socio-economica o del tessuto associativo con gli attori della collettività ospitante l'ADL.

Il loro impegno è contraccambiato dall'opportunità di rendersi protagonisti di una politica estera concreta ed efficace.

Per saperne di più

A nostro avviso quanto qui illustrato diventa prezioso modello di cooperazione decentrata ai fini dello sviluppo umano sostenibile in programmi fra loro integrati. Ulteriori approfondimenti sull'associazione delle ADL possono essere ricercate presso *la Segreteria dell'Associazione delle Agenzie della democrazia locale*¹⁹.

¹⁹ c/o Congresso dei Poteri Locali e Regionali dell'Europa - Consiglio d'Europa, 67075 Strasburgo Cedex (Fr) Tel. + 33 (0)3 88 41 35 51 – Fax + 33 (0)3 88 41 27 51 / 37 47; e-mail sylvie.affholder@coe.int - <http://www.coe.fr/cplre/adl>. Ulteriori informazioni dall'associazione: <http://www.ldaaonline.org>

§3.3 Progetto Atlante - Venezia e Sarajevo²⁰

Il programma Atlante, promosso dal MAE, ha interessato 30 comuni italiani, ANCI Toscana e Regione Toscana, in interventi di cooperazione decentrata di tipo integrato con città della Bosnia-Herzegovina, una volta chiusa la vicenda bellica.

Nell'ambito del programma, la Città di Venezia ha stretto un rapporto di partenariato con la Città di Sarajevo. Tale collaborazione s'inserisce da una parte in un filone di iniziative di cooperazione decentrata intraprese dal comune veneziano durante l'amministrazione del Sindaco Massimo Cacciari (1994-2000), dall'altra nell'ambito degli impegni che il comune veneto si è assunto fin dalla guerra in Bosnia nei confronti della città assediata. Si è così voluto rispondere ad una richiesta della società civile veneziana e ad una volontà di tradurre le proprie iniziative in "scelte di politica estera" proprio a Sarajevo, città particolarmente significativa a livello internazionale. Dunque il legame Venezia-Sarajevo s'inserisce in un fitto tessuto di relazioni locali e internazionali che hanno costruito nella cooperazione decentrata la loro trama. Il programma Atlante, a cui Venezia ha aderito nel 1998, diventa dunque uno dei molti fili per consolidare questo partenariato che già due anni prima si era ufficialmente avviato assieme all'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS). Altro filo precedentemente inserito nell'ordito è stato la costituzione dell'Ufficio per le relazioni internazionali e la nomina di un assessore a cui erano attribuite le competenze anche per la cittadinanza delle donne e per la cultura delle differenze. Il filo di Atlante si concretizzava nella realizzazione di un Centro Donna e si collocava nell'area socio-sanitaria dello sviluppo umano. Data la trama che si veniva a costituire, tale scelta d'intervento ne era la naturale prosecuzione. A ciò si aggiunga che la città di Sarajevo nel periodo post-bellico registrava una presenza di 12.000 donne bosniache in età fra i 30-40 anni arrivate da sole dalle zone rurali in cerca di occupazione e che presentavano notevoli difficoltà di adattamento alla nuova vita urbana.

La realizzazione del Centro Donna ha visto il coinvolgimento di parecchi interlocutori rispetto al Comune:

- sul versante locale le associazioni veneziane già presenti a Sarajevo, le aziende municipalizzate e la camera di commercio e, soprattutto il Centro anti-violenza di

²⁰ Estratto da Rhi-Sausi J. e Aprile S., 2000, *Il programma Atlante in Bosnia-Erzegovina*, Laboratorio CeSPI, Roma.

Venezia, a cui l'Ufficio per le relazioni internazionali ha interamente delegato il mandato;

- sul versante bosniaco le autorità locali e di cantone, una ONG di donne;
- sul versante internazionale l'OMS.

Dal punto di vista metodologico si è proceduto tramite la concertazione delle parti locali, che ha avuto un risultato innovativo in quel territorio: la stipula di una convenzione per la gestione del progetto fra la ONG e gli Enti Locali.

§3.4 Progetto Guatemala del Comune di Venezia²¹

“Progetto Guatemala” è un'esperienza di cooperazione decentrata portata innanzi da:

- Comune di Venezia;
- Municipio di Ixcàn (della regione Quiché al confine del Guatemala con il Messico).

Il progetto, durato 4 anni (1995-1999), ha visto la realizzazione di una radio come strumento di comunicazione fra le 7 comunità sparse sul territorio municipale di Ixcàn.

I *partner* ufficiali delle due municipalità sono stati:

- MAE, il quale, seguendo le linee dell'UE definite nella convenzione di Lomè, sperimenta con alcuni Enti Locali e con l'UNOPS ONU Italia progetti di cooperazione decentrata;
- UNDP-UNOPS, agenzia Onu che s'interessa dei programmi di cooperazione per lo sviluppo umano (sanità, area sociale, formazione, amministrazione);
- PRODERE, programma promosso dai partner precedenti per progetti di sviluppo umano nel Centro America nel periodo 1989-1995;
- PROGRESS, programma biennale 1996-1998, prosecuzione di Prodere mirato allo sviluppo delle autonomie locali;
- ADEL DELL'IXCAN, agenzia consortile di sviluppo locale promossa e finanziata da Prodere che sostiene piccole o giovani imprese assieme al governo locale.

I soggetti coinvolti *in itinere* sono stati diversi: Dipartimento Regionale di Quichè, istituzioni locali di Ixcàn, Unops Progress Guatemala, chiese e comunità locali, ecc.; UNOPS italia, Iuav-Università di Venezia, Tele-Venezia, associazioni e comuni coinvolti nella Giornata di

²¹ Estratto da Crema M. (a cura di), 1999, *Quaderni della Cooperazione Decentrata Guatemala - Ixcàn*, Comune di Venezia, Edizioni Achab, Venezia-Verona.

solidarietà per il Guatemala organizzata nel dicembre 1996 dal Comune di Venezia. Inoltre si rimanda ai soggetti nominati nell'ultima parte.

La ragione per rendere prioritaria la realizzazione della radio è da ricondursi al fatto che essa diventava cruciale per un territorio dove le vie di comunicazione sono molto ridotte (parecchie delle località si possono raggiungere solo piedi) e dove un apparecchio radiofonico è presente nella maggior parte delle abitazioni. L'emittente risultava allora funzionale come *medium* per la rete sanitaria, per la riattivazione dei servizi pubblici, per programmi di istruzione ed alfabetizzazione ma anche per mettere in circolazione lingue e culture popolari, musica e divertimento e non ultima la pubblicità per autofinanziarsi. In altre parole l'obiettivo era quello di creare uno strumento dialogico, capace di esprimere la compresenza di diverse realtà e di sostenere il fragile processo di democratizzazione in un contesto di conflitto civile ancora non del tutto esaurito. RADIO IXCAN si proponeva per un verso come un *mass-media* che non fosse di parte, al pari delle emittenti fino ad allora attive, e per l'altro come un progetto di cooperazione che superasse la formula tradizionale del gemellaggio socio-culturale.

Un'esperienza-pilota doppiamente innovativa e che, in parte anche per questo, ha visto un cammino lungo e pieno di difficoltà sopravvenienti sia di ordine politico (cambio di amministrazioni, di governo, trattato di pace in Guatemala), sia di ordine tecnico-amministrativo (concorso all'asta municipale per ottenere la frequenza, installazione della stazione radio), sia di ordine economico (esaurimento di Prodere, nuovi riferimenti di Progress, ricerca di altri finanziatori).

Nel quadro più ampio della cooperazione decentrata la realizzazione di tale progetto ha risposto pienamente all'obiettivo principale che la anima: favorire nei i territori che stringono il rapporto di partenariato lo sviluppo umano in modo sostenibile in termini di miglioramento della qualità di vita e rafforzamento dei processi democratici che partono dalla base.

Da parte guatemalteca si considera positivo aver rotto lo schema tradizionale di concepire un'emittente radio come voce di parte, inoltre il faticoso percorso di realizzazione è stato un punto di confronto e collaborazione fra diversi soggetti pubblici e privati per realizzare un'iniziativa concreta in uno scenario condizionato da 40 anni di conflitto.

Da parte italiana si è sperimentato un nuovo tipo di cooperazione internazionale che è andata oltre l'emergenza umanitaria e che, mentre allargava gli orizzonti della società civile e istituzionale su di una realtà viva e concreta stretta dalla morsa della guerra e dal processo di mondializzazione, contemporaneamente portava a maturazione la riflessione sul proprio ruolo e sul legame con gli "altri" e arricchiva dal di dentro l'esperienza di democrazia diffusa. Infatti la realizzazione della radio ha visto coinvolti man mano diversi soggetti operanti nella comunità, portando all'istituzione *ex-novo* di soggetti preposti alla cooperazione decentrata e alla difesa e promulgazione dei diritti umani (Comitato Cittadino per la cooperazione decentrata CityCare Venezia e collettivo Kawabil di solidarietà per il Guatemala).

Il progetto ha affinato anche le capacità di relazionarsi con soggetti esterni per entrambe le municipalità, sia verso i territori confinanti (coinvolgimento di Alianza Juvenil presente ad Ixcàn e Coordinamento delle Donne di Alta Verapaz; Comuni di Mirano e della Riviera del Brenta, USL 13 Dolo-Mirano), sia nei confronti degli organismi nazionali ed internazionali impegnati in programmi di cooperazione decentrata (Unops Guatemala; MAE, Unops Italia).

Per concludere, "l'onda lunga" di Radio Ixcàn si è riversata anche in altri progetti che si sono affiancati strada facendo o sono scaturiti durante la sua realizzazione (progetto per la salute mentale dei minori indigeni che hanno subito i danni della guerra promosso dalla Regione Veneto e dall'USL 13 nell'area di Ixil; campagna di sostegno "Mano a Mano" per l'iscrizione delle donne Maya alle liste elettorali promossa dal collettivo Kabawil e Centro Donna del Comune di Venezia)²².

²² La coscienza del ruolo che l'Ente Locale può assumere in materia di cooperazione decentrata, è poi illustrata dalla pubblicazione de *I Quaderni della Cooperazione Decentrata* a cura del Comune di Venezia-Assessorato Relazioni Internazionali, la cui serie si è proprio aperta con "Progetto Guatemala", e che può essere considerata anche essa frutto di questa specifica esperienza.

4. PER UNA POLITICA PARTECIPATA DI COOPERAZIONE DECENTRATA VENETA²³

Nel primo capitolo, analizzando il nuovo ruolo delle imprese venete e dei migranti come soggetti di relazioni internazionali, è emersa l'esigenza di adottare una visione più complessiva e integrata dei rapporti che si stanno sviluppando tra territori locali di origine e di destinazione dei flussi economici e migratori.

Secondo questa visione gli Enti Locali sono chiamati ad assumere un ruolo importante di governo a favore di una integrazione tra territori che risponda alle esigenze di crescita delle imprese ma anche ai bisogni comuni di sviluppo sociale. E in questo senso può giocare un ruolo importante la politica della cooperazione decentrata.

Nel capitolo successivo abbiamo rilevato in che modo i soggetti pubblici e privati operanti nelle città capoluogo, nei territori provinciali e negli organismi regionale e provinciali si stanno interessando di cooperazione decentrata e stanno attivando progetti mirati. L'indagine ha portato alla luce alcune esperienze di rilievo e ci ha condotto ad esaminare più approfonditamente 4 casi progettuali, illustrati nel terzo capitolo.

§4.1 La valorizzazione della cooperazione decentrata veneta

Sulla base di tutto ciò, si avanzano di seguito alcune considerazioni, accennate nell'introduzione, per una maggiore valorizzazione della cooperazione decentrata veneta. Tale analisi si riconduce all'individuazione delle priorità politiche che riconoscano la necessità di adottare un approccio coerente tra misure dirette all'internazionalizzazione economica, all'immigrazione e alla cooperazione. Tre aree di relazioni con l'estero che abbisognano di un fondamento etico comune, che può essere individuato nei principi dello sviluppo umano sostenibile, così come definito nella serie di Conferenze Mondiali delle Nazioni Unite tenutesi durante gli anni '90, tra le quali si evidenzia in particolare quella di Copenaghen sullo sviluppo sociale. In quella sede sono state definite linee ed azioni politiche che cercano di legare coerentemente gli obiettivi di sviluppo sociale ed economico ai principi di equità, al riconoscimento delle libertà e dei diritti della persona (tra cui i migranti) e delle comunità.

²³ A cura di M. Baldini

Innanzitutto si auspica che nella nuova legislatura le forze politiche riprendano e **approvino in tempi celeri la riforma della legge sulla politica di cooperazione allo sviluppo**, in gran parte già definita nella legislatura precedente, riconfermando l'articolo relativo alla cooperazione decentrata. Quest'ultimo riconosce la legittimità delle iniziative di cooperazione degli Enti Locali e la possibilità di una programmazione comune con la costituenda Agenzia nazionale per cooperazione allo sviluppo e di accedere ai suoi cofinanziamenti.

Di grande importanza politica è inoltre l'esigenza di **legare coerentemente la politica di cooperazione con quella relativa all'immigrazione**. La riforma della cooperazione formulata nella legislatura precedente prevedeva tra le priorità politiche anche il governo dei flussi migratori. Attualmente vi sono alcuni progetti finanziati dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero Affari Esteri che cercano di gestire le quote di immigratorie attraverso misure di selezione e formazione della manodopera richiesta dalle imprese italiane. A tale proposito, secondo quanto scritto nel primo capitolo, sarebbe necessario che la cooperazione adottasse nuove azioni per valorizzare le risorse e le capacità degli immigrati per lo sviluppo del paese di origine.

Altrettanto importante è il legame che si dovrebbe stabilire tra la **priorità della promozione dello sviluppo economico endogeno**, con particolare attenzione alla piccola e media impresa, stabilita nella riforma della cooperazione, e l'internazionalizzazione del "sistema Italia". Un legame che non dovrebbe rendere funzionale la cooperazione all'internazionalizzazione, come già accaduto in passato con corollario di scandali e malversazioni, ma che potrebbe stabilire tipologie di operazioni di mutuo vantaggio e di integrazione economica virtuosa.

In attesa della riforma, la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero Affari Esteri dovrebbe applicare quanto previsto nelle "Linee di indirizzo e modalità attuative della Cooperazione Decentrata"²⁴ approvate recentemente. Queste linee di indirizzo consentono infatti, dopo anni di latitanza, di avviare programmi di cooperazione comuni tra DGCS ed Enti Locali. In particolare si chiede di **avviare al più presto i tavoli di consultazione** per individuare sinergie tra i programmi della DGCS e le capacità della cooperazione decentrata. Queste sinergie possono essere particolarmente fruttuose in campi come il rafforzamento istituzionale e democratico dei governi locali, lo sviluppo della piccola impresa, il governo dei flussi migratori in "andata e ritorno".

²⁴ vedi allegato

Allo stesso modo la Regione Veneto dovrebbe procedere al più presto **all'applicazione completa della legge n.55 del 16/12/1999** relativa agli “Interventi regionali per la promozione dei diritti umani, la cultura di pace, la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà” e in particolare:

- La realizzazione della *Conferenza regionale sulla cooperazione allo sviluppo* per fare il punto sulle iniziative in essere e su ipotesi di coordinamento e programmi comuni alla luce di scelte politiche trasparenti sulle priorità di intervento;
- La definizione di procedure e strumenti di coordinamento tra i diversi soggetti della cooperazione decentrata;
- L'aumento delle risorse regionali a sostegno della cooperazione decentrata così come in atto da parte di altre regioni (la Regione Veneto ha aumentato lo stanziamento nel 2001 a 2 miliardi di lire – 1,4 miliardi per la cooperazione e 600 milioni di lire per l'emergenza – tuttavia questo stanziamento è ancora inferiore rispetto a quelli di Regioni come la Lombardia, che ha aumentato lo stanziamento dai 3,6 miliardi di lire del 1999 ai 5,5 miliardi nel 2000, il Trentino Alto Adige, il Piemonte, le Province Autonome).

L'applicazione di questi punti deve tener conto delle esperienze in essere, tra cui quelle illustrate in questo Dossier, che indicano priorità, assi di intervento, capacità di cooperazione.

§4.2 Considerazioni conclusive

La **Regione Veneto** potrebbe assumere un ruolo più sostanziale di coordinamento e promozione di progettazioni comuni, avviando **tavoli Paese e tematici**; pensiamo all'esperienza di alcuni interventi a Cuba nel quadro del programma per lo sviluppo umano a livello locale amministrato dall'UNOPS. In questi tavoli si potrebbero raccogliere le diverse esperienze in programmi comuni, possibilmente integrati con iniziative della DGCS e di organismi internazionali, per accrescere la massa critica e l'impatto sui cosiddetti beneficiari.

Gli **Enti Locali (Province e Comuni)** sono chiamati ad assumere un ruolo più attivo nei confronti dei diversi soggetti del territorio e come attori diretti di cooperazione internazionale. Anche in questo caso vi sono già esperienze interessanti, ad esempio quelle intraprese dalla Provincia di Vicenza, i Comuni capoluogo di Venezia e Verona e le municipalità minori di Mogliano Veneto e Marcon.

E' importante che queste esperienze non siano di tipo congiunturale, legate alla sensibilità personale di alcuni amministratori, ma diventino **impegni di tipo strutturale**²⁵. Gli amministratori dovrebbero assumere una maggiore consapevolezza del ruolo degli Enti Locali nella cooperazione internazionale. In tal senso si auspica, ad esempio, che il Comune di Padova riprenda e rafforzi il coordinamento della cooperazione decentrata del territorio. Così come sarebbe importante sostenere la nascita di associazioni o comitati intercomunali e provinciali per la cooperazione decentrata per superare la dispersione delle azioni e favorirne l'aggregazione. A tale riguardo vi sono già delle esperienze in altre regioni, ad esempio, il Centro Nord Sud della Provincia di Pisa e l'Istituto per la Cooperazione allo Sviluppo della Provincia di Alessandria.

La **società civile**, con la molteplicità di organismi ed iniziative, se da un lato mostra la vivacità e generosità di un tessuto ancora fondamentalmente solidale, che ha legami e radici con una moltitudine di missionari originari del Veneto sparsi nei cinque continenti, dall'altro evidenzia la frammentazione e la scarsa incisività – pratica e politica – sui macroprocessi che determinano ingiustizie strutturali e cattivo sviluppo.

La sfida della globalizzazione economica e della immigrazione in Veneto, le innovazioni legislative e procedurali introdotte da nuove visioni di progresso e nuove concezioni di cooperazione, la nascita di reti nazionali e transnazionali, la realizzazione di esperienze concrete di cooperazione decentrata attuate da soggetti differenti obbligano tutti ad uno sforzo di riflessione e conversione operativa..

Non più in difesa di micro-realizzazioni individualistiche, ma per divenire portatori consapevoli di una visione della persona, dell'economia, della vita democratica e della partecipazione dei popoli al proprio sviluppo che ispiri la realizzazione di opere che siano coerenti e coordinate tra di loro, seppur piccole e legate ad esperienze personali, nel rispetto della vita del pianeta e delle generazioni future.

