

**QUESTIONI E PROSPETTIVE
DELLA COOPERAZIONE DECENTRATA
DALL'ANDALUSIA ALLA TOSCANA.
Un'indagine sulla governance multilivello**

Marina Izzo

Maggio 2006

Si ringrazia il FAMSI per la grande disponibilità e accoglienza, così come si ringraziano tutte le amministrazioni, enti e ONG andaluse e toscane che hanno fornito le informazioni necessarie all'indagine

INDICE

Executive Summary	5
1. Introduzione	5
2. Policy e programmazione	8
3. Rapporti multilivello: raccordo con lo Stato centrale e gli organismi sovrastatali	10
4. Governance territoriale	12
5. Organizzazione e risorse	14
6. Conclusioni	17
La cooperazione decentrata in Andalusia	19
1. Introduzione	19
2. Un po' di storia	20
3. La cooperazione allo sviluppo della Junta de Andalucía	21
3.1 – <i>La legge 14/2003 andalusa di cooperazione internazionale per lo sviluppo</i>	21
3.2 – <i>L'Agencia de Cooperación Andaluza</i>	23
3.3 – <i>La cooperazione territoriale</i>	26
4. La cooperazione allo sviluppo degli enti locali andalusi	29
4.1 – <i>Introduzione</i>	29
4.2 – <i>La Diputación Provincial di Cadice</i>	31
4.3 – <i>La Diputación Provincial di Huelva</i>	36
4.4 – <i>La Diputación Provincial di Malaga</i>	40
4.5 – <i>La Diputación Provincial di Cordova</i>	44
4.6 – <i>L'Ayuntamiento di Cordova</i>	47
4.7 – <i>L'Ayuntamiento di Jaén</i>	50
4.8 – <i>Conclusioni sulla politica di cooperazione promossa dagli Enti locali andalusi</i>	52
5. Il Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)	53
6. Attori non governativi della cooperazione decentrata andalusa	58
6.1 – <i>La Coodinadora Andaluza de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CAONGD)</i>	58
6.2 – <i>La Fondazione Etea</i>	61
6.3 – <i>Conclusioni sulla cooperazione dei soggetti non governativi della cooperazione andalusa</i>	62
Il sistema di cooperazione internazionale della Regione Toscana	64
1. La Regione Toscana	64
1.1 – <i>La legge 17/1999</i>	64
1.2 – <i>Il piano della cooperazione internazionale e delle attivita' di partenariato 2001–2005</i> . 67	
2. Gli enti locali toscani	72
2.1 – <i>La Provincia di Pisa</i>	72
2.2 – <i>Il Comune di Pontassieve (Firenze)</i>	74
Conclusioni	75
3. Il mondo non governativo toscano	76
3.1 – <i>Il coordinamento delle Ong e delle associazioni di cooperazione internazionale della Toscana</i>	77
3.2 – <i>COSPE</i>	79
3.2 – <i>Conclusioni</i>	80

EXECUTIVE SUMMARY

Marina Izzo e Andrea Stocchiero

1. Introduzione

L'indagine sulla cooperazione decentrata dell'Andalusia e della Toscana ha lo scopo di evidenziare alcune questioni e prospettive di ordine strategico che fanno riferimento soprattutto ai temi della governance multilivello, e cioè al rapporto tra le diverse istituzioni a livello locale, con lo Stato, gli Organismi multilaterali e i diversi soggetti del territorio.

L'indagine non ha il fine di mettere a confronto e valutare due modelli di cooperazione, quello toscano e andaluso, perché il vincolo della diversità dei contesti e delle storie territoriali e istituzionali non lo consente. Comunque alcune analogie sull'origine (entrambe le cooperazioni sono nate da una forte interazione tra i movimenti della società civile e l'interesse politico delle autonomie locali), sull'evoluzione della cooperazione decentrata (entrambe hanno visto una forte crescita delle attività negli ultimi dieci anni), sull'importanza delle autonomie locali e sui processi di decentramento (Ayuntamientos e Comuni, Diputaciones e Province, Comunidad Autónoma e Regione, rappresentano oggi i principali interlocutori istituzionali della cooperazione decentrata), sul ruolo dei diversi soggetti del territorio (le organizzazioni della società civile, le organizzazioni non governative – ONG, i sindacati e il settore privato, sono i promotori della maggior parte delle iniziative di cooperazione decentrata), sulle scelte di gestione istituzionale (ad esempio riguardo la scelta di creare un'agenzia per la cooperazione), sulla recente convergenza della cooperazione decentrata con quella territoriale secondo il principio del co-sviluppo, inducono ad affrontare in modo comparativo alcune questioni e prospettive.

Nondimeno a fronte di tale situazione, si riscontrano alcune significative differenze con particolare riferimento all'organizzazione delle attività e, soprattutto, alla capacità di concertazione della propria politica da parte del governo regionale con il territorio.

Come è emerso nella prima parte dello studio, la Junta de Andalucía e gli Enti locali andalusi hanno operato quasi sempre senza concertare i propri interventi tra di loro, provocando in molti casi, oltre a una prevedibile dispersione di risorse, anche probabilmente una diminuzione complessiva dell'efficacia connessa all'impatto delle iniziative. Questo elemento rappresenta al contempo la particolarità e l'anomalia del caso andaluso: da un lato, infatti, la Junta ha istituito un approccio partecipativo inerente alla programmazione delle proprie attività, che coinvolge in modo adeguato il mondo non governativo, come ben rappresentato dalla istituzione dei *talleres* per l'elaborazione del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, mentre dall'altro non è riuscita a impostare un metodo di concertazione efficiente per quanto riguarda il rapporto con gli Enti locali, che, però, a loro volta, riescono a risultare coordinati in modo efficace grazie al ruolo giocato dal Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional. Sicuramente la firma della Convenzione FAMSI - FAMP - Junta de Andalucía nel dicembre del 2005 è destinata a segnare una svolta in tal senso, sempre che i propositi in essa contenuti siano rispettati anche a livello operativo.

Su questo versante, invece, la Toscana rappresenta un esempio molto valido in quanto l'amministrazione regionale ha istituito strumenti quali i tavoli di coordinamento, il sistema informativo regionale, la conferenza regionale annuale e il segretariato operativo, che consentono sicuramente sul piano organizzativo l'incontro di tutti i soggetti della cooperazione, non solo di

alcuni attori in particolare. E' anche vero che, come sottolineato in alcune occasioni, in particolare dal coordinamento delle ONG e delle associazioni di cooperazione internazionale toscane, la metodologia di concertazione della cooperazione decentrata toscana è suscettibile di miglioramenti in molti aspetti, con particolare riferimento alla facoltà delle entità non governative di dimensioni più ridotte di concorrere effettivamente alla elaborazione del piano di cooperazione internazionale.

Indubbiamente la ricchezza del territorio toscano, dovuta presenza di una moltitudine di attori anche di diversa matrice, impegnati nella promozione di attività di cooperazione, rappresenta da un lato, sicuramente, un enorme vantaggio per questa Regione, ma, dall'altro, può rappresentare una sfida continua per quanto riguarda l'effettivo coordinamento di tutte le proposte, provenienti dal basso.

Per concludere è interessante segnalare alcuni elementi interessanti che sono emersi dal raffronto tra le due leggi di cooperazione, la toscana e l'andalusa, attualmente in vigore.

Innanzitutto, rispetto alla Comunidad Autónoma spagnola appare evidente una maggiore vocazione europeista da parte delle regione italiana che, in molti passaggi della propria legge di cooperazione, fa capire chiaramente che l'Unione europea è un punto di riferimento fondamentale della propria azione. In secondo luogo, dal punto di vista del potere d'indirizzo esercitato nei confronti del proprio territorio, si riscontra da parte della Junta de Andalucía un atteggiamento molto più rigido rispetto a quello dimostrato dalla Regione Toscana: nella norma alla base della propria attività di cooperazione internazionale, il governo della Comunidad Autónoma non si limita a indicare esclusivamente le priorità di natura tematica di interesse per l'amministrazione autonoma, bensì anche quelle geografiche¹; tale rigore si ritrova nel passo della legge 14/2003 che prevede l'obbligo di iscriversi al cosiddetto Registro de Agentes de la Cooperación al Desarrollo de Andalucía da parte dei soggetti andalusi che desiderino avere accesso alle sovvenzioni della Junta de Andalucía.

Successivamente, la normativa delle Comunidad Autónoma conferisce particolare rilievo alla promozione delle attività di sensibilizzazione (settore del resto molto dinamico in Andalusia) al punto da inserire tra gli obiettivi della propria azione anche l'educazione allo sviluppo, accenno che non si riscontra, invece, nella legge regionale toscana, anche se è opportuno rilevare che tale assenza non implica il mancato coinvolgimento della Regione in simili iniziative.²

Prima di concludere, è opportuno sottolineare come tale ricerca non abbia alcuna pretesa di essere esaustiva, anche se le analisi effettuate sono indicative delle principali problematiche che si trova oggi ad affrontare la cooperazione decentrata e offrono spunti di riflessione utili per la discussione e la definizione di strategie maggiormente strutturate e mirate al raggiungimento del co-sviluppo.

Infine, una ultima avvertenza riguarda l'assenza in questa indagine della voce dei partner. L'analisi risulta infatti parziale mancando lo studio del fondamentale rapporto con i partner della cooperazione. Si auspica a tal riguardo che le istituzioni possano sostenere nel prossimo futuro la realizzazione di indagini che si sviluppino soprattutto a partire dai contesti territoriali dei partner, siano nel Mediterraneo o in altri continenti.

Come già accennato, l'indagine analizza i temi della governance multilivello della cooperazione decentrata. A questo proposito ci si è basati su una metodologia di studio definita dal CeSPI in questi ultimi anni. Nel lavoro di ricerca finora condotto, l'analisi della letteratura e la rilevazione empirica hanno consentito di identificare alcune funzioni che appaiono rilevanti per descrivere le strategie portate avanti dalle Autonomie locali nei processi di cooperazione decentrata (si veda il box 1). La rilevazione delle informazioni su queste funzioni, nel caso dell'Andalusia e della

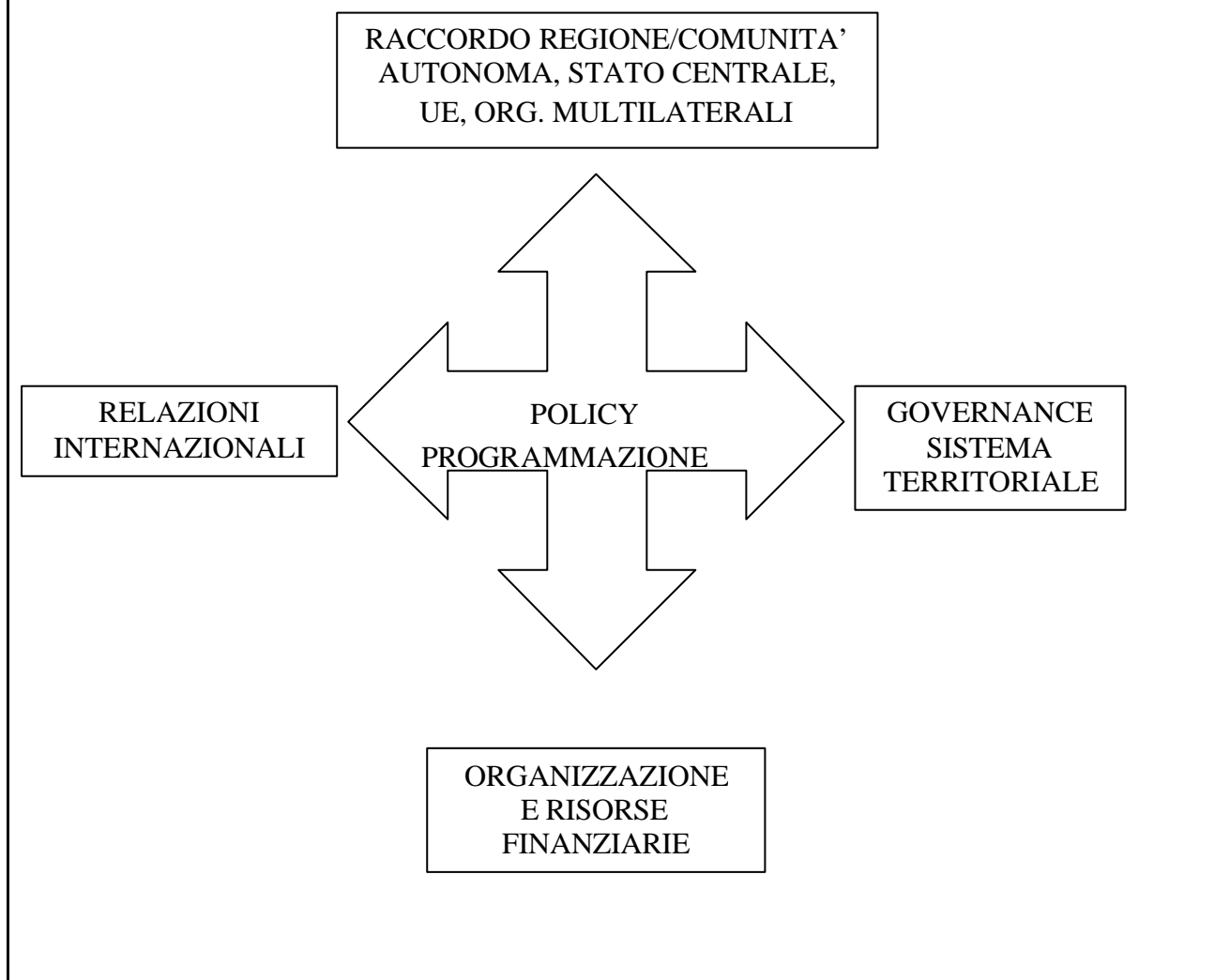
¹ Tale differenza risiede probabilmente nel fatto che la legge andalusa è una norma che disciplina la politica di cooperazione internazionale *per lo sviluppo* della Comunidad Autónoma, mentre, la legge 17/1999 fa riferimento alla cooperazione internazionale *tout court* della Regione italiana.

² Al comma E dell'articolo 3 della legge andalusa di cooperazione internazionale per lo sviluppo, tra gli obiettivi della politica di cooperazione della Junta de Andalucía si indica anche l'azione di "sensibilizar e informar la sociedad andaluzá sobre la situación desfavorecida que padecen otros pueblos y grupos sociales e impulsar y dar cauces a la participación y solidaridad social en las acciones de cooperación".

Toscana, ha permesso la descrizione delle strategie di cooperazione e l'identificazione dei principali elementi di analogia e distinzione. Naturalmente, la varietà dei comportamenti osservati potrà essere parzialmente ricondotta alle specificità istituzionali, sociali ed economiche di ciascun territorio, che influenzano in modo determinante il ruolo e le relazioni con l'estero delle amministrazioni; come pure al differenziale in termini di esperienza maturata in ambito internazionale. Come detto, il confronto non ha quindi lo scopo di una comparazione di carattere valutativo ma di individuare questioni e prospettive utili alla definizione di orientamenti per un rafforzamento della cooperazione decentrata.

Box 1. Le principali funzioni di cooperazione decentrata

- Funzione di raccordo con il Governo nazionale e l'UE (sussidiarietà verticale – fase ascendente)
- Funzione di *Policy* e Programmazione
- Funzione di *Governance* del Sistema Territoriale (sussidiarietà verticale – fase discendente – e sussidiarietà orizzontale)
- Funzione di Relazioni Internazionali
- Funzioni Organizzative e Finanziarie



2. Policy e programmazione

La funzione di policy e programmazione si fonda sugli obiettivi e sui principali orientamenti stabiliti dalle leggi di riferimento per la cooperazione decentrata.

La legge dell'Andalusia 14/2003 di "cooperazione internazionale per lo sviluppo", e quella della Toscana, 17/1999 "Interventi per la promozione delle attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e a livello locale", fin dal titolo esprimono obiettivi che si sovrappongono ma che sono in parte diversi. La legge andalusa è centrata sul rapporto con i cosiddetti paesi in via di sviluppo (PVS) e sulla politica di cooperazione per la lotta alla povertà, il riconoscimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali. La legge toscana comprende questi obiettivi ma non solo. Essa infatti riguarda più in generale la cooperazione internazionale e la creazione di rapporti di partenariato. La legge toscana si orienta quindi tanto verso i PVS quanto verso i paesi dell'Unione europea e tutti quei paesi con i quali stabilire proficue relazioni trans-locali. Gli orientamenti geografici della legge Andalusia sono focalizzati sui PVS, mentre quelli della toscana abbracciano uno spettro geopolitico più ampio.

In particolare per quanto riguarda il rapporto con i PVS, le priorità toscane e andaluse si sovrappongono nell'area del Mediterraneo, e in secondo luogo in Africa Sub-sahariana. La Toscana appare invece più orientata verso i Balcani occidentali mentre l'Andalusia verso l'America latina. D'altra parte la Toscana continua a mantenere forti relazioni con l'America latina per i tradizionali vincoli migratori, per l'opera delle diverse associazioni della società civile e per interessi di cooperazione economica, così come l'Andalusia ha avviato rapporti con i Balcani occidentali sia per motivi umanitari che di sostegno all'*institution building*.

Le due leggi convergono sui PVS così come sui temi di cooperazione. In particolare la Toscana eleva il concetto dello sviluppo locale a principio generale sulla cui base costruire i rapporti di partenariato. L'Andalusia offre un ventaglio di concetti più ampio e maggiormente riferito alle diverse realtà dei PVS: converge anch'essa sui temi dello sviluppo locale e in particolare del municipalismo, a cui affianca l'obiettivo della lotta povertà e della protezione dei diritti umani, del rispetto delle culture indigene così come del riconoscimento delle questioni di genere.

Un altro fattore guida della legge e della politica toscana in tema di cooperazione decentrata è la creazione di un sistema di attori dedicato. Nel caso Andaluso questo fattore è presente ma non ha avuto finora la stessa evoluzione, come si scriverà più avanti.

Sia nel caso Andaluso che in quello Toscano la politica di cooperazione si esprime concretamente in programmi e progetti. La Junta de Andalucía, alcune Diputaciones provinciales come quelle di Huelva e Cordova così come alcuni Ayuntamientos (si veda sempre il caso di Cordova) definiscono dei piani di azione nell'ambito dei quali sostenere progetti. In particolare nel periodo dalla fine del 2005 agli inizi del 2006 la Junta de Andalucía sta elaborando, attraverso una serie di incontri di analisi e concertazione con gli attori territoriali, il Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo da cui deriveranno i piani annuali e i programmi operativi per paesi. La Regione Toscana sta anch'essa elaborando il nuovo programma quinquennale legato al Piano di sviluppo regionale, che sostituirà quello precedente 2000-2005. Allo stesso modo Province come quella di Pisa e Comuni come quello di Pontassieve elaborano programmi triennali e annuali, in concertazione con il territorio e che si collegano al piano regionale.

Sia la Toscana che l'Andalusia individuano due tipologie di progetti, quelli diretti e quelli indiretti. I primi sono di responsabilità ed esecuzione diretta delle amministrazioni locali, mentre i secondi sono promossi dai diversi soggetti del territorio, pur rientrando nella programmazione stabilita soprattutto attraverso i bandi di finanziamento. La Toscana definisce anche un altro tipo di progetti: i progetti in rete che fanno riferimento alla valorizzazione dei diversi soggetti del suo sistema territoriale.

In generale si nota da parte della Toscana un maggior ricorso ai progetti diretti (progetti di iniziativa regionale) e in rete rispetto all'Andalusia, che invece sostiene in prevalenza il finanziamento di progetti di organizzazioni non governative (ONG). D'altra parte in Andalusia sembra relativamente più diffuso l'impegno degli Ayuntamientos nella creazione di gemellaggi che si esprimono in azioni di sostegno al municipalismo, alla costruzione delle capacità e delle istituzioni locali, soprattutto con riferimento all'area latinoamericana. Anche in Toscana questo impegno sta crescendo: uno dei più importanti progetti in rete è infatti dedicato ai governi locali quali motori dello sviluppo nei Balcani occidentali (SEEnet). L'impegno degli Ayuntamientos nei gemellaggi fa inoltre riferimento ad una cooperazione di tipo politico, nel momento in cui si tratta di sostenere collettività che stanno subendo relazioni di forza internazionali (Cuba), o che stanno uscendo faticosamente da situazioni dittatoriali o di potere oligarchico (paesi dell'America centrale), o che aspirano ad una autonomia nazionale (popolo Saharawi). Questo tipo di rapporti è sostenuto tanto in Andalusia quanto in Toscana da reti di associazioni e ONG.

Una nuova prospettiva che sta accomunando la strategia di questi due territori è la convergenza della cooperazione decentrata e della cooperazione territoriale. La nuova politica di Vicinato e in particolare lo strumento ENPI (European Neighbourhood Partnership Instrument) prevede per la prima volta in una politica di assistenza esterna dell'Unione europea la componente della cooperazione transfrontaliera e transnazionale. Rispetto al passato (programma di iniziativa comunitaria INTERREG) sarà quindi possibile dal 2007 realizzare progetti di cooperazione territoriale con possibilità di spesa nelle regioni dei paesi del Mediterraneo meridionale. Questo risulta particolarmente importante per la cooperazione transfrontaliera dell'Andalusia con il Marocco così come per la cooperazione transnazionale della Toscana nel Mediterraneo. A questo proposito particolarmente interessante per le amministrazioni italiane è l'esperienza della Junta de Andalucía e di alcune Diputaciones (Cadice e Malaga soprattutto), che hanno avviato negli ultimi anni programmi che complementano la cooperazione transfrontaliera con quella decentrata. Si assume la metodologia dei programmi operativi e la creazione di comitati misti per gestire in modo condiviso la cooperazione.

Box 2. Il Programma di sviluppo transfrontaliero Andalusia- Marocco

L'Agenzia Andaluza de Cooperación Internacional (AACI) oltre a partecipare al programma di iniziativa comunitaria IIIA España-Marruecos con alcuni progetti di cooperazione territoriale, ha creato in modo complementare il Programa de desarrollo transfronterizo Andalucía-Marruecos (PDT). Questo programma utilizza la metodologia di INTERREG per quanto riguarda la pianificazione e la strutturazione delle azioni in assi e misure, e però si avvale di risorse proprie del bilancio dell'AACI che sono ammontate a 48 milioni di euro nel periodo 2004-2006. Il PDT è nato nell'alveo di una collaborazione di lunga data tra la Junta de Andalucía e il regno del Marocco che nel 1996 ha dato luogo ad una dichiarazione di intenti per la cooperazione, ribadita, poi, da un Addenda, sottoscritto nel 1999, che amplia i settori di intervento e, soprattutto, include l'Agenzia per lo Sviluppo delle Prefetture e delle Province del Nord del Marocco come organo di coordinamento tra le amministrazioni dell'Andalusia e del Marocco. Inoltre, al fine di dare maggiore efficienza a ognuna delle azioni da realizzare, si è stabilito di firmare un Memorandum di Intesa per ogni settore d'azione. Il Programa de Desarrollo Transfronterizo (PDT) nasce a seguito del primo Seminario di cooperazione Andalusia-Marocco tenutosi a Siviglia nel febbraio del 2000.

In occasione di quella circostanza, fu realizzata una valutazione comparata degli aspetti validi e svantaggiosi delle attività di cooperazione svolte fino a quel momento e si considerò che la fase successiva della cooperazione dovesse confluire nell'elaborazione e nell'approvazione di un programma speciale, il cui obiettivo specifico fosse lo sviluppo delle aree transfrontaliere di ambedue i paesi, nel quadro di riferimento del Partenariato Euromediterraneo. L'ambito territoriale di attuazione di tale programma, per quanto attiene alla Junta de Andalucía, è stato circoscritto alle province del Nord del Marocco. Per quanto riguarda le strutture preposte alla direzione e alla gestione del programma stesso, sono stati istituiti sia un Comité Director (Comitato di direzione) che un Comité de seguimiento (Comitato di sorveglianza). Il primo è composto da tre rappresentanti del Governo marocchino e da tre rappresentanti della Junta de Andalucía e tra

le sue funzioni rientrano la determinazione dei progetti del PDT che saranno eseguiti annualmente, l'approvazione dei cambiamenti del PDT che potrebbero nascere nel corso della sua esecuzione e la risoluzione delle controversie che potrebbero prospettarsi durante la sua realizzazione. Il secondo, invece, è composto da un rappresentante di ognuna delle parti per ognuna delle misure del PDT ed è incaricato di seguire l'esecuzione di ogni progetto, nonché di valutarne i risultati.

Per quanto riguarda l'organizzazione del programma, il PDT è strutturato, come i programmi operativi INTERREG, per assi e misure (che, a loro volta sono organizzate in sottomisure), riguardanti tematiche di diversa natura quali i servizi sociali di base, la tutela delle fasce deboli della società (anziani, donne, bambini, ecc.), lo sviluppo economico, le infrastrutture e il rafforzamento istituzionale. I progetti finanziati cercano di perseguire l'obiettivo del co-sviluppo. A tale proposito è interessante rilevare, come ad esempio, le misure pertinenti l'olivocultura e la pastorizia caprina prevedono l'introduzione in Marocco di piante e specie animali di origine andalusa, determinando in questo modo una ricaduta positiva anche sul settore primario della Comunidad Autónoma. La rilevanza del programma di sviluppo transfrontaliero Andalusia-Marocco è data dall'intenzione da parte della AACI di far confluire le priorità enunciate in questa iniziativa all'interno della politica di prossimità.

Anche la Toscana ha attivato risorse proprie per favorire una maggiore partecipazione dei partner del Mediterraneo meridionale ai progetti INTERREG, ma in misura minore rispetto a quanto sperimentato tra l'Andalusia e il Marocco. Nel 2005 il settore relazioni internazionali della Regione ha assunto la competenza anche per la cooperazione territoriale evidenziando quindi l'intenzione istituzionale di accrescere la convergenza con la cooperazione decentrata.

3. Rapporti multilivello: raccordo con lo Stato centrale e gli organismi sovrastatali

Sia l'Andalusia che la Toscana presentano buoni rapporti con lo Stato centrale, e in particolare rispettivamente con l'Agenzia Spagnola per la Cooperazione Internazionale (AECI) e la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del ministero Affari esteri (DGCS/MAE).

La convenzione quadro che regola ufficialmente i rapporti tra Agenzia Andalusia di Cooperazione Internazionale e l'Agenzia Española para la Cooperación Internacional (AECI) è stata stipulata nel 1997 tra quest'ultima e la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía³. Questo documento definisce lo scenario di riferimento entro cui dovranno operare i due organismi (AECI e Junta) per promuovere iniziative di reciproco interesse nel settore della cooperazione. E' prevista la formazione di una commissione mista, formata da due membri dell'AIECI e da due della Junta, il cui compito sarà la presentazione alla Presidenza dell'AIECI e alla Consejería de Presidencia de la Junta dei progetti che potranno essere eseguiti all'interno di questa convenzione quadro.

In quest'ambito, la Consejería de Presidencia ha firmato tre convenzioni per la realizzazione di altrettanti programmi di cooperazione da attuare congiuntamente alla AIECI: nel 2001, il programma AZAHAR, nel 2002 il programma NAUTA, e nel 2003 il programma VITA. Il primo era costituito da un piano a favore dello sviluppo sostenibile e della conservazione delle risorse ambientali in riferimento a tre aree geografiche, Maghreb, Medio Oriente e Balcani. Il secondo consisteva in un programma per lo sviluppo sostenibile nel settore della pesca nel Nord Africa e nell'Africa sub-sahariana, mentre il terzo era un programma di cooperazione sanitaria da realizzarsi sempre nei territori nordafricani e nella fascia sub-sahariana.

Anche la Toscana intrattiene rapporti costanti con la DGCS/MAE. Quest'ultima prevede la stipula di accordi quadro e accordi su progetto con Regioni e aggregazioni di Autorità Locali. La Regione

³ Nel 1997, la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía si avvaleva quale strumento attraverso cui promuovere le proprie attività di cooperazione della Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior.

Toscana vanta uno degli accordi su progetto più significativi rispetto a quelli che la DGCS ha firmato con altre Regioni e Autorità Locali italiane, per la rete degli attori coinvolti sia nel suo territorio che nei paesi partner, per la significatività del tema rispetto alla cooperazione decentrata, per la dimensione finanziaria. La DGCS ha infatti siglato con la Toscana un accordo di cofinanziamento del programma di rete South East Europe Net (SEEnet), su "I governi locali motori dello sviluppo – Ricostruire i ponti del dialogo nel sud est europeo". Il programma da poco terminato ha visto: un pieno coinvolgimento dei diversi partner toscani che operano nell'area, così come di altre forze che avevano già avuto esperienze e realizzato progetti significativi, ma che lavoravano isolatamente; il raccordo con altri programmi multi-bilaterali, e quindi la realizzazione di azioni di *institution building* e di progetti pilota per lo sviluppo economico e sociale locale. La Regione Toscana, subentrando con un ruolo di coordinamento in un'area in cui esistevano numerosi progetti portati avanti da diversi attori del suo territorio, è stata in grado di fornire un disegno strategico coerente all'interno del quale le diverse iniziative sono state integrate e messe in rete. La somma destinata a finanziare il programma è stata pari a 3.073.000 euro, di cui 2.286.000 cofinanziati dal MAE e 787.000 dalla Regione Toscana.

Nonostante ciò esiste una differenza politica sostanziale: nel caso spagnolo finora non sono emersi conflitti istituzionali, la Junta de Andalucía intrattiene da tempo relazioni con Governi centrali di paesi esteri (ad esempio con il Marocco) con i quali ha siglato accordi e intese. Il preambolo della costituzione spagnola legittima l'azione di cooperazione allo sviluppo delle autonomie spagnole. Viceversa nel caso italiano, nonostante le recenti riforme costituzionali, il ministero Affari esteri considera la politica di cooperazione allo sviluppo come parte della politica estera del paese, e quindi di competenza esclusiva dello Stato centrale. La recente firma di un accordo con il Governo federale brasiliano da parte della Toscana e di altre regioni centrali italiane ha quindi trovato una serie di ostacoli da parte del ministero, che ha chiesto una riformulazione dello stesso.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Unione europea, e in particolare con la Commissione, la Regione Toscana risulta particolarmente attiva a livello politico, attraverso la presidenza della Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime, e interessata a sostenere la cooperazione territoriale e decentrata nel Mediterraneo. La Regione Toscana è una delle regioni italiane che ha avuto maggiormente accesso ai finanziamenti del programma INTERREG III B Medocc. Allo stesso modo la Comunità Autonoma Andalusia può contare sulla partecipazione a diversi PIC INTERREG, dei quali due transfrontalieri: uno con il Marocco e uno con il Portogallo. Come già detto l'Andalusia ha già avviato la sperimentazione di programmi complementari di cooperazione territoriale e decentrata con il Marocco.

A livello multilaterale, sia l'Andalusia che la Toscana risultano particolarmente attive nei programmi di cooperazione allo sviluppo umano locale (PDHL) promossi dall'UNDP con UNOPS. Di grande successo per la diffusa partecipazione di Ayuntamientos, Comuni e associazioni del territorio è stato il PDHL Cuba, mentre sono ancora in fase di consolidamento i programmi GOLD Maghreb (la cui segreteria è a Firenze) e ART. Le autonomie locali andaluse partecipano anche al programma ART con lo Sri Lanka a seguito della tragedia dello Tsunami, mentre in Italia la cooperazione umanitaria relativa a questo evento è dovuta passare attraverso il coordinamento della Protezione Civile dello Stato centrale.

Un ruolo importante nel promuovere il raccordo e il coordinamento degli Ayuntamientos e delle Diputaciones dell'Andalusia nei programmi multilaterali è svolto dal Fondo Andaluso dei Municipi per la Solidarietà Internazionale (FAMSI). Questo ruolo è invece svolto direttamente dalla Regione Toscana nel suo territorio.

4. Governance territoriale

Il caso toscano è conosciuto in Italia per l'importante impegno alla costruzione di un sistema regionale dedicato alla cooperazione internazionale. Il programma della Regione ha come fattore qualificante la formazione di questo sistema attraverso una serie di strumenti: i tavoli coordinamento paese, i progetti in rete, il gruppo di lavoro interdipartimentale sulle attività internazionali, il sistema informativo, la conferenza regionale annuale, le conferenze provinciali e il Segretariato operativo (Box 3). Nell'articolazione di questo sistema è riconosciuto alle province e ai comuni un ruolo particolare di coordinamento del territorio e di responsabilità politica nella gestione dei tavoli paese o per area geografica. Naturalmente non tutte le Province toscane mostrano il medesimo impegno, che dipende oltre che dalla volontà politica anche dalla capacità di dialogo con il territorio e di mobilitazione delle risorse. A questo proposito un caso di successo è quello della Provincia di Pisa con l'istituzione Centro Nord Sud. Sono numerosi i Comuni e le associazioni che fanno parte di questa istituzione, che partecipano assieme ai progetti e alle iniziative di sensibilizzazione.

Box 3. Il sistema regionale toscano

Il rapporto della Regione toscana con il territorio si basa su due principi, la sussidiarietà e il partenariato, intendendo con questi due termini rispettivamente l'importanza attribuita alle azioni di cooperazione internazionale "radicate nel territorio a partire dai soggetti di base" e guidate dalle istituzioni locali toscane, e l'enfasi posta sull'interazione paritaria tra i diversi soggetti, attuata tramite l'impostazione di un lavoro di rete e la condivisione della fase inerente alla progettazione. L'amministrazione regionale richiede agli attori toscani della cooperazione internazionale di agire all'interno di programmi di area geografica al fine di fornire prestazioni più efficienti in ogni paese. In tal senso, sono istituiti su iniziativa della Regione i cosiddetti "tavoli di coordinamento per paese", definiti dallo stesso piano come "momenti di raccordo cui possono partecipare tutti i soggetti operanti nell'area geografica, anche quelli non eleggibili ai contributi regionali sui progetti". Si tratta degli strumenti che permettono l'integrazione delle azioni dei diversi soggetti di cooperazione toscani mediante la progettazione congiunta in una determinata area geografica, nonché l'uso di risorse comuni. All'interno di ogni tavolo è necessario raggiungere la definizione degli obiettivi e delle azioni da realizzare all'interno di un determinato ambito geografico al fine di istituire delle reti di enti locali e attori non governativi, attivi in quella zona. Questi tavoli sono coordinati da Province e Comuni, che sono quindi chiamate ad assumere una precisa responsabilità politica.

Oltre ai tavoli di coordinamento, un altro elemento fondamentale della strategia della Regione Toscana sono i progetti di rete che richiedono il coinvolgimento attivo di tutti gli attori che a livello potenziale possono concorrere alla realizzazione degli obiettivi ritenuti in sede dei Tavoli di coordinamento prioritari per ogni area geografica in base alle loro specifiche competenze. Al fine di interessare una pluralità di soggetti, tali iniziative sono strutturate sotto forma di reti di attori e di progetti che facciano riferimento a una determinata area geografica o ambito di intervento.

Sono quindi previsti gli strumenti operativi di supporto al sistema regionale della cooperazione internazionale. Questi ultimi sono quattro: il gruppo di lavoro interdipartimentale sulle attività internazionali, il sistema informativo, la conferenza regionale annuale e il Segretariato operativo. Il gruppo di lavoro interdipartimentale sulle attività internazionali ha come obiettivo principale il coordinamento di tutte le attività regionali rilevanti da un punto di vista internazionale, che vede riuniti al proprio interno rappresentanti del Dipartimento della Presidenza e di Dipartimenti di settore, quali il Diritto alla salute e politiche di solidarietà, le Politiche territoriali e ambientali, le Politiche formative beni culturali, lo Sviluppo Economico. Anche il gruppo di lavoro opera in base a una programmazione per area geografica. Il Sistema Informativo si configura non solo come banca dati dei progetti di cooperazione finanziati dall'amministrazione regionale, ma anche come strumento di programmazione e di monitoraggio degli interventi realizzati dalla Regione e da altri soggetti del sistema regionale, quale mezzo di comunicazione tra gli attori stessi per supportare le attività realizzate in rete. Disciplinata dalla stessa legge 17/1999, la Conferenza Regionale annuale rappresenta il luogo d'incontro di tutti gli attori coinvolti e ha come scopo la pianificazione degli interventi, la valutazione dei risultati e lo scambio di esperienze e considerazioni. Oltre

alla Conferenza regionale, il Piano 2001-2005 introduce un'innovazione importante, le Conferenze provinciali, che rappresentano la fase preparatoria dell'incontro a livello regionale. Infine, il Segretariato operativo che fornisce il supporto organizzativo all'attività di gestione dei tavoli di coordinamento.

Un ruolo simile è svolto in Andalusia dal FAMSI, in un quadro generale dove però almeno fino al 2005 è risultata evidente la mancanza di un dialogo e di coordinamento tra la Junta de Andalucía, le Diputaciones e gli Ayuntamientos. Il FAMSI è un fondo che a differenza di altri ha la sua funzione principale non tanto nel finanziamento di progetti del territorio, quanto soprattutto di coordinamento nella programmazione degli interventi di cooperazione diretta. Per questo opera un importante raccordo con i programmi multilaterali, come già evidenziato, organizza le Mesas Técnicas che riuniscono tutti i funzionari delle Diputaciones e degli Ayuntamientos per elaborare assieme il programma di lavoro e presta servizi di consulenza e di gestione di fondi sulla base di convenzioni ad hoc.

L'assenza del coordinamento con la Comunidad Autónoma potrebbe in parte essere superato grazie alla Convenzione firmata il 20 dicembre 2005 tra FAMSI, FAMP (Federación Andaluza de municipios y provincias) e Junta de Andalucía, che prevede la realizzazione di azioni congiunte da parte dei diversi livelli amministrativi.

Riguardo il rapporto più in generale con i diversi soggetti del territorio, il sistema toscano appare fondato su un approccio partecipativo grazie ai Tavoli paese e per area, e agli strumenti di comunicazione e di concertazione messi in campo. Particolarmente diffuso è il tessuto delle associazioni di solidarietà, culturali, di impegno politico, dei giovani, delle donne, degli immigrati, e delle ONG (che sono però in numero ridotto), alcune delle quali si sono riunite nel Coordinamento delle ONG e delle associazioni di cooperazione internazionale della Toscana. Il panorama è molto frammentato, ciononostante la partecipazione e il dibattito sono vivaci. Recentemente il Coordinamento ha chiesto alla Regione di aprire maggiormente alla concertazione e di discutere criticamente la proposta di creazione di un'Agenzia regionale sulla cooperazione.

Anche in Andalusia il movimento della società civile a favore della cooperazione è animato. Si ricorda a questo proposito che l'impegno politico è nato agli inizi degli anni '90 proprio da un *movimiento para lo 0,7%* che ha chiesto alle autonomie locali di riconoscere l'obiettivo di destinare almeno lo 0,7% del proprio bilancio a attività di cooperazione allo sviluppo. La Coordinadora Andaluza de Organizaciones No Gubernamentales al Desarrollo (CAONGD) comprende 45 ONG di diversa ispirazione, intrattiene rapporti stretti con i diversi livelli amministrativi e ha recentemente lanciato la cosiddetta Alianza Andaluza per la promozione della campagna denominata "Pobreza Cero", che raggruppa diverse associazioni, il cui obiettivo esplicito è la sollecitazione dei governi che si sono impegnati per il conseguimento degli obiettivi del Millennio affinché questi ultimi mantengano gli impegni sottoscritti nel 2000 nella sede delle Nazioni Unite.

A differenza del caso Toscano, la Junta de Andalucía e le Diputaciones rappresentano i principali finanziatori delle attività delle ONG e delle associazioni del territorio. Questo influisce sostanzialmente nei rapporti che risultano particolarmente sensibili alle questioni legate ai criteri e alla gestione dei finanziamenti. In particolare la Junta de Andalucía ha istituito nel 2000 un Gabinete de Asesoría Técnica (GAT) a favore delle ONG, supportato dalla Consejería de Presidencia e operante all'interno della struttura organica della CAONGD. Il GAT ha come funzione quella di consulenza a favore delle ONG affinché l'elaborazione dei progetti di cooperazione allo sviluppo sia in accordo con le disposizioni della normativa in vigore, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti tecnico amministrativi. D'altra parte, come nel caso Toscano, anche le ONG e le associazioni andaluse partecipano all'elaborazione del piano di cooperazione della Junta attraverso gruppi di lavoro di valutazione delle esperienze passate per area geografica.

A proposito del coinvolgimento degli attori del territorio, la convergenza della cooperazione decentrata con la cooperazione territoriale, che solitamente fanno riferimento a soggetti diversi, può aprire nuovi spazi relazionali e nuove positive dinamiche di collaborazione.

5. Organizzazione e risorse

Tanto in Toscana quanto in Andalusia, in generale, la struttura organizzativa di Diputaciones/Province e di Ayuntamientos/Comuni è composta da uffici con poco personale, dedicato per lo più alle funzioni indispensabili di relazioni internazionali, rapporto con il territorio e gestione di bandi di gara per la distribuzione di sovvenzioni ai progetti promossi dai diversi soggetti. Emerge il tradizionale problema di cercare di superare la compartimentazione tra i diversi settori delle amministrazioni e di far sì che la cooperazione risulti un tema trasversale. A questo proposito la Diputación Provincial di Córdoba nella “Declaración 2005”⁴, che di fatto rappresenta il piano strategico della cooperazione decentrata, si è posta tra gli obiettivi il coinvolgimento nelle iniziative anche di dipartimenti diversi dalla Oficina de cooperación internacional. Così la provincia di Pisa sta promovendo il coinvolgimento di diversi settori dell’amministrazione nella cooperazione decentrata, in attività di *institution building*, mentre l’Istituzione Centro Nord Sud cerca di far interagire la cooperazione decentrata con il fenomeno delle migrazioni e con la tematica delle pari opportunità. A tale riguardo si trova nel caso toscano una relativa maggiore esperienza di lavoro in comune tra gli attori della cooperazione decentrata e gli immigrati, secondo il principio del co-sviluppo, come ad esempio nel caso dei migranti dal Senegal e di quelli dallo Sri Lanka, mobilitatisi a seguito della tragedia dello Tsunami.