E' evidente dunque la necessità di **adottare a monte un fondamento etico comune alle principali politiche di relazione con l'estero**. Non è responsabile scindere gli interessi economici legati all'internazionalizzazione dagli impatti sociali e ambientali che si

²⁵ Allo stato attuale purtroppo, come rileva l'analisi CeSPI, nel governo veneto vi è una frammentazione di competenze nei vari assessorati che non consente una visione d'insieme del fenomeno ed anzi gli interessi al riguardo dipendono molto dall'avvicendamento delle persone.

stabiliscono con i paesi partner. Così come d'altra parte gli interventi di cooperazione possono e devono comprendere misure dirette a promuovere nuove relazioni economiche di mutuo vantaggio.

Le linee per uno sviluppo sostenibile e a misura d'uomo che faticosamente si stanno elaborando nei consessi internazionali non devono essere disattese. Le battute di arresto su importanti trattati internazionali non devono scoraggiare l'unico metodo di lavoro che potrà portare frutti, nell'immediato e in futuro, che è quello **della partecipazione nella ricerca appassionata e onesta del bene comune**. L'attivazione anche a livello regionale di "comitati di coerenza" per legare in modo virtuoso le diverse soggettività -istituzioni, mondo economico e società civile-, le iniziative di cooperazione con quelle relative all'internazionalizzazione e all'immigrazione, ci sembra una prima strada praticabile anche a breve termine.

A L L E G A T I

ALLEGATI

I questionari inviati ai Comuni e alle Province Venete²⁶

Di seguito abbiamo riportato, sotto forma di singole schede, i dati che ci hanno inviato le singole amministrazioni rispondendo alle domande del questionario. L'invio per i Comuni capoluogo e per le province è stato fatto due volte, la seconda chiedendo di illustrare meglio i punti poco descrittivi. L'esaustività delle risposte varia da interpellato ad interpellato e quindi l'aggregazione dei dati può risultare in parte incompleta.

²⁶ A cura di A. Meneghin (schede riguardanti i Comuni) e F. Pilli (Schede riguardanti le Province)

Scheda 1: Il Comune di Belluno

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La gestione delle attività di cooperazione allo sviluppo presso il Comune di Belluno è di competenza del **S**indaco e dell'Assessorato ai **S**ervizi **S**ociali.

In Provincia esiste un comitato di intesa tra le associazioni di volontariato mentre lo **S**tatuto **C**omunale prevede l'istituzione di consulte tematiche e territoriali per la partecipazione diretta dei cittadini. All'interno del Centro Servizi per il **V**olontariato è attiva la presenza delle associazioni. Una delle associazioni maggiormente rappresentative del territorio è "Insieme Si Può", legata al Centro Missionario Diocesano.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Il Comune non ha progetti propri di cooperazione decentrata e nemmeno esistono enti funzionali ad iniziative istituzionali, tuttavia si sostengono iniziative di associazioni del territorio con partner dei paesi in via di sviluppo. Attualmente il Comune ha destinato alcuni contributi ad un progetto in Costa D'Avorio..

In passato, il Comune ha partecipato ad una iniziativa dell'Unione Europea per il territorio di Monstar, ma il progetto si è interrotto. Su iniziativa dell'ANCI sono state svolte delle attività in Albania che si sono chiuse nel 1998, a causa delle vicende politiche locali.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Lo stanziamento nel 2001 è di circa 35 milioni di lire, su 60 miliardi complessivi del suo bilancio.

Non esiste un bando di gara per assegnare i contributi, ma vengono concessi a fronte di richieste di finanziamento presentate dalle associazioni del territorio, secondo un preciso regolamento.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

Il Comune partecipa alla rete Città delle Alpi assieme al Comune di Trento e alla Regione Slovenia e intrattiene rapporti con l'ANCI e la Commissione Europea.

Scheda 2: Il Comune di Rovigo

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La gestione delle attività di cooperazione allo sviluppo presso il Comune di Rovigo sono di competenza dell'Ufficio Politiche Giovanili. Le attività di cooperazione sono svolte assieme ad enti funzionali e con associazioni di volontariato del proprio territorio.

In città si è costituito un Forum Giovani con ONG e associazioni. Le associazioni maggiormente rappresentative su queste tematiche sono l'Associazione Amici della Germania e l'Associazione Olmo.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Le iniziative di cooperazione decentrata sono maturate attraverso l'esperienza dei gemellaggi. Tramite quello con la città tedesca di Viernhaim, Rovigo partecipa ad un programma di cooperazione decentrata in Burkina Faso. Le attività svolte sono di tipo socio-sanitario e formativo. Inoltre sono state inviate attrezzature e materiali.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Lo stanziamento nell'anno 2000 è stato di 10 milioni di lire.

Per questo stanziamento non esiste alcun bando di gara per l'assegnazione di contributi.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

Non vi sono rapporti con il Ministero Affari Esteri od organismi multilaterali. Invece, vi sono rapporti con altri Enti Locali (Regione Veneto e Provincia di Rovigo in qualità di enti patrocinanti) per attività relative alla cooperazione allo sviluppo: in specifico la Regione ha contribuito con 3 milioni di lire di finanziamento alla formazione professionale di due giovani del Burkina Faso (legge regionale n. 55/1999 programma 2000).

Scheda 3: Il Comune di Padova

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

Le attività di cooperazione decentrata che vengono svolte dal Comune di Padova sono gestite dal Primo Segretario del Sindaco, dall'Ufficio Protocollo, dal Progetto Giovani. Anche i finanziamenti erogati per il 2000 fanno parte del capitolo di bilancio dell'Ufficio Protocollo, quindi dipendono dalla volontà diretta del Sindaco. Il Sindaco si avvale di esperti dipendenti dell'Amministrazione per l'esecuzione di alcuni progetti.

Nel territorio provinciale sono presenti alcune associazioni che operano specificatamente sul tema della Cooperazione allo Sviluppo. L'Azienda Ospedaliera (AO) di Padova risulta svolgere un ruolo di stimolo e coordinamento a livello territoriale, cercando di coinvolgere istituzioni e associazioni di diverso ambito e a più livelli (Comune di Padova, Provincia, Regione, MAE, Associazioni di categoria, Università, Associazioni di volontariato...). Attualmente, si registra una forte collaborazione alle iniziative tra l'AO ed l'organizzazione non governativa CUAMM (Collegio Aspiranti Medici Missionari).

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Sin dal 1995 Beira (Mozambico) è città gemellata con Padova. In virtù di tale gemellaggio Padova e Beira sono state selezionate per sviluppare un programma di cooperazione decentrata – progetto Municipal Development Programme (MDP) della Banca Mondiale sostenuto dal Ministero Affari Esteri italiano - e a tal fine è stato costituito un comitato di gemellaggio che ha elaborato, tenendo presente le richieste e le priorità espresse dai partner locali, i seguenti cinque progetti di cooperazione: costruzione di una scuola elementare in un quartiere periferico (di competenza del Comune); formazione di operatori sociali (di competenza del Comune); formazione degli insegnanti della scuola di Beira (di competenza dell'Università); collaborazione con l'ospedale di Beira, in particolare con il reparto di pediatria (di competenza dell'AO); potenziamento di un dispensario nell'area urbana di Beira (di competenza del CUAMM).

Sempre con riferimento a Beira, recentemente è stata avviata una collaborazione anche con il programma per lo sviluppo umano a livello locale (PDHL) dell'UNOPS. Il primo progetto presentato prevede la costruzione di una Casa delle Partorienti da annessa all'Ospedale di Beira e, contestualmente, corsi di aggiornamento per medici ed infermieri (Comune ed Ospedale di Padova). Le iniziative PDHL-UNOPS sono elaborate per iniziativa di un Comitato di cui fanno parte il Comune di Padova, l'AO, il CUAMM, la Banca Etica e l'Università di Padova.

Il Comune di Padova, tramite l'Ufficio Progetto Giovani, partecipa inoltre al progetto denominato "TRANSFORM" insieme alle città di Reggio Calabria (città capofila), Goteborg, Cork e Tuzla (Bosnia). L'obiettivo è la creazione di micro-imprese sociali femminili negli ambiti più strettamente legati ai servizi alle famiglie (per esempio la gestione d'asili, di alloggi, ecc.).

La città di Padova interviene specificatamente per due modelli passibili di adozione: l'esperienza del servizio civile femminile come modello di formazione aggiuntiva per giovani donne; l'esperienza delle cooperative sociali e particolarmente dei consorzi di queste cooperative.

L'iniziativa rientra nel programma ECOS-OUVERTURE 1998-2001 promosso dalla DG XVI, la direzione generale europea responsabile per le politiche regionali, della Commissione Europea. Il progetto Transform vedrà la sua conclusione nel dicembre del 2001.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Nel 1998 la Giunta presieduta dal Sindaco Flavio Zanonato, aveva impegnato 257 milioni di lire per progetti di sviluppo, di cui 144 sono stati erogati nello stesso anno ed i restanti 113 sono stati erogati nel 1999. Per il 2000 non è stato stanziato un apposito capitolo, ma per consenso del Sindaco è stato approvato il cofinanziamento del progetto MDP Beira per la costruzione della scuola che il Comune si era impegnato a realizzare sin dal 1995 con la stipula del gemellaggio. Inoltre è stato stanziato un finanziamento di 70 milioni di lire a favore dell'associazione Barbara Hofman (associazione che non ha un radicamento nel territorio padovano, ma che in questi ultimi anni, attraverso il carisma della fondatrice, ha stretto rapporti con la Municipalità e con la popolazione), per un progetto a favore dei bambini di strada in Mozambico.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

Il Comune intrattiene rapporti con l'UNOPS e il MAE.

SCHEDA 4: IL COMUNE DI VERONA

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

Presso il Comune di Verona la cooperazione decentrata viene curata dall'Ufficio per le Politiche Comunitarie, dove lavora uno staff di 4 operatori, di cui uno è preposto per seguire la rete 4 del programma URB-AL, finanziato dalla Commissione Europea.

I rapporti con il territorio si stabiliscono in occasione dello svolgimento dei singoli progetti.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Verona partecipa al programma URB-AL nella rete tematica n.4 - La città come promotrice di sviluppo economico-. Il programma prevede uno scambio di esperienze tecnico-amministrative fra città europee e dell'America Latina. La rete è coordinata dalla città di Madrid.

Durante il seminario tenutosi a Madrid nel settembre 2000, Verona ha presentato il progetto "Formazione e strumenti per la qualità negli enti pubblici" inerente la certificazione di qualità nelle amministrazioni pubbliche, basato sulla visione per processi e per esso il Comune si è proposto come coordinatore.

Il Comune partecipa come partner a due progetti approvati dalla Commissione Europea: il progetto "Rete di potenziamento istituzionale tra città dell'America Latina e dell'Unione Europea", coordinato dal Comune di San Salvador de Jujuy –Argentina (per questo progetto si prevede una collaborazione con le associazioni degli industriali); il "Progetto per la trasformazione delle risorse della città in prodotti di eccellenza turistica" coordinato dal Comune di Almuñecar (Spagna).

Attualmente, in attesa della prossima scadenza per la presentazione dei progetti della Commissione Europea, il Comune di Verona sta raccogliendo partner per poter presentare la versione definitiva del progetto sulla formazione alla qualità.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Non esistono altri impegni al di fuori del programma URB- AL.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

Verona tramite il Programma URB-AL intrattiene rapporti con la Commissione Europea e con le altre città estere partner del programma.

Scheda 5: Il Comune di Venezia
(Scheda curata dal Cespi di Roma)

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

Per il Comune di Venezia, la cooperazione decentrata fa parte delle attività di competenza della Direzione Centrale Relazioni Internazionali e Politiche Comunitarie. La Direzione è composta da cinque operatori coordinati da un Direttore e un consulente dedicato ai progetti di cooperazione decentrata. Inoltre si avvicendano diversi stagisti. L'Assessore per le Relazioni Internazionali e l'Assessore alle Politiche Comunitarie hanno la delega politica.

Negli anni le attività di cooperazione hanno coinvolto anche la Direzione Centrale Politiche Sociali ed Educative (Centro Pace, Centro Donna, Ufficio Immigrati e Nomadi), la Direzione Centrale Beni ed Attività Culturali, la Direzione Centrale Relazioni Esterne e Comunicazione, la Direzione Centrale Ambiente e Sicurezza del Territorio.

In riferimento alla società civile, il Comune di Venezia ha creato dei Tavoli Cittadini per mobilitare gli interessi e le competenze esistenti e per coordinarli ai fini della migliore realizzazione dei progetti. Tra i soggetti interessati citiamo l'ASL n.12, l'Università Cà Foscari di Venezia, l'Istituto Universitario di Architettura di Venezia (IUAV), l'Università degli Studi di Padova, i Sindacati, il Porto di Venezia, le aziende di servizi AMAV (Azienda Municipale per l'Ambiente Veneziano), ASPIV (Azienda Servizi Pubblici Idraulici e Vari di Venezia) e ACTV (Azienda Consorzio Trasporti Venezia) e diverse associazioni di solidarietà.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

La cooperazione decentrata del Comune di Venezia è attuata principalmente tramite rapporti di partenariato con città dei PVS e della ex-Jugoslavia. Le tematiche sono relative all'appoggio ai processi di democratizzazione, allo sviluppo umano, alle pari opportunità.

I progetti attivamente sostenuti dal Comune di Venezia sono i seguenti:

- Gjakova, Kosovo: analisi delle problematiche connesse alla ricostruzione post-bellica ed assistenza legale ai cittadini di Gjakova;
- Granma, Cuba: nel quadro del programma per lo sviluppo umano a livello locale (PDHL) gestito dall'UNOPS, sono stati avviati rapporti di cooperazione universitaria, di collaborazione fra Centro Donna di Venezia e la Federazione Cubana delle Donne per lo sviluppo della micro-impresa, di collaborazione fra l'ASL 12 di Venezia e il Sistema Sanitario Provinciale di Granma, di collaborazione fra lo IUAV e l'Ufficio di pianificazione di Granma;

- Quichè, Ixcàn, Guatemala: nel quadro del programma Prodere gestito dall'UNOPS, realizzazione di una radio comunitaria in partenariato con la Municipalità di Ixcàn;
- Chamchamal, Kurdistan iracheno: realizzazione di un centro sperimentale di assistenza per minori in difficoltà in un quartiere di Chamchamal;
- Panchevo, Serbia: nel quadro del programma di cooperazione Città-Città gestito dall'UNOPS, analisi delle problematiche ambientali e dei risvolti sociali dovuti all'inquinamento e al bombardamento del petrolchimico di Panchevo, in relazione alle modalità in atto al petrolchimico di Marghera (Ve);
- Sarajevo, Bosnia-Herzegovina: nel quadro del programma Atlante gestito da UNOPS, realizzazione di un Centro Donna e partecipazione al progetto ARS AEVI-Museo di Arte Contemporanea in partenariato con la Città di Sarajevo;
- Scutari, Albania: nell'ambito del programma PASARP gestito dall'UNOPS, sviluppo del turismo locale e costituzione del Centro Civico con servizio Informagiovani in partenariato con la Città di Scutari.

Il Comune di Venezia partecipa inoltre attivamente al programma Asia-Urbs della Commissione Europea e in particolare ai seguenti due progetti:

- “Phnom Penh Urban Management, Development and Urban Rehabilitation Policies”, Cambogia, per fornire assistenza alla municipalità di Phnom Penh nella definizione di una politica di pianificazione urbana, formazione di tecnici e sviluppo di progetti per il recupero delle periferie;
- “Auroville Innovative Urban Management”, India, per la creazione di un centro per lo studio e la pianificazione urbana e lo svolgimento di attività di coordinamento e potenziamento dei servizi municipali.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Il capitolo di bilancio specifico per le iniziative di cooperazione decentrata è ammontato nel 2000 a 70 milioni di lire, cui vanno sommati i capitoli di spesa per eventi speciali in Città e per le consulenze. A questi fondi sono poi da aggiungere le risorse delle altre Direzioni che collaborano all'esecuzione dei progetti, le risorse umane dedicate alle attività di studio, relazioni, missioni e organizzazione del lavoro, i cofinanziamenti attivati mediante la partecipazione a programmi della Commissione Europea e sostenuti dal Ministero Affari Esteri (come i PDHL gestiti dall'UNOPS). La crescita dell'impegno per il 2001 è da definire.

Il Comune di Venezia non ha mai indetto bandi locali di finanziamento ad ONG o associazioni per sostenerne le attività. Ha scelto invece una linea di impegno diretto nel coinvolgimento della società civile (intesa sia come mondo delle imprese, sia come mondo

delle associazioni), avvalendosi di cofinanziamenti nazionali ed internazionali, e investendo in energie e professionalità.

La somma dei primi tre titoli di entrata del bilancio è stata pari a 836.779.486.573 lire nel 2000. La quota dell'8 per mille è quindi pari a circa 6,7 miliardi di lire, mentre quella effettivamente stanziata risulta essere pari allo 0,08 per mille.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

Il Comune di Venezia ha assunto un impegno a livello nazionale, promuovendo il primo incontro sul tema della cooperazione decentrata, tenutosi a Venezia nel dicembre del 1994. Nel luglio del 1995 un secondo incontro ha definito la nascita ufficiale del Forum delle Città per la Cooperazione Decentrata il cui obiettivo è stato quello di promuovere anche in Italia una strategia di cooperazione internazionale diversa dalle modalità già praticate di cooperazione inter-governativa o tramite Organizzazioni Non Governative. Il Forum ha coinvolto decine di Comuni Italiani e ha portato all'approvazione della prima Piattaforma Italiana per la Cooperazione Decentrata.

Nella prospettiva di favorire la collaborazione tra città che svolgono attività di cooperazione decentrata, il Comune di Venezia sta lavorando alla realizzazione di CREB –Città in Rete per i Balcani-, promosso dall'ANCI nazionale, in collaborazione con UNOPS e MAE. CREB vuole essere un servizio, dotato di un suo centro operativo (portale web), offerto alle Amministrazioni Comunali italiane, capace di 'fare rete' con altri centri o strutture nazionali e regionali di carattere pubblico o privato e con le associazioni presenti nel territorio, nel rispetto delle singole autonomie, per supportare le attività di Cooperazione Decentrata nei Balcani.

L'Amministrazione comunale mantiene numerosi rapporti con l'ANCI, con la Regione Veneto, con il MAE e con l'UNDP/UNOPS riguardo i diversi livelli di coordinamento dei programmi per lo sviluppo umano a livello locale. Vi è inoltre l'intenzione di estendere la propria partecipazione ai programmi di cofinanziamento promossi dall'Unione Europea, come quello Asia-Urbs.

Altri Organismi multilaterali con cui vi sono state relazioni sono l'OMS relativamente al progetto "Centro Donna" a Sarajevo.

Scheda 6: Altri comuni non capoluogo di provincia : Longare(VI), Marcon (VE), Mogliano Veneto (TV), Schio(VI); Ponte S.Nicolò (PD).