In Andalusia vi sono anche casi interessanti di interazione tra la cooperazione decentrata e la cooperazione territoriale: ad esempio la Diputación Provincial di Málaga, gestisce entrambe le cooperazioni nel dipartimento denominato “Unidad de recursos europeos y 0,7%”, coordinate da un unico funzionario. Mentre a Cadice le due cooperazioni sono gestite da organismi diversi (rispettivamente la Diputación Provincial e l’Instituto de Empleo y Desarrollo Tecnológico), ma in occasione della promozione e della gestione dell’iniziativa MAARIFA⁵ realizzata nel quadro di riferimento dell’INTERREG III A Spagna-Marocco, è stata condotta un’efficace azione di coordinamento tra queste due strutture.

Viceversa nel caso toscano, questa interazione, ancora in fieri, si trova solo a livello della Regione.

Ma la differenza maggiore in termini di struttura organizzativa è l’Agenzia per la cooperazione internazionale, esistente in Andalusia e oggetto di dibattito in Toscana. La nascita della Agencia Andaluza de Cooperación Internacional (AACI) fa seguito alla riorganizzazione dell’amministrazione delle Consejerías⁶, decisa dal Presidente della Junta de Andalucía nel suo ultimo mandato. In base alla ristrutturazione dell’anno 2004, la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior è scomparsa: al suo posto è nata la Secretaría General de Acción Exterior, competente per i rapporti con la UE e avente il rango di vice Consejería. L’Agenzia

⁴ www.dipucordoba.es/internacional/declaracion.php.

⁵ Il progetto MAARIFA (che in arabo significa “conoscenza reciproca”) è in realtà un sub-programma che integra diverse azioni dirette allo sviluppo socio-economico dei territori transfrontalieri di Spagna e Marocco, e all’integrazione sociale e culturale nelle due rive dello stretto di Gibilterra. Partecipano diversi soggetti del territorio della provincia di Cadice e della regione di Tangeri-Tetuán. L’aspetto più interessante è l’apporto finanziario autonomo della Delegación de solidaridad internacional della Provincia di Cadice, che ha firmato nel 2003 una Convenzione della durata quadriennale con lo IEDT in base alla quale devolve annualmente all’istituto 60.000 euro, importo che può essere direttamente investito in Marocco, aggirando in tal modo il vincolo posto da INTERREG di spendere il co-finanziamento del FEDER solo su territorio comunitario. Tale somma di denaro è destinata a favore al Consiglio regionale di Tangeri Tetuán affinché questi, a sua volta, li dia a partners marocchini incaricati di realizzare progetti complementari a MAARIFA nel proprio territorio.

⁶ Le Consejerías della Junta de Andalucía corrispondono agli assessorati delle Regioni italiane.

dipende dal coordinamento di questa Segreteria ed è formata da un direttore, una coordinatrice generale, un gabinetto di pianificazione e da due Servicios de Cooperación, uno per l'area iberoamericana e uno per l'area mediterranea. L'Agenzia ha il compito di pianificare e rendere operativa la legge di cooperazione, per questo è attualmente impegnata nell'elaborazione del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo assieme ai diversi soggetti del territorio. Le persone che attualmente lavorano presso l'Agenzia Andalusia sono 40, di cui 25 funzionari e 15 esterni con contratto a tempo determinato.

L'esigenza di costituire l'Agenzia sembra determinata dall'assunzione dell'impegno politico verso la cooperazione allo sviluppo e dalla necessità di gestire efficacemente ed efficientemente le importanti risorse a disposizione, e che potrebbero aumentare ancora di più in futuro considerando la convergenza tra cooperazione decentrata e territoriale. Per quanto attiene all'anno 2005, il budget della Agenzia è stato di 45 milioni di euro per tutte le iniziative gestite direttamente da questo organismo, che, è bene notare, non comprendono tutte le attività di cooperazione promosse dall'amministrazione della Junta⁷. Queste risorse comprendono 15 milioni di euro erogati attraverso bandi a favore di ONG, di istituti universitari e di borse di studio. La tendenza sembra sia quella di aumentare ulteriormente la disponibilità nei prossimi anni: ad esempio, per il 2006 si prevede che il budget complessivo della Junta de Andalucía sarà di 65 milioni di euro, a testimonianza del fatto che la cooperazione allo sviluppo in questo momento gode di una rilevante considerazione.

Viceversa in Toscana la realizzazione della politica regionale nell'ambito della cooperazione internazionale (che comprende dal 2005 sia la cooperazione decentrata che la cooperazione territoriale) è di competenza del Settore attività internazionali. Dal 2005 questa sezione amministrativa fa capo ad un Assessorato specifico per "la cooperazione internazionale, perdono e riconciliazione fra i popoli", mentre prima era un settore della Presidenza. I compiti del settore attività internazionali sono la programmazione e la gestione delle attività di cooperazione internazionale e in particolare la promozione del sistema toscano, per lo sviluppo locale e trans-locale del suo territorio. L'organico del Settore Attività Internazionali è composto da 11 persone oltre a un dirigente dell'area. Si tratta di funzionari della Regione i cui compiti sono suddivisi in base alle aree geografiche oggetto della cooperazione internazionale toscana. Attualmente però questa settore sta attraversando una fase importante di riassetto in quanto è prevista l'istituzione di un'Agenzia per la cooperazione internazionale e la pace.

Per quanto attiene alle risorse destinate alle attività di cooperazione internazionale, il documento regionale di proposta dell'istituzione dell'Agenzia ("Verso la costituzione di una agenzia regionale toscana che operi in materia di cooperazione internazionale e pace") evidenzia come esista "un insieme di relazioni e di progetti che collocano il bilancio della cooperazione toscana a circa 10 milioni di euro a cui dovrebbero aggiungersi i progetti realizzati nell'ambito del Programma Interreg, futuro obiettivo 3 "Cooperazione Territoriale" della riforma dei Fondi strutturali, specificamente dedicati al Mediterraneo (circa 30 milioni di euro)". Tale importo include anche le iniziative di cooperazione sanitaria⁸ e la quota, 2 milioni di euro nel 2005, erogata attraverso i bandi a favore della cooperazione degli attori del territorio. L'ammontare di queste risorse può far apparire giustificata l'intenzione di creare una Agenzia in Toscana, considerando inoltre il grande

⁷ Ad esempio, la Consejería de Salud gestisce un piano di formazione del personale in alcuni ospedali della Mauritania. Oltre alla preparazione dei dipendenti degli ospedali, il programma prevede la possibilità di far operare in Andalusia alcuni bambini affetti da patologie non curabili nei loro paesi d'origine: in tal caso l'Agenzia interviene unicamente pagando il viaggio dei ragazzi.

⁸ L'amministrazione regionale toscana ha maturato un'esperienza considerevole nel settore della cooperazione sanitaria: quest'ultima si basa sul particolare rilievo assunto nel passato dagli interventi realizzati dalle Aziende sanitarie toscane all'interno di particolari progetti. La Regione ha stabilito all'interno del piano 2001-2005 di sostenere questo tipo di iniziative, chiedendo però che le attività di cooperazione sanitaria fossero svolte principalmente nelle aree di interesse regionale.

lavoro, solitamente poco riconosciuto, ma vitale, di promozione del sistema relazionale territoriale e internazionale.

Box 4: L'Agenzia toscana per la cooperazione internazionale

Merita un approfondimento particolare il dibattito riguardante l'istituzione di un'Agenzia per la cooperazione internazionale in Toscana, circostanza che avvicinerrebbe ancora di più il caso italiano a quello spagnolo.

Secondo l'opinione dell'amministrazione regionale toscana, una delle ragioni alla base di questa decisione risiede nella constatazione che le politiche di cooperazione di alcune regioni europee sono gestite tramite apposite agenzie, che possono consentire la realizzazione di azioni rapide e efficienti, evitando eventuali riproduzioni di interventi già messi in atto da altri soggetti, garantendo coerenza alle diverse iniziative progettuali e assicurando, inoltre, il coordinamento di tutti i soggetti della cooperazione

Oltre a tale motivazione, la scelta toscana di costituire un ente analogo a quello esistente in Andalusia sarebbe dettata anche da alcune considerazioni riguardo l'evoluzione delle attività di cooperazione allo sviluppo realizzate dalla Regione.

Innanzitutto è stato rilevato un forte squilibrio all'interno del territorio toscano per quanto riguarda l'impegno a favore della cooperazione: alcune province risultano essere molto attive nella promozione di iniziative che fanno riferimento a questo ambito, mentre altre appaiono essere molto meno dinamiche in tal senso. L'istituzione di un'Agenzia ad hoc potrebbe servire a correggere tale dislivello, evitando che in sede di programmazione, ad esempio, le proposte di alcune amministrazioni provinciali si imponessero su quelle avanzate da altri enti locali.

Le funzioni dell'Agenzia di cooperazione internazionale della Regione Toscana dovrebbero essere, oltre al compimento delle azioni contemplate nel Piano Regionale della Cooperazione Internazionale, il sostegno alla promozione di forme di collaborazione con soggetti privati, l'assistenza offerta alla Giunta regionale nella redazione del Piano della cooperazione internazionale, il lancio di azioni di sensibilizzazione e il coordinamento degli attori del territorio.

Eppure, a eccezione della promozione di forme di collaborazione con attori privati e del supporto offerto alla Giunta regionale nella redazione del Piano di cooperazione, non sembra che i compiti dell'Agenzia siano sostanzialmente differenti da quelli attualmente svolti dal Servizio attività internazionali. In tal senso la motivazione maggiormente plausibile alla base della costituzione di questa struttura risiede nel fatto che un'Agenzia *ad hoc* per la cooperazione internazionale potrebbe rappresentare un importante strumento di interlocuzione di fronte alle istituzioni centrali e europee. Infatti, una simile struttura potrebbe favorire il potenziamento delle capacità dell'amministrazione regionale in termini sia di captazione delle risorse da destinare ad attività di cooperazione sia di influenza sulle politiche intraprese dal livello centrale in questo settore, concorrendo in qualche modo a configurare un modello di "politica estera" della Regione Toscana.

Tuttavia nei confronti di questo progetto le ONG toscane si sono dimostrate perplesse.

La preoccupazione espressa dalle organizzazioni non governative riguarda in particolare il fatto che una simile struttura potrebbe concorrere al progressivo impoverimento del panorama dei soggetti toscani dediti alla promozione di attività di cooperazione, i quali, secondo la loro opinione, non riuscirebbero a sopravvivere al confronto con un organismo di tali dimensioni che, progressivamente, potrebbe rendersi autosufficiente non solo dal punto di vista finanziario, ma anche da quello tecnico-progettuale, relegando in tal modo il rapporto con il mondo non governativo a un livello secondario.

In realtà, al momento, la questione inerente alla costituzione di un'Agenzia toscana per la cooperazione internazionale non appare definita bensì aperta a diverse interpretazioni, ognuna dotata di coerenza logica, anche se basata su elementi congetturali. Infatti, dal momento che l'Agenzia si trova ancora in fase di ideazione, è complicato definire oggi lo scenario all'interno del quale sarà elaborata la nuova politica di cooperazione toscana in quanto molto dipenderà dalle caratteristiche che saranno attribuite a questa struttura e, quindi, conseguentemente, al suo funzionamento interno e alla sua relazione con il territorio.

6. Conclusioni

Il sistema toscano di cooperazione e quello andaluso presentano caratteristiche analoghe così come differenze significative.

E' evidente la forte analogia del notevole dinamismo della società civile sia andalusa che toscana: entrambe, infatti, si sono sempre dimostrate molto sensibili rispetto ai temi connessi alla lotta alla povertà e alla tutela dei diritti umani. Tale attitudine ha fatto sì che in questi territori si siano sviluppati *dal basso* molti movimenti di supporto a tali istanze. Sia in Andalusia che in Toscana esistono coordinamenti delle ONG e delle associazioni che partecipano alla discussione politica con la Junta e la Regione.

Proprio in riferimento a questo aspetto emerge quella che può essere considerata forse come la più determinante tra le caratteristiche condivise da queste due realtà, vale a dire l'immediata ricettività delle istituzioni locali rispetto alle pressioni provenienti dai propri territori. Tale posizione è ascrivibile, tra l'altro, alla storica predominanza dei partiti di sinistra in entrambe le regioni che ha fatto in modo che non vi fosse di fatto una discordanza (per lo meno non considerevole) tra quanto avanzato da parte della società civile in materia di impegno a favore dell'aiuto allo sviluppo e quanto effettivamente realizzato dal settore istituzionale.

Altre analogie riguardano, seppur con accenti diversi, le tipologie di programmazione e progettazione, la creazione di rapporti di gemellaggio e di cooperazione politica, l'erogazione di contributi alle ONG e ai soggetti del territorio. Allo stesso modo, sia l'Andalusia che la Toscana mostrano buoni rapporti con lo Stato centrale (nonostante in Italia non sia ancora risolto il problema della competenza esclusiva o concorrente sulla politica di cooperazione allo sviluppo tra lo Stato e le Regioni) così come buone relazioni con agenzie delle Nazioni Unite, in particolare UNDP e UNOPS, per la realizzazione di programmi per lo sviluppo umano a livello locale.

Problemi comuni riguardano la necessità di integrare maggiormente la cooperazione decentrata nelle politiche delle Autorità Locali e superare la compartimentazione tra i settori dell'amministrazione, rafforzare gli uffici e un rapporto con il territorio che vada al di là della semplice distribuzione di sovvenzioni.

Nondimeno a fronte di tale situazione, si riscontrano alcune significative differenze con particolare riferimento alla governance multi-livello, alla concertazione politica e all'organizzazione delle attività tra la Regione/Comunidad Autónoma, le Autorità locali e i diversi soggetti del territorio.

La Junta de Andalucía e gli Enti locali andalusi hanno operato quasi sempre senza concertare i propri interventi. Questo elemento rappresenta al contempo la particolarità e l'anomalia del caso andaluso: da un lato, infatti, la Junta ha istituito un approccio partecipativo inerente alla programmazione delle proprie attività e soprattutto un rapporto diretto con il mondo delle ONG, mentre dall'altro non è riuscita a impostare un metodo di concertazione e coordinamento rivolto agli Enti locali, che, però, a loro volta, si sono auto-organizzati grazie al ruolo giocato dal FAMSI, organismo che, sulla base della decisione dei suoi soci (Diputaciones e Ayuntamientos), più si è impegnato nel promuovere il coordinamento inter-istituzionale nell'ambito di programmi quadro.

Sicuramente la firma della Convenzione FAMSI-FAMP- Junta de Andalucía nel dicembre del 2005 è destinata a segnare una svolta in tal senso, sempre che i propositi in essa contenuti siano rispettati anche a livello operativo.

Su questo versante, invece, la Toscana rappresenta un esempio molto valido in quanto l'amministrazione regionale si è prefissa la costruzione di un sistema regionale, istituendo strumenti e iniziative finalizzate che sono riuscite a collegare in un unico quadro tanto le Autorità locali quanto i soggetti del territorio. E' anche vero che, come sottolineato in alcune occasioni in particolare dal coordinamento delle ONG e delle associazioni toscane, la metodologia di concertazione della cooperazione decentrata toscana è suscettibile di miglioramenti in molti aspetti con particolare riferimento alla facoltà delle entità non governative di dimensioni più ridotte di

concorrere effettivamente alla elaborazione del piano di cooperazione internazionale. Indubbiamente la ricchezza del territorio toscano dovuta alla presenza di una moltitudine di attori anche di diversa matrice che sono impegnati nella promozione di attività di cooperazione rappresenta da un lato sicuramente un grande vantaggio per questa Regione, ma dall'altro può rappresentare una sfida continua per quanto riguarda la concertazione e l'effettivo coordinamento delle posizioni e delle proposte provenienti dal basso.

A proposito del rapporto con i soggetti del territorio appare interessante il tema dell'Agenzia. La Toscana è particolarmente interessata a poter apprendere da questi primi anni dell'esperienza Andalusia, per capire come conciliare l'approccio sistemico e partecipativo con l'esigenza di una maggiore focalizzazione strategica e operativa. D'altra parte una differenza sostanziale riguarda la dotazione di risorse proprie per la cooperazione: 45 milioni di euro per l'Andalusia contro 10 milioni di euro per la Toscana.

Un'altra differenza concerne la convergenza tra la cooperazione decentrata e quella territoriale. Appare infatti più avanzata l'esperienza della Andalusia. Ciò dipende dalla rilevanza del fattore prossimità geografica e dalla presenza del PIC INTERREG III A Spagna-Marocco, da cui sono nate iniziative interessanti come il programma transfrontaliero di sviluppo Andalusia-Marocco, il progetto MAARIFA, e nuove organizzazioni del lavoro con un maggiore coordinamento tra gli uffici che gestiscono le due tipologie di cooperazione.

Su questa strada sta avviandosi anche la Regione Toscana che ha intenzione di sfruttare la nuova cooperazione transnazionale nel bacino del Mediterraneo prevista nella Politica di Vicinato dell'UE.

Da queste osservazioni, oltre a riflessioni generali sulla cooperazione decentrata, emergono alcune possibili piste di collaborazione specifiche tra Andalusia e Toscana, ad esempio:

- innanzitutto un proficuo scambio di buone pratiche tanto sulle analogie quanto sulle differenze, da cui apprendere reciprocamente;
- una maggiore collaborazione sul versante della cooperazione territoriale esterna collegando l'esperienza transfrontaliera dell'Andalusia a quella transnazionale della Toscana, con riferimento quindi al Mediterraneo;
- una maggiore collaborazione su aree geografiche prioritarie comuni, come l'Africa subsahariana e l'America latina, e su temi forti come il municipalismo e l'*institution building* per lo sviluppo locale;
- una maggiore collaborazione nel mettere a disposizione collegamenti con aree di cooperazione ove uno dei due territori non ha ancora sviluppato sufficienti rapporti: ad esempio i Balcani nel caso Andaluso, e l'America centrale nel caso Toscano;
- la definizione di queste collaborazioni presuppone una reciproca conoscenza delle complementarità;
- tutto ciò potrebbe infine tradursi operativamente in progetti pilota comuni, in accordo con i partner, anche nel quadro di programmi multilaterali o binazionali, nei quali testare proficue complementarità. Si tratterebbe di sperimentazioni innovative che risponderebbero al tradizionale problema del coordinamento della cooperazione, tanto più necessario nel caso del caos della decentrata.

PARTE I

LA COOPERAZIONE DECENTRATA IN ANDALUSIA

Marina Izzo

1. Introduzione

L'analisi della cooperazione decentrata spagnola è interessante per tre motivi fondamentali.

Il primo si riferisce al fatto che, come in Italia, la cooperazione realizzata ad opera delle Autonomie locali in Spagna sta crescendo in modo rilevante.⁹ In base a una stima effettuata nel 2003 dal Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), la cooperazione decentrata spagnola rappresenta lo stock dell'Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), ossia i finanziamenti in favore delle attività di cooperazione allo sviluppo provenienti da tutti e tre i livelli dell'amministrazione spagnola, il centrale, l'autonomo e il locale¹⁰, che è cresciuto in maggior misura nell'ultimo decennio, passando di fatto dai 30 milioni di euro spesi nel 1994 ai 200 milioni di euro¹¹ impiegati del 2001.

La seconda ragione risiede nel fatto che la struttura territoriale -amministrativa dello Stato spagnolo è comparabile con quella italiana: infatti, secondo la Costituzione spagnola, entrata in vigore nel 1978, il territorio dello Stato è organizzato in municipios, provincias e Comunidades Autónomas, rifacendosi così in parte all'ordinamento territoriale italiano¹², anche se le Comunidades Autónomas dispongono di una facoltà di autogoverno, in materia di capacità finanziaria e politica, molto più ampia rispetto a quella italiana, autonomia stabilita sia dalla Costituzione che dalla Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas¹³.

Infine, la terza motivazione scaturisce dal fatto che le aree geografiche destinatarie dell'AOD spagnolo presentano molte analogie con le aree di indirizzo territoriale della cooperazione italiana.

Se nel complesso la cooperazione decentrata spagnola appare un soggetto d'indagine interessante, la cooperazione andalusa nello specifico sembra esserlo ancora di più. Infatti, in virtù del proprio assetto geografico, l'Andalusia esprime una doppia vocazione: oltre alla nota propensione delle regioni spagnole a cooperare con i paesi dell'America Latina, questa regione transfrontaliera ha avviato un sistema di relazioni durature con l'area del Maghreb, in particolare con il Marocco, vocazione supportata negli ultimi anni anche dai diversi programmi di iniziativa comunitaria (l'INTERREG III A Spagna-Marocco, l'INTERREG III B MEDOCC) che incoraggiavano tali vincoli. Questo interesse a collaborare con il Maghreb è destinato a divenire ancora più rilevante in vista dell'entrata in vigore del nuovo strumento europeo di vicinato, ENPI, che, in quell'area, sostituirà le linee di finanziamento MEDA, a partire dal 2007, e che prevede una componente *ad hoc* per la cooperazione territoriale transfrontaliera e transnazionale.

⁹ A.A.V.V. (2001), *Segunda Jornada Estatal sobre la Cooperación descentralizada en el marco del sistema español de cooperación al desarrollo*, Barcelona, ed. Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad.

¹⁰ A.C. Zurita Contreras (2003), "La Cooperación descentralizada. Contextos e Identidad" in *Memoria – Evaluación 1999-2002. Delegación de Solidaridad Internacional. Diputación de Cádiz*, Cádiz, ed. Diputación de Cádiz.

¹¹ A.C. Zurita Contreras (2003), "Aspectos básicos de la estructura de la cooperación municipal: el caso de Andalucía", in *Inventario – evaluación internacional al desarrollo de entidades locales andaluzas*, Córdoba, ed. FAMSI, p.18.

¹² J.E. Soriano García (1986), "Prólogo" in *Legislación básica de Régimen Local*, Madrid, ed. Tecnos.

¹³ A. de los Rios, (2004), *Financiación autonómica. Cuestión de principios*, Bilbao, ed. Desclée de Brouwer.

Con riferimento a tale contesto si individua la progressiva convergenza tra la cooperazione decentrata e quella territoriale, elemento di grande rilevanza perché stabilisce una maggiore interazione tra lo sviluppo locale del Nord e del Sud. E' per questo motivo che l'indagine analizza l'organizzazione sia della cooperazione decentrata sia di quella territoriale in un'ottica multilivello. Sono state indagate le attività sia della Junta de Andalucía, vale a dire l'organo di governo della Comunidad Autónoma de Andalucía, sia di enti locali andalusi, intendendo con questo termine gli Ayuntamientos (comuni) e le Diputaciones Provinciales (province)¹⁴.

Oltre alla documentazione esistente, l'attività di ricerca si è avvalsa di interviste a funzionari dei vari livelli amministrativi, responsabili dei diversi uffici preposti alla gestione dei programmi e delle attività sia di cooperazione decentrata che territoriale al fine di definire un "modello andaluso" di cooperazione.

2. Un po' di storia

Rispetto a quanto avvenuto in altre Comunidades Autónomas (come, ad esempio, i Paesi Baschi o la Catalogna), la nascita di organizzazioni di solidarietà internazionale in Andalusia è relativamente recente: è solo verso la fine degli anni Ottanta che appaiono le prime ONG andaluse¹⁵.

In base a una classificazione compiuta dal Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), le radici della cooperazione decentrata andalusa sono tre:

- una sensibilità di matrice cristiana, che si rispecchia nelle missioni dei vari ordini della Chiesa cattolica e che ha dato vita a ONG di dimensioni considerevoli come, ad esempio, Manos Unidas, le cui campagne contro la fame nel mondo hanno avuto un forte impatto sulla società Andalusia;
- la nascita negli anni Ottanta dei comitati di solidarietà in favore sia del popolo Sarahawui che dei popoli del Centro America (in particolare del Nicaragua), i quali hanno fatto sì che, da un lato, la tutela dei diritti umani fosse riconosciuta come uno dei settori di intervento primari delle varie iniziative di solidarietà e, dall'altro, che l'area latinoamericana divenisse una dei principali ambiti geografici d'intervento della cooperazione andalusa¹⁶;
- il favore crescente incontrato dalla cooperazione internazionale tra i giovani, che, frequentemente, la eleggono a ambito in cui consolidare le proprie competenze professionali, promuovendo così la nascita di ONG sempre più specializzate in determinati settori (salute, veterinaria, architettura, ecc.)¹⁷.

La risposta istituzionale alle richieste provenienti dai diversi settori della società per un maggior impegno sul fronte della lotta alla povertà, è stata lenta, ma progressiva. Verso la fine degli anni Ottanta iniziarono a essere stanziati le prime sovvenzioni a favore delle ONG da parte sia della Junta de Andalucía che di alcuni enti locali. Negli anni Novanta, il *movimiento para lo 0,7%* (nato a seguito del vertice delle Nazioni Unite, tenutosi a Rio de Janeiro nel 1992, nel quale si chiese ai Paesi del Nord di destinare almeno lo 0,7% del proprio bilancio a attività di cooperazione allo sviluppo), formato da ONG e diverse associazioni della società civile, incontrò un considerevole successo e contribuì a rendere ancora più sensibile la popolazione andalusa rispetto alla necessità di assumere un impegno concreto per l'aiuto ai PVS. La pressione da parte della società civile portò le

¹⁴ Ley 7/1985 de 2 de Abril, reguladora de las bases del Régimen local in *Legislación básica de Régimen Local*, Madrid, ed. Tecnos.

¹⁵ A.C. Zurita Contreras (2003), *op. cit.*

¹⁶ M. del Mar Palacios, M.L. Ortega Carpio (2002) "La acción exterior en el Estado descentralizado. Las relaciones de Andalucía con Iberoamérica" in C. Freres, A. Sanz (ed.) *Las comunidades autónomas españolas y América Latina*, Madrid, ed. AIETI.

¹⁷ A.C. Zurita Contreras, (2003), *op.cit.*, p. 21.

istituzioni locali a farsi carico di questa situazione al punto che, nel 1998 Coordinadora Andaluza de Organizaciones No Gubernamentales al Desarrollo (CAONGD) e la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía firmarono il Pacto Andaluz por la Solidaridad con cui venne sancito l'impegno di dotare la cooperazione andalusa di un quadro legislativo stabile, di fornirle una strategia precisa e di stabilire una quota fissa di risorse del bilancio da destinare a queste iniziative.¹⁸ Quest'ultimo rappresenta lo strumento precursore della attuale legge andalusa per la cooperazione allo sviluppo, la 14/2003, che, è il principale strumento normativo di riferimento all'interno della Comunidad Autónoma de Andalucía per quanto riguarda le azioni intraprese nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

3. La cooperazione allo sviluppo della Junta de Andalucía

3.1 – La legge 14/2003 andalusa di cooperazione internazionale per lo sviluppo

Come già evidenziato nel paragrafo precedente, il fondamento della politica per lo sviluppo della Junta de Andalucía risiede nella sua legge di cooperazione, vale a dire la 14/2003.

Prima di inoltrarci nell'analisi della legge, è necessario premettere che il presupposto per le attività di cooperazione allo sviluppo, esercitate sia da parte dello Stato spagnolo che delle varie Autonomie, si trova nel preambolo della stessa Costituzione, laddove si fa riferimento alla volontà della Nazione spagnola di istituire e sostenere relazioni pacifiche e di efficace cooperazione con tutti i popoli della terra¹⁹.

Tale enunciazione è ripresa nella *exposición de motivos* sia della legge nazionale di cooperazione dello Stato spagnolo²⁰ che in quella della legge di cooperazione andalusa²¹.

E' importante evidenziare tale circostanza per poter capire come mai, ad esempio, sia stato possibile per la Junta de Andalucía firmare memorandum d'intesa, dichiarazione d'intenti e accordi di cooperazione direttamente con i governi centrali di svariati paesi senza che con tale atto si venisse meno a eventuali vincoli di natura legale che imporrebbero l'obbligo di siglare simili trattati solo con istituzioni omologhe.

Nata come evoluzione del Pacto Andaluz por la Solidaridad, la legge 14/2003 stabilisce termini e modalità con cui deve essere realizzata la politica di cooperazione allo sviluppo dell'organo di governo della Comunidad Autónoma de Andalucía nonché gli strumenti di cui esso si dota per portare a compimento le proprie iniziative in questo settore.

Questa norma è suddivisa in cinque capitoli:

enunciazione degli obiettivi, delle priorità e dei criteri alla base della stessa legge;

definizione delle caratteristiche che deve assumere l'attività di pianificazione della politica di cooperazione della Junta, delle modalità con cui si deve esplicitare la conseguente realizzazione degli obiettivi stabiliti, degli strumenti di cui l'amministrazione autonoma può e deve avvalersi per portare a compimento le proprie finalità e dei criteri con cui deve essere effettuata la valutazione dei progetti di cooperazione allo sviluppo finanziati dalla Junta;

identificazione degli organi competenti nella gestione della politica di cooperazione internazionale per lo sviluppo della Junta de Andalucía;

pianificazione degli strumenti finanziari e delle risorse umane necessarie per la realizzazione della politica di cooperazione internazionale della Junta;

¹⁸ M. del Mar Palacios, M.L. Ortega Carpio, (2002), *op.cit.*, p. 74.

¹⁹ Cfr. Constitución española (1978), Preámbulo.

²⁰ Ley 23/1998 de 7 de Julio, *Cooperación Internacional para el desarrollo, exposición de motivos, antecedentes.*

²¹ Ley 14/2003 de 22 de Diciembre, *Cooperación Internacional para el desarrollo, exposición de motivos.*

promozione della partecipazione della società andalusa nella cooperazione internazionale per lo sviluppo tramite l'identificazione dei requisiti necessari per i diversi attori per essere riconosciuti dall'amministrazione autonoma quali soggetti di cooperazione internazionale, istituzione di un Registro di attori della cooperazione internazionale per lo sviluppo in Andalusia, stanziamento di risorse finanziarie a favore di questi ultimi, promozione di azioni di sensibilizzazione della popolazione andalusa sulle tematiche dello sviluppo e, infine, definizione dei requisiti che deve possedere sia l'azione di volontariato che il soggetto cooperante.

In base alla legge 14/2003, con il termine cooperazione allo sviluppo si intendono tutti quegli interventi, effettuati dall'amministrazione della Junta de Andalucía, in paesi in via di sviluppo al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi della legge medesima, nonché i provvedimenti intrapresi dall'amministrazione per sensibilizzare la popolazione riguardo alla situazione dei paesi sopraindicati.²²

L'obiettivo fondamentale da perseguire è la collaborazione per lo sradicamento della povertà e il consolidamento dei processi indirizzati ad assicurare uno sviluppo umano sostenibile.

Le priorità previste dalla legge sono sia di tipo geografico che settoriale.

Con riferimento alle prime, le aree geografiche che la Junta de Andalucía considera fondamentali per la propria politica di cooperazione internazionale sono:

- i paesi dell'America Latina;
- i paesi arabi del Nord Africa e del Medio Oriente;
- i paesi dell'Africa sub sahariana.

Tra questi sono prioritari i paesi con il minor indice di sviluppo umano.

Per quanto riguarda i settori di intervento, secondo la legge, le azioni della Junta dovrebbero indirizzarsi verso la fornitura di servizi sociali di base (educazione, salute, accesso all'acqua potabile, ecc.), il rafforzamento delle istituzioni democratiche e delle organizzazioni della società civile, la tutela dei diritti umani, la promozione delle pari opportunità, la dotazione e il delle infrastrutture, lo sviluppo della base produttiva, la promozione culturale e la tutela del patrimonio storico, nonché il sostegno alla regolamentazione fisica, territoriale e urbanistica

Il capitolo della legge che offre gli spunti forse più interessanti ai fini della ricerca è il secondo. In questa sezione sono descritte le modalità con cui è pianificata la cooperazione decentrata andalusa. In base all'articolo 6, "la politica della Junta de Andalucía in materia di cooperazione internazionale per lo sviluppo si articola tramite il Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, i piani annuali e i programmi operativi per paesi". Il documento principale è, naturalmente, il Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo: si tratta di un programma quadriennale, che contiene gli obiettivi e le priorità che devono indirizzare la politica della Junta in tale periodo e che, soprattutto, individua le risorse finanziarie da destinare alle attività di cooperazione. I propositi, le priorità e le risorse contenute nel Plan Andaluz saranno analizzate ogni anno dai piani annuali²³, mentre i programmi operativi approfondiranno gli obiettivi, le priorità e le risorse stabilite dal Plan Andaluz a seconda del paese preso in esame (tra questi ultimi uno che spicca per particolare importanza è il programma transfrontaliero con il Marocco, che in seguito sarà oggetto d'analisi).

Appaiono evidenti in tal senso le similitudini esistenti tra l'articolo 6 della legge 14/2003 di cooperazione andalusa e l'articolo 8 della Ley de cooperación internacional al desarrollo (LCID) dello Stato spagnolo, che stabilisce che i termini con cui deve essere attuata la pianificazione della politica nazionale di cooperazione devono essere espressi mediante un Plan Director della durata di 4 anni, contenente le linee generali di tale politica (a loro volta indicate attraverso obiettivi, priorità

²² Ley 14/2003 de 22 de Diciembre, op. cit, cap.1, art.1,2.

²³ Al momento il Plan Andaluz non è ancora stato varato; la sua entrata in vigore è prevista per il mese di Maggio 2006.

e risorse) e i Planes anuales attraverso cui, ogni anno, saranno approfondite le istruzioni contenute nel Plan Director.

Questa simmetria tra la normativa a fondamento della politica di cooperazione della Comunidad Autónoma e quella alla base della gestione dell'aiuto allo sviluppo da parte dello Stato centrale emerge parzialmente anche nella scelta della Junta di istituire nel proprio organigramma un'Agenzia per la cooperazione internazionale (AACI) seguendo l'impostazione dell'Agenzia Española de Cooperación Internacional (AECI)

3.2 – L'Agenzia de Cooperación Andaluza

3.2.1 La struttura

L'Agenzia Andaluza de Cooperación Internacional (AACI)²⁴ è un organismo di recente istituzione. Contrariamente a quanto si potrebbe pensare, la sua creazione non promana dalla legge 14/2003, anche se è indubbio che quest'ultima ne abbia incoraggiato la costituzione. In realtà, la nascita della Agenzia fa seguito alla riorganizzazione dell'amministrazione delle Consejerías²⁵, decisa dal Presidente della Junta de Andalucía nel suo ultimo mandato. Infatti, precedentemente, in luogo della Agenzia si trovava la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior, posta nella Consejería de Presidencia e il cui compito era il coordinamento di tutte le iniziative relative alla politica estera quali le relazioni europee e le attività di cooperazione allo sviluppo²⁶.

In base alla ristrutturazione dell'anno 2004, la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior è scomparsa: al suo posto è nata la Secretaría General de Acción Exterior, competente per i rapporti con la UE e avente il rango di vice Consejería.

Da un punto di vista dell'organigramma l'Agenzia dipende dal coordinamento della Segreteria.

E'interessante notare come, anche in tal caso, vi sia un richiamo alla compagine nazionale: l'Agenzia Española para la Cooperación Internacional (AECI) fu istituita nel 1988 come organismo autonomo del ministero degli Affari esteri spagnolo incaricato della gestione della politica nazionale di cooperazione internazionale per lo sviluppo²⁷.

L'AACI è formata da un direttore, una coordinatrice generale, un gabinetto di pianificazione e da due Servicios de cooperación, uno per l'area iberoamericana e uno per l'area mediterranea.

Le persone che attualmente lavorano presso l'Agenzia Andaluza sono 48, di cui 25 funzionari, 15 esterni con contratto a tempo determinato, 4 borsisti che hanno vinto il bando promosso dalla AACI a favore di ricerche da realizzare con riferimento al settore della cooperazione allo sviluppo e 4 stagisti provenienti dal Master in Cooperazione allo sviluppo dell'Università di Granada.

Le priorità sia tematiche che geografiche perseguite dai programmi e dai progetti gestiti da questo organo si conformano a quelle enunciate dalla legge 14/2003. In particolare, si prevede di far confluire le priorità di natura tematica nel Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, che, al momento, l'AACI sta elaborando con il contributo delle ONG, della Confederación de Empresarios, delle università e dei sindacati. La stesura definitiva di questo documento sarà approvata entro maggio 2006.

Inoltre, si sta individuando la strategia che la AACI sceglierà di adottare nel prossimo quadriennio tramite l'esame di tutta la documentazione riguardante i precedenti 4 anni di attività di cooperazione per lo sviluppo, vale a dire analisi del tipo di progetti che sono stati presentati in ogni paese

²⁴ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dalla signora Maria Carmen Marfil, coordinatrice generale dell'AACI, nel corso di un'intervista concessa in data 10 novembre 2005, presso la sede della stessa Agenzia, a Siviglia.

²⁵ Le Consejerías della Junta de Andalucía corrispondono agli assessorati delle Regioni italiane.

²⁶ M. del Mar Palacios, M.L. Ortega Carpio, (2002), *op.cit.*, p. 75.

²⁷ www.aeci.es.

beneficiario, delle priorità perseguite dagli stessi, delle iniziative che hanno incontrato maggior successo. Tale procedimento è realizzato congiuntamente con le ONG dell'Andalusia all'interno di talleres (laboratori) specifici. Al momento, considerata l'assenza di tale strumento, la strategia della Junta è stabilita paese per paese.

3.2.2 Le risorse finanziarie

Per l'anno 2005, il budget della Agenzia è stato di 45 milioni di euro per tutte le iniziative gestite direttamente da questo organismo, che, è bene notare, non comprendono tutte le attività di cooperazione promosse dall'amministrazione della Junta²⁸.

In riferimento alle risorse di bilancio destinate ad azioni di cooperazione, la tendenza sembra sia quella di aumentarne ulteriormente la disponibilità nei prossimi anni: ad esempio, per il 2006 si prevede che il budget complessivo della Junta de Andalucía sarà di 65 milioni di euro, a testimonianza del fatto che la cooperazione allo sviluppo in questo momento gode una rilevante considerazione.

Ciò è attestato anche dal fatto che, malgrado l'AACI si trovi ancora in una fase di riassetto interno a causa della sua recente istituzione, sono state avanzate diverse proposte finalizzate a rendere più efficaci le sue azioni. Ad esempio, appare estremamente interessante l'idea di elaborare un progetto di legge con lo scopo di fondare un'impresa pubblica per la gestione dei progetti dell'AACI: la finalità principale di questo ente dovrebbe essere soprattutto di natura finanziaria. A tale istituzione spetterebbe il compito di inviare, in breve tempo, ingenti somme di denaro dall'Andalusia verso i paesi terzi dove l'amministrazione della Junta sta realizzando le proprie iniziative, evitando così all'AACI di sottostare al tortuoso iter burocratico che impone di inviare il denaro prima all'AIECI, a Madrid, poi, da qui, alle diverse Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) presenti nei Paesi Terzi e, infine, al personale cooperante della Junta, presente nel paese in questione. Attraverso una società pubblica, sarà sufficiente effettuare un semplice bonifico per disporre immediatamente del denaro. Una simile struttura non si avvarrà di personale scelto tra i funzionari dell'amministrazione pubblica, bensì di dipendenti selezionati in base alle loro competenze nel settore della cooperazione. Uno degli strumenti principali attraverso cui l'AACI alloca fondi per azioni di cooperazione sono i bandi. Questi ultimi sono di tre tipi:

- a favore di ONG, per l'esecuzione di progetti di aiuto allo sviluppo e di sensibilizzazione sulle tematiche dello sviluppo (annuali);
- a favore di istituti universitari, per l'esecuzione di progetti di ricerca sulle tematiche connesse allo sviluppo, di cooperazione per la formazione post-laurea, progetti di cooperazione in gestione e amministrazione universitaria (biennali);
- per la concessione di borse di studio, ai fini della formazione e della ricerca sui temi della cooperazione allo sviluppo (annuali).

Lo stanziamento a favore delle ONG nel 2005 è stato di 15 milioni di euro.

3.2.3 Rapporti con AECI

I rapporti tra AACI e il ministero degli Affari esteri spagnolo appaiono stabili e costruttivi.

La convenzione quadro che regola ufficialmente i rapporti tra AACI e l'Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECI) è stata stipulata nel 1997 tra quest'ultima e la Consejería de

²⁸ Ad esempio, la Consejería de Salud gestisce un piano di formazione del personale in alcuni ospedali della Mauritania. Oltre alla preparazione dei dipendenti degli ospedali, il programma prevede la possibilità di far operare in Andalusia alcuni bambini affetti da patologie non curabili nei loro paesi d'origine: in tal caso l'Agencia interviene unicamente pagando il viaggio dei ragazzi.

Presidencia de la Junta , che, allora, si avvaleva della Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior quale strumento attraverso cui promuovere le proprie attività di cooperazione. Questo documento definisce lo scenario di riferimento entro cui dovranno operare questi due organismi (AECI e Junta) per promuovere iniziative di reciproco interesse nel settore della cooperazione²⁹.

In base alla convenzione, le aree prioritarie di attuazione per tali azioni sono di carattere economico, sociale, infrastrutturale e imprenditoriale.³⁰ Gli ambiti geografici sono quelli del Maghreb, del Centroamerica , dei Caraibi e del Sud America, a eccezione dei progetti di aiuto umanitario che possono essere indirizzati anche verso aree geografiche differenti.

E' prevista la formazione di una commissione mista, formata da due membri dell'AIECI e da due della Junta, il cui compito sarà la presentazione alla Presidenza dell' AIECI e alla Consejería de Presidencia de la Junta dei progetti che potranno essere eseguiti all'interno di questa convenzione quadro.