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

I Comuni contattati non sono dotati di un apposito Ufficio per la **cooperazione decentrata**. Essa è curata direttamente del Sindaco o demandata al Settore dei Servizi Sociali. Non esistono tavoli cittadini anche se vi sono in tutti i casi rapporti con le associazioni del territorio. Il comune di Marcon ha rapporti con le scuole. Tra i comuni contattati sono da segnalare Dolo (VE) e S. Biagio di Callalta (TV) che, pur non avendo attivato progetti di cooperazione decentrata, risultano disponibili ad intraprendere delle iniziative.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Gli interventi si orientano generalmente verso alcuni paesi africani (Eritrea, Ghana, Kenia, Senegal, Sudan, Zimbabwe) e l'area balcanica. Nel primo caso si tratta di contributi assegnati ad associazioni od istituzioni religiose molto spesso legate al territorio. Il Comune di Longare (VI), ad esempio, ha contribuito alla costruzione di una scuola elementare a Jabarona (Sudan). La scelta delle aree di intervento non dipende da una decisione politica del Comune ma dai legami internazionali delle associazioni del territorio.

Nel secondo caso il riferimento è in particolare ai comuni di Marcon e Mogliano Veneto che aderiscono alla Agenzia per la Democrazia Locale di Sisak (un comune croato al confinante con la Bosnia-Herzegovina) i cui obiettivi riguardano sostanzialmente il rafforzamento dei processi democratici ed il sostegno alla società civile²⁷.

Il Comune di Marcon nel 2000 ha attivato delle iniziative di sensibilizzazione all'interno del territorio. Sono da segnalare:

- Un convegno svoltosi il 15.07.2000, in collaborazione con il Comune di Mogliano Veneto, sulla cooperazione decentrata. Questa iniziativa ha riscosso un buon successo e ha avuto una risonanza a carattere nazionale;
- Iniziative di sensibilizzazione sulle condizioni di vita nella ex-Jugoslavia rivolte alle scuole del territorio.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Il Comune di Longare nel 2000 ha sostenuto un impegno finanziario di 200.000.000 di lire.

Il Comune di Schio (VI) applica la legge 68/93. I contributi vengono erogati come qualsiasi contributo economico. Le richieste vengono presentate ai servizi sociali e valutate dalla

²⁷ Vedi scheda sulle ADL a pag. 23

amministrazione. Nel 2000 sono stati assegnati contributi a quattro associazioni per un totale di 65.000.000 di lire.

Anche il Comune di Ponte San Nicolò eroga i contributi su richiesta (6.000.000 di lire annui). Nel caso di Marcon e Mogliano Veneto, le amministrazioni, facendo parte della rete ADL, versano il contributo di adesione.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

Il Comune di Marcon (VE) ha rapporti con: Commissione Europea, MAE, altri enti locali della rete ADL. Il Comune di Mogliano Veneto (TV) con gli Enti aderenti alla rete ADL. Il Comune di Ponte San Nicolò (PD) aderisce al Coordinamento degli Enti Locali per la Pace. Il Comune di Longare è in rete con altri due comuni della Provincia di Vicenza: Catennero e Nanto. Quattordici comuni del Polesine collaborano con la Provincia di Rovigo nella realizzazione di alcuni progetti.

Scheda 7: La Provincia di Belluno

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La gestione delle attività di cooperazione allo sviluppo presso la Provincia di Belluno è di competenza dell'Ufficio Servizi Sociali. Non esiste un tavolo formale di coordinamento tra ONG, associazioni ed istituzioni.

Le associazioni maggiormente attive sul territorio sono l'Associazione Bellunesi Nel Mondo e la Caritas Diocesana.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

L'Associazione Bellunesi nel Mondo ha avviato alcuni gemellaggi con municipalità di Croazia e Romania. Le iniziative promosse sono rivolte alle comunità bellunesi residenti in tali nazioni e riguardano la realizzazione di attività a sostegno della cultura e delle tradizioni bellunesi.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Non esiste uno stanziamento annuo per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo. Si usano i fondi stanziati per iniziative in campo sociale alla voce di bilancio "Altre Iniziative Sociali".

I contributi nell'anno 2000 sono stati assegnati al Comitato delle Famiglie che annualmente ospitano per le vacanze i bambini provenienti da Chernobyl. In tutto la cifra assegnata è di 5 milioni di lire annui.

Non esiste un bando di gara per assegnare i contributi.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

La Provincia, non avendo progetti propri o di enti funzionali, non ha stipulato alcun rapporto con il Ministero Affari Esteri o con organismi multilaterali. Tuttavia ha intrattenuto rapporti con altri Enti Locali per iniziative di cooperazione decentrata: con il Comune di Longarone era stato presentato alla Regione Veneto un progetto da effettuarsi in Croazia a favore della Comunità Bellunese residente, ma, non avendo ottenuto il finanziamento richiesto, il progetto non è stato attivato.

Scheda 8: La Provincia di Padova

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La gestione delle attività di cooperazione allo sviluppo presso la Provincia di Padova non avviene tramite un ufficio specifico. Attualmente la cooperazione decentrata fa parte dell'Assessorato ai Servizi Sociali Servizi Sociali. Tuttavia vari uffici si occupano dei rapporti internazionali.

Attualmente non è attivato un Forum con ONG e associazioni operanti nel territorio, sebbene esista un impegno politico verso la cooperazione decentrata.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

La Provincia ha stretto partenariati-gemellaggi con i seguenti paesi: Perù, Argentina, Cile e Bosnia-Herzegovina.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Lo stanziamento dei fondi annuali è di circa 40 milioni di lire. I contributi vengono assegnati su richiesta delle associazioni del territorio, senza bando di gara.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

La Provincia non ha ancora formalizzato i propri progetti e quindi attualmente non si registrano rapporti di alcun genere con il Ministero degli Affari Esteri, né con organismi multilaterali.

Vi sono rapporti invece con la Regione Veneto.

Scheda 9: La Provincia di Rovigo

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La gestione delle attività di cooperazione allo sviluppo presso la Provincia di Rovigo sono di competenza dell'Ufficio Pace e Diritti Umani presso l'Ufficio Servizi Sociali – Area Servizi alla Persona.

Non esiste alcun Forum/Tavolo/Comitato specifico su questi temi; l'impegno politico viene assunto su sollecitazione di entità nazionali (es. il Coordinamento nazionale Enti Locali per la Pace, CISCASE per il Kurdistan turco, ecc...) oppure su proposta di singole associazioni o gruppi locali.

Le associazioni maggiormente rappresentative del territorio sono: il Forum Polesano della Pace, Arci Solidarietà, l'Associazione Per la Pace, Azad, Donne in Nero, Bianconero.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Gli interventi nell'anno 2000 sono stati effettuati in Palestina (Medio Oriente), Kurdistan turco (Asia) e in Burundi (Africa). La Provincia di Rovigo è gemellata con la municipalità di Dogubeyazit nel Kurdistan, con la quale collabora per la creazione di un centro per donne e bambini; per tale progetto si è costituito un coordinamento provinciale con gli altri Enti Locali.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

In totale lo stanziamento nell'anno 2000 è stato di 13 milioni di lire, (10 milioni per il Kurdistan, e 3 milioni per il Burundi) mentre per la Palestina vi era stato un impegno nel biennio 1999-2000. Per l'anno 2000 sono stati impegnati altri 3 milioni di lire non ancora assegnati.

Non esiste un bando di gara per contributi a progetti di associazioni del territorio.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

La Provincia di Rovigo aderisce al Coordinamento nazionale Enti Locali per la Pace.

Vi sono rapporti con il Ministero Affari Esteri, gli organismi multilaterali, la Regione Veneto. Sui singoli progetti promossi dalla provincia hanno aderito e/o collaborato diversi Comuni polesani (per la Palestina 12 comuni, per il Kurdistan 2 comuni).

Scheda 10: La Provincia di Venezia

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La Provincia di Venezia ha costituito un Ufficio specifico per la cooperazione decentrata e cultura della pace presso il Settore “Assistenza alla Persona, Associazionismo, Pace e Cooperazione Internazionale, Politiche di Integrazione e di Sicurezza Sociale (Immigrazione ed Emigrazione), Sport” che fa riferimento ad un dirigente e ad un funzionario. Nel territorio provinciale non si sono costituiti Forum o Tavoli di coordinamento tra Associazioni ONG ed Enti Locali. Le Associazioni particolarmente attive nel territorio sono l’Auser e gli Amici dell’Eritrea.

Di particolare rilievo è la presenza nella Città di Venezia della Fondazione “Venezia per la ricerca sulla pace” alla quale la Provincia di Venezia ha aderito con deliberazioni del 1990 e 1992; tale Fondazione è stata istituita ai sensi dell’art. 10 della LR 30.03.88 n. 18 e ha per finalità principali:

- lo sviluppo ed il coordinamento delle ricerche scientifiche, anche in collaborazione con Enti ed Istituti nazionali ed internazionali, sulle questioni relative alla sicurezza, allo sviluppo ed alla pace;
- la promozione delle iniziative atte a divulgare i risultati delle ricerche effettuate.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

Le aree geografiche verso cui è rivolto l’impegno della Provincia sono l’area balcanica e medio orientale ed il continente africano. Si sono sostenuti corsi di formazione in agricoltura (allevamento), sono state avviate cooperative di lavoro, sono stati realizzati degli impianti in strutture pubbliche e religiose, è stato inviato materiale vario.

In particolare si sottolinea l’adesione al progetto “L’Italia per Betlemme 2000” con il quale si è inteso realizzare, nel mese di settembre 2000, una settimana di musica, arte e cultura italiana in Palestina ed Israele; il programma includeva l’organizzazione: del primo “Meeting Italo/Palestinese” delle città e delle associazioni; di un incontro per imprenditori dedicato allo sviluppo della cooperazione economica con la Palestina; di una manifestazione contro ogni forma di razzismo e di intolleranza da realizzare presso il Museo dell’Olocausto; di una marcia per la pace che coinvolgesse gli israeliani ed i palestinesi; di numerosi spettacoli artistici e culturali.

Fra le iniziative comprese nel succitato progetto compare anche la realizzazione di un laboratorio sulle maschere teatrali in cuoio riservato ad un gruppo di 30 giovani formato da 15 palestinesi e 15 israeliani.

Vista la rilevanza del progetto “L’Italia per Betlemme 2000”, una delegazione ufficiale di questa Provincia si è recata in Palestina.

A completamento del sostegno e della partecipazione ad azioni di pace e collaborazione fra i popoli in tale area geografica, la Provincia di Venezia ha deliberato un contributo significativo a favore della Comunità di Betlemme, per il completamento del St. Francis Millenium Hall, struttura sorta per ospitare eventi ed attività religiose, culturali e sportive durante e dopo le celebrazioni del Giubileo 2000.

A sostegno di iniziative volte a favorire la cooperazione tra i popoli, la Provincia di Venezia ha finanziato due borse di studio a favore di stagisti residenti in Regione per la partecipazione di un Master europeo sulla mediazione intermediterranea.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

L’impegno finanziario dell’ultimo anno è stato di 120 milioni di lire per:

- quota associativa relativa alla partecipazione alla Fondazione “Venezia per la ricerca sulla pace”;
- quota associativa a favore dell’Associazione “Nessuno tocchi Caino” con sede in Roma, che opera per l’abolizione della pena di morte;
- quota associativa a favore del Coordinamento Nazionale Enti Locali per la Pace di Perugia;
- compartecipazione e sostegno a iniziative varie promosse dal succitato Coordinamento.

Recentemente si è provveduto a finanziare un intervento di cooperazione e di solidarietà internazionale promosso dall’ARCI-Comitato provinciale di Venezia, finalizzato all’acquisto di attrezzature per un laboratorio di lavorazione della ceramica per portatori di handicap a Zara, in Croazia.

La Provincia di Venezia non ricorre alla pubblicazione di un Bando per l’assegnazione di contributi, ma procede con riferimento ad attività consolidate o su specifica richiesta di Enti e soggetti interessati.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

La provincia di Venezia aderisce, come sopra specificato, al Coordinamento Nazionale Enti locali per la Pace di Perugia. Le attività di cooperazione decentrata sono svolte in collaborazione con altri Enti Locali, con il MAE e con organismi multilaterali (ONU, UNOPS).

Scheda 11: La Provincia di Verona

Istituzionalizzazione della cooperazione decentrata e rapporti con il territorio

La Provincia di Verona non ha progetti propri e non ha in atto partenariati con paesi in via di sviluppo, ha affidato le attività inerenti la cooperazione decentrata all'Assessorato ai Servizi Sociali.

Non è stato istituito alcun organismo di raccordo a livello locale tra associazioni, Ong, Enti locali.

Le realtà più significative del territorio sono il MLAL (Movimento Laici America Latina), Missionari Comboniani e il Centro Missionario Diocesano.

Priorità geografiche e tematiche dei progetti

L'impegno della Provincia si è indirizzato soprattutto ai paesi africani, dove è stata sostenuta la realizzazione di pozzi in Kenya e la campagna dell'Unicef "Adotta una pigotta".

La Commissione Pari Opportunità in occasione dell'8 marzo ha raccolto dei fondi per la scolarizzazione di bambine di paesi in via di sviluppo.

Impegno finanziario e tipologie di sostegno

Lo stanziamento per la cooperazione decentrata viene assegnato su richiesta delle associazioni locali.

Recentemente è stato erogato un contributo straordinario di 50.000.000 di Lire a favore dell'Ispettorato Salesiano "San Zeno" di Verona, per la costruzione di un asilo nido per bambini abbandonati in Ecuador.

Rapporti con il Ministero Affari Esteri, Organismi Multilaterali, altri Enti Locali

La provincia di Verona non ha rapporti con il Ministero degli Affari Esteri e con organismi multilaterali.

Ha aderito alla campagna dell'Unicef "Adotta una pigotta".

SECONDA PARTE

5. IMMIGRAZIONE E INTERNAZIONALIZZAZIONE IN VENETO²⁸

In questo saggio²⁹ Stradi illustra la realtà veneta rispetto al fenomeno immigratorio e al modello di sviluppo economico-imprenditoriale che caratterizza questi territori da oltre vent'anni³⁰ e che nell'era della globalizzazione si sta modificando. Quale integrazione è possibile per i lavoratori stranieri richiesti dalle PMI diffuse sul territorio? Quali relazioni si innescano fra flussi immigratori e delocalizzazione delle imprese nei paesi in via di transizione economica e in via di sviluppo? Queste sono le domande di fondo a cui cerca di rispondere l'indagine condotta tramite interviste a "testimoni privilegiati" della società veneta (istituzioni, centri di studio, imprenditoria, sindacati, terzo settore), raccolta di dati statistici, analisi di ricerche già condotte sul territorio o sul fenomeno più complessivo, articoli sulla stampa.

Innanzitutto si riassumono le caratteristiche venete dell'immigrazione, che ha visto quadruplicare le presenze di non-comunitari nell'ultima decade.

Dove: gli immigrati si concentrano soprattutto nelle province di Vicenza, Verona, Treviso e Padova, dove i distretti industriali richiedono manodopera.

Chi: sin dall'inizio degli anni '90 le comunità più numerose sono la marocchina e le slave. In particolare i dati Istat del '98 rilevano che nel vicentino il 27% dei cittadini non-comunitari è costituito da persone provenienti dagli stati dell'ex-Jugoslavia e nel trevigiano il 23% è costituito da cittadini marocchini. Sempre nello stesso anno il maggior numero di domande di autorizzazione lavorativa è stato inoltrato a favore di cittadini polacchi e rumeni, la chiamata diretta interessa per il 75% della popolazione femminile, a sua volta costituente il 32% del totale. Dunque il legame fra mercato del lavoro veneto e flusso immigratorio dall'Europa Orientale si rinsalda sempre più.

Cosa: complessivamente i settori in cui vengono impiegati i lavoratori stranieri sono quello metallurgico e meccanico, seguiti dal comparto chimico e della gomma (settori che contraddistinguono la provincia vicentina), dall'edilizia e dal settore del legno (concentrati per il 54% nella provincia di Treviso). E' predominante l'impiego di manovalanza generica per lavori ingrati rifiutati dai veneti, tuttavia si registra la tendenza ad assumere operai

²⁸ A cura di C. Pasti

²⁹ Commento allo studio di Stradi, P., 2000, "Immigrazione e internazionalizzazione nel Veneto", in *Immigrazione e processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali italiani*, CeSPI, working paper n. 9, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati e Compagnia di San Paolo, giugno, Roma.

qualificati (24% nel '98 mentre erano il 22% l'anno precedente, per contro i generici dal 72% nel '97 passano al 68% nel '98). E' interessante esaminare le domande di autorizzazione al lavoro di cittadini ancora all'estero: il 41% è richiesto dal settore agricolo, il 22% dal terziario, il 12% dalle imprese meccaniche. Il settore agricolo infine assorbe il 90% delle domande per contratti a tempo determinato e l'82% si concentra nella provincia di Verona per i lavori stagionali.

Progetto migratorio: il forte incremento di minori e donne avvenuto negli anni '90 sono letti come fattori di stabilizzazione nel territorio. Nella regione i ricongiungimenti familiari sono aumentati del 150% dal '94 al '97. Inoltre i dati relativi agli avviamenti al lavoro rilevano che nel '98 le assunzioni di cittadine non-comunitarie, pur rappresentando il 3,7% del totale, hanno subito un incremento positivo pari al 21%. Dunque il modello migratorio che originariamente era contraddistinto dall'uomo di giovane età che offriva la sua manodopera, oggi vede via via aumentare la presenza di nuclei familiari con una presenza lavorativa femminile sempre più significativa ed un progetto migratorio volto a fermarsi nel territorio.

In sintesi la realtà veneta si contraddistingue da un lato per assorbire manodopera straniera generica nei settori agricolo ed industriale, di cui la componente femminile è in forte crescita, e dall'altro per ricercare sempre più figure di maggior qualificazione non trovandole in loco. Ne risulta che gli immigrati svolgono una funzione complementare agli autoctoni occupando quelle posizioni rifiutate o non coperte per mancanza di requisiti. Inoltre rispondono al forte bisogno di manodopera che caratterizza l'attuale mercato lavorativo del Nord-est.

Stradi prosegue allargando la disanima agli ultimi sviluppi delle PMI venete che sempre più ampliano la loro area di azione (intesa come produzione e commercializzazione) attraverso un processo di internazionalizzazione. E' una realtà magmatica, le cui caratteristiche variano a seconda del settore, del distretto e dell'impresa in sé, ma che risponde a due cause comuni: il bisogno di manodopera che supplisca il calo demografico locale, la pressione competitiva subentrata una volta che l'economia veneta è entrata nei mercati internazionali. L'impresa veneta si trova a doversi destreggiare nel mercato globale e ha trovato due vie complementari per farvi fronte: internazionalizzarsi e reclutare all'estero la manodopera necessaria. Ciò ha dato adito a due modelli riscontrati dall'indagine: da un lato l'azienda che cerca di abbattere i costi a tutto campo, rispondendo alla logica del profitto a breve termine, e che quindi preferisce utilizzare la manodopera immigrata per supplire la mancanza di autoctoni e/o trasferire gli impianti in un Paese dove essa ha spese minori, scegliendo così di non investire

³⁰ il così detto "modello veneto" rappresentato dalla piccola media impresa (PMI) capace di rispondere con

risorse economiche ed umane nella riqualificazione; dall'altro l'azienda che cerca di investire in tecnologie e capacità professionali, creando dei percorsi di formazione per i lavoratori, anche stranieri, scelta che però risulta ben più rara.

Il fenomeno dell'internazionalizzazione veneta non è facilmente riconducibile ad un modello unico, tuttavia vi sono delle linee di tendenza. I testimoni intervistati rilevano che le aziende vicentine e trevigiane delocalizzano soprattutto nei paesi dell'Europa Orientale (Romania *in primis*, Polonia, Albania, Bulgaria, Croazia, Ucraina, paesi ex-Jugoslavia), in misura minore in Tunisia ed in Turchia, mentre sta emergendo un interesse verso l'India e la Cina. La produzione delocalizzata riguarda maggiormente i settori meccanico, tessile e calzaturiero. In questo modo continua il processo di esternalizzazione del lavoro, la cui tipica espressione italiana è quella del sub-fornitore e del terzista e che, anche se ora si espande oltre confine, continua a contraddistinguersi per la flessibilità/precarità che investe chi opera nell'indotto. Il comparto che offre un prodotto ad alto contenuto tecnologico, come quello elettromeccanico, tende invece a non decentrare la produzione. E' prevedibile che in futuro le aziende manifatturiere che producono su scala trasferiranno all'estero gli impianti produttivi mentre quelle che producono beni ad alto valore aggiunto si rafforzeranno *in loco*. Per tutti la fase di progettazione e sviluppo continuerà a svolgersi nel luogo originario dell'azienda.

Le PMI denunciano come tale processo di internazionalizzazione per loro avvenga nelle condizioni più sfavorevoli, frutto di un'emergenza quasi incontrollabile: chi rischia investimenti all'estero non ha come contropartita programmi e strutture di appoggio, quali camere di commercio, ambasciate, servizi bancari (in Romania, dove sono circa 7.000 le imprese venete presenti, si è insediata solo recentemente una banca italiana). Questi ultimi sono pensati solo in funzione della grande industria, portatrice, come il caso di alcune multinazionali, di una delocalizzazione di rapina³¹. Dal canto loro gli esponenti del Terzo Settore controbattono che la delocalizzazione è conveniente per chi riesce ad abbattere i costi di manodopera mentre non ha alcun effetto sul territorio locale poiché non si esportano processi produttivi e quindi competenze, ma solo fasi, spesso quelle iniziali, della lavorazione del prodotto che non necessitano di particolari accorgimenti.

Immigrazione e internazionalizzazione risultano essere dunque due aspetti dello stesso fenomeno socio-economico, aspetti che finora in Veneto sembrano procedere per strade parallele, anche lì dove le aree geografiche collimano. In questo quadro l'immigrato potrebbe essere visto come agente di sviluppo per il territorio di origine diventando "capitale umano"

flessibilità alle domande di un mercato sempre più internazionale.

che, se opportunamente dotato di know-how tecnologico e imprenditoriale e affiancato da flussi finanziari e iniziative di cooperazione decentrata, potrebbe risultare prezioso mediatore fra le due società che s'incontrano nel suo luogo d'origine. L'indagine attesta che tale rilevante potenzialità non sia per il momento messa a frutto. La delocalizzazione delle PMI non ha niente di pianificato e concertato, s'insedia nel territorio estero tramite una rete informale di appoggio e di "passaparola" fra imprenditori veneti e operatori locali, le associazioni di categoria hanno ancora poca parte in questo processo d'insediamento. Una modalità che appare quasi speculare all'andamento dei flussi migratori che non hanno niente di programmato ma che si rifanno alla catena migratoria dei lavoratori.

Il legame fra immigrazione e internazionalizzazione risulta invece virtuoso se l'impresa è aperta all'innovazione del processo produttivo e cerca di qualificare la sua manodopera; in questo caso vi possono essere le premesse per attivare modelli imprenditoriali riproducibili e funzionali allo sviluppo dei paesi in cui si delocalizza o si attinge "capitale umano". A conforto di tale scenario vi è la crescente domanda di operai specializzati e figure tecniche anche nelle aziende venete.

Per quanto riguarda l'iniziativa imprenditoriale dei lavoratori stranieri, si sottolinea quanto siano enormi le potenzialità (la stessa decisione di emigrare è indice di capacità di rischio), tanto che nella realtà concreta si registrano sempre più numerosi i casi di piccola o piccolissima imprenditorialità. Ad esempio nel trevigiano fra il '97 e il '99 compreso, le imprese artigiane di stranieri sono aumentate del 370%, le nazionalità degli imprenditori più rappresentative sono la ex-Jugoslava e la cinese³². Si riscontra la tendenza a regolarizzare la propria attività, tranne che nel settore edilizio, dove vi è una situazione generalizzata di lavoro irregolare e senza il rispetto delle norme di sicurezza, acuita dal fenomeno della polverizzazione e della specializzazione delle micro-imprese.

In ultima analisi in uno scenario economico regionale che sta rispondendo alle sfide della globalizzazione e che quindi si sta modificando velocemente, fenomeni come la delocalizzazione e l'esternalizzazione da una parte e la richiesta di manodopera straniera dall'altra sembrano processi incoerenti fra di loro o quantomeno scollegati. Un esame più approfondito può interpretarli come risposte alla necessità di essere più competitivi nei mercati globali. Produrre all'estero non significa solo abbattere i costi di produzione in termini di manodopera, significa anche presidiare bacini di "capitale umano" dove reperire figure specifiche e mirate che, per questioni socio-demografiche, sono sempre meno

³¹ In questi termini viene descritta dal rappresentante dei Giovani Industriali di Padova (*ibid.*: 91).

reclutabili sul territorio di origine. Sebbene una ricerca della Fondazione Corazzin rilevi come per gli imprenditori gli investimenti in formazione professionale non siano considerati determinanti per far fronte alla competitività, lo studio di Stradi evidenzia che nel futuro sarà pregiudiziale il “capitale umano” qualificato da muovere sia verso il Veneto che verso i territori esteri in cui s’insediano le imprese.

L’inserimento lavorativo degli stranieri tuttavia non è sufficiente per la loro integrazione nel nuovo territorio. L’esperienza del Nord-est dimostra proprio che le politiche del lavoro non sono sufficienti e la società civile, intesa in tutte le sue componenti istituzionali, di categoria e associative, si deve adoperare per promuovere politiche per l’alloggio, la formazione, la partecipazione e rappresentanza dei cittadini di origine straniera e non ultimo l’impegno verso la cooperazione. In questi ambiti la situazione in Veneto può essere così riassunta: la difficoltà di trovare alloggio non è sentita solo dai diretti interessati, ma anche dalle istituzioni e dagli imprenditori. Le iniziative finora intraprese non sono risolutive e dovrebbero essere comprese nella più generale politica abitativa, senza essere mirate specificamente agli immigrati. Vivere in una casa dignitosa significa sentirsi parte della comunità di residenza e non solo sentirsi funzionali al sistema economico, inoltre bisognerebbe pensare a spazi comuni di aggregazione. Quanto alla formazione, il contesto veneto racchiude in sé una forte potenzialità poiché la formazione professionale degli adulti qui ha la percentuale più alta che nel resto d’Italia. Tuttavia le esperienze rivolte ai lavoratori immigrati, numerosissime, difficilmente esulano dal mero addestramento a competenze tecniche per operare con macchine e strumenti. Si auspica invece un respiro più ampio che formi le persone anche per gli aspetti più generali del “sistema azienda” affinché la formazione professionale sia mezzo di una integrazione complessiva nella società di accoglienza. Inoltre le risorse e le potenzialità, ovvero i “saperi” di cui sono già detentori gli immigrati, non sono oggetto di attenzione da parte dei formatori locali; se invece vi fosse una più attenta valutazione di tale bagaglio il percorso formativo concertato fra lavoratore e impresario potrebbe diventare un percorso virtuoso per entrambi. Prova ne è la banca dati istituita da Unindustria di Padova che vuole essere strumento di ricerca di lavoro e attraverso cui è stato smentito il luogo comune che le aziende ricerchino essenzialmente manodopera generica. L’incontro fra domanda e offerta di lavori qualificati e specializzati è stato consistente. Quanto alla partecipazione degli stranieri alla vita locale, necessaria conseguenza del processo di stabilizzazione, si rileva che in Veneto, dove attualmente si vive un diffuso disinteresse verso l’impegno civile, il sindacato potrebbe ricoprire un ruolo determinante nella tutela di queste categorie ancora deboli nella

³² dati rilevati da *Cittadini nel mondo* in *ibid.*

contrattazione lavorativa e sociale. Dal canto loro gli stranieri potrebbero cogliere la capacità imprenditoriale tipica della cultura locale, che non si traduce solo nel “mettere su la propria azienda”, quanto piuttosto nell’acquisire quelle capacità che permettono a ciascuno d’inserirsi e di auto-promuoversi in una società complessa.

Infine nella disanima sulla possibilità di attuare della cooperazione decentrata fra territori, Stradi evidenzia come essa sia regolamentata da una legge regionale specifica (L.R. 55/99), che prevede la partecipazione attiva sia dei singoli immigrati che delle associazioni da loro costituite e che quindi permette di avanzare azioni innovative coniugando cooperazione e immigrazione (vedi quarto capitolo). Se venisse raccolta la tesi suggerita presente Dossier, l’impegno potrebbe orientarsi verso la creazione di un circolo virtuoso fra sviluppo della PMI veneta e sviluppo dei sistemi socio-economici locali, Stradi pensa in particolar modo alla Romania, attraverso la valorizzazione dei flussi migratori.

6. L'IMMIGRAZIONE DAI PAESI NON-COMUNITARI IN VENETO³³

6.1 Il contesto del Nord-Est italiano

Secondo le stime elaborate dal Dossier Statistico Immigrazione della Caritas³⁴, il Nord-Est, all'inizio del 2000 ha registrato una presenza di immigrati con regolare permesso di soggiorno pari al 23% dell'intera popolazione straniera rilevata in Italia. Il primo dato che risalta riguarda la distribuzione sul territorio nelle quattro regioni interessate: si caratterizza per essere diffusa ed equilibrata, sebbene vi siano dei luoghi di concentrazione più rilevante e, circa le città capoluogo, è proprio la veneta Vicenza a detenere il primato. In seconda istanza la quota di cittadini non-comunitari supera il 90% dei soggiornanti (ad eccezione del Trentino Alto-Adige dove vi è una rilevante presenza di austriaci) ed è più alta della media nazionale. Inoltre nel contesto italiano, il Veneto è la Regione che occupa il terzo posto (143.412 soggiornanti), dopo Lombardia (oltre 300.000) e Lazio, seguita da Emilia-Romagna (120.050). Rispetto la popolazione residente totale tuttavia in Veneto gli immigrati costituiscono il 2,6% e in Emilia-Romagna il 3%. Questa percentuale sale in Friuli Venezia-Giulia (3,7%) e Trentino Alto-Adige (3,5%), dove tuttavia in numeri assoluti le presenze sono di gran lunga inferiori (rispettivamente 45.090 e 34.928).

Circa l'aspetto demografico del Veneto, la presenza immigrata femminile si attesta sul 43% (46% a livello nazionale) e quella dei minori raggiunge il 17,5% (15,1% a livello nazionale). I coniugati con prole sono pari al 12%. Nonostante queste percentuali siano notevolmente cresciute durante gli anni '90 (vedi secondo paragrafo), le iscrizioni all'anagrafe (81,6%) sono più basse rispetto alla media nazionale (85,3%), indice che la stabilità residenziale non è ancora assestata –e forse può essere condizionata dal lavoro stagionale (vedi allegato precedente)-. La stessa tendenza viene registrata in Trentino Alto-Adige ed in Friuli Venezia-Giulia, mentre in Emilia-Romagna la residenza arriva al 91,8%.

Un'analisi degli indici di integrazione dipinge il Veneto come una regione meta di nuovi flussi. Questi ultimi giustificano le percentuali sunnominate al di sotto della media nazionale, mentre la consistente presenza di minori iscritti alla scuola verrebbe attribuita ai numerosissimi e recenti casi di ricongiungimento familiare. Quanto al processo di regolarizzazione delle presenze, il Veneto si discosta dalle altre tre regioni per superare la

³³ A cura di C. Pasti

³⁴ I dati forniti di seguito sono presi dai: CARITAS (a cura di), 2000, *Dossier Statistico Immigrazione Caritas 2000*, Edizioni "Antarem", Roma. Il dossier elabora delle stime a partire dai dati statistici registrati dal Ministero dell'Interno.

media nazionale (20,1%) di 6,7 punti. Per quanto riguarda l’invio delle rimesse, che diventa indice sulla capacità di risparmio, nel Nord-Est il flusso finanziario tramite gli istituti di credito non è rilevante e ciò potrebbe significare che si spende di più in loco –a causa del maggiore costo della vita-, ma anche che si utilizzano altre modalità per inviare denaro al paese di origine.

Il quadro degli indici d’integrazione è riassunto nella tabella seguente.

Tabella 1 – Indici di integrazione

<i>Indice</i>	<i>Veneto</i>	<i>Friuli Venezia G.</i>	<i>Trentino A. Adige</i>	<i>Emilia Romagna</i>
Iscrizione anagrafe	meno	meno	meno	meno
Sogg. + 5 anni	meno	più	più	meno
Immigrati anziani	più	meno	meno	più
Presenza donne	meno	più	meno	meno
Coniugati	più	più	più	più
Coniug. con prole	meno	più	meno	più
Presenza minori	più	meno	meno	più
Presenza a scuola	più	più	più	più
Matrimoni misti	pari	più	più	più
Acqis. cittadinanza	pari	più	più	più
Iscriz. Collocamento	più	meno	meno	più
Tasso avviamento	più	più	più	più
Invio rimesse	meno	meno	meno	meno

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione 2000 Caritas

Più specificatamente le statistiche più aggiornate danno del fenomeno immigratorio veneto i dati esposti nelle seguenti tabelle.

Tabella 2 - L'immigrazione nella Regione Veneto all'inizio del 2000

<i>Aree di arrivo</i>	<i>Numero di soggiornanti</i>	<i>Percentuale</i>
Unione Europea	10.576	7,37
Europa Est	52.396	36,53
Altri Paesi	964	0,67
Totale Europa	63.935	44,58
Africa Nord	26.550	18,51
Africa Centro Orientale	1.933	1,35
Africa Occidentale	18.353	12,80
Africa Centro Meridionale	64	0,04
Totale Africa	46.900	32,70
Estremo Oriente	8.689	6,05
Subcontinente Indiano	8.658	6,04
Vicino e Medio Oriente	1.659	1,16
Paesi ex Urrs	368	0,26
Totale Asia	19.374	13,51
Nord America	5.857	4,08
America Latina	7.113	4,96
Totale America	12.970	9,04
Oceania	184	0,13
Apolidi	49	0,03
Totale	143.413	100,00

Tabella 3 – I primi 12 gruppi nazionali di immigrati nel Veneto all'inizio del 2000

Marocco	22.298	Croazia	5.512
Jugoslavia	14.669	Cina	5.279
Albania	12.065	Nigeria	4.871
Romania	7.848	Senegal	4.244
Ghana	7.215	Macedonia	3.484
Stati Uniti	5.720	Bosnia Erzegovina	3.169

N.B. I dati registrati dal Ministero dell'Interno sono maggiorati del 19% per includere tutti i minori e i permessi di soggiorno ancora in corso di registrazione. FONTE: Caritas/Dossier Statistico Immigrazione 2000

Tabella 4 - Ripartizione religiosa degli immigrati nel Veneto all'inizio del 2000

Musulmani	54.069	37,7
Ortodossi/prot.	40.353	28,1
Cattolici	28.399	19,8
Relig. orientali	7.759	5,3
Altri	12.833	9,1
Totale	143.413	100

Stima Fondazione Migrantes/Dossier Statistico Immigrazione Caritas

E' interessante riportare questi dati lungo gli assi spaziale e temporale.

Per quanto riguarda lo spazio, la tabella 5 contestualizza la situazione riscontrata in Veneto rispetto alle altre regioni del Nord-Est e rispetto alla situazione italiana in sé.

Tabella 5 - L'immigrazione nelle regioni del Nord Est d'Italia all'inizio del 2000

	<i>Italia</i>	<i>Veneto</i>	<i>Friuli V.G.</i>	<i>Trentino A.A.</i>	<i>Emilia Rom.</i>
Permessi 1999	268.007	29.096	7.476	5.720	19.132
Incid. % su soggiorni	21,4%	26,8%	19,0%	18,3%	19,0%
Irregolari fine 98	20,1%	17,9%	4,5%	5,5%	13,2%
<u><i>Dati demografici</i></u>					
Soggiornanti	1.489.872	143.412	45.090	34.928	120.050
% per regione	100,0	9,6%	3,0%	2,3%	8,1%
Incid. su popol.	2,6%	3,2%	3,8%	3,7%	3,0%
% extracom.	88,4%	92,6%	89,8%	69,5%	91,1%
% donne	46,0%	43,8%	47,8%	43,7%	45,2%
% coniugati	48,7%	54,0%	56,5%	46,1%	49,3%
61 anni e più	6,7%	3,8%	7,6%	9,7%	4,0%
Minori resid.	229.851	25.152	4.558	4.879	23.798
Incid. % minori	15,4%	17,5%	10,1%	14,0%	19,8%
<u><i>Dati Integrazione</i></u>					
Residenti	1.270.563	117.045	27.362	24.867	110.168
% su soggiorn.	85,3%	81,6%	60,7%	71,2%	91,8%
Da più 5 anni	33,7%	29,4%	42,6%	36,3%	33,1%
Da più 10 anni	21,0%	15,6%	20,4%	21,2%	20,7%
% cittadinanza	0,7%	0,7%	1,5%	1,1%	0,8%

Coniug. prole	12,3%	12,2%	18,6%	11,9%	19,2%
Matrimoni Misti	0,8%	0,8%	1,2%	1,1%	0,7%
% studenti Immigrati	1,1%	1,6%	1,8%	1,9%	2,6%
<i><u>Dati Lavoro</u></i>					
% perm. lavoro	59,7%	62,3%	42,6%	63,6%	64,3%
% iscr. colloc.	35,2%	29,5%	21,6%	14,5%	30,4%
Tasso colloc.	1,1%	1,8%	2,2%	3,7%	1,8%
Iscritti INPS	100,0	19,4%	4,1%	4,6%	15,0%
Lavoratori dipend.	681.679	68.285	14.520	17.640	59.103
Iscritti collocamento	204.573	20.148	3.137	2.566	15.824
Avviati lavoro	216.694	36.675	6.787	9.567	33.030
Iscritti INPS	193.029	37.412	7.936	8.950	29.019
Rimesse pro capite	663.000	143.000	45.000	35.000	120.000

FONTE: Caritas/Dossier Statistico Immigrazione 2000

6.2. Le caratteristiche del fenomeno immigratorio negli anni '90 in Veneto

Per quanto riguarda l'evoluzione del fenomeno nel tempo, riportiamo i dati e le considerazioni dell'indagine COSES³⁵ che riguardano gli anni 1991-1998. Sebbene possa sembrare "storia passata" e non attuale per descrivere un fenomeno dalla natura così mutevole e che, soprattutto nella regione Veneto, ha tuttora una valenza di instabilità e di novità, essi tuttavia ci permettono di comprendere meglio gli ultimi sviluppi e di poter ipotizzare delle linee di tendenza per il prossimo futuro e, non ultimo, riflettere su quanto e come tale componente incida o trasformi i vari distretti industriali intesi come società civile.