Inoltre, nell'ambito di questo accordo, la Consejería de Presidencia³¹ ha firmato tre convenzioni per la realizzazione di altrettanti programmi di cooperazione da attuare congiuntamente alla AIECI: nel 2001, il programma AZAHAR, nel 2002 il programma NAUTA, e nel 2003 il programma VITA. Il primo era costituito da un piano a favore dello sviluppo sostenibile e della conservazione delle risorse ambientali in riferimento a tre aree geografiche, Maghreb, Medio Oriente e Balcani.³² Il secondo consisteva in un programma per lo sviluppo sostenibile nel settore della pesca nel Nord Africa e nell'Africa sub-sahariana, mentre il terzo era un programma di cooperazione sanitaria da realizzarsi sempre nei territori nordafricani e nella fascia sub-sahariana.

3.2.4 Rapporti con il territorio

Per quanto riguarda i rapporti con il territorio, è necessario distinguere tra le relazioni intercorrenti tra AACI e le associazioni della società civile (ONG, Confederazione degli imprenditori, sindacati, ecc.) e quelle esistenti, invece, con gli Enti locali del proprio territorio.

Per quanto riguarda i primi, i rapporti sembrano essere piuttosto fecondi. L'AACI si presenta come il maggior finanziatore delle Ong, considerando il budget consistente allocato attraverso i suoi bandi annuali. Inoltre, l'elaborazione del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo è attuata in modo partecipativo: si determina la strategia quadriennale della AACI all'interno di talleres (gruppi di lavoro) a cui prendono parte le ONG, i sindacati, le associazioni imprenditoriali, ecc.

Questo rapporto di collaborazione trova riscontro anche nell'istituzione, nel 2000, di un Gabinete de Asesoría Técnica (GAT), a favore delle ONG, supportato dalla Consejería de Presidencia e operante all'interno della struttura organica della CAONGD³³. L'ufficio è formato da quattro persone: una direttrice, due tecnici responsabili rispettivamente per le attività di comunicazione e di educazione e

²⁹ www.juntadeandalucia.es/cpre/cda/views/pages/cpre_canal_tipo5_inicio/0,19662,7790509_23348295,00.html.

³⁰ Propriamente, gli assi dell'azione congiunta AECI e AACI sono la formazione e lo sviluppo locale, le fonti di energia rinnovabile (RES), la ristrutturazione abitativa e urbanistica infrastrutture (trasporti e acqua), sviluppo agricolo, protezione dell'ambiente, supporto alla cooperazione imprenditoriale e all'auto occupazione, cooperazione interuniversitaria, affari sociali, educazione e turismo.

³¹ Si ricorda che la AACI è un'istituzione relativamente giovane, sorta solo nel 2004, per tale motivo le attività di cooperazione promosse dalla Junta prima di tale data erano di competenza della Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior, facente capo alla Consejería de Presidencia.

³² In particolare, i paesi interessati da questo programma erano Marocco, Algeria, Tunisia e Mauritania, nell'area maghrebina; i Territori palestinesi, l'Egitto, la Giordania e il Libano, nel Medio Oriente, la Bosnia Herzegovina, la Repubblica Federale Jugoslava e l'Albania, nell'area balcanica.

³³ Convenio de colaboración entre la Consejería de presidencia de la Junta de Andalucía y la Coordinadora Andaluza de Organizaciones no Gubernamentales para el desarrollo para la creación de un Gabinete de asesoramiento técnico de las Organizaciones no Gubernamentales de Andalucía, (2000).

un dipendente amministrativo. In base all'accordo firmato tra AACI e CAONGD, il GAT svolge attività di consulenza a favore delle ONG affinché l'elaborazione dei progetti di cooperazione allo sviluppo sia in accordo con le disposizioni della normativa in vigore, ma in realtà le sue funzioni sono più ampie per quanto attiene la consulenza offerta alle ONG. Infine, il Gabinetto di consulenza tecnica garantisce una comunicazione costante tra le ONG e le strutture responsabili della cooperazione allo sviluppo della Junta de Andalucía per quanto riguarda gli aspetti tecnico amministrativi. E' importante sottolineare che questa struttura è un organismo interno alla CAONG, però finanziato dalla AACI³⁴.

Anche con le associazioni sindacali e le organizzazioni degli imprenditori i rapporti della AACI sono costruttivi: questi soggetti prendono parte alla stesura del Plan e sono state firmate finanche convenzioni specifiche di collaborazione. In particolare, sono degne di attenzione le due convenzioni quadro, siglate del 1998, tra la Consejería de Presidencia e la Unión General de Trabajadores de Andalucía e le Comisiones Obreras de Andalucía, dove si stabilisce un ambito di azione comune nella promozione di progetti di cooperazione, soprattutto nell'area latinoamericana e magrebina, la cui sfera d'azione riguarda la formazione in ambito sindacale, la sensibilizzazione sulle tematiche dello sviluppo, il supporto all'istituzione e gestione di relazioni con organizzazioni sindacali latinoamericane e maghrebine e la realizzazione di programmi di tipo sociale il cui obiettivo sia il miglioramento delle condizioni dei lavoratori³⁵.

Rispetto al rapporto intrattenuto con le associazioni della società civile, appare paradossale la mancanza di coordinamento esistente invece tra le iniziative promosse dalla Junta e quelle realizzate dalle Diputaciones Provinciales e i Municipios andalusi. Questo perlomeno fino all'autunno del 2005, quando la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) decide di firmare una Convenzione di collaborazione con la AACI per definire insieme programmi di cooperazione in cui la FAMP e il Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), che si presenta come l'organo esecutore dei progetti, siano gli anelli di giunzione delle iniziative di cooperazione allo sviluppo degli enti locali dell'Andalusia. Tale questione sarà esaminata in modo più approfondita nei paragrafi successivi.

3.3 – La cooperazione territoriale

In virtù della propria collocazione geografica, il territorio andaluso è interessato da diversi programmi di iniziativa comunitaria. In particolare, il PIC INTERREG III A Spagna-Marocco, Spagna-Portogallo e il PIC INTERREG III B MEDOCC finanziano svariate attività in Andalusia.

Soprattutto il primo, offre una panoramica di iniziative molto interessanti ai fini della nostra analisi. Prima di esaminare le attività promosse dalla AACI nel quadro dell' INTERREG III A Spagna-Marocco, però, è opportuno attuare un piccolo excursus sull'organizzazione del coordinamento dello stesso programma.

E' necessario premettere che lo sviluppo delle zone transfrontaliere della Spagna meridionale sono sempre state oggetto di particolare attenzione di Piani di Sviluppo Regionale dello Stato spagnolo³⁶.

La maggior parte di queste iniziative aveva come obiettivo l'ammodernamento delle infrastrutture, il miglioramento della formazione delle risorse umane e il supporto ad attività economiche di vario genere. In tal senso si collocano molte iniziative che perseguendo obiettivi quali il supporto ad attività imprenditoriali o il miglioramento delle comunicazioni hanno avuto come conseguenza la

³⁴ Gli impiegati che lavorano nel GAT sono dipendenti della CAONGD, anche se retribuiti dalla AACI.

³⁵ Convenio marco de colaboración entre la Consejería de presidencia de la Junta de Andalucía y la Unión General de los Trabajadores de Andalucía en materia de cooperación al desarrollo (1998), Convenio marco de colaboración entre la Consejería de presidencia de la Junta de Andalucía y las Comisiones Obreras de Andalucía en materia de cooperación al desarrollo (1998).

³⁶ PIC INTERREG III A España – Marruecos (2000- 2006).

creazione di scambi piuttosto fitti con la sponda settentrionale del Regno del Marocco. Per questo motivo, l'area transfrontaliera dei due stati è divenuta oggetto del PIC INTERREG III A Spagna-Marocco.

L'autorità di gestione e di pagamento di questo INTERREG è la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial (DGFCFT) della Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda (ministero delle Finanze) spagnolo. Il Comitato di sorveglianza è formato da due rappresentanti per ognuna delle due istituzioni, ministero de Hacienda, Comunidad Autónoma de Andalucía, Ciudad Autónoma de Ceuta e Ciudad Autónoma de Melilla.

Per quanto riguarda l'amministrazione della Junta, diverse Consejerías si avvalgono dei fondi dell'INTERREG III A Spagna-Marocco per realizzare diversi tipi di progetti.

Poiché un'esposizione esaustiva di tutti i progetti promossi dalla Junta de Andalucía in questo ambito richiederebbe una trattazione specifica, la nostra analisi si è concentrata prevalentemente sulle iniziative promosse dall'Agencia Andaluza de Cooperación Internacional (AACI), che si configura come lo strumento di convergenza tra la cooperazione decentrata e territoriale, per lo meno per quanto attiene al livello dell'amministrazione autonoma. Inoltre, come riportato nel paragrafo successivo, la AACI promuove un programma complementare al PIC INTERREG, denominato Plan de desarrollo transfronterizo (piano di sviluppo transfrontaliero): tale iniziativa fa ricorso alla metodologia proposta da INTERREG (ad esempio, l'articolazione del piano in assi e misure), ma si avvale di risorse provenienti dal bilancio ordinario della Agenzia.

In particolare, spiccano due progetti: ESCAO e ALFACASTEL, gestiti direttamente dalla AACI.

Il primo approvato durante il primo bando del PIC INTERREG III A Spagna-Marocco ha come obiettivo la conoscenza reciproca tra le due sponde al fine di evitare e prevenire possibili scontri nella convivenza tra le due società sia all'interno di ogni territorio sia nelle relazioni bilaterali tra i due paesi. Le azioni previste da questo progetto sono la celebrazione di incontri globali tra la società civile Andalusia e marocchina e la creazione di una pagina web per gli scambi tra le due sponde.³⁷

Il secondo, ALFACASTEL, approvato nel secondo bando del PIC INTERREG III A Spagna-Marocco ha come oggetto il potenziamento della cooperazione sindacale tra Andalusia e Marocco. Responsabile per l'esecuzione di questo progetto è l' Unión General de Trabajadores de Andalucía che si avvale quali partner di progetto delle due organizzazioni sindacali marocchine, Confederazione Democratica del Lavoro e Unione Generale dei Lavoratori. L'obiettivo è il miglioramento delle condizioni educative e sociali soprattutto in ambito lavorativo nel Nord del Marocco. Il progetto si snoda attorno a tre assi fondamentali: la diminuzione dell'analfabetismo nel Nord del Marocco, il supporto all'apprendimento della lingua spagnola come strumento di comunicazione e di conoscenza, il miglioramento della formazione delle risorse umane e della qualità di vita.³⁸

3.3.1 Il Programma di sviluppo transfrontaliero Andalusia-Marocco

Una trattazione speciale merita il Programa di desarrollo transfronterizo Andalucía-Marruecos (PDT). Si tratta di un programma particolare che utilizza la metodologia di INTERREG per quanto riguarda la pianificazione e la strutturazione delle azioni in assi e misure, e che però si avvale di risorse proprie del bilancio dell'AACI.³⁹

Il PDT è nato nell'alveo di una collaborazione di lunga data tra la Junta de Andalucía e il regno del Marocco: già dal 1988 il governo autonomo aveva iniziato a cooperare con il paese maghrebino anche se in assenza di un quadro di riferimento sia di natura legale che istituzionale definito. Tale

³⁷ http://www.juntadeandalucia.es/cpre/cda/views/pages/cpre_canal_tipo5_inicio/0,19662,7790509_23463793,00.html.

³⁸ http://www.juntadeandalucia.es/cpre/cda/views/pages/cpre_canal_tipo5_inicio/0,19662,7790509_23464620,00.html.

³⁹ Nel periodo il budget complessivo di questa iniziativa ammonta a 48 milioni di euro.

rapporto di collaborazione si concretizzava in convenzioni stipulate tra la Junta de Andalucía e alcuni comuni marocchini per la realizzazione di singole iniziative. Nel 1996, la Junta e il Regno del Marocco firmano una dichiarazione di intenti per la cooperazione, valida nel periodo 1996-2000, ribadita, poi, da un Addenda, sottoscritto nel 1999, che amplia i settori di intervento e, soprattutto, include l'Agencia per lo Sviluppo delle Prefetture e delle Provincie del Nord del Marocco come organo di coordinamento tra le amministrazioni dell'Andalusia e del Marocco.⁴⁰ Inoltre, al fine di dare maggiore efficienza a ognuna delle azioni da realizzare, si stabilisce di firmare un Memorandum di Intesa per ogni settore d'azione.

Il Programma de Desarrollo Transfronterizo (PDT) nasce a seguito del primo Seminario di cooperazione Andalusia-Marocco tenutosi a Siviglia nel febbraio del 2000. In occasione di quella circostanza, fu realizzata una valutazione comparata degli aspetti validi e svantaggiosi delle attività di cooperazione svolte fino a quel momento e si considerò che la fase successiva della cooperazione Andalusia-Marocco dovesse confluire nell'elaborazione e nell'approvazione di un programma speciale, il cui obiettivo specifico fosse lo sviluppo delle aree transfrontaliere di ambedue i paesi, nel quadro di riferimento del Partenariato Euromediterraneo così come statuito dalla Conferenza Euromediterranea di Barcellona del 1995.

L'ambito territoriale di attuazione di tale programma, per quanto attiene alla Junta de Andalucía, è stato circoscritto alle province del Nord del Marocco⁴¹. Per quanto riguarda le strutture preposte alla direzione e alla gestione del programma stesso, sono stati istituiti sia un Comité Director (Comitato di direzione) che un Comité di Seguimiento (Comitato di sorveglianza). Il primo è composto da tre rappresentanti del Governo marocchino e da tre rappresentanti della Junta de Andalucía e tra le sue funzioni rientrano la individuazione dei progetti del PDT che saranno eseguiti annualmente, l'approvazione dei cambiamenti del PDT che potrebbero nascere nel corso della sua esecuzione e la risoluzione delle controversie che potrebbero prospettarsi durante la sua realizzazione. Il secondo, invece, è composto da un rappresentante di ognuna delle parti per ognuna delle misure del PDT ed è incaricato di seguire l'esecuzione di ogni progetto, nonché di valutarne i risultati.

Per quanto riguarda l'organizzazione del programma, il PDT è strutturato per assi e misure (che, a loro volta sono organizzate in sottomisure), riguardanti tematiche di diversa natura quali i servizi sociali di base, la tutela delle fasce deboli della società (anziani, donne, bambini, ecc.), lo sviluppo economico, le infrastrutture e il rafforzamento istituzionale.⁴²

Il programma Andalusia - Marocco si ispira al procedimento in base al quale sono stato strutturati i PIC INTERREG. Una simile scelta metodologica ha inteso far convergere la cooperazione decentrata nella cooperazione territoriale, anticipando la scelta della Commissione europea di introdurre la componente transfrontaliera nella politica esterna dell'ENPI.

Inoltre, è interessante rilevare come, ad esempio, l'asse 3 del PDT relativo alle misure pertinenti l'olivocultura e la pastorizia caprina preveda l'introduzione in Marocco di piante e specie animali di

⁴⁰ cfr. Programma de Desarrollo Transfronterizo Andalucía-Marruecos 2003-2006.

⁴¹ Larache, Tanger, Tetuán, Chefchaouen per la Regione di Tangeri-Tetuán, Alhucemas, Taounate, e Taza per la Regione di Taza, Alhucemas e Taounate, le province di Nador, Berkane, Taourit, Jerada e Figuig per la Regione Orientale

⁴² Asse 1: Servizi sociali di base: lotta contro la povertà, salute e educazione, misura 1.1: lotta contro la povertà misura 1.2: educazione, misura 1.3: salute; asse 2: sviluppo sociale: infanzia, gioventù, anziani, disabili, donne e consumatori, misura 2.1: infanzia, misura 2.2: gioventù, misura 2.3: anziani, misura 2.4: disabili, misura 2.5: Donne, misura 2.6: consumatori; asse 3: Sviluppo economico: agricoltura e sviluppo rurale, supporto all'economia sociale e dell'impiego, commercio interno, cooperazione imprenditoriale e turismo, misura 3.1: agricoltura e sviluppo rurale, misura 3.2 economia sociale, misura 3.3 occupazione, misura 3.4 commercio interno, misura 3.5 cooperazione imprenditoriale, misura 3.6 turismo; asse 4: Infrastrutture: trasporti, acqua, ordinamento del territorio e urbanistica, misura 4.1 trasporti misura 4.2 acqua, misura 4.3 ordinamento del territorio e urbanismo; Asse 5: rafforzamento istituzionale: formazione dei funzionari dell'amministrazione locale e regionale e scambio di esperienze in materia di decentramento, misura 5.1 Formazione di funzionari dell'Amministrazione locale e regionale e scambio di esperienze in materia di decentramento.

origine andalusa, determinando in questo modo una ricaduta positiva anche sul settore primario della Comunidad Autónoma. Da questo punto di vista il PDT può essere considerato incisivo anche dal punto di vista del co-sviluppo, intendendo con questo termine il processo di rafforzamento del sistema economico e sociale di entrambi i territori in attuazione del principio della reciprocità.

4. La cooperazione allo sviluppo degli enti locali andalusi

4.1 –Introduzione

In base all'art. 137 della Costituzione spagnola, dal punto di vista territoriale, lo Stato si organizza in municipi, province e Comunidades autónomas⁴³. Sempre questo articolo sancisce l'autonomia di questi organismi per quanto attiene alla gestione dei loro interessi⁴⁴. Inoltre, la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) afferma che sono enti locali territoriali il municipio, la provincia e, per quanto riguarda gli arcipelaghi delle Baleari e delle Canarie, l'isola⁴⁵.

In particolare, il municipio è definito come l'ente locale fondamentale, i cui elementi costitutivi sono il territorio, la popolazione e l'organizzazione, intendendo con quest'ultimo termine il governo e l'amministrazione⁴⁶. E proprio all'organizzazione corrisponde l'ayuntamiento, composto dal Sindaco (*Alcalde*), dai vice-sindaci (*Tenientes alcaldes*) e dai consiglieri comunali (*Concejales*⁴⁷). L'assemblea che vede riuniti tutti i Concejales eletti è denominata Pleno e, ad essa, corrispondono prerogative quali la determinazione delle risorse proprie di carattere tributario, l'approvazione e la modifica dei bilanci e la disposizione delle spese in materia di competenza dell'amministrazione comunale. L'Alcalde e un numero di Concejales non superiore a un terzo del Pleno formano la Junta de Gobierno Local.

La provincia è invece definita come l'ente locale costituito da un insieme di municipi, dotato di propria personalità giuridica.⁴⁸ Le finalità di questa amministrazione sono la diffusione adeguata e completa in tutto il territorio provinciale dei servizi di competenza municipale, la partecipazione al coordinamento dell'Amministrazione locale con l'amministrazione della Comunidad Autónoma e con quella statale. Il governo e l'amministrazione della provincia corrispondono alla Diputación, che, a sua volta, è costituita dal Presidente, dai Vice-presidenti, dalla Junta de Gobierno e dal Pleno de los Diputados. In generale la Diputación rivolge i propri servizi in favore dei comuni con meno di 20000 abitanti.

Come accennato nell'introduzione, le iniziative di cooperazione realizzate dagli Enti locali sono cresciute in modo rilevante in tutta la Spagna, soprattutto a seguito delle richieste provenienti dal cosiddetto *movimiento para lo 0,7%* nel 1994⁴⁹. Questo ha indotto le amministrazioni più vicine a cittadini quali Municipios y Diputaciones Provinciales a impegnarsi in modo sempre più rilevante nella promozione di politiche di aiuto allo sviluppo, al punto che, dal 2000, quasi tutti questi enti possono contare su di un responsabile politico *ad hoc* per quanto attiene al coordinamento di queste attività, nonché su di un ufficio specifico preposto alla loro gestione⁵⁰.

Malgrado ciò, è evidente che anche in Spagna la cooperazione decentrata ha bisogno ancora di tempo per essere in grado di operare al meglio, soprattutto per quanto riguarda il coordinamento delle diverse iniziative, la coerenza degli obiettivi e delle strategie, l'accrescimento e il

⁴³ Cfr. *Constitución española* (1978), art. 137.

⁴⁴ Cfr. *Ibid.*

⁴⁵ Ley 7/1985 de 2 abril, reguladora de las bases del Régimen Local, art.3.

⁴⁶ Ley 7/1985 de 2 abril, reguladora de las bases del Régimen Local, art. 11.

⁴⁷ Il termine "concejal" indica sia colui che fa parte del Consiglio comunale sia la persona che ricopre il ruolo di assessore.

⁴⁸ Ley 7/1985 de 2 abril, reguladora de las bases del Régimen Local, art. 31.

⁴⁹ A.C. Zurita Contreras, (2003), *op. cit.*, p. 18.

⁵⁰ *Ibidem*, p.16.

consolidamento della partecipazione dei cittadini e la complementarità, ancora inadeguata, delle proprie attività rispetto a quelle di altri attori istituzionali. Come vedremo, l'istituzione di strumenti quali i Fondi di solidarietà ha facilitato il coordinamento delle iniziative e la definizione di strategie comuni, ma rimane ancora molto da fare in tal senso.