Nel periodo 1991-1998 la *presenza* di cittadini non-comunitari residenti nella regione è quasi quadruplicata, con un aumento del tasso percentuale di crescita che fra il 1995-1998 è stato pari al 108%. Ovvero si è passati dallo 0,32% al 1,97% in otto anni (percentuale di per sé piuttosto contenuta). La forte crescita è ricondotta a tre ragioni principali: l'attrazione costituita dall'economia, sempre bisognosa di manodopera che non si trova in loco; l'esistenza di catene migratorie anche molto forti, espressione di una solidarietà interna

³⁵ I dati di seguito forniti sono presi da: COSES (a cura di), 1999, "L'immigrazione extracomunitaria nel Veneto degli anni '90. Una prima proposta di analisi delle dinamiche demografiche nei Sistemi locali del lavoro", pp. 9-49, in ORIV, *Quaderni di Ricerca*, n. 4., Regione Veneto – Assessorato Politiche Flussi Migratori. I dati statistici sono elaborati dall'archivio anagrafico ORIV.

all'etnia; la prossimità geografica per chi proviene dall'Europa Centro-Orientale e l'emergenza bellica che in quegli anni ha colpito la ex-Jugoslavia.

Per quanto riguarda la *distribuzione sul territorio*, pur contraddistinguendosi anche allora per essere diffusa, ad un esame più approfondito rivela dei punti di concentrazione maggiore, a loro volta caratterizzati per raggruppamenti etnici come effetto delle catene migratorie. Catene che risultano efficaci e stabilizzate nei territori dove la richiesta di manodopera è molto alta. Per tutti gli 8 anni presi in considerazione Vicenza e Verona sono le province con più presenze, ospitando la metà dei soggiornanti in regione. Nel 1998 a Vicenza risiede il 26% degli immigrati in Veneto e la composizione etnica vede il 34% provenire dalla ex-Jugoslavia, che assieme ai cittadini marocchini e ghaneyani costituiscono il 61% delle intere presenze; quest'ultima componente poi si concentra proprio in questa area assommando al 43% dei residenti ghaneyani in Veneto. Verona ha una composizione più variegata, il 24% è costituito da marocchini, seguono poi i migranti dell'ex-Jugoslavia, aumentati del 700% in otto anni, e i ghaneyani. Una forte concentrazione è anche quella del gruppo cingalese (65% dei residenti in Veneto) ma certo è un gruppo minore. Nell'arco di quegli 8 anni, Treviso ha registrato l'aumento maggiore di immigrati, che sono addirittura quintuplicati. Le nazionalità più numerose sono quella dell'ex-Jugoslavia, del Marocco, che fino al 1995 deteneva il primo posto, e dell'Albania. Queste tre componenti costituiscono il 60% dei soggiornanti. Segue la provincia di Padova, che tuttavia ha registrato un incremento triplicato e quindi non ha avuto lo stesso *trend* di crescita. Qui le prime tre etnie costituiscono il 44% e la restante composizione è alquanto variegata. In questa provincia risultano notevoli gli aumenti di alcune nazionalità, pur numericamente minori, come la nigeriana (570%), la rumena (da 30 a 960) e la filippina (41% dei residenti in regione). Venezia, Belluno e Rovigo appaiono toccate in misura minore dai flussi immigratori. Venezia si distingue per l'incremento femminile che è stato del 1,000% ed è più alto rispetto alle altre province. Rovigo ha come primato il numero dei minori, pari al 23% della popolazione immigrata (che a sua volta risulta essere il 2,4% del Veneto). Infine Belluno accoglie per il 74% degli iscritti all'anagrafe cittadini provenienti da ex-Jugoslavia, Marocco e Albania. Le ultime due nazionalità hanno rispettivamente quintuplicato e quadruplicato la loro presenza.

Queste tre comunità sono state le più numerose anche a livello regionale. Per la ex-Jugoslavia l'aumento è stato maggiore nei primi 4 anni, in concomitanza con gli eventi bellici; i cittadini marocchini ed albanesi sono triplicati e si sono distribuiti in tutta la regione. Si noti comunque che all'inizio degli anni '90 la nazionalità più numerosa era quella marocchina, seguita da

quella ex-jugoslava (la metà dei marocchini) e dalla ghaneana; alla fine del decennio sono gli immigrati provenienti dall'Europa Centro-Orientale a rappresentare il flusso più consistente con il 38% dei presenti. L'aumento più eclatante è per la comunità rumena, che in quegli otto anni è cresciuta del 200%, passando nella graduatoria per nazionalità dal 17° al 6° posto, essa si concentra per lo più fra Padova e Verona.

Fra le comunità meno numerose, risulta considerevole l'incremento dei cittadini cinesi (742%) e nigeriani (419%). Anche dai paesi del sub-continente indiano il flusso ha registrato notevoli aumenti, seppure le entità numeriche siano comunque esigue. Flettono la loro presenza i cittadini senegalesi, concentrati soprattutto a Treviso, e i cittadini tunisini che dal 6° posto passa all'11°.

Per riassumere dal punto di vista etnico, si possono individuare due modelli d'inserimento: diffusione su tutto il territorio regionale (comunità marocchina, albanese, cinese e rumena); concentrazione in alcuni distretti industriali (comunità dell'ex-Jugoslavia, ghaneana, senegalese, cingalese, indiana).

Per quanto riguarda il *quadro demografico*, la presenza all'inizio degli anni '90 per sesso presentava alcune comunità nettamente distinte a favore dell'uno o dell'altro sesso. Alla chiusura del decennio si è registrata una situazione molto più riequilibrata. Fra le comunità tipicamente "maschili", le donne albanesi sono passate dal 3% al 39%, le marocchine dall'8% al 32%, le ex-Jugoslave dal 33% al 40%. Seguono le migranti nigeriane (dal 23% al 38%), ghaneane (dal 33% al 39%) e cingalesi (dal 32% al 44%). Viceversa fra le comunità tipicamente "femminili", si registra un aumento maschile per il gruppo rumeno, dove la componente femminile scende dal 61% al 47%, filippino e russo. Permangono nettamente maschili le comunità tunisina, del Bangladesh e senegalese, dove tuttavia le donne passano rispettivamente dal 5% al 23%, dal 8% al 22% e dal 1% al 12%. Sul versante "femminile", sono ancora tipicamente comunità formate da donne quelle dominicana (79%), brasiliana (78%), filippina (65%), ex-URSS (73%), ex-Cecoslovacchia (80%). La distribuzione più equilibrata fra i sessi si mantiene in questo arco di tempo fra i migranti cinesi (le donne passano dal 41% al 61%) e polacchi (le donne passano dal 51% al 61%).

Per quanto riguarda l'aumento delle presenze dei *minori*, negli anni '90 l'incremento più cospicuo interessa i ragazzi albanesi che, sia in seno alla loro comunità, sia in rapporto alla presenza degli altri minori aumentano rispettivamente dal 3% al 19% e dal 3% al 20%, passando dal 7° al 3° posto. Crescono anche le presenze dei minori marocchini e jugoslavi che

detengono sempre i primi posti in graduatoria nel corso degli anni. Segnaliamo anche altri due andamenti di un certo rilievo statistico: i minori indiani crescono del 1.600% passando dal 10% al 23% e detenendo così il primato dell'incidenza più elevata sul totale della popolazione minorile rispetto alle altre nazionalità; i minori rumeni, pur aumentando quasi del 1.000%, tuttavia rispetto al totale rappresentano nel '98 il 12% mentre nel '91 erano il 15% (tale decremento interessa anche i ragazzi brasiliani e polacchi).

6.3. Le dinamiche demografiche fra popolazione autoctona e immigrata in Veneto

Si pone ora una domanda sul piano concreto: dove s'inseriscono gli immigrati nel territorio Veneto? Ovvero qual è il loro grado d'integrazione nei contesti locali e in che misura condividono lo spazio socio-territoriale con gli italiani?

Lo studio condotto dall'ORIV avanza una prima analisi in base alla distribuzione della popolazione veneta e straniera e alle linee di tendenza demografica in relazione alla convivenza sul territorio. Cerca d'individuare se si va enucleando un modello di segregazione spaziale osservando la distribuzione degli abitanti secondo due parametri: la presenza nei centri abitati (intesi come Sistemi Lavorativi Locali ovvero distretti economico-abitativi) suddivisi in piccoli, medi e grandi; la ripartizione fra centro e periferia, in seno ai medesimi.

Il confronto sul primo parametro rivela che gli immigrati, rispetto alla popolazione totale, hanno una concentrazione:

- simile agli italiani nei centri di piccola dimensione;
- inferiore nei sistemi medi (dai 26.000 ai 105.000 abitanti), eccetto Arzignano (Vi);
- superiore nei sistemi grandi (oltre i 105.000 abitanti).

Circa la distribuzione fra centro e periferia, l'analisi è più complessa perché i comportamenti abitativi degli immigrati sono condizionati da una serie di fattori che gli italiani non hanno. Tendenzialmente gli autoctoni tendono a fuggire dai centri dei SSL maggiori per risiedere nelle aree periferiche degli stessi, contribuendo comunque a favorire la loro crescita demografica. La preferenza per vivere in centro si mantiene nei piccoli insediamenti, sebbene la tendenza maggiore sia fuggire verso gli agglomerati di media dimensione. Gli immigrati s'insediano maggiormente nelle periferie dei piccoli paesi e nei centri delle aree metropolitane. In altre parole la tendenza demografica fra i due gruppi di popolazione diverge rispetto i rapporti centro-periferia e piccoli e medi SSL; converge nel contribuire positivamente alla crescita delle aree metropolitane pur ciascuno distribuendosi in aree determinate.

I comportamenti abitativi dei due gruppi diventano complementari (così come in ambito lavorativo) e però possono assumere aspetti di separazione sociale, là dove gli immigrati trovano alloggio nelle aree meno apprezzate dal punto di vista immobiliare. La conclusione di questa prima analisi porta ad affermare, alla luce degli indici esaminati, che in Veneto non è distintamente in atto un modello di separazione/segregazione spaziale e sociale, tuttavia le politiche di pianificazione urbana diventano un elemento essenziale per l'inserimento degli immigrati nel territorio per l'integrazione reciproca delle varie componenti delle società locali.

APPENDICI

La cooperazione decentrata allo sviluppo - Ministero degli Affari Esteri, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo

Unità di Coordinamento per la Cooperazione Decentrata

Linee di indirizzo e modalità attuative

1. Il rilievo internazionale della cooperazione decentrata

È ormai riconosciuta in ambito internazionale, nel quadro delle strategie più idonee di lotta alla povertà, la rilevanza acquisita dall'azione di cooperazione allo sviluppo attuata in forma di partenariato fra soggetti omologhi delle amministrazioni locali e della società civile organizzata dei paesi del Nord e del Sud del mondo.

Tale rilevanza – misurata anche dai dati del recente Rapporto Ocse-Dac "A comparison of management systems for development co-operation in Oecd/Dac members" (giugno 1999) riferiti al volume percentuale di tale modalità di aiuto in alcuni paesi membri in rapporto al volume complessivo dell'Aps (Spagna: 10%; Germania: 7%; Austria: 2%; Canada: 1%) e alla quota di cofinanziamento governativo di iniziative promosse dalle Autonomie locali (Francia: 50%) – testimonia il grado di maturazione concettuale raggiunto dalla cooperazione internazionale in tema di cooperazione decentrata attraverso il lungo processo evolutivo della riflessione in materia avviata fin dalla metà degli anni Ottanta.

È del 1985, infatti, la "Charte Européenne de l'Autonomie Locale" elaborata dal Consiglio d'Europa nella quale veniva sancito il diritto delle collettività locali (democraticamente elette) di un paese a cooperare tra loro e con collettività omologhe di altri paesi, mentre data dal 1989 l'inserimento formale dei concetti di cooperazione decentrata nell'attività dell'Unione europea (IV Convenzione di Lomé) e l'apertura da parte della Commissione Ue di un pur modesto capitolo di bilancio dedicato a tale forma di cooperazione, affidato in gestione alla propria Direzione Sviluppo.

Solo negli anni Novanta, tuttavia, numerosi eventi internazionali aperti all'ampio spettro delle tematiche dello sviluppo, o più specificamente mirati ai temi delle realtà territoriali locali, hanno costituito idoneo contesto nel quale dibattere i molteplici aspetti della cooperazione decentrata:

- nel 1992, nell'ambito della Conferenza di Rio de Janeiro (Agenda XXI), veniva sottolineato il ruolo dei governi locali nello sviluppo sostenibile;
- nell'ottobre dello stesso anno, sulla scia di tale summit, si apriva a Berlino la Conferenza Nord-Sud sulle "Iniziativa locali per lo sviluppo sostenibile" con la presenza dei rappresentanti di 53 paesi dell'Africa, dell'America Latina, dell'Asia e dell'Europa. Il documento conclusivo di questa conferenza – la "Carta di Berlino" – è ritenuto ancor oggi fonte autorevole di ispirazione strategica per l'attività di cooperazione allo sviluppo delle Autonomie locali e della società civile;
- nel 1993, a seguito del "Congress of Local and Regional Authorities" promosso dal Consiglio d'Europa, veniva stilata la "European Urban Charter" nell'ambito della quale veniva trattato il tema della collaborazione e della solidarietà fra le città per uno sviluppo sostenibile all'interno e all'esterno del territorio europeo;
- nel 1995 la Dichiarazione adottata dalla Conferenza euromediterranea di Barcellona promossa dall'Unione europea sanciva il principio del partenariato per la costruzione di un rapporto di nuova solidarietà fra istituzioni regionali e locali e tra organismi della società civile del Nord e del Sud del mondo fondato sullo sviluppo reciproco e sulla reciproca convenienza, mentre forme di cooperazione fra realtà locali europee ed extraeuropee venivano sollecitate nella "Valencia Charter" della European Conference of Regional Politicians of the European Union e nel documento "Call for Action" dell'Assemblea dei sindaci del Mediterraneo svoltasi a Roma nel quadro dei comitati locali dell'Agenda XXI;

- nello stesso anno l'Ocse-Dac affrontava la tematica del coinvolgimento degli attori locali quale fattore fondamentale nei processi di sviluppo nel documento "Participatory Development and Good Governance";
- nel 1996 la Commissione dell'Unione europea presentava una "Comunicazione sulla cooperazione decentrata" divenuta successivamente oggetto di un più vasto documento di Conclusioni del Consiglio e, nel giugno del medesimo anno, il ruolo primario delle autorità locali e della società civile nella cooperazione allo sviluppo veniva sancito nell'"Habitat Agenda" della II Conferenza delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani (Istanbul);
- nel 1997 lo stesso ruolo primario ai medesimi soggetti veniva attribuito nella "Dichiarazione finale" del 33° Congresso mondiale dell'Unione internazionale delle Autorità locali - Iula (Mauritius);
- nel 1998 la Banca mondiale avviava una serie di consultazioni internazionali (incontri di Parigi, San Paolo, Dar es Salaam, Washington) per la stesura del World Development Report 1999-2000 "Entering the 21st Century: The Changing Development Landscape", recentemente pubblicato, dove il valore del decentramento nel processo di sviluppo connesso alla problematica dell'urbanizzazione viene ampiamente esaminato;
- nel 1999 si sono svolti con tutti i paesi interessati ulteriori incontri di approfondimento e affinamento del documento "World Charter of Local Government", elaborato congiuntamente dalle Nazioni Unite e dalla World Association of Cities and Local Authorities Coordination (Waclac), la cui edizione finale dovrebbe essere adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite in occasione dei lavori di verifica dell'attuazione dell'"Habitat Agenda" programmati per l'anno 2001.

Si è dunque sviluppata e consolidata a livello internazionale, soprattutto nel corso dell'attuale decennio, la consapevolezza dell'importanza del ruolo giocato dalle singole realtà locali dei Pvs nei processi di crescita e nella "governance" del proprio territorio e del valore dell'apporto – attraverso l'azione di cooperazione – di esperienze di omologhe realtà locali di paesi a maggior grado di sviluppo. Tale consapevolezza è stata favorita dall'avvento della globalizzazione che ha evidenziato tanto le dirette relazioni esistenti tra fenomeni internazionali e situazioni locali, quanto la progressiva perdita di capacità di governo degli Stati nazionali.

2. La cooperazione decentrata nella legge n. 49/87

Anticipando in un certo senso il dibattito internazionale sopra delineato attraverso la notazione di alcune tappe fondamentali del suo evolversi, fin dal 1987 – con apposita previsione normativa nell'ambito della vigente "Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo" (legge n.49 del 26 febbraio 1987, art. 2, commi 4 e 5) e nel relativo Regolamento di esecuzione (Dpr n. 177 del 12 aprile 1988, art. 7) – il nostro paese ha formalmente riconosciuto alle Autonomie locali italiane (Regioni, Province autonome ed Enti locali) un ruolo propositivo e attuativo nell'azione di cooperazione allo sviluppo governativa disciplinandone, altresì, la facoltà di iniziativa e le modalità di collaborazione con la Dgcs con specifica deliberazione (n. 12 del 17-3-1989) dell'abrogato Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo.

Nonostante l'esistenza del riferimento di legge, a quel tempo concettualmente innovativo anche se non ancora precisato in termini di cooperazione decentrata, la collaborazione fra cooperazione governativa e Autonomie locali si è sviluppata inizialmente in modo frammentario attivandosi solo nel più recente periodo, sebbene ancora in forma asistemica, soprattutto nell'ambito di interventi multilaterali beneficiari di finanziamenti italiani. Ciò ha, tuttavia, favorito il crescere di alcune esperienze significative dalle quali è stato possibile attingere per lo sviluppo delle più recenti iniziative comuni di aiuto, di natura anche bilaterale, oggi in fase di avvio.

3. La nuova riflessione sulla cooperazione decentrata nell'ambito della cooperazione governativa italiana

L'affermazione a livello internazionale della cooperazione fra realtà locali come modalità strategica dell'aiuto ai Pvs per la promozione dello sviluppo sostenibile; l'adozione (non sempre tradotta in pratica) di politiche di decentramento del potere amministrativo in 63 dei 75 paesi in via di sviluppo o in fase di transizione; l'impulso in analogia direzione fornito nel nostro paese dalla recente normativa in materia; il nuovo testo di revisione della disciplina della cooperazione italiana allo sviluppo, attualmente in fase di dibattito parlamentare, che identifica Regioni, Province autonome ed Enti locali quali soggetti promotori di cooperazione; le ormai molteplici positive esperienze maturate da tali Autonomie nell'esercizio di proprie attività di cooperazione nei Pvs favorite dalla promulgazione di specifiche leggi regionali in merito; le sempre più frequenti richieste di partecipazione anche finanziaria avanzate alla cooperazione governativa da parte di dette Autonomie a supporto di azioni di sviluppo da esse promosse. Sono quelle sopra indicate le principali motivazioni che hanno indotto la Dgcs a rinnovare la

riflessione sulle modalità attraverso le quali valorizzare la collaborazione fra l'amministrazione centrale e le Autonomie locali italiane ai fini di una più efficace ed efficiente azione di aiuto allo sviluppo.