Prima di addentrarci nell'analisi specifica di alcuni esempi relativi all'organizzazione di iniziative di cooperazione decentrata e territoriale, promosse da Enti locali andalusi, è necessario chiarire alcuni termini che si ripresenteranno spesso in questa trattazione. In particolare è bene stabilire la differenza intercorrente tra "cooperazione diretta" e "cooperazione indiretta", termini che, frequentemente, ricorrono nei documenti riguardanti la descrizione delle attività di cooperazione promosse dagli Enti locali andalusi. Stando alle stime effettuate nel 2002, circa l'80% della cooperazione decentrata degli Enti locali è gestita attraverso sovvenzioni assegnate alle ONG per la realizzazione di progetti (a differenza della cooperazione statale, dove tale modalità raggiunge solo il 30% del complesso delle iniziative promosse dall'amministrazione)⁵¹. Queste azioni (comunemente denominate "di cooperazione indiretta" in quanto l'amministrazione locale non interviene direttamente nel paese beneficiario) concorrono a rafforzare l'impressione che gli Enti locali siano le istituzioni più vicine al cittadino dal momento che si avvalgono frequentemente di organizzazioni della società civile.

Per contro, un altro strumento, usato dagli enti locali per realizzare la propria politica di cooperazione, è rappresentato dai gemellaggi a scopo di solidarietà, che stanno conoscendo un successo sempre più crescente per quanto riguarda il caso della cooperazione decentrata andalusa⁵².

Si tratta fondamentalmente dell'evoluzione di uno strumento di cui i municipi si erano già serviti in passato ai fini della potenziamento delle proprie relazioni internazionali, sebbene inizialmente avessero uno scopo prevalentemente di natura culturale⁵³. Come già accennato nella breve digressione sulla storia della cooperazione andalusa, negli anni Ottanta tale procedimento inizia a essere utilizzato per appoggiare le rivendicazioni di popoli che si trovano in situazioni di conflitto o di emergenza umanitaria, come nel caso del popolo Saharawui o in quello del Nicaragua sandinista.

Negli anni Novanta questo strumento conosce un'affermazione e una diffusione crescenti, in particolare modo per quanto riguarda i vincoli che iniziano a instaurarsi tra le città andaluse e quelle cubane. E' interessante notare come si stia tentando di estendere "orizzontalmente" questo tipo di esperienza rendendo partecipi in questo processo anche realtà diverse dalla pubblica amministrazione, come scuole, università, imprese e ONG allo scopo di rendere più completo sul piano del coinvolgimento delle rispettive società civili.

In questo capitolo si analizzeranno quattro casi di cooperazione decentrata e territoriale realizzata da amministrazioni provinciali andaluse e due casi di cooperazione decentrata facenti riferimento a un'altra tipologia di ente locale: l'ayuntamiento (comune).

Con riferimento a quest'ultimo, l'attenzione del presente studio si è focalizzata sull'esame della politica di cooperazione internazionale dei comuni di Cordova di Jaén.

La ragione di tale scelta risiede nel fatto che questi due casi possono essere considerati i due poli tra cui oscillano al presente le politiche in materia di cooperazione internazionale delle amministrazioni comunali andaluse.

In linea generale, i comuni sono gli enti locali che esprimono l'impegno politico più forte nei confronti dell'aiuto allo sviluppo, dal momento che rappresentano il livello amministrativo più vicino ai cittadini e, quindi, anche quello più predisposto a recepirne le richieste e gli orientamenti, ma purtroppo le promesse contenute nei documenti alla base delle politiche di cooperazione degli

⁵¹ FAMSÍ (2003), *Memoria-evaluación 1999-2002. Delegación de cooperación internacional al desarrollo. Diputación de Cádiz*, Cádiz, Dip. de Cádiz.

⁵² A.C. Zurita Contreras (2003), *op. cit.*, p. 27

⁵³ Ibid.

ayuntamientos spesso non possono essere mantenute completamente a causa della difficile situazione finanziaria in cui versano molte amministrazioni comunali, condizione che inevitabilmente incide in modo piuttosto rilevante sul settore dell'aiuto allo sviluppo. In tal senso, in Andalusia, esistono comuni esemplari dal punto di vista dell'impegno e dell'effettiva allocazione delle risorse in favore della cooperazione allo sviluppo, come nel caso dell'ayuntamiento di Cordova oppure amministrazioni che, pur essendosi seriamente impegnate per quanto attiene al finanziamento di iniziative che rientrano in questo settore, devono far fronte a situazioni di grave deficit finanziario e incontrano serie difficoltà per quanto riguarda l'effettiva allocazione di risorse per la cooperazione .

4.2 –La Diputación Provincial di Cadice

La provincia di Cadice coincide con la porzione di territorio andaluso adiacente al Marocco, paese dal quale la Spagna è separata solo dallo Stretto di Gibilterra. Tale contiguità territoriale è alla base dell'inclinazione della Diputación di Cadice al lancio di varie iniziative, indirizzate verso quest'area geografica, sia nell'ambito della cooperazione decentrata che, naturalmente, nel campo di quella territoriale.

4.2.1 La cooperazione decentrata

Dal 1995 la Diputación Provincial di Cadice⁵⁴ ha iniziato a stanziare risorse del proprio bilancio a favore di iniziative di cooperazione allo sviluppo, di aiuto umanitario e di sensibilizzazione della propria cittadinanza nei confronti di tali tematiche.

Al momento risulta essere una delle amministrazioni locali più innovative per quanto riguarda la varietà e la tipologia delle iniziative proposte, riuscendo in alcuni casi a conseguire l'obiettivo di un'efficace collaborazione tra l'ufficio preposto alla gestione delle attività di cooperazione decentrata e, quello, invece, addetto alla conduzione delle attività di cooperazione territoriale.

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

La Delegación de Solidaridad Internacional si trova all'interno della Delegación de Políticas de Igualdad, Juventud y Solidaridad Internacional della Diputación Provincial.

Il Diputado (assessore) responsabile di questo ufficio è anche l'assessore responsabile dell'area culturale ed è colui il quale effettua la scelta riguardo la linea strategica della Delegación nell'ambito della cooperazione internazionale, vagliando sia le priorità tematiche che quelle geografiche. Sul piano concreto, in realtà, la definizione di queste ultime trae origine dalle proposte avanzate dallo staff della Delegación de Solidaridad Internacional.

Nella Diputación Provincial di Cadice non esiste un documento di programmazione con l'indicazione di una strategia di lungo periodo dell'amministrazione provinciale, ma, piuttosto sono i bandi annuali che attestano le priorità tematiche e geografiche. Anche le convenzioni stipulate con diverse tipologie di enti forniscono un quadro di riferimento per le azioni di cooperazione.

In linea generale, le priorità della Delegación de Solidaridad Internacional ricalcano quelle evidenziate dalla legge 14/2003 di cooperazione andalusa, in particolare, prendendo in considerazione il bando del 2005 si possono indicare, a livello geografico, le seguenti aree di intervento: Africa sub-sahariana, Maghreb, Centro America, Sud America, Medio Oriente e Balcani.

⁵⁴ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal signor Carlos Perales Pizarro, responsabile della Delegación de Solidaridad Internacional, nel corso di un'intervista concessa in data 4 ottobre 2005, presso la sede della stessa Delegación, a Cadice.

Mentre, per quanto riguarda gli ambiti tematici, possono essere evidenziati settori quali lo sviluppo umano, la protezione dell'ambiente e il soddisfacimento delle necessità di base.

AZIONI DI COOPERAZIONE

Tra le relazioni intrattenute sul piano internazionale dalla Diputación Provincial di Cadice, emerge sicuramente il gemellaggio con la città dell'Avana, a Cuba, che stabilisce un quadro di riferimento per l'agevolazione di futuri contatti tra le due istituzioni al fine di promuovere scambio di know-how in diversi ambiti⁵⁵.

Un altro forte impegno assunto dalla Diputación Provincial è quello a favore dell'infanzia: esistono infatti due convenzioni firmate con la ONG "Caravana por la Paz" che prevedono l'appoggio economico dell'amministrazione provinciale a due progetti: uno riguardante l'offerta di un periodo di vacanza, nel territorio della provincia di Cadice, a bambini provenienti dai paesi dei Balcani occidentali (in particolare dell'ex Jugoslavia), mentre il secondo contempla il sostegno economico a un orfanotrofio nel Nord del Marocco.

Un'altra iniziativa molto interessante è quella realizzata congiuntamente con l'Instituto de Empleo y Desarrollo Tecnológico (IEDT), nel quadro del progetto MAARIFA, attuato all'interno del programma INTERREG III A Spagna-Marocco. Il progetto sarà esaminato più approfonditamente nei prossimi paragrafi, ma è utile menzionare che, per aggirare l'ostacolo giuridico, istituito da INTERREG, che impone di effettuare gli esborsi sostenuti grazie al co-finanziamento della UE solo all'interno del territorio comunitario, la Diputación ha siglato un accordo quadriennale con lo IEDT in base al quale si prevede un'erogazione annuale di 60000 euro da parte della Delegación de Solidaridad Internacional per completare quelle attività di MAARIFA che prevedrebbero spese anche sul territorio marocchino.

Una simile iniziativa appare innovativa non tanto per quanto attiene all'importo stanziato ma perché offre un esempio di complementarità e di collaborazione all'interno di una medesima amministrazione tra il settore preposto alla cooperazione decentrata e quello responsabile per la cooperazione territoriale.

RAPPORTI CON IL TERRITORIO, SENSIBILIZZAZIONE

Le attività di sensibilizzazione sembrano ricoprire un ruolo importante all'interno della struttura presa in esame: ogni anno è previsto un bando specifico per sostenere questo tipo di attività.

Ma, probabilmente, uno dei tratti distintivi dell'azione di cooperazione della Diputación Provincial di Cadice sono le convenzioni annuali firmate con diversi attori presenti nella provincia.

Nel dicembre del 2003 è stata sottoscritta una convenzione tra la Diputación Provincial e la Coordinadora Gaditana de Asociaciones Solidarias con el Sahara per appoggiare la causa del popolo Sarahawui e in particolare, aiutare i giovani di questa popolazione: la Delegación de Solidaridad si impegna a versare 60000 euro all'anno alla federazione (Coordinadora) che successivamente ne disporrà liberamente.

Sono poi degne di attenzione due Convenzioni annuali (ognuna di 12000 euro) siglate con l'Asociación para los Derechos Humanos de Andalucía (APDH): la prima prevede il finanziamento da parte dell'amministrazione provinciale di attività di sensibilizzazione da svolgersi all'interno della provincia di Cadice, mentre, la seconda, supporta un progetto che APDH realizza congiuntamente a una ONG marocchina, denominata "Zattere per la vita", il cui obiettivo principale è la promozione di campagne di sensibilizzazione, da effettuarsi in Marocco, rispetto ai pericoli in

⁵⁵ Ad esempio, la pianificazione territoriale, le infrastrutture urbane, il trasporto, il turismo, l'ambiente, l'allevamento e l'ecologia e che dovrà effettuarsi mediante visite periodiche di delegazioni di funzionari amministrativi di entrambe le strutture in ognuna delle due località.

cui si possono imbattere gli immigrati attraversando lo Stretto di Gibilterra con imbarcazioni di fortuna.

Un'altra convenzione è quella che prevede l'erogazione di 60.000 euro in favore di attività di sensibilizzazione da realizzarsi nella provincia di Cadice attraverso il Centro de Recursos de Asociaciones de Cadiz (CRAC).

ORGANIZZAZIONE E RISORSE

La Delegación de Solidaridad Internacional è formata da quattro persone: un direttore di area, un capo dipartimento, una funzionaria e un tecnico esterno. A eccezione di quest'ultimo, gli impiegati della Delegación sono tutti funzionari dell'amministrazione provinciale.

I finanziamenti stanziati dalla Diputación Provincial per sostenere iniziative di cooperazione sono decisamente aumentati: infatti se, complessivamente, in favore di queste attività, nel 2004, erano stati assegnati 852.000 euro, nel 2005 tale cifra ha raggiunto la quota di 952.000 euro, pari allo 0,5% del bilancio complessivo della Diputación., che in quell'anno ammontava a 190.854.191 euro.

Dei 952.000 assegnati alle iniziative di cooperazione, 52.000 sono stati spesi in favore di azioni quali l'organizzazione di eventi quali congressi e giornate sulla cooperazione, 300.000 sono stati assegnati al bando a favore di progetti di cooperazione allo sviluppo e 60.000 invece sono stati destinati per il bando a favore di progetti di educazione per lo sviluppo.

RELAZIONI MULTILIVELLO

Per quanto attiene alle relazioni multilivello, non vi sono rapporti significativi.

Come noteremo anche nel caso di altre amministrazioni, non si registra la presenza di convenzioni quadro né con la AACI e né la AIECI.

E' invece interessante notare come vi siano legami proficui con alcune Agenzie delle Nazioni unite, come, ad esempio, UNOPS.

In particolare, nel 2003, all'interno al programma di sviluppo umano locale (PDHL) a Cuba, è stato promosso sia dalla Diputación Provincial di Cadice che da quella di Cordova un progetto denominato "Agua para Maisi" il cui obiettivo è la costruzione di un acquedotto nella provincia cubana di Maisi appunto.

Per la realizzazione di questa iniziativa entrambe le amministrazioni si sono avvalse della prestazione tecnica offerta sul campo dal Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional.(FAMSI).

A eccezione di tale progetto, non risultano esserci al momento ulteriori relazioni con organismi di livello superiore, siano essi nazionali o sopranazionali.

4.2.2 La cooperazione territoriale

Per quanto attiene alla cooperazione territoriale, la Diputación Provincial di Cadice si avvale di un organismo strumentale, l'Instituto de Empleo y Desarrollo Tecnológico (IEDT), in base a quanto stabilito dall'art. 36 1.d della Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.⁵⁶

Lo IEDT si configura come un ente autonomo che si occupa di tematiche inerenti allo sviluppo socio-economico. Al suo interno esiste il Departamento de Promoción de Empleo y Desarrollo Territorial y Tecnológico, preposto alla gestione dei progetti attuati nel quadro del PIC INTERREG⁵⁷.

⁵⁶ Ley 7/1985 de 2 Abril, reguladora de las bases del Régimen Local, art. 36 1.d.

⁵⁷ Oltre a MAARIFA, le iniziative attualmente in corso sono le seguenti INTERREG III A SPAGNA-MAROCCO GIBRALTUR (sulla riqualificazione turistica delle zone dello stretto), INTERREG IIIB SUDOE AGROINTEC (per

Complessivamente lo IEDT può contare su 18 dipendenti.

Al momento l'iniziativa più significativa gestita da questo organismo nel quadro di riferimento di INTERREG è denominata MAARIFA, le cui dimensioni sono così rilevanti da indurre a classificarlo come un sub-programma.⁵⁸

Al momento tra le 18 persone che fanno parte dell'organigramma dell'istituto ben 15 lavorano alla gestione di MAARIFA.

LA STORIA DEL PROGETTO MAARIFA

Il progetto Maarifa (il cui nome, in arabo, significa "conoscenza reciproca") nasce ufficialmente nel 2001, a seguito del bando lanciato dalla Commissione europea nel quadro di riferimento del PIC INTERREG III A⁵⁹.

Per evitare una eventuale sovrapposizione di interventi (già avvenuta in occasione del PIC INTERREG II), che sicuramente avrebbe causato dispersione di risorse, a causa della mancanza di connessione e di coordinamento tra i diversi attori, lo IEDT considerò di far convergere in un unico progetto tutti i soggetti presenti sul territorio della provincia di Cadice e potenzialmente interessati a partecipare a tale iniziativa. Gli enti in questione potevano appartenere sia alla pubblica amministrazione (Municipios, Mancomunidades, ecc.) sia al settore socio-economico (sindacati, imprese, università, camere di commercio).

Gli obiettivi generali dell'iniziativa erano il miglioramento dei territori transfrontalieri di Spagna e Marocco, lo sviluppo socioeconomico, il supporto alla cooperazione e allo scambio e il sostegno all'integrazione sociale e culturale nelle due rive dello stretto di Gibilterra.

In conseguenza di un invito dell'Istituto, questi stessi soggetti indicarono che tipo di azioni avrebbero promosso nel proprio territorio, una volta ricevuti i fondi.

Frattanto, in considerazione del fatto che il programma di riferimento era l'INTERREG IIIA Spagna-Marocco, si rendeva necessaria anche la determinazione dei partners maghrebini.

Mantenendo l'impegno a raggiungere la massima efficienza, eludendo così la disseminazione delle azioni e dei fondi, lo IEDT riconobbe quale partner transfrontaliero dell'iniziativa il Consiglio Regionale di Tangeri-Tetuán, con il quale firmò una Convenzione di collaborazione.

La fase immediatamente successiva fu quella relativa alla selezione delle proposte dei vari attori del territorio durante la quale fu scelto quale criterio di valutazione la coerenza che gli interventi presentati potevano avere rispetto agli assi e alle misure proposte da INTERREG.

Questo ha fatto sì che nella attuale struttura di MAARIFA, ogni Asse dell' INTERREG IIIA sia coperto da progetti.

Una volta selezionate le proposte, lo IEDT iniziò a stipulare singole convenzioni con i diversi soggetti promotori che di fatto autorizzavano lo stesso istituto a presentare il progetto all'Autorità di Gestione (nella fattispecie la Dirección General de Fondos Comunitarios de la Secretaría General de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Economía y Hacienda), giocando così un ruolo di interfaccia con le istituzioni (in questo caso specifico, il ministero delle finanze spagnolo e il Consiglio Regionale di Tangeri-Tetuán).

la promozione di imprese nell'ambito della tecnologia agroalimentare), INTERREG IIIB MEDOCC RURAL-MED (scambio di esperienze e coordinamento di iniziative riguardanti lo sviluppo rurale), INTERREG IIIB SPAZIO ATLANTICO (promozione dell'impiego a livello locale mediante la gestione sostenibile di risorse interne).

⁵⁸ TAU (2003), *Informe final. Evaluación intermedia del programa iniciativa comunitaria INTERREG III A España-Marruecos*, www.interact-eu.net.

⁵⁹ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal signor Pedro Yeste, funzionario dello IEDT e responsabile per il progetto Maarifa, nel corso di un'intervista concessa in data 4 ottobre 2005, presso la sede della stessa IEDT, a Cadice.

Nel settembre 2003 e, successivamente, nel marzo 2004, in seguito al secondo bando della Commissione, l'iniziativa fu approvata sotto la denominazione MAARIFA.

LA RISORSE DI MAARIFA

Più che come progetto, MAARIFA si configura fin dall'inizio come un "micro-programma" composto da diverse iniziative gestite da differenti soggetti.

E' importante sottolineare che si tratta di un intervento gestito autonomamente dallo IEDT per conto della Diputación di Cadice, senza alcun tipo di connessione con la Junta de Andalucía.

Il budget complessivo del progetto è di 41.421.437,88 euro ottenuto in due bandi.

Il 75% di tale somma proviene dal finanziamento FEDER, mentre il restante 25% dal bilancio dello stesso IEDT. Inoltre, per migliorare l'efficienza di alcune azioni approvate nel quadro di riferimento del progetto, lo IEDT ha integrato MAARIFA con azioni complementari, sostenute grazie a un contributo proveniente dal bilancio ordinario dell'Istituto stesso.

Ma l'aspetto più interessante per quanto riguarda le risorse finanziarie di questa iniziativa, è l'apporto finanziario autonomo della Delegación de Solidaridad Internacional che, nel 2003, ha firmato una Convenzione della durata quadriennale con lo stesso IEDT in base alla quale devolve annualmente all'istituto 60000 euro, importo che può essere direttamente investito in Marocco, aggirando in tal modo il vincolo posto da INTERREG, che impone di spendere il co-finanziamento FEDER solo su territorio comunitario.

Tale somma di denaro è destinata a favore al Consiglio regionale di Tangeri Tetuán affinché questi, a sua volta, li dia a partners marocchini incaricati di realizzare progetti complementari a MAARIFA nel proprio territorio.

LA STRUTTURA DI MAARIFA

Gli obiettivi espliciti di MAARIFA⁶⁰ sono i seguenti: il raggruppamento delle risorse comunitarie in un'unica proposta al fine di massimizzare l'impatto e l'efficienza delle diverse iniziative provenienti dal territorio della provincia di Cadice; l'inclusione della prospettiva marocchina nelle suddette iniziative; l'assicurazione circa la realizzabilità delle iniziative sia dal punto di vista dell'esecuzione che da quello della giustificazione e della certificazione; la garanzia della partecipazione al progetto di tutte le amministrazioni locali e territoriali e dei soggetti economici e sociali indicati.

In particolare, le iniziative previste nel quadro di questa iniziativa sono basate su 5 pilastri:

- integrazione socioeconomica dei migranti marocchini presenti nella provincia di Cadice;
- valorizzazione delle caratteristiche naturali della Regione di Tangeri Tetuan e della provincia di Cadice al fine di promuovere attività economiche dotate di sostenibilità;
- appoggio alla cooperazione istituzionale e imprenditoriale tra i due territori;
- valorizzazione dei legami storici, culturali e sociali esistenti tra la Regione di Tangeri-Tetuán e la provincia di Cadice con lo scopo di articolare iniziative di sviluppo socioeconomico nella zona dello Stretto;
- promozione di relazioni stabili tra la Regione di Tangeri Tetuan e la provincia di Cadice.