Da tale riflessione, avviata nello scorso anno con l'organizzazione del "Convegno nazionale sulla cooperazione decentrata" (25 maggio 1999) aperto al confronto dialettico con tutte le categorie di soggetti interessati e approfondita in successivi momenti di consultazione e confronto organico con i soli soggetti istituzionali (Regioni, Province, Province autonome, Comuni, Comunità montane), è emersa l'opportunità di rivisitare in forma concordata tra la Dgcs e tali ultimi soggetti – alla luce delle più recenti acquisizioni concettuali in materia e sulla base della normativa in vigore – il ruolo e le modalità di attuazione della cooperazione decentrata italiana nell'ambito della cooperazione allo sviluppo governativa.

3.1 Peculiarità della cooperazione allo sviluppo attuata dalle Autonomie locali

Il processo di decentramento in atto nella maggioranza dei Pvs e dei paesi in via di transizione cui si è fatto cenno, benché ormai riconosciuto fattore fondamentale di crescita democratica e, dunque, di sviluppo, è tuttavia notevolmente ostacolato dalla scarsa capacità istituzionale dei governi locali, dall'insufficiente mobilitazione delle risorse interne a ciò dedicate e dal limitato accesso ai finanziamenti internazionali a lungo termine necessari per i relativi programmi di investimento, pur registrandosi ora a questo proposito e in via generale una inversione di tendenza in relazione ai nuovi orientamenti degli organismi internazionali e dei paesi donatori.

Il rinnovato ruolo istituzionale delle Autonomie locali italiane, espressioni del decentramento politico e amministrativo in atto nel nostro paese, di recente parzialmente disciplinato dal Dlgs n. 112/98; la loro articolazione territoriale che favorisce il rapporto diretto fra cittadino e istituzione; la connotazione settoriale degli enti da esse controllati per l'erogazione di servizi alla collettività amministrata; l'esercizio progettuale recentemente sperimentato da tali Autonomie per l'utilizzo di risorse comunitarie (fondi strutturali, fondi Fers/Ecos Ouverture e iniziativa Interreg) nonché la tipologia delle esperienze da esse maturate in tema di cooperazione allo sviluppo (principalmente attraverso la prestazione di assistenza tecnica a livello locale e/o l'attuazione di gemellaggi con realtà amministrative omologhe dei Pvs) costituiscono un complesso patrimonio di conoscenze particolarmente qualificato per rispondere ai bisogni dei Pvs nell'attuazione del loro processo di decentramento e per il conseguimento di alcuni degli obiettivi primari dell'azione di aiuto della cooperazione centrale a sostegno di tale processo.

Al fine di contribuire all'attuazione delle politiche di decentramento nei Pvs e alla correlata affermazione dei principi della democrazia partecipativa l'Italia infatti, fra i primi nel quadro della lotta alla povertà dei paesi meno favoriti che ormai impegna l'intera comunità dei paesi a più forte economia, ha da tempo largamente adottato le più recenti strategie di sviluppo sostenibile affermate in sede internazionale, basate sul coinvolgimento diretto delle istituzioni locali e della società civile dei paesi beneficiari nell'individuazione dei propri bisogni e nella progettazione delle politiche di sviluppo del proprio territorio.

La peculiarità della cooperazione attuata dalle Autonomie locali nazionali – volta a promuovere l'incontro fra comunità locali italiane e dei Pvs con lo scopo di coinvolgere le diverse componenti della società civile affinché, in un rapporto di partenariato, possano confrontarsi e collaborare per la soluzione dei problemi dello sviluppo individuati di comune accordo – consente di riconoscere in essa una delle modalità di aiuto più idonee per la crescita dei principi democratici perseguita dalla politica di cooperazione governativa.

3.2 Valori della collaborazione fra amministrazione centrale e Autonomie locali nell'attuazione della cooperazione allo sviluppo

La capacità delle Autonomie locali di rapportarsi in forma diretta con le problematiche delle realtà locali dei Pvs apportando anche il "know-how" di tutte le entità economiche, sociali, culturali e scientifiche del proprio territorio, costituisce dunque elemento di particolare interesse per la cooperazione centrale che, per la sua natura intergovernativa e per le obbligazioni normative e procedurali che la caratterizzano, è meno idonea all'instaurazione di tale rapporto.

Per contro, le Autonomie locali – che scontano la propria più recente storia in tema di cooperazione con i Pvs con la minore conoscenza delle problematiche dello sviluppo e la circoscritta esperienza in termini di programmazione, valutazione e gestione dell'azione di aiuto e operano secondo un fattore di scala rapportato alla propria contenuta disponibilità finanziaria per l'attività di cooperazione – possono, attraverso adeguate forme di sinergia con la cooperazione nazionale, accedere a dimensioni dell'aiuto di più ampio respiro utilizzando anche il vasto e collaudato bagaglio di esperienze tecniche, sistemi organizzativi e relazioni intergovernative dell'aiuto pubblico italiano. Ciò al fine di favorire il raggiungimento di una "massa critica" sufficiente a rendere maggiormente significativo l'impatto degli interventi di cooperazione da essi promossi.

3.3 Normativa di riferimento dell'attività di cooperazione allo sviluppo delle Autonomie locali: livello nazionale

La già citata legge in vigore sull'Aps italiano (legge n. 49/87) prevede la possibilità da parte della Dgcs (art. 2, comma 4) di utilizzare "le strutture pubbliche delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali" per l'attuazione di specifiche attività di cooperazione individuate dalla legge stessa (art. 2, comma 3, lettere a, c, d, e, f, h), restando escluse da esse – in particolare – quelle relative a:

- "partecipazione, anche finanziaria, all'attività e al capitale di organismi, banche e fondi internazionali" di sviluppo (art. 2, comma 3, lett. b);
- "adozione di programmi di riconversione agricola per ostacolare la produzione della droga" (art. 2, comma 3, lett. g);
- "realizzazione di interventi in materia di ricerca scientifica e tecnologica ai fini del trasferimento di tecnologie appropriate" (art. 2, comma 3, lett. i);
- "adozione di strumenti e interventi, anche di natura finanziaria, che favoriscano gli scambi tra paesi in via di sviluppo, la stabilizzazione dei mercati regionali e interni e la riduzione dell'indebitamento..." (art. 2, comma 3, lett. l);
- "sostegno a programmi di informazione e comunicazione che favoriscano una maggiore partecipazione delle popolazioni ai processi di democrazia e sviluppo dei paesi beneficiari" (art. 2, comma 3, lett. m).

La medesima legge prevede, inoltre, per tali soggetti (art. 2, comma 5) la possibilità di "avanzare proposte" alla Dgcs che, ove autorizzata dal Comitato direzionale, può stipulare con essi "apposite convenzioni".

L'"intesa" con "gli Enti locali e gli Enti pubblici" ai fini dell'impiego dei mezzi e del personale necessario per il tempestivo raggiungimento degli obiettivi degli interventi straordinari definiti dalla citata legge è, infine, indicata nel testo dell'art. 11, comma 1, lett. d) della stessa legge.

Ulteriore riferimento normativo in materia, pur di secondo livello, è costituito dalla menzionata delibera del Cics (n. 12/89) che approvava il documento "Linee di indirizzo per lo svolgimento di attività di cooperazione allo sviluppo da parte delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali".

Tale documento, che interpreta in forma anche estensiva il dettato di legge, costituisce ad oggi l'unico testo organico in tema di rapporto tra la cooperazione allo sviluppo attuata dalle Autonomie locali e la cooperazione governativa.

Ad esso si deve, infatti, l'aver sottolineato tanto il ruolo prioritario assegnato a Regioni, Province autonome ed Enti locali al fine di favorire un maggior coinvolgimento di tutti i settori della società italiana nelle attività di cooperazione e di valorizzare i potenziali e originali contributi delle comunità e delle strutture economiche e sociali ricadenti nel territorio di competenza, quanto la duplice funzione propositiva e attuativa attribuita ad essi dalla legge. Così come solo a tale documento è, tuttora, riconducibile l'approccio disciplinare in termini di procedure e modalità operative in materia.

L'art. 19 comma 1 della legge n. 68 del 23-3-1993 di conversione e modifica del Dl n. 8 del 18-1-1993 "Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica" amplia la gamma dei soggetti titolari di capacità attuativa di iniziative della cooperazione governativa riconoscendo all'Associazione nazionale dei Comuni italiani (Anci) e all'Unione delle Province italiane (Upi) l'idoneità "a realizzare programmi del Ministero degli Affari Esteri relativi alla cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo" e autorizzando la Dgcs "a stipulare apposite convenzioni che prevedano uno stanziamento globale da utilizzare per iniziative di cooperazione da attuarsi anche da parte dei singoli associati".

Il comma 1-bis del medesimo articolo introduce, altresì, un ulteriore elemento normativo che circoscrive l'impegno finanziario di Province e Comuni a sostegno di "programmi di cooperazione allo sviluppo e interventi di solidarietà internazionale", prevedendo la destinazione a tale scopo di un importo non superiore allo 0,80% della somma dei primi tre titoli delle entrate correnti di bilancio di tali Enti.

3.4 Normativa di riferimento dell'attività di cooperazione allo sviluppo delle Autonomie locali: livello regionale

La quasi totalità delle Regioni ed entrambe le Province autonome italiane, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 49/87 e dell'accelerazione impressa negli ultimi anni al processo di integrazione europea, ha avvertito l'esigenza di dotarsi di una propria normativa in materia di cooperazione allo sviluppo.

Pur con le differenze derivanti dalle peculiarità del territorio di riferimento e dalle diverse date di promulgazione delle singole leggi, che abbracciano un periodo di circa dieci anni (la prima, della Regione Veneto, è del 1988; la più recente, della Regione Toscana, è del 1999), in tutte si riscontra l'intento di costituire a livello regionale un

punto di riferimento organico a supporto degli interventi di cooperazione promossi dagli altri Enti locali e di perseguire il raccordo con la cooperazione centrale.

Così come uno dei caratteri più significativi ravvisabile nelle suddette leggi è costituito dall'intenzione di stabilire il più ampio rapporto con le forze sociali ed economiche presenti nel territorio interessate a sviluppare attività di cooperazione in considerazione dell'accertato valore delle risorse provenienti dalla società civile organizzata per il successo dell'azione di aiuto.

È, in particolare, disposizione comune nelle leggi regionali il coordinamento locale, l'assistenza e l'incentivo delle Regioni alle proposte di intervento di associazioni, enti pubblici e privati, Ong, istituti, università regionali, ecc. e orientamento ricorrente la previsione della creazione di organismi a latere dell'istituzione amministrativa, a base essenzialmente rappresentativa (realtà di volontariato, categorie produttive e sociali presenti nel territorio) e di natura consultiva, per il più adeguato svolgimento delle attività di cooperazione allo sviluppo previste dalla normativa statale.

In alcune di tali leggi, infine, è esplicitamente prevista la possibilità da parte delle Regioni di accedere a finanziamenti comunitari e internazionali per la realizzazione di proprie iniziative di sviluppo.

3.5 Ulteriore normativa di interesse per l'attività di cooperazione allo sviluppo delle Autonomie locali

Un insieme di norme successive all'entrata in vigore della legge n. 49/87, pur non direttamente connesse all'attività di cooperazione allo sviluppo, appaiono di particolare interesse al fine di completare il quadro legislativo nell'ambito del quale può inserirsi oggi il rapporto fra cooperazione governativa e cooperazione allo sviluppo delle Autonomie locali.

Ci si riferisce, in particolare:

- alla legge n. 142/90 sul nuovo ordinamento degli Enti locali nella quale viene sancito il principio dell'autonomia statutaria e finanziaria dei Comuni e delle Province;
- al Dpr 31-3-1994 "Atto di indirizzo e di coordinamento in materia di attività all'estero delle Regioni e delle Province autonome" nel quale sono precisate le procedure di raccordo con lo Stato per le "attività promozionali all'estero" ("intesa governativa") e le "attività di mero rilievo internazionale" ("previa comunicazione") all'interno delle quali la prassi invalsa ha ricondotto le attività di cooperazione allo sviluppo di tutte le Autonomie locali, ivi compresi le Province e i Comuni;
- alla legge n. 59/97 di delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali nella quale viene affermato il principio di sussidiarietà;
- al già citato Dlgs n. 112/98 nel quale è definito l'assetto delle competenze delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti locali fermo restando il potere di indirizzo e coordinamento esercitato dallo Stato;
- alla legge n. 265/99 che integra e modifica la legge n. 142/90 precedentemente citata nella quale, fra l'altro, trovano esplicito riferimento (art. 7) le Comunità montane.

A ciò si aggiungono i due recenti Protocolli d'intesa (25-3-1999) fra la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e l'Anci e l'Upi che, nello spirito della menzionata legge delega e dei connessi decreti legislativi, impegnano le parti a "valorizzare il metodo della concertazione al fine di consentire la collaborazione e l'azione coordinata tra i due livelli di governo nel quadro delle rispettive competenze" e a favorire "un impianto istituzionale delle funzioni amministrative che veda nei Comuni singoli e associati i gestori delle attività e nelle Regioni i programmatori delle funzioni".

3.6 La cooperazione decentrata nel testo di riforma della legge n. 49/87

L'acquisita sensibilità anche politica nei confronti della cooperazione allo sviluppo attuata dalle Autonomie locali è testimoniata dal ruolo primario attribuito alla cooperazione decentrata nel testo di riforma della legge n. 49/87 recentemente approvato da uno dei due rami del Parlamento (Senato, settembre 1999).

Ancorché soggetto alle successive fasi di dibattito previste dall'iter parlamentare e sebbene non siano ancora perfettamente risolte alcune problematiche di rilievo – fra le quali quelle attinenti alla diversità di funzioni fra Autonomie e dunque alle modalità di rapporto (diretto/indiretto) di ciascun soggetto con la cooperazione centrale – tuttavia appare significativo sottolineare come in esso risultino esplicitamente affermati:

- il "partenariato tra soggetti pubblici e privati e organizzazioni della società civile del territorio italiano e dei paesi cooperanti" quale principio di base della cooperazione italiana;

- la soggettività nell'iniziativa di cooperazione di Regioni, Province autonome, Province e Comuni nonché dei loro consorzi e associazioni, definiti appunto "soggetti italiani della cooperazione" al pari del Governo e delle organizzazioni non governative;
- la loro autonoma funzione di promotori di interventi di cooperazione allo sviluppo, di solidarietà internazionale e di interscambio a livello decentrato che favoriscano la partecipazione organizzata dei soggetti attivi sul territorio di relativa competenza, ferma restando l'eventuale funzione di enti esecutori di iniziative anche di emergenza interamente finanziate dalla cooperazione governativa.

Così come analogamente significative risultano le indicazioni contenute in tale testo in merito:

- all'istituzione di fori di consultazione organica fra i soggetti della cooperazione governativa, non governativa e decentrata sia in fase di predisposizione del documento di programmazione triennale sia per la programmazione e il coordinamento operativo della cooperazione di matrice geografica o tematica.

4. Ruolo e modalità di attuazione della cooperazione decentrata italiana nell'ambito della cooperazione allo sviluppo governativa

4.1 Definizione di cooperazione decentrata

Il confronto sviluppatosi fra la Dgcs e i rappresentanti delle Autonomie locali nel quadro dell'evoluzione legislativa e della prassi operativa degli ultimi anni, che ha peraltro posto in evidenza la sopravvenuta insufficienza della normativa in materia, ha consentito di concordare sull'opportunità di una definizione univoca del termine cooperazione decentrata, tenuto conto delle differenti interpretazioni ad esso attribuite in fori nazionali e internazionali.

Per "cooperazione decentrata" attuata nell'ambito della cooperazione allo sviluppo italiana si è convenuto dunque di intendere, mutuando parzialmente la definizione adottata dall'Unione europea:

"L'azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle Autonomie locali italiane, singolarmente o in consorzio fra loro, anche con il concorso delle espressioni della società civile organizzata del territorio di relativa competenza amministrativa, attuata in rapporto di partenariato prioritariamente con omologhe istituzioni dei Pvs favorendo la partecipazione attiva delle diverse componenti rappresentative della società civile dei paesi partner nel processo decisionale finalizzato allo sviluppo sostenibile del loro territorio."

4.2 Ambiti di intervento preferenziali della cooperazione decentrata nel rapporto di collaborazione con la cooperazione governativa

Stanti le accennate specificità della cooperazione decentrata e i principi cui è oggi ispirato l'Aps italiano, la ricerca delle modalità attraverso le quali ottimizzare la collaborazione fra amministrazione centrale e Autonomie locali italiane non può prescindere da un più attento riconoscimento degli ambiti di intervento preferenziali di tali Autonomie nel quadro della comune azione di aiuto.

È indubbio, infatti, che il compito istituzionale affidato a tali soggetti e le potenzialità offerte dal sistema di enti da essi controllati li qualificano quali co-attori principali, insieme alla Dgcs, nelle attività di cooperazione allo sviluppo a livello locale finalizzate:

- al sostegno delle "policies" di decentramento politico e amministrativo;
- alla promozione dei processi di democrazia partecipativa;
- al sostegno delle politiche di tutela delle fasce di popolazione a maggior rischio e delle minoranze;
- al sostegno delle politiche di tutela del patrimonio ambientale e culturale;
- alla pianificazione e gestione dei servizi al territorio.

La capacità, inoltre, di convogliare verso azioni di cooperazione allo sviluppo qualificate presenze sociali, culturali, scientifiche, economiche e finanziarie del proprio territorio, confermata dalle esperienze già maturate in tal senso, abilita tali Autonomie a divenire partner preferenziali della cooperazione governativa negli interventi volti a promuovere, attraverso l'instaurazione di un partenariato per lo sviluppo con le realtà locali del paese beneficiario:

- la creazione di ambienti favorevoli alla crescita di forme associative di tipo cooperativistico e di micro, piccole e medie imprese;
- la promozione di sistemi creditizi equi e sostenibili;
- la creazione di centri di formazione professionale e specialistica per la crescita dell'occupazione.

La modalità operativa privilegiata per l'attuazione di iniziative ordinarie di cooperazione decentrata allo sviluppo negli ambiti di intervento preferenziali sopra identificati risulta quella dell'assistenza tecnica in favore delle amministrazioni locali e degli enti pubblici e privati di gestione dei servizi di base ai cittadini, volta all'incremento della loro capacità di risposta alle esigenze dell'ambito territoriale o settoriale di competenza, nonché in favore della comunità locale per la formazione consapevole della domanda di sviluppo sostenibile del proprio territorio.

4.3 Modalità della collaborazione fra Autonomie locali e cooperazione governativa

4.3.1 L'associazione delle Autonomie locali nella fase di programmazione, le strutture di collegamento, la Banca dati

Come ricordato, la legge n. 49/87 attribuisce alle Autonomie locali tanto un ruolo propositivo quanto un ruolo meramente attuativo in relazione all'attività di cooperazione svolta nel contesto della cooperazione allo sviluppo governativa.

Tuttavia, la crescita di tali soggetti nel settore registrata nel più recente periodo, anche in termini di normativa a sostegno, induce a riconoscere ad essi un più marcato ruolo di co-protagonisti con la Dgcs nell'attuazione dell'Aps italiano a livello locale privilegiando la valenza propositiva prevista dalla legge.

Ciò determina la necessità di una rilettura delle modalità attraverso le quali deve esplicarsi il rapporto di collaborazione con l'amministrazione centrale, finora semplicemente omologato a quello dei soggetti della cooperazione non governativa.

Dalla soggettività delle Autonomie locali così intesa deriva, infatti, non soltanto l'opportunità di una più significativa partecipazione finanziaria alle comuni azioni di aiuto bensì anche, e soprattutto, di una maggiore corresponsabilità nella corretta risposta alla domanda di sostegno avanzata dai paesi beneficiari.

Appare, quindi, indispensabile la sistematica associazione delle Autonomie locali fin dalla fase di programmazione dell'intervento nazionale italiano in favore di un paese, di una regione o dello sviluppo di tematiche trasversali, con particolare riferimento a paesi, regioni e temi che l'indirizzo politico identifichi come prioritari, fermo restando il ruolo di indirizzo e di coordinamento generale (v. anche "Relazione della Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1998") attribuito all'amministrazione statale dalla vigente legislazione.

Analoga associazione può prevedersi nei casi di intervento in paesi non prioritari. Tuttavia, considerata la natura di azione più puntuale e di norma non inserita in esercizi di programmazione organica, tale associazione può essere effettuata su richiesta di parte al verificarsi dell'esigenza.

Il coinvolgimento delle Autonomie locali nell'attività programmatica e di verifica della Dgcs sarà effettuato da quest'ultima, attraverso una specifica struttura interna di coordinamento (Unità di coordinamento cooperazione decentrata - Ucd) operante nell'ambito dell'ufficio I della Direzione stessa:

- curando con cadenza annuale – salvo diversa necessità derivante da eventuali aggiornamenti
- e per via telematica la diffusione dell'informativa circa le linee di indirizzo politico dettate dal Governo per l'attuazione dell'attività di cooperazione;
- aprendo tavoli di consultazione:
 - in fase di programmazione generale (fase di predisposizione della Relazione previsionale al Parlamento), al fine di verificare la disponibilità e i termini generali della collaborazione delle Autonomie locali con l'amministrazione centrale nel periodo di riferimento;
 - in fase di programmazione per area geografica e/o paesi e/o temi prioritari, al fine di verificare l'interesse delle Autonomie locali a collaborare su specifiche iniziative di aiuto già identificate ovvero di ricevere indicazioni di interesse per l'integrazione del programma con iniziative di aiuto da esse autonomamente individuate;
 - in fase di valutazione, per la retroazione dei risultati dell'esercizio di valutazione in corso d'opera ed ex post delle iniziative congiunte di cooperazione decentrata che l'Unità di valutazione della Dgcs avrà provveduto a promuovere.

L'efficienza di dette modalità di coinvolgimento presuppone, tuttavia, un importante sforzo organizzativo interno delle Autonomie locali che consenta all'amministrazione centrale di identificare qualificate e stabili rappresentanze delle stesse quali destinatarie dirette dell'informativa citata nonché quali partecipanti ai tavoli di consultazione di volta in volta avviati.

Tale sforzo dovrebbe tradursi:

- per quanto concerne la consultazione in fase di programmazione annuale/triennale, nella previsione di sedute dedicate in sede di Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie locali di cui all'art. 8 del DI n. 281/97;
- per quanto concerne l'informativa e la concertazione operativa in fase di programmazione geografica e/o tematica nonché in fase di analisi dei risultati degli esercizi di valutazione, nell'istituzione di un Comitato congiunto di concertazione per la cooperazione decentrata (Ccd) da attuare in via bilaterale e multilaterale nel quale siano equilibratamente rappresentate le diverse categorie di Autonomie locali per il tramite dei membri che saranno a ciò delegati dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e di quelli delegati al medesimo scopo dalle Province attraverso l'Upi e dai Comuni attraverso l'Anci.

È indubbio, inoltre, che l'efficacia della collaborazione trovi supporto anche nella comune conoscenza degli interventi di cooperazione decentrata attuati o programmati dalle singole Autonomie in assenza di finanziamenti governativi.

È quindi auspicabile la costituzione presso la Dgcs di una Banca dati di comune accesso Dgcs/Autonomie locali cui Regioni ed Enti locali si impegnino a riversare le informazioni di base della propria attività di cooperazione allo sviluppo in essere o in programmazione, attraverso la quale sia possibile giungere all'elaborazione di una mappatura ragionata della presenza del sistema delle Autonomie italiane nei Pvs.

Si acquisirebbe in tal modo tanto l'immediata possibilità di verificare e promuovere la sinergia e la complementarità delle autonome azioni di cooperazione decentrata, attuate in via bilaterale o per il tramite di organismi internazionali, con gli interventi della cooperazione governativa quanto la corretta qualificazione e quantificazione dell'impegno complessivo del nostro paese in tale ambito da valorizzare anche in sede internazionale.

4.3.2 I criteri di individuazione degli interventi da attuare in cofinanziamento

Il recente concretarsi all'interno della Dgcs di effettive e organiche forme di programmazione pluriennale dell'azione di aiuto, di tipo geografico, settoriale e/o tematico, consente di riferirsi a un quadro più stabile che nel passato nel modulare l'eventuale collaborazione fra la Dgcs e le Autonomie locali, consentendo di individuare con maggiore immediatezza gli interventi di cooperazione decentrata idonei a divenire parte integrante del programma governativo e da attuare con finanziamento congiunto.

Questi interventi infatti, nati dall'esigenza di fornire risposte adeguate ai bisogni segnalati dal paese destinatario nel corso del "policy dialogue" instaurato con esso dalla cooperazione centrale o alle necessità espresse dal beneficiario a livello locale nell'ambito dei rapporti di partenariato già in essere con i soggetti italiani della cooperazione decentrata, dovrebbero essere individuati a seguito dei previsti incontri consultivi Dgcs/Autonomie locali, sulla base di criteri che tengano conto – nel contesto di obiettivi prefissati e strategie adottate dalla cooperazione governativa e delle disponibilità finanziarie destinate al programma anche in via multilaterale – della specificità dell'apporto dei soggetti della cooperazione decentrata.

Tra tali criteri di individuazione, raggruppabili nelle due principali categorie di

- a) criteri funzionali alla verifica della rispondenza degli interventi da attuare con finanziamento congiunto alla strategia di cooperazione della Dgcs,
- b) criteri funzionali alla verifica della qualità intrinseca degli interventi proposti,

si caratterizzano come prioritari quelli inerenti a:

categoria a):

- rispondenza alle priorità geografiche, tematiche e/o settoriali del quadro programmatico governativo di riferimento;
- rispetto dei principi di concentrazione territoriale e settoriale cui la cooperazione governativa si ispira;
- integrazione o complementarità con iniziative già identificate dall'amministrazione centrale ovvero con significative iniziative in essere, anche non italiane, che essa intenda sostenere;

- aderenza agli ambiti di intervento preferenziali già citati;
- valore aggiunto rappresentato dal singolo intervento in rapporto agli obiettivi della cooperazione governativa nell'area, settore o tema.

categoria b):

- "know-how" specifico dell'Autonomia locale o del gruppo da essa rappresentato in relazione all'intervento di interesse;
- coinvolgimento delle strutture attive del territorio di competenza dell'Autonomia locale per l'attuazione dell'intervento di interesse;
- possibilità di prosecuzione dell'azione oltre i limiti temporali specifici dell'iniziativa in esame.

4.3.3 Le aggregazioni fra i soggetti istituzionali della cooperazione decentrata

La complessità e la dimensione che di norma caratterizzano le azioni sostenute dalla cooperazione governativa e il ruolo chiave che le iniziative di cooperazione decentrata dovrebbero assumere nell'ambito dei programmi di sviluppo della Dgcs inducono a sottolineare l'opportunità di una più sistematica e ampia aggregazione fra i soggetti della cooperazione decentrata che intendano proporsi in qualità di partner dell'amministrazione centrale nell'attuazione dell'Aps italiano.

È evidente, infatti, come l'apporto congiunto di più Autonomie locali (quali Associazioni/ConSORZI di Province, Associazioni/ConSORZI di Regioni, Associazioni/ConSORZI di Comuni, Associazioni/ConSORZI di Comunità montane, Associazioni/ConSORZI misti fra tali soggetti) che abbiano attribuito mandato di rappresentanza a una di esse (ad esempio la Regione) costituisca elemento di maggior valore a sostegno della rilevanza, della coerenza, dell'efficacia e dell'impatto degli interventi di cooperazione da esse attuati, contrastando l'effetto negativo della parcellizzazione più volte presente nella storia della cooperazione internazionale.

Peraltro, tale tendenza aggregativa – sperimentata in alcune esperienze di cooperazione in corso – è per alcuni versi già riscontrabile nei recenti Protocolli d'intesa fra la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e l'Anci e l'Upi precedentemente citati, nei quali è sancito l'impegno a una fattiva collaborazione fra le parti nel rispetto delle specifiche competenze.

4.3.4 Le forme di coinvolgimento delle risorse del territorio di competenza

Si è già posto in evidenza come la pluralità degli attori coinvolti a livello locale in Italia e nel paese beneficiario e il sistema di relazioni partenariali in cui essi agiscono costituiscano gli aspetti più innovativi e caratterizzanti della cooperazione decentrata.

È, quindi, determinante nel disegnare gli interventi appartenenti a tale campo il sistematico e coordinato coinvolgimento da parte delle Autonomie locali di qualificate e motivate risorse pubbliche e private, presenti nel territorio di propria competenza amministrativa, attraverso adeguate e concrete forme di promozione dell'attività di cooperazione allo sviluppo e idonei meccanismi di valorizzazione delle iniziative da esse individuate anche ai fini della loro canalizzazione verso la cooperazione governativa.

Tuttavia tale coinvolgimento, ispirato al principio di sussidiarietà, dovrà evidentemente attuarsi attraverso metodologie note nel rispetto delle vigenti normative.

Gli Enti territoriali dovranno pertanto mettere a punto sistemi trasparenti di compartecipazione di dette risorse agli interventi sostenuti dalla cooperazione governativa che tengano conto della necessità di sottoporre a selezione, in funzione del quadro programmatico, strategico e metodologico prefissato, proposte concettuali da essi provenienti e contributi operativi ad essi richiesti.

4.3.5 La tipologia del rapporto formale Dgcs/Autonomie locali per gli interventi bilaterali

La pariteticità del rapporto fra Dgcs e Autonomie locali nell'attuazione delle iniziative di cooperazione decentrata, il comune accordo nella formulazione delle stesse, la compartecipazione finanziaria di tali autonomie per la loro realizzazione, la peculiarità dell'apporto delle Autonomie medesime e la loro specifica competenza nell'azione di aiuto come sopra illustrato, sui quali è stato più volte posto l'accento, consentono all'Amministrazione centrale di considerare, nei casi di intervento bilaterale, il ricorso all'individuazione diretta delle Autonomie partner come metodologia più adeguata alla tipicità di tali soggetti e alle caratteristiche della collaborazione da instaurare e di esprimere sotto forma contributiva il sostegno finanziario della cooperazione governativa alla realizzazione delle singole iniziative, utilizzando lo strumento della convenzione per la regolazione dei reciproci rapporti come esplicitamente previsto dalla legge n. 49/87.

Nota bene: ai fini del presente documento l'espressione "Autonomie locali" comprende sia le Regioni e Province autonome che gli Enti locali.

marzo 2000

Unità di Coordinamento per la Cooperazione Decentrata

L'Unità opera nell'ambito dell'Ufficio I della Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo del Ministero Affari Esteri ed è composta da:

Claudio Spinedi (Responsabile) tel.06/36913007 e-mail spinedi@esteri.it

Loredana Stalteri (Coordinamento) tel.06/36914142

Giovanni Baticci (Coordinamento) tel.06/36912699

Giordana Mara (Banca dati) tel.06/36912991

Vittoria Maria Peri (Banca dati) tel.06/36912991

Margherita Melillo (Settore amm.vo) tel.06/36912997

Orietta Profili (Dir.Resp."Dipco") tel.06/36913462

Legge Regionale 16 dicembre 1999: Interventi regionali per la promozione dei diritti umani, la cultura di pace, la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà

CAPO I

Disposizioni generali

Art. 1 - Finalità.

1. La Regione del Veneto, riconosce la pace e lo sviluppo quali diritti fondamentali della persona e dei popoli, in coerenza con i principi della Costituzione italiana e del diritto internazionale che sanciscono la promozione dei diritti dell'uomo e dei popoli, delle libertà democratiche e della cooperazione internazionale.

2. Per le finalità di cui al comma 1 la Regione promuove i diritti umani, la cultura di pace e la cooperazione allo sviluppo, mediante iniziative culturali e di informazione, di ricerca, di educazione, di cooperazione decentrata e di aiuto umanitario. In particolare, nei Paesi internazionalmente riconosciuti in via di sviluppo, contribuisce al mantenimento dell'identità culturale, al soddisfacimento dei bisogni primari favorendo l'autosufficienza alimentare, la conservazione dell'equilibrio ecologico e del patrimonio ambientale, l'innalzamento delle condizioni igienico-sanitarie, l'avanzamento del livello di istruzione e il miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia, la promozione delle pari opportunità tra uomo e donna nel rispetto delle differenze etniche e culturali. In tal senso svolge un'azione preventiva della immigrazione mediante interventi di sostegno in campo economico, sociale e culturale.

CAPO II

Promozione dei diritti umani e della cultura di pace

Art. 2 - Iniziative culturali di informazione.

1. La Regione promuove e sostiene:

- a) convegni e seminari di studio e di ricerca sui temi della promozione dei diritti umani e della cultura di pace;
- b) il premio annuale denominato "Veneto per la pace e la solidarietà tra i popoli", a riconoscimento dell'attività svolta in uno dei seguenti settori: progettazione educativo-culturale, informazione, produzione artistica, ricerca, cooperazione allo sviluppo;
- c) l'Archivio già istituito con [legge regionale 30 marzo 1988, n. 18](#), in collaborazione con il Centro di studi e di formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli dell'Università di Padova, sulla base di apposita convenzione con il compito di curare:
 - 1) la raccolta, sistematizzazione, diffusione di studi, ricerche, pubblicazioni, audiovisivi, documenti prodotti in sede regionale, nazionale e internazionale, anche in collegamento con altre banche dati, riguardanti i settori della promozione e protezione dei diritti umani, della cultura della pace, diritti umani e democrazia della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale;
 - 2) il censimento delle associazioni e organizzazioni non governative nonché dei soggetti pubblici e privati presenti nel territorio regionale, operanti nel campo dei diritti umani, della cultura della pace, della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale;
 - 3) il libero accesso di associazioni e singoli cittadini alla consultazione dei materiali multimediali;
 - d) l'informazione sulla cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento all'attività dei soggetti impegnati in progetti di cooperazione decentrata e alle iniziative promosse dalle organizzazioni internazionali;
 - e) la promozione di programmi di educazione ai temi di sviluppo, della cultura di pace e della educazione alla solidarietà e di rispetto e tutela delle identità culturali, anche nell'ambito scolastico e di iniziative volte all'intensificazione degli scambi culturali tra l'Italia e i paesi in via di sviluppo, con particolare riguardo a quelli tra i giovani;
 - f) la formazione e l'informazione per i giovani che prestano servizio civile e per i responsabili degli enti competenti in conformità alla legge 8 luglio 1998, n. 230.

Art. 3 - Programmazione degli interventi di promozione dei diritti umani e della cultura di pace.

1. La programmazione degli interventi di promozione dei diritti umani e della cultura di pace viene realizzata con il programma triennale approvato dal Consiglio regionale su proposta della Giunta regionale, anche sulla base degli indirizzi del Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace di cui all' [articolo 12](#).

2. Il programma di cui al comma 1 definisce:

- a) gli obiettivi e le priorità da perseguire nel triennio;
- b) i criteri di selezione delle iniziative di promozione dei diritti umani;
- c) i criteri e le modalità di concessione dei contributi regionali.

Art. 4 - Piano annuale di attuazione.

1. Sulla base del programma triennale di cui all'articolo 3 la Giunta regionale, sentito il Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace, approva il piano annuale di attuazione.
2. Il piano annuale individua le iniziative di cui all'articolo 2, da realizzare direttamente o mediante la concessione di contributi.

CAPO III

Cooperazione decentrata allo sviluppo e solidarietà internazionale

Art. 5 - Progetti di cooperazione decentrata.

1. I progetti di cooperazione decentrata si ispirano ai principi di centralità dello sviluppo umano sostenibile, e tendono ad integrare nei Paesi internazionalmente riconosciuti in via di sviluppo la crescita economica e sociale, con azioni che si prefiggono obiettivi strutturali, distintamente dall'aiuto umanitario.
2. Nell'attività di cooperazione rientrano:
 - a) l'elaborazione di studi, la progettazione, la fornitura e la costruzione di impianti, infrastrutture, attrezzature e servizi, la realizzazione di progetti di sviluppo integrati e l'attuazione delle iniziative anche di carattere finanziario, avvalendosi eventualmente della Banca etica;
 - b) l'impiego di personale qualificato per compiti di assistenza tecnica, amministrazione e gestione, valutazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione allo sviluppo;
 - c) la promozione di programmi di formazione professionale rivolti:
 - 1) a operatori veneti destinati a svolgere attività di cooperazione nei Paesi in via di sviluppo;
 - 2) a cittadini dei Paesi in via di sviluppo mediante l'organizzazione di corsi in loco o in Veneto;
 - d) le iniziative volte a sviluppare una rete di servizi igienico-sanitari capaci di tutelare la salute;
 - e) l'attuazione di interventi specifici per migliorare la condizione femminile e dell'infanzia;
 - f) la promozione di programmi di educazione ai temi dello sviluppo, anche nell'ambito scolastico e di iniziative volte all'intensificazione degli scambi culturali tra l'Italia e i Paesi in via di sviluppo, con particolare riguardo a quelli tra i giovani;
 - g) il sostegno ad iniziative di consulenza, predisposizione di progetti di fattibilità e la loro realizzazione, preferibilmente anche con la partecipazione di immigrati extracomunitari presenti sul territorio regionale, per il trasferimento di sistemi e tecnologie appropriate, realizzate con risorse proprie da imprese venete nell'ambito di programmi di cooperazione finanziati da organismi nazionali ed internazionali.
3. In attuazione dei principi di cui al comma 1 la Regione interviene al fine di:
 - a) promuovere il coordinamento dei soggetti di cui all'articolo 6, comma 1;
 - b) realizzare direttamente iniziative di cooperazione decentrata;
 - c) sostenere, mediante mezzi e contributi, le iniziative promosse dai soggetti di cui all'articolo 6, comma 1.
4. I cittadini dei Paesi in via di sviluppo o loro associazioni, presenti sul territorio regionale, possono essere coinvolti nella progettazione di iniziative di cooperazione decentrata rivolte ai loro Paesi d'origine.