I partners del progetto sono 25. Si tratta di soggetti di natura diversa quali università, sindacati, camere di commercio e, naturalmente, enti locali.

⁶⁰ www.maarifa.info

Anche il Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI) prende parte all'iniziativa⁶¹.

Come accennato in precedenza, hanno avuto luogo fino a questo momento due bandi, nel corso dei quali, sono stati approvati due gruppi di progetti: nel primo, le diverse iniziative sono riportate sotto la sigla MAARIFA S e riguardano principalmente l'elaborazione di strategie nel settore dell'ordinamento urbano e territoriale, la sostenibilità ambientale e culturale, lo sviluppo socio-economico, lo sviluppo tecnologico e la diffusione della società dell'informazione, la cooperazione sociale e istituzionale.

Nel secondo, invece, le iniziative sono state riportate sotto la sigla MAARIFA B e hanno come obiettivo principale la predisposizione di strategie nell'ambito della promozione dell'uso di energie rinnovabili, del rafforzamento dell'identità locale e della promozione dell'impiego soprattutto nei territori teatro di forti i migratori.

L'area geografico di riferimento è sempre quella dello Stretto di Gibilterra.

Una delle prerogative principali di MAARIFA risiede nella partecipazione di un ventaglio molto ampio di attori socio-economici e istituzionali, che costituiscono un campione rappresentativo dei soggetti andalusi al momento maggiormente impegnati in attività di cooperazione con il Marocco.⁶² Prima di concludere l'analisi di questo progetto è opportuno evidenziare il fatto che sono state sottoscritte delle convenzioni tra lo IEDT e il Consiglio Regionale di Tangeri-Tetuán con l'intento di istituire due Società gemelle, ad azionariato misto, riconosciute giuridicamente sia dall'ordinamento spagnolo che da quello marocchino.

Al momento della loro ideazione, lo scopo principale di questi due enti era quello di fungere da strutture permanenti per la cooperazione bilaterale tra la provincia di Cadice e la Regione di Tangeri-Tetuán all'interno del quadro di riferimento del PIC INTERREG e della linea di finanziamento MEDA, ma l'affermazione della politica di prossimità, con la conseguente determinazione di nuovi strumenti finanziari per la sua realizzazione (nella fattispecie, ENPI) ha procrastinato l'attuazione di questo progetto, dal momento che, al presente, non esiste da parte dei due versanti ancora una precisa cognizione sulle future modalità di funzionamento dello stesso ENPI per quanto attiene all'area mediterranea.

4.3 – La Diputación Provincial di Huelva

La provincia di Huelva è la più occidentale tra le province andaluse. A differenza di Cadice, la cui inclinazione trasfrontaliera si rivolge verso le coste marocchine, nel caso di Huelva, la vocazione territoriale induce questa provincia a indirizzare il proprio interesse verso la frontiera lusitana: è infatti con il Portogallo che fino a questo momento sono stati promossi i progetti di cooperazione territoriale maggiormente interessanti.

La Diputación di Huelva si distingue in modo particolare per l'organizzazione dell'area preposta alla cooperazione territoriale che si riflette in una struttura ben coordinata da un punto di vista della distribuzione delle competenze.

Per quanto attiene alla cooperazione decentrata, la Diputación Provincial de Huelva è abbastanza attiva, anche se, come vedremo, si trova in un momento di riordinamento per quanto riguarda il dipartimento competente per quest'ambito.

⁶¹ I partners del progetto sono: Bajo Guadalquivir, Sierra de Cádiz, Campo de Gibraltar, Janda, IFEF Ayto.de Cádiz, IPDC Ayto. de Jerez, Área de urbanismo del Ayto. de San Fernando, IMPRO Ayto. de Puerto Real, Ayto. Puerto de Sta. Maria, Ayt. Olvera, Fundación de Estudios Turísticos de Algeciras, Centro de Recursos del Olivo, CC.OO, UGT, Confederación de los Empresarios, Consejo Andaluz de Cámaras, Cámara Comercio de Cádiz, Cámara Comercio de Jerez, Cámara Comercio de Campo de Gibraltar, Universidad de Cádiz, Cardjin, FAMSI e IFECA.

⁶² TAU (2003), *op. cit.*, www.interact-eu.net.

4.3.1 La cooperazione decentrata

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

Di recente il coordinamento delle iniziative di cooperazione decentrata⁶³ promosse da parte della Diputación Provincial di Huelva sono state trasferite al Departamento de Cooperación Internacional che, istituito nel 2005, raccoglie l'eredità di un ufficio precedentemente esistente, privo del grado di dipartimento, che operava in assenza di una programmazione specifica, impiegando esclusivamente fondi a dono, distribuiti mediante bandi. Al momento il Departamento de Cooperación Internacional fa capo all'Area de Asuntos Sociales.

Il riferimento legislativo che permette al Departamento di disporre di un proprio capitolo di bilancio sono le "Bases para la concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo del Tercer Mundo de la Diputación de Huelva", il cui obiettivo è quello di concedere sovvenzioni a progetti che contemplino tra le proprie finalità il soddisfacimento delle necessità di base dei PVS e l'avvio del processo di sviluppo, tutelando l'identità e la cultura autoctona delle popolazioni beneficiarie degli interventi e causando il minor impatto ambientale possibile⁶⁴.

Le priorità tematiche enunciate nelle "Bases" sono le seguenti:

- infrastrutture;
- supporto ai settori che favoriscano migliori condizioni alimentari, così come incremento di infrastrutture per il risanamento e per il rifornimento idrico nonché miglioramento delle strutture abitative;
- miglioramento delle condizioni di vita dei bambini;
- progetti di qualificazione e di incentivo al settore produttivo, con particolare attenzione ai piccoli imprenditori;
- aiuto ai settori di popolazione a rischio e ai gruppi etnici autoctoni;
- sovvenzioni per permettere ad alunni provenienti da PVS, che non possano contare su proprie risorse economiche, di frequentare corsi universitari nei Centri di studio dell'Università di Huelva⁶⁵.

Le priorità geografiche riguardano prevalentemente due aree: America Latina e Maghreb. Per quanto attiene ai bandi, invece, è opportuno registrare che gli unici soggetti a favore dei quali sono indetti risultano essere al momento le ONG, sebbene, dal 2006, saranno rivolti anche a università e comuni. Finora non sono presenti progetti di cooperazione diretta, vale a dire realizzati dall'amministrazione senza la mediazione delle ONG, però si prevede che anche questi ultimi a partire dal 2006 saranno inclusi nella programmazione.

RELAZIONI INTERNAZIONALI E AZIONI DI COOPERAZIONE

Al momento non risulta che vi siano né gemellaggi né convenzioni di collaborazione con enti locali omologhi. Tale assenza di vincoli è ascrivibile alla recente istituzione del Departamento de Cooperación Internacional, che in tal senso non ha potuto ancora disporre di un lasso di tempo significativo nel quale dispiegare la propria azione da un punto di vista "diplomatico".

⁶³ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal sig.ra Concha Salas de la Corte responsabile del Departamento de Cooperación Internacional e dal suo collaboratore, il sig. Javier Moja, nel corso di un'intervista concessa in data 5 ottobre 2005, presso la sede dello stesso Departamento, a Huelva.

⁶⁴ "Bases para la concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo del Tercer Mundo", 10 de Abril 1999, *Boletín Oficial de la Diputación de Huelva*.

⁶⁵ Ibid.

RELAZIONI CON IL TERRITORIO, EDUCAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

Per quanto riguarda, le attività di sensibilizzazione è opportuno segnalare che, anche da quanto emerge dalla Memoria de la Cooperación Internacional de la Diputación de Huelva 1999-2004, esse rappresentano uno dei punti deboli di questa amministrazione provinciale⁶⁶. Se da un lato la Diputación Provincial di Huelva ha preso parte ad attività organizzate dal Fondo Andaluz, dall'altro ha promosso solo occasionalmente bandi che prevedevano il finanziamento anche a progetti di sensibilizzazione e educazione allo sviluppo.

RELAZIONI MULTILIVELLO

Alla maniera di altri enti locali, anche la Diputación Provincial di Huelva non risulta essere molto dinamica per quanto attiene alle relazioni multilivello: infatti non vi sono accordi specifici tra l'amministrazione provinciale e la AACI o la AIECI. Al momento non sussistono nemmeno legami particolarmente forti con l'Unione europea, anche se verosimilmente, nel 2006, prenderà il via un progetto nel quadro di riferimento del programma URBAL.

ORGANIZZAZIONE E RISORSE

Come già scritto, il Departamento de Cooperación Internacional della Diputación di Huelva conta su di un organico di tre persone, tutte funzionari della amministrazione provinciale, oltre, naturalmente, la Diputada Provincial responsabile.

Nel 2004, l'ammontare destinato alle attività di cooperazione è stato di 559.927,72 euro: tale somma è stata impiegata esclusivamente tramite bandi a favore di ONG. Dal 2006, invece, si prevede non solo un allargamento del ventaglio di attori che potranno beneficiare delle sovvenzioni messe a disposizione da parte dell'amministrazione provinciale ma anche si pensa che essa stessa possa prendere parte al finanziamento diretto di progetti.

Anche qui, come nel caso della Diputación di Cadice, si nota una tendenza all'aumento del capitolo di bilancio destinato alle iniziative di cooperazione.

Al momento risulta difficile pronunciarsi rispetto all'insieme delle modalità delle azioni promosse dal Departamento, considerando che si trova ancora in una fase di ristrutturazione delle proprie attività. In ogni caso sia l'impegno dimostrato nel finanziamento di attività di cooperazione sia la volontà di diversificare la tipologia di azioni da realizzare (promozione di bandi che non siano solo a favore di ONG, ma anche di altri gruppi della società civile, intenzione di favorire progetti di cooperazione diretta, ecc.) inducono a pensare che, nel prossimo futuro, la Diputación Provincial di Huelva si proporrà come una delle amministrazioni provinciali più attive in questo settore.

4.3.2 La cooperazione territoriale

La Diputación Provincial di Huelva è una delle più dinamiche per quanto riguarda la gestione di progetti realizzati nel quadro di riferimento del PIC INTERREG. L'amministrazione provinciale ha preso parte a tutti e tre gli strand di INTERREG: III A Spagna-Portogallo (anche se, a partire dal 2006, vi saranno alcuni progetti realizzati con partnership marocchina), III B MEDOCC e III C Sud Oeste. E' interessante notare come vi sia un efficace coordinamento tra le diverse sezioni che si occupano della gestione dei progetti di cooperazione territoriale⁶⁷.

⁶⁶ A. C. Zurita Contreras, V. Saludes, R. Rueda López, E. R. Rabasco Jiménez, M. D. Barreda, I. Caro (2005), *Memoria de la Cooperación Internacional de la Diputación de Huelva 1999-2004*.

⁶⁷ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dalla sig.ra Pilar Vélez Calero, responsabile della Sección de Innovación y Sistemas dell'Area de desarrollo local della Diputación Provincial de Huelva e dal sig. José Manuel Vázquez Parlón, responsabile del Departamento de Elaboración de Proyectos dell'Area de

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

Responsabile per la gestione di tutti gli INTERREG è l'Area de Desarrollo Local de la Diputación.

Si tratta fondamentalmente di un dipartimento che si occupa di tutti gli aspetti connessi alla tematica dello sviluppo locale, il cui coordinamento è affidato a un tecnico.

L'area è divisa in 5 sezioni: innovazione, elaborazione delle proposte progettuali, impresa, gestione e controllo qualità e amministrazione.

Per quanto riguarda INTERREG, la sezione "Elaboración de los proyectos" è responsabile della redazione dei progetti, della ricerca dei soci e della presentazione delle proposte alla Commissione europea.

La metodologia seguita per la scelta e la gestione delle singole iniziative, i progetti gestiti da ognuna delle sezioni devono passare preliminarmente attraverso l'analisi e le scelte operate dalla sezione "Elaboración de los proyectos" che realizza un esame sui problemi e le necessità sia dei settori produttivi che dei gruppi sociali presenti nella Provincia mediante un dialogo con i rispettivi rappresentanti (imprese, sindacati, associazioni, ecc.). Dopo di che procede alla scelta della proposta progettuale che appare maggiormente rispondente alle esigenze espresse, tenendo sempre in considerazione, quale tematica trasversale dell'azione di cooperazione, la questione di genere.

Di regola, la Diputación Provincial di Huelva si presenta quasi ogni volta in qualità di leader del progetto scelto. Per quanto attiene alla scelta dei partners, si privilegiano solitamente enti o organizzazioni che già precedentemente hanno preso parte a programmi INTERREG con la Diputación stessa. In caso contrario, si procede alla scelta dei diversi soci tramite segnalazione da parte dei Segretariati Tecnico Congiunti.

Attualmente il programma transfrontaliero in cui è coinvolta l'amministrazione provinciale di Huelva è l'INTERREG III A Spagna-Portogallo, il subprogramma 5 "Andalusia-Algarve-Basso Alentejo" e il subprogramma 6 che permette di promuovere progetti con tutti i soggetti potenzialmente interessati dal transfrontaliero Spagna-Portogallo.

I principi generali del sub-programma 5 alla base dell'iniziativa sono il perseguimento della coesione sociale, di uno sviluppo equilibrato e sostenibile e dell'integrazione territoriale con i paesi candidati all'adesione e i paesi vicini.

Si è lavorato molto sulle proposte avanzate dalle Mancomunidades di Municipios⁶⁸. Il ruolo principale della Diputación è stato infatti quello di collegare tra loro entità di carattere locale per farle operare all'interno del quadro di riferimento fornito da INTERREG. Con le Mancomunidades si è stabilito un accordo per ripartire i fondi fra i municipi in base ad alcuni criteri oggettivi quali: il tasso di disoccupazione, il numero di abitanti e la superficie territoriale.

La maggior parte dei progetti approvati nel secondo bando dell'INTERREG III A Spagna-Portogallo, Subprogramma 5 "Andalusia-Algarve-Basso Alentejo" ha come obiettivo il miglioramento delle infrastrutture viarie (75%) mentre il restante 28% riguarda la dinamizzazione socioeconomica⁶⁹.

desarrollo local della Diputación provincial de Huelva, nel corso di un'intervista concessa in data 5 ottobre 2005, presso la sede dell'Area de desarrollo local, a Huelva.

⁶⁸ Le Mancomunidades sono unioni di comuni, costituiti su base legale con lo scopo di promuovere interessi condivisi.

⁶⁹ Per il periodo 2000-2006, nel quadro di riferimento del sub-programma 5, sono stati approvati i seguenti progetti: HUBAAL 2 il cui obiettivo è la costruzione di un ponte sul fiume Chanza e miglioramento degli accessi viari adiacenti e altri confinanti e il cui budget totale ammonta a 14.356.806,89 euro; IBERO VIAS il cui obiettivo è la creazione di un circuito ispano-lusitano di vie verdi e il cui budget totale ammonta a 1.800.333,33 euro; FLECORK il cui obiettivo è il lancio della federazione lusitano-spagnola del sughero e l'ubicazione di un centro di innovazione nella materia e il cui budget totale ammonta a 353.600 euro; INCUBE il cui obiettivo è la creazione di una rete di vivai di imprese con carattere transfrontaliero e il cui budget totale ammonta a 2.636.000 euro; DROG@ il cui obiettivo è il consolidamento

Per quanto riguarda il PIC INTERREG III A Spagna-Marocco la provincia di Huelva, dal punto di vista geografico, non si configura come area transfrontaliera e, per tale motivo, in passato, gli unici due progetti che coinvolgevano l'area maghrebina presentati alla Commissione europea non sono stati accettati.

La sezione Innovación y Sistemas sta lavorando su due progetti INTERREG IIIB, uno con riferimento allo "spazio Atlantico", denominato SMITA, e l'altro nel quadro di riferimento del programma INTERACT, denominato FIMIP.

Il primo riguarda lo sviluppo di un sistema di comunicazione basato su reti mobili GSM/GPRS/UMTS e wireless da applicare a informazioni di natura territoriale: oltre all'amministrazione provinciale di Huelva, partecipano a questa iniziativa la grande area metropolitana dell'Algarve (Portogallo), la Junta de Andalucía, la società per lo sviluppo di Santa Cruz di Tenerife, l'ORT Toulouse (Francia), the european Regions Network for the Application of Communications Technology – ERNACT (Irlanda) e la John Moore University (Gran Bretagna).

Il secondo, invece, si prefigge l'obiettivo del miglioramento della gestione finanziaria dei progetti INTERREG e include tra i partners, oltre a Huelva, la provincia di Catania, la Investitions Bank des Landes Brandenburg (Germania), la Regione della Macedonia e della Tracia orientale (Grecia).

Sempre all'interno del III B "Arco Atlantico" la Diputación Provincial di Huelva partecipa in qualità di socio al progetto "Agate", il cui obiettivo è promozione dell'impiego nell'ambito della gestione delle risorse naturali e che conta su di un budget di 218.873,00 €

Per quanto riguarda l'INTERREG III B MEDOCC, invece, attualmente Huelva è coinvolta in quattro iniziative⁷⁰.

Anche con riferimento al terzo strand di INTERREG, l'amministrazione provinciale di Huelva partecipa al momento a quattro iniziative⁷¹.

4.4 – La Diputación Provincial di Malaga

Nel caso dell'amministrazione provinciale di Málaga l'area responsabile per la gestione dei programmi di iniziativa comunitaria (quali, appunto, l'INTERREG) e quella incaricata per la gestione della cooperazione decentrata non solo fanno capo al medesimo assessorato (Area de Juventud, Deporte y Formación) ma anche allo stesso ufficio, vale a dire l'Unidad de Recursos Europeos y Cooperación Internacional, offrendo in tal senso un ottimo esempio di coordinamento di queste due realtà anche dal punto di vista dell'organigramma.

di un osservatorio transfrontaliero per lo studio delle tossicodipendenze e il cui budget totale ammonta a 290.357,33 euro; OS DESCUBRIMIENTOS il cui obiettivo è la celebrazione di eventi sportivi transfrontalieri e il cui budget totale ammonta a 573.333,33 euro.

⁷⁰ I quattro progetti in questione sono: "Identidad mediterranea", per il supporto al turismo rurale, il cui budget ammonta a 65.038,00 €, "Subermed", per il supporto all'associazionismo nel settore del sughero, il cui budget ammonta a 245.000,00 €; "7 soles y 7 lunas" per la promozione di iniziative di carattere culturale e artistico, il cui budget ammonta a 227.879,00 € e, infine, "Rol" per il miglioramento dell'accessibilità dell'informazione pubblica da parte del cittadino il cui budget ammonta a 339.399,45 euro.

⁷¹ Queste sono: "Red de Regiones Químicas" il cui obiettivo è la messa in rete delle regioni con rilevanti capacità nel settore chimico, che conta su di uno stanziamento di 115.000,00 € nel quadro di riferimento del programma INTERREG III C EST; "A pilot programme for sustainable construction" per l'identificazione e la promozione della costruzione di tipo sostenibile e l'incremento dell'uso delle tecnologie, che fa affidamento su di un fondo di 148.000,00 € nel quadro di riferimento dell' INTERREG III C OVEST; "Turismo cultural (ECTN)" allo scopo di dare origine a una rete europea per il turismo culturale, che conta su di uno stanziamento di 49.508,00 € nel quadro di riferimento del programma INTERREG III C OVEST e, infine, "Munservnet" per il miglioramento della sostenibilità dei servizi municipali in riferimento alla gestione dell'acqua e delle acque residuali, che fa affidamento su di un fondo di 54.967,00 euro.

Nell'Area de Juventud, Deporte y Formación il dipartimento preposto alla gestione delle iniziative sia di cooperazione decentrata sia di cooperazione territoriale è chiamato Unidad de Recursos Europeos y 0,7. Al suo interno, è presente una divisione delle competenze sia sul piano politico che su quello amministrativo.

A livello politico, vi è un Diputado responsabile per tutta l'area, alle cui dirette dipendenze si trova un direttore che coordina tutta l'unità. In posizione subordinata si trovano due coordinatori: uno responsabile per la cooperazione territoriale un altro responsabile per la cooperazione decentrata⁷².

La figura del coordinatore rappresenta l'elemento di raccordo tra la fase politica delle iniziative di cooperazione internazionale e quella, invece, tecnica, in quanto rende operativa la linea politica stabilita dall'assessore responsabile, ad esempio, mediante la scelta dei programmi a cui prendere parte. Tale circostanza illustra la ragione che si trova alla base dell'alternanza della persone investite di tale incarico ogniqualevolta vi sia un avvicendamento anche del Diputado responsabile dell'area. Alle dipendenze di entrambi i coordinatori troviamo una direttrice, che è un funzionario dell'amministrazione il cui compito è il coordinamento dell'area a livello tecnico (distribuzione delle mansioni, contratti, rapporti con i partners, ecc.).