Art. 6 - Soggetti promotori e destinatari.

1. La Regione riconosce e sostiene, quali soggetti promotori di iniziative di cooperazione decentrata allo sviluppo, gli enti locali, le istituzioni pubbliche e private, le università, le organizzazioni non governative e le associazioni di volontariato, le organizzazioni sindacali ed imprenditoriali e le associazioni di immigrati del Veneto.
2. Le iniziative di cooperazione decentrata si rivolgono prioritariamente alle popolazioni dei Paesi internazionalmente riconosciuti in via di sviluppo e considerano come soggetti destinatari attivi gli enti territoriali, gli organismi, le comunità comunque organizzate e le istituzioni locali direttamente coinvolti nella formulazione, gestione e realizzazione dei progetti stessi.
3. I Paesi destinatari di tali interventi sono indicati nel piano annuale degli interventi di cui all' [articolo 11](#).

Art. 7 - Rapporti con lo Stato e l'Unione Europea.

1. La Regione, nel rispetto delle leggi dello Stato relative ai rapporti internazionali e alle politiche di cooperazione allo sviluppo e, in conformità agli indirizzi di politica estera del Governo italiano, propone e partecipa a interventi di cooperazione decentrata del Ministero degli Affari Esteri e dell'Unione Europea anche in collaborazione con i soggetti di cui all'articolo 6, comma 1.

Art. 8 - Interventi di solidarietà internazionale.

1. La Regione, nel rispetto degli indirizzi nazionali di politica estera e nel quadro dei programmi definiti dalle competenti amministrazioni statali, contribuisce alle attività di aiuto umanitario nei confronti delle popolazioni

di Paesi europei ed extraeuropei colpite da eventi di particolare gravità conseguenti a conflitti armati o calamità naturali, al fine di fronteggiare situazioni straordinarie di denutrizione, carenti condizioni igienico-sanitarie, disagio sociale e distruzione del patrimonio ambientale e artistico.

2. Per i fini indicati al comma 1 e con riferimento a specifici interventi di volta in volta definiti dalla Giunta regionale, la Regione può altresì promuovere pubbliche sottoscrizioni da far affluire in un apposito conto corrente, che andrà a incrementare il fondo regionale per interventi di solidarietà internazionale. A tal fine è autorizzato l'adeguamento dello stanziamento necessario nel bilancio di previsione con decreto del dirigente regionale della struttura regionale competente.

Art. 9 - Tipologie di intervento.

1. Gli interventi regionali di solidarietà internazionale consistono in:

- a) assistenza igienico-sanitaria ed alimentare, con particolare attenzione alla condizione femminile ed all'infanzia;
- b) fornitura, anche tramite organizzazioni idonee allo scopo, di materiali di prima necessità, di attrezzature e generi di conforto;
- c) collaborazione tecnica, anche mediante l'invio di personale regionale e il coordinamento delle eventuali risorse umane messe a disposizione da enti pubblici, organizzazioni non governative e di volontariato ed organismi associativi del Veneto;
- d) diffusione delle informazioni sugli interventi di aiuto realizzati dai soggetti indicati alla lettera c), ed azioni finalizzate al loro raccordo con le richieste e le iniziative delle amministrazioni dello Stato e di organismi internazionali;
- e) sostegno a progetti predisposti dai soggetti di cui all'articolo 6, comma 1;
- f) sostegno e partecipazione alle iniziative dell'Unione Europea, delle Nazioni Unite e di altri organismi internazionali.

Art. 10 - Programma degli interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo e di solidarietà internazionale.

1. La programmazione degli interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo e di solidarietà internazionale viene realizzata con programma triennale approvato dal Consiglio regionale, su proposta della Giunta regionale, anche sulla base degli indirizzi del Comitato per la cooperazione allo sviluppo di cui all' [articolo 14](#).

2. Il programma triennale di cui al comma 1 è inviato al Ministero degli Affari Esteri, per gli adempimenti di competenza nel rispetto della normativa nazionale.

3. Il programma triennale di cui al comma 1 definisce:

- a) gli obiettivi e le priorità da perseguire nell'arco del triennio;
- b) i criteri di selezione delle iniziative di cooperazione decentrata allo sviluppo;
- c) i criteri e le modalità di concessione dei contributi regionali.

4. In sede di approvazione del programma triennale la Giunta regionale sottopone al Consiglio regionale la relazione di puntuale verifica degli obiettivi raggiunti nel triennio precedente, in rapporto alle finalità di cui all' [articolo 1](#).

Art. 11 - Piano annuale di attuazione.

1. Sulla base del programma triennale la Giunta regionale, sentito il Comitato per la Cooperazione allo sviluppo, predisporre ed approva il piano annuale di attuazione, all'interno del quale può prevedere variazioni che non incidano sulle scelte fondamentali del programma triennale.

2. Il piano annuale:

- a) determina gli obiettivi e le priorità annuali e individua i progetti di cooperazione decentrata allo sviluppo da realizzare direttamente dalla Regione o, se promossi dai soggetti di cui all' [articolo 6](#) comma 1, mediante la concessione di contributi, determinandone l'ammontare;
- b) definisce le modalità del coordinamento dei soggetti di cui all'articolo 6, comma 1, per l'attuazione di interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo;
- c) determina le modalità di attuazione degli interventi di cui all' [articolo 9](#).

3. La Giunta regionale presenta annualmente una relazione sull'attività svolta alla Commissione consiliare competente.

4. Il piano annuale di attuazione è inviato al Ministero degli Affari Esteri, per gli adempimenti di competenza nel rispetto della normativa nazionale.

CAPO IV
Organizzazione

Art. 12 - Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace.

1. È istituito il Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace.
2. Il Comitato di cui al comma 1 è composto da:
 - a) il Presidente della Giunta regionale, o da un suo delegato, che lo presiede;
 - b) tre esperti effettivi e tre supplenti nominati dal Consiglio regionale, di cui due in rappresentanza della maggioranza e uno della minoranza;
 - c) due rappresentanti effettivi ed uno supplente designati d'intesa tra le università degli studi del Veneto;
 - d) un rappresentante effettivo e uno supplente designati dall'Associazione regionale comuni del Veneto (ANCI);
 - e) cinque rappresentanti effettivi e cinque supplenti designati d'intesa dalle associazioni senza fine di lucro, individuate dalla Giunta regionale, operanti in almeno quattro province del Veneto da almeno tre anni che prevedono nell'atto costitutivo iniziative nel campo dei diritti umani e della cultura di pace, del disarmo, del servizio civile alternativo al servizio militare;
 - f) il direttore dell'Archivio di cui all' [articolo 2](#), lettera c), o da un suo delegato;
 - g) un rappresentante effettivo e uno supplente designati dall'Unione regionale delle province del Veneto (URPV).
3. Il Comitato di cui al comma 1 è costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale. La designazione dei componenti di cui alle lettere c), d), e), g), deve essere comunicata al Presidente della Giunta regionale entro sessanta giorni dalla richiesta. Il Comitato è validamente costituito e può funzionare con la nomina di almeno la metà dei componenti.
4. Funge da segretario del Comitato un dipendente della struttura regionale competente.

Art. 13 - Compiti del Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace.

1. Il Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace concorre alla formulazione del programma triennale e dei piani annuali degli interventi di promozione dei diritti umani e della cultura di pace di cui al Capo II della presente legge.
2. Per lo svolgimento delle proprie funzioni il Comitato può avvalersi anche della consulenza tecnico-scientifica della Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace e della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, di cui agli [articoli 17](#) e [19](#).

Art. 14 - Comitato per la cooperazione allo sviluppo.

1. È istituito il Comitato per la cooperazione allo sviluppo.
2. Il Comitato di cui al comma 1 è composto da:
 - a) il Presidente della Giunta regionale, o da un suo delegato, che lo presiede;
 - b) tre esperti effettivi e tre supplenti nominati dal Consiglio regionale, di cui due in rappresentanza della maggioranza e uno della minoranza;
 - c) due rappresentanti effettivi ed uno supplente designati d'intesa tra le università degli studi del Veneto;
 - d) un rappresentante effettivo e uno supplente designati dall'Associazione regionale dei comuni del Veneto (ANCI);
 - e) tre rappresentanti effettivi e tre supplenti designati d'intesa tra le associazioni imprenditoriali del Veneto;
 - f) un rappresentante effettivo e uno supplente designati d'intesa tra le confederazioni sindacali maggiormente rappresentative nel Veneto;
 - g) due rappresentanti effettivi e due supplenti, delle organizzazioni non governative del Veneto riconosciute dal Ministero degli Affari Esteri, scelti dalla Giunta regionale;
 - h) tre rappresentanti effettivi e tre supplenti designati d'intesa delle associazioni di volontariato individuate dalla Giunta regionale, operanti da almeno tre anni sul territorio regionale e che prevedono tra gli scopi statutari, in forma prevalente, iniziative di cooperazione allo sviluppo;
 - i) un componente effettivo e uno supplente designati dalla Consulta regionale dell'immigrazione di cui alla [legge regionale 30 gennaio 1990, n. 9](#);
 - l) un rappresentante effettivo e uno supplente designati dall'Unione regionale delle province del Veneto (URPV).
3. Il Comitato di cui al comma 1 è costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale. La designazione dei componenti di cui alle lettere c), d), e), f), i), l), deve essere comunicata al Presidente della Giunta regionale entro sessanta giorni dalla richiesta. Il Comitato è validamente costituito e può funzionare con la nomina di almeno la metà dei componenti.
4. Funge da segretario del Comitato un dipendente della struttura regionale competente.

Art. 15 - Compiti del Comitato per la cooperazione allo sviluppo.

1. Il Comitato per la cooperazione allo sviluppo concorre alla formulazione del programma triennale e dei piani annuali degli interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo e di solidarietà internazionale di cui al Capo III della presente legge.
2. Per lo svolgimento delle proprie funzioni il Comitato per la cooperazione allo sviluppo può avvalersi della consulenza tecnico-scientifica dell'Osservatorio interregionale sulla cooperazione allo sviluppo e della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, di cui agli articoli 18 e 19.

Art. 16 - Funzionamento dei comitati.

1. Il Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace ed il Comitato per la cooperazione allo sviluppo durano in carica l'intera legislatura.
2. Per la validità delle riunioni dei Comitati è necessaria la presenza di almeno la metà dei componenti.
3. I componenti supplenti concorrono a formare il numero legale e a partecipare con voto deliberativo in caso di assenza del corrispondente componente effettivo.
4. Le deliberazioni dei Comitati sono assunte con il voto favorevole della maggioranza dei presenti. In caso di parità dei voti prevale il voto del Presidente.
5. Ai componenti dei Comitati spetta per ogni giornata di partecipazione alle sedute il rimborso delle spese di viaggio.

Art. 17 - Fondazione Venezia per la ricerca sulla Pace.

1. La Giunta regionale è autorizzata a compiere tutti gli atti necessari per concorrere alle attività della Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace, già istituita con la [legge regionale 30 marzo 1988, n. 18](#) e per il versamento delle quote di adesione previste dallo statuto della medesima.
2. La Regione può altresì avvalersi della collaborazione tecnico-scientifica della Fondazione di cui al comma 1 per studi e pareri su materie di competenza regionale.

Art. 18 - Osservatorio interregionale sulla cooperazione allo sviluppo.

1. La Regione aderisce all'Osservatorio interregionale sulla cooperazione allo sviluppo, organismo associativo tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, per il coordinamento delle politiche regionali di cooperazione allo sviluppo.
2. La Giunta regionale è autorizzata a compiere tutti gli atti necessari per contribuire all'attività dell'Osservatorio di cui al comma 1 e per il versamento delle quote di adesione previste dallo statuto medesimo.
3. La Regione può altresì avvalersi della collaborazione tecnico-scientifica dell'Osservatorio per studi e pareri su materie di competenza regionale.

Art. 19 - Commissione Europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia).

1. La Regione del Veneto partecipa alle attività della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, ai sensi dell'articolo 3 dello statuto della medesima, approvato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.
2. Per il fine di cui al comma 1 la Regione mette a disposizione la sede per le riunioni a Venezia della Commissione e contribuisce all'organizzazione delle stesse.
3. La Regione può altresì avvalersi della collaborazione tecnico-scientifica della Commissione per studi e pareri su materie di competenza regionale.

Art. 20 - Conferenza regionale, manifestazione sulla cooperazione allo sviluppo e promozione del commercio equo e solidale.

1. La Giunta regionale convoca, con cadenza biennale, una conferenza sulla cooperazione allo sviluppo quale occasione di incontro e confronto di esperienze tra i soggetti presenti nel territorio regionale che operano nel campo della cooperazione e della solidarietà internazionale, nonché di verifica delle iniziative intraprese in attuazione della presente legge.
2. Nell'ambito della conferenza, la Giunta regionale promuove:

- a) una manifestazione finalizzata alla presentazione di progetti, iniziative ed attività collegate alla cooperazione allo sviluppo;
- b) una manifestazione denominata la giornata veneta del mercato equo e solidale e del consumo critico per promuovere la vendita dei prodotti, provenienti dai Paesi internazionalmente riconosciuti in via di sviluppo, da parte di istituzioni e associazioni italiane o di immigrati provenienti dai relativi Paesi che si occupano, senza fini di lucro, di commercio equo e solidale.

CAPO V
Disposizioni finali

Art. 21 - Norma transitoria.

1. In fase di prima applicazione il Consiglio regionale approva i programmi triennali previsti dagli [articoli 3 e 10](#) entro il 31 dicembre 2000. Nelle more dell'approvazione dei programmi la Giunta regionale è autorizzata ad approvare i piani annuali di cui agli [articoli 4 e 11](#). Il piano annuale degli interventi di cooperazione decentrata allo sviluppo e di solidarietà internazionale è inviato al Ministero degli Affari Esteri per gli adempimenti di competenza nel rispetto della normativa nazionale.
2. Alla nomina dei componenti dei Comitati di cui agli [articoli 12 e 14](#) si provvede con decreto del Presidente della Giunta regionale entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge.
3. Il Comitato permanente per la pace di cui all'articolo 7 della [legge regionale 30 marzo 1988, n. 18](#) rimane in carica fino all'insediamento del Comitato per i diritti umani e per la cultura di pace di cui all' [articolo 12](#).
4. In fase di prima applicazione i rappresentanti di cui alla lettera e) del comma 2 dell' [articolo 12](#) e lettera h) del comma 2 dell' [articolo 14](#) sono scelti dalla Giunta regionale.

Art. 22 - Abrogazioni.

1. A decorrere dal 1° gennaio 2000 sono abrogate:
 - a) la [legge regionale 30 marzo 1988, n. 18](#) ;
 - b) la [legge regionale 16 aprile 1992, n. 18](#) .
2. Sono fatti salvi, fino ad esaurimento, gli effetti derivanti dall'applicazione delle leggi regionali di cui al comma 1.

Art. 23 - Norma finanziaria.

1. Per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge, quantificati in lire 1.500 (millecinquecento) milioni per l'anno 2000 si provvede mediante prelevamento dello stesso importo dalla partita n. 10 del capitolo n. 80210 denominato "Fondo globale spese correnti", iscritto nello stato di previsione della spesa per l'anno 2000 del bilancio pluriennale 1999-2001. Nello stato di previsione della spesa del medesimo bilancio pluriennale, a partire dall'esercizio 2000, sono istituiti i seguenti capitoli:
 - a) cap. n. 70015, denominato "Spese per iniziative di cooperazione decentrata allo sviluppo", con lo stanziamento di lire 1.000 milioni in termini di competenza per l'anno 2000;
 - b) cap. n. 70017, denominato "Interventi regionali in materia di promozione dei diritti umani e della cultura di pace" con lo stanziamento di lire 350 milioni in termini di competenza per l'anno 2000.Parimenti, al già istituito capitolo n. 70016, denominato "Fondo per interventi di solidarietà internazionale", viene assegnato uno stanziamento di lire 150 milioni in termini di competenza per l'anno 2000.

Art. 24 - Dichiarazione d'urgenza.

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell' [articolo 44](#) dello Statuto ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., 1999**, *Manuale della cooperazione decentrata*, Regione Piemonte.
- ANCI, 1999**, “Osservazioni dell’ANCI sulla cooperazione decentrata nel testo unificato delle proposte di legge in materia di cooperazione allo sviluppo”, citato in Danese, G., Stocchiero, A., 2000, pg. 11
- Associazione delle Agenzie della democrazia locale** – Consiglio d'Europa, consultabile presso il sito: <http://www.ldaaonline.org>.
- Bellato, S., 2001**, *Relazione di Apertura*, Congresso di Unindustria-Treviso, , 26-02-2001, nel sito *web* www.unindustriatreviso.it
- CARITAS** (a cura di), **2000**, *Dossier Statistico Immigrazione Caritas 2000*, Edizioni “Antarem”, Roma.
- COSES** (a cura di), **1999**, “L’immigrazione extracomunitaria nel Veneto degli anni ’90. Una prima proposta di analisi delle dinamiche demografiche nei Sistemi locali del lavoro”, pp. 9-49, in ORIV, *Quaderni di Ricerca*, n. 4., Regione Veneto – Assessorato Politiche Flussi Migratori., Venezia.
- Crema, M.** (a cura di), **1999**, *Quaderni della Cooperazione Decentrata Guatemala - Ixcàn*, Comune di Venezia- Edizioni Achab, Venezia-Verona,.
- Ministero degli Affari Esteri**, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, “La cooperazione decentrata allo sviluppo - Linee di indirizzo e modalità attuative”, nel sito: www.esteri.it/polestera/cooperaz/index.htm
- Regione Veneto**, “legge regionale n.18/1992 istituzione di un fondo regionale per interventi di solidarietà internazionale. Programma degli interventi per l’anno 1998”, Deliberazione di Giunta n.1520 del 13/05/1998.
- Rhi-Sausi, J. e Aprile, S., , 2000**, *Il programma Atlante in Bosnia-Erzegovina*, Laboratorio CeSPI, Giugno 2000-n.2, Roma.
- Stocchiero, A., 2000**, *La cooperazione decentrata delle regioni italiane e i partenariati internazionali per lo sviluppo locale*, Laboratorio CeSPI, Ottobre, n. 4, Roma.
- Stocchiero, A., Danese, G., 2000**, “Una politica di “integrazione circolare” degli immigrati”, pp.5-44, CeSPI, *Immigrazione e processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali italiani*, Working paper n.9, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati e Compagnia di San Paolo, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dip. per gli Affari Sociali, Roma.
- Stradi, P., 2000**, “Immigrazione e internazionalizzazione nel Veneto”, in *Immigrazione e processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali italiani*, CeSPI, working paper n.9, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati e Compagnia di San Paolo, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dip. per gli Affari Sociali, Roma.
- Tognana, G., 2001**, *Relazione Conclusiva*, Congresso di Unindustria-Treviso, Timisoara 26-02-2001, nel sito *web* www.unindustriatreviso.it