4.4.1 La cooperazione decentrata

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

L'ufficio responsabile per le iniziative di cooperazione decentrata⁷³ è denominato Oficina 0,7. Cooperación Internacional y Derechos Humanos. Come già scritto, esistono un coordinatore dell'ufficio e una direttrice responsabile sia del coordinamento di questo ufficio che di quello del reparto denominato Recursos Europeos y Cooperación Internacional.

La programmazione è nelle mani del Diputado dell' Area de Juventud, Deporte y Formación, che, generalmente sia attiene alla linea politica del proprio partito di riferimento. La strategia vera e propria è però abitualmente elaborata in modo congiunto dal direttore dell'Area e dai due coordinatori, che stabiliscono i progetti e i programmi che saranno realizzati dai due uffici.

La disposizione alla base della linea di bilancio a favore della cooperazione si trova nelle Bases para la concesión de subvenciones dell'amministrazione provinciale di Málaga che non riguarda specificamente la concessione di finanziamenti a favore di attività di cooperazione internazionale bensì l'erogazione di sovvenzioni a enti o a persone fisiche da parte dell'amministrazione provinciale per gli scopi che essa ritenga più convenienti⁷⁴.

La decisione in merito al finanziamento diretto di singoli progetti spetta al Presidente della Diputación, decisione che deve poi essere approvata dalla Corporación Provincial⁷⁵.

Ufficialmente non c'è nessun documento che stabilisca una linea strategica di lungo periodo.

I progetti e i programmi finanziati dall'Oficina 0,7 Cooperación Internacional y Derechos Humanos generalmente hanno come obiettivo il soddisfacimento delle necessità economiche e sociali dei gruppi di individui che risultano tra i più sfavoriti tra le popolazioni destinatarie dell'intervento, oltre alla promozione di una cultura dei diritti umani su base locale⁷⁶. Gli ambiti di intervento sono generalmente la salute, l'educazione, lo sviluppo sociale ed economico e il *capacity building*, con

⁷² La descrizione dettagliata dell'organigramma dell' Area de Juventud, Deporte y Formación è stata cortesemente fornita dal sig. Juan Antonio Lara Medina, coordinatore dell'ufficio Recursos Europeos y Cooperación Internacional nel corso di un'intervista concessa in data 10 ottobre 2005, presso la sede della stessa Unidad, a Malaga.

⁷³ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state procurate gentilmente dal sig. Andrés W. Falck, coordinatore della "Oficina para lo 0,7%", nel corso di un'intervista concessa in data 10 ottobre 2005, presso la sede della stessa Oficina, a Malaga.

⁷⁴ "Bases para la concesión de subvenciones", *Boletín Oficial de la Provincia de Málaga*, 25 febbraio 2005.

⁷⁵ La Corporación provincial è l'equivalente del Pleno de los Diputados.

⁷⁶ <http://www.malaga.es/areas/juventud/europeos/07/>.

un'attenzione particolare verso le tematiche trasversali connesse alle questioni di genere e alla difesa dell'ambiente, mentre non esistono priorità geografiche prestabilite.

In generale, la cooperazione internazionale della Diputación Provincial de Málaga si fonda su tre linee di indirizzo:

- 1) bando in favore delle ONG della provincia di Malaga riguardanti tre settori tematici: la cooperazione internazionale, l'aiuto allo sviluppo, l'educazione allo sviluppo;
- 2) azioni di aiuto umanitario e di emergenza;
- 3) gemellaggi della Diputación Provincial e dei municipi del territorio della provincia di Malaga con enti omologhi del Sud

AZIONI DI COOPERAZIONE

Per quanto riguarda le relazioni internazionali di rilievo, se ne possono evidenziare due in particolare. La prima riguarda il gemellaggio della Diputación Provincial di Malaga con la provincia di Pinar del Rio a Cuba, costituito nel 2001, inizialmente con il solo scopo di realizzare un progetto per la fornitura e la potabilizzazione dell'acqua all'interno del quadro di riferimento del programma delle Nazioni Unite di sviluppo umano locale (PDHL).

La seconda, stabilita nel 2005 insieme con FAMSI, si riferisce a un progetto di *capacity building* da attuare nel comune di Barquisimeto, in Venezuela, con lo scopo di istituire un ufficio per la gestione e l'acquisizione delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla cooperazione internazionale. Questa struttura sarà destinata da un lato all'acquisizione di fondi stanziati dai paesi donatori dall'altro alla realizzazione di azioni di cooperazione Sud-Sud. Nella prima parte del progetto (autunno 2005) si è verificato uno scambio di funzionari: il coordinatore della l'Unidad de recursos Europeos y Cooperación Internacional si è recato in Venezuela per illustrare il funzionamento del dipartimento a Malaga soprattutto in riferimento a temi quali la gestione dei progetti e l'acquisizione di risorse. Nel novembre 2005 una delegazione del comune di Barquisimeto e dell'Associazione dei Sindaci del Venezuela (ABODAVE) si sono recati in Spagna per visitare diversi dipartimenti amministrativi preposti alla gestione di iniziative di cooperazione tra i quali anche la Oficina 0,7. Cooperación Internacional y Derechos Humanos.

RELAZIONI CON IL TERRITORIO, SENSIBILIZZAZIONE

L'impegno dell'amministrazione a favore della sensibilizzazione si concretizza nel bando che essa realizza annualmente a favore delle ONG per l'esecuzione di progetti di educazione allo sviluppo.

Al momento non risulta che vi siano altri attori, operanti nel settore della cooperazione internazionale coinvolti dall'amministrazione provinciale con riferimento alle iniziative promosse da quest'ultima, anche se vi è l'intenzione di rendere partecipi nell'immediato futuro anche soggetti quali le università sebbene non siano ancora chiare all'Oficina le modalità con cui poter attuare tale proposito. Per quanto attiene invece al settore imprenditoriale, l'ufficio ritiene che l'interesse delle imprese per tali tematiche si trovi ancora in una fase embrionale anche se dichiara la propria disponibilità ad allargare anche a quest'ambito la partnership nelle iniziative di cooperazione internazionale.

RELAZIONI MULTILIVELLO

Al momento la Oficina 0,7. Cooperación Internacional y derechos humanos non prende parte a nessun bando promosso dalla Commissione europea per quanto riguarda l'accesso a fondi a favore della cooperazione internazionale, quali ad esempio URBAL,.

Al contrario, come già rilevato nei casi precedenti, vi è una presenza dell'amministrazione provinciale di Malaga all'interno dei programmi di sviluppo locale promossi dalle diverse Agenzie delle Nazioni Unite. Infatti, oltre al già citato programma di *capacity building* realizzato nella

provincia di Pinar del Rio a Cuba, con l'ausilio di FAMSI, partecipano anche all'iniziativa ART GOLD Sri Lanka sempre avvalendosi della mediazione tecnica di FAMSI.

Per quanto riguarda la AIECI i rapporti non sono diretti (come nel caso di altre autorità locali), bensì filtrati anche in questo caso attraverso il FAMSI, che, in molte iniziative, funge da elemento di collegamento tra questi due livelli amministrativi.

ORGANIZZAZIONE E RISORSE

Il personale della Oficina 0,7. Cooperación Internacional y Derechos Humanos è formato da quattro persone: un coordinatore, due tecnici e un responsabile amministrativo.

Nel 2005 il capitolo di bilancio della Diputación destinato alle attività di cooperazione (bandi compresi) ammontava a 1.050.000 euro. Di tale cifra, la somma destinata esclusivamente ai Paesi Terzi era di circa 730.000 euro. Per l'organizzazione di seminari, giornate per la cooperazione e eventi di vario tipo sono stati destinati approssimativamente 200.000 euro, mentre per quanto riguarda le spese riconducibili all'ufficio stesso l'ammontare si aggira intorno ai 100.000 euro.

4.4.2 La cooperazione territoriale

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

Come già scritto la programmazione è stabilita dal Diputado dell' Area de Juventud, Deporte y Formación, che, però, si avvale della collaborazione del direttore dell'Area del coordinatore che sceglie i progetti e i programmi. Ufficialmente la Unidad de Recursos Europeos è il raccordo diretto tra la amministrazione e le diverse fonti di finanziamento UE⁷⁷.

Le funzioni svolte da questa struttura sono: la preparazione, presentazione realizzazione e gestione dei progetti, il coordinamento con altre aree della Diputación, la consulenza e collaborazione con ayuntamientos e enti e organismi pubblici e privati della provincia, la diffusione dei programmi europei⁷⁸.

Per quanto riguarda la prima attività, essa consiste nel disegno di iniziative o di programmi adeguati rispetto alle caratteristiche del territorio della provincia, nella ricerca di eventuali partners e nella formulazione del progetto, con la conseguente elaborazione del budget e delle azioni da realizzare.

Per quanto attiene l'attuazione delle iniziative, l'Unidad de Recursos europeos si avvaleva precedentemente di funzionari interni alla propria struttura, mentre, attualmente, fa ricorso anche a impiegati provenienti da altre aree della Diputación, che realizzano la parte tecnica del progetto (in quanto competenti nelle materie che concorrono al raggiungimento dell'obiettivo di quest'ultimo), mentre la Unidad de Recursos europeos si limita a eseguire la giustificazione e a curare i rapporti transnazionali. Il coordinamento con altre aree della Diputación si concretizza con la diffusione da parte dell'ufficio di informazioni inerenti ai vari tipi di bandi che possono interessare i diversi dipartimenti dell'amministrazione provinciale e l'eventuale assistenza che l'Unidad de Recursos europeos può offrire loro nell'elaborazione delle iniziative progettuali, qualora decidano di prendervi parte.

L'Unidad de Recursos europeos offre un servizio di consulenza a comuni e ai gruppi di sviluppo rurale della provincia per aiutarli a sviluppare le proprie capacità di captazione dei fondi comunitari, mentre per la diffusione dei programmi europei, il ruolo dalla Unidad de Recursos europeos prende corpo nell'organizzazione di seminari e giornate finalizzate alla diffusione delle norme e delle politiche dell'Unione europea.

⁷⁷ <http://www.malaga.es/areas/juventud/europeos/recursos/>.

⁷⁸ Ibid.

Al presente l'Unidad de Recursos europeos partecipa a diversi programmi INTERREG III, precisamente strand B e C. La Diputación di Málaga ha preso parte anche a progetti realizzati all'interno dello strand A, ma questi ultimi si sono conclusi lo scorso anno.

Attualmente è in funzione un progetto nel quadro del programma INTERREG III B Sudoeste Europeo (SUDOE): l'iniziativa è denominata AQUA CONTROL e ha come obiettivo la messa in opera di una rete di automazione e supervisione remota e centralizzata di approvvigionamento, risanamento, depurazione e riutilizzo dell'acqua. Tale iniziativa vede coinvolti i seguenti partners: Diputación di Málaga, Diputación di Castellón, Consiglio Insulare di Minorca, Consiglio Generale di Ariete (Francia), la camera municipale di Moura (Portogallo) e il Dipartimento di Trade&Industry del Governo di Gibilterra. Il budget complessivo è di 60000 euro. Il progetto terminerà il primo marzo del 2007.

Nello strand C di INTERREG, la Unidad de Recursos Europeos sta realizzando un progetto denominato EGOVREGIO, il cui budget ammonta 162.000 euro. L'obiettivo generale di tale iniziativa è il miglioramento dell'efficienza organizzativa dell'amministrazione pubblica europea tramite l'adozione di pratiche di e-government. I partners dell'iniziativa sono la Prefettura di Tessalonica (Grecia), la Prefettura dell'Attica Orientale (Grecia), la Provincia di Macerata (Italia), Diputación di Málaga, l'Agenzia di sviluppo del Bielsko-Biala (Polonia).

4.5 – La Diputación Provincial di Cordova

Per concludere la rassegna sulle attività realizzate dalle Diputaciones provinciales andaluse nell'ambito della cooperazione internazionale, vale la pena analizzare anche il caso della Diputación provincial di Cordova. Attuale sede del Fondo Andaluz de Municipios (FAMSI), di cui è coordinatore proprio il Presidente della sua Junta de Gobierno, la provincia di Cordova ha da sempre dimostrato una sensibilità particolare verso le tematiche dello sviluppo, in particolare nei confronti di questioni quali quelle dell'indigenismo e del potere locale, sensibilità espressa dall'amministrazione sia provinciale che comunale⁷⁹.

La Oficina de Cooperación Internacional (OCI) nasce nel 1997 su iniziativa dello stesso Presidente della Diputación Provincial in un momento in cui esisteva ancora una vera e propria politica di cooperazione da parte dell'amministrazione provinciale, se non come risposta ad una serie di domande provenienti dalla società civile a favore di un impegno da parte degli enti locali nelle questioni inerenti allo sviluppo dei paesi più poveri.⁸⁰

Solo nel 2000 sono definiti i principi e gli obiettivi alla base di un autentico programma politico in tal senso e in quello stesso anno si decide di assegnare un capitolo di bilancio specifico per le iniziative di cooperazione internazionale.⁸¹

4.5.1 La cooperazione decentrata

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

La Oficina de Cooperación Internacional (OCI) si trova all'interno della Delegación de Cooperación al Desarrollo⁸². Quest'ultima conta su un proprio Diputado responsabile. Anche qui,

⁷⁹ J.A. Albañir Albalá, M.A. Martín López (2002), "Indigenismo y poder local. Una apuesta de la cooperación descentralizada de la Diputación de Córdoba", in *Indigenismo y poder local. Ponencias y conclusiones formadas. 16 y 17 Octubre 2002*, Cordova, ed. Dip. de Córdoba.

⁸⁰ www.dipucordoba.es/internacional.

⁸¹ Ibid.

⁸² Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state gentilmente fornite dal sig. Miguel Angel Martín López coordinatore della OCI, nel corso di un'intervista concessa in data 7 novembre 2005, presso la sede della stessa Diputación, a Cordova.

come per gli altri casi esaminati precedentemente, per quanto attiene al processo di *decision making* è al Diputado che spetta il giudizio conclusivo per quanto riguarda la scelta dell'indirizzo strategico.

Ci sono due documenti di riferimento alla base della politica di cooperazione della Diputación Provincial di Córdoba: per quanto concerne il capitolo di bilancio da destinare a iniziative per l'aiuto allo sviluppo, c'è l'"Ordenanza general, reguladora de la concesión de subvenciones por la Excm. Diputación Provincial de Córdoba"⁸³, che stabilisce i criteri a cui devono conformarsi le organizzazioni che richiedono fondi all'amministrazione provinciale per realizzare progetti di cooperazione internazionale, mentre, per quanto attiene al coordinamento degli strumenti finanziari messi a disposizione, c'è la "Declaración 2005"⁸⁴ che di fatto rappresenta il Piano Strategico della Diputación Provincial nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo. Quest'ultima stabilisce i principi alla base dell'azione dell'amministrazione provinciale in questo settore ovvero la difesa dei diritti umani, della pace, della democrazia e della partecipazione cittadina, il municipalismo inteso come rafforzamento del potere locale, lo sviluppo umano, la tutela dell'ambiente, l'eguaglianza tra i sessi e la sicurezza alimentare. Inoltre tra gli obiettivi dell'azione di cooperazione sono indicati:

- l'incremento progressivo da parte della Diputación dei fondi destinati alla cooperazione internazionale;
- il coinvolgimento nelle iniziative di cooperazione internazionale anche di altri dipartimenti della Diputación diversi dalla OCI;
- l'appoggio ai gemellaggi promossi dei municipi e delle Mancomunidades della provincia tramite cofinanziamento dei progetti che li prevedono;
- la crescita dell'impegno dei cittadini nelle attività di cooperazione internazionale, favorendo le attività di volontariato e il terzo settore in generale, soprattutto nelle cittadine più piccole della provincia.

Ma, forse, l'enunciazione più importante contenuta nella Declaración 2005 è quella che dichiara quale linea strategica di lungo periodo dell'azione di cooperazione internazionale realizzata dalla Diputación Provincial di Cordova il rafforzamento del potere locale nelle comunità indigene, soprattutto in paesi quali la Bolivia, Guatemala e Perù.

Per quanto riguarda le priorità geografiche possiamo individuare 4 destinazioni prioritarie dell'azione dell'OCI: America Latina (area andina, Centro America, Cuba), Marocco, Palestina, Accampamenti Sarawui.

Annualmente la Diputación Provincial di Cordova lancia un bando per il finanziamento di progetti diviso in quattro sezioni. La prima riguarda il finanziamento di progetti definiti "aperti" vale a dire proposte progettuali per le quali l'amministrazione provinciale si limita solo a definire alcune linee guida generali senza entrare nel merito della proposta progettuale e lasciando ampio spazio all'iniziativa delle ONG. La seconda fa riferimento ai progetti il cui obiettivo generale si riferisce ai temi dell'indigenismo e del potere locale. La terza inerisce ai progetti realizzati dalle Mancomunidades della provincia di Cordova. L'ultima parte invece si riferisce ai progetti di aiuto umanitario.

RELAZIONI INTERNAZIONALI, AZIONI DI COOPERAZIONE

Esistono diversi protocolli d'intesa stipulati tra la Diputación Provincial di Cordova e altre istituzioni omologhe del Sud. Oltre a quello sottoscritto con il comune di Potosí in Bolivia, sono molto importanti quelli siglati con la città di Aguacàn in Guatemala per il periodo 2001-2003 e nel 2002 con il comune di Potosí in Bolivia. Entrambi prevedono l'appoggio a processi di capacity

⁸³ Ordenanza general, reguladora de la concesión de subvenciones por la Excm. Diputación provincial de Córdoba, 26 Julio 2005, B.O.P, núm.131.

⁸⁴ www.dipucordoba.es/internacional/declaracion.php.

building e di supporto ai processi di sviluppo endogeni, da attuarsi mediante progetti realizzati da soggetti andalusi presenti rispettivamente in territorio guatemalteco e boliviano.

RELAZIONI CON IL TERRITORIO

Al momento non esiste alcun organismo provinciale preposto al coordinamento delle politiche provinciali con le iniziative provenienti dal territorio.

L'organizzazione che può essere considerata il principale rappresentante delle ONG davanti alla Diputación Provincial di Cordova è denominata Córdoba Solidaria ed è una federazione di ONG, simile come struttura alla Coordinadora Andaluza de ONGD, anche se il suo raggio d'azione è circoscritto alla sola sfera provinciale. Córdoba Solidaria partecipa ai collegi di selezione dei progetti, anche se all'interno di questi non gode del diritto di voto.

RELAZIONI MULTILIVELLO

Per quanto riguarda le relazioni intercorrenti con le Agenzie internazionali per lo sviluppo, esiste una relazione ormai consolidata. La Diputación Provincial di Cordova è stata una delle prime a partecipare al programma per lo sviluppo umano locale (PDHL) a Cuba ed è attualmente coinvolta nel programma Art sia in Marocco che in Sri Lanka.

Si segnala invece un'assenza di collaborazione (almeno ufficiale) con i livelli superiori dell'amministrazione spagnola, nella fattispecie quello autonomo (Junta de Andalucía) e quello statale (AECI). Anche nel caso di Cordova, dunque, si attesta ciò che si era già rilevato negli esempi precedentemente analizzati, vale a dire un'assenza di coordinamento tra i vari livelli amministrativi che, di fatto, rappresenta il vero punto debole del "modello Andaluso" di cooperazione decentrata.

ORGANIZZAZIONE E RISORSE

Nella OCI lavorano 3 persone, tutte funzionari dell'amministrazione provinciale.

Il bilancio del 2005 destinato ad attività di cooperazione ammonta a 1.188.042,19 euro.

4.5.2 La cooperazione territoriale

La struttura preposta alla gestione della cooperazione territoriale⁸⁵ all'interno dell'amministrazione provinciale di Cordova è il Departamento de Promoción y Asuntos Europeos. Da un punto di vista organizzativo, il Departamento dipende direttamente dal presidente della Diputación Provincial. Le persone che fanno parte di questa struttura sono sette, sei funzionari dell'amministrazione provinciale, oltre a un esterno.

Il potere decisionale in merito alla scelta dei programmi spetta al Presidente della stessa Diputación Provincial, anche se, generalmente, la sua valutazione avviene sempre in seguito a una consultazione effettuata con il responsabile del Departamento e, a volte, con i Diputados (assessori) le cui aree potrebbero essere direttamente interessate da una determinata iniziativa.⁸⁶

Il dipartimento generalmente coordina la propria azione con quella delle altre aree della Diputación Provincial proprio in virtù del fatto che dipende direttamente dalla Presidenza.

⁸⁵ Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state gentilmente fornite dal sig. Luis Girón López, responsabile del Departamento de Promoción y Asuntos Europeos della Diputación Provincial di Cordova nel corso di un'intervista concessa via posta elettronica.

⁸⁶ Se, ad esempio, un progetto riguarda il tema dell'uguaglianza di genere, sarà la Diputada responsabile di questo settore (l'Area de Igualdad, appunto) a richiamare l'attenzione sulla rilevanza che questa iniziativa potrebbe assumere per la Diputación Provincial.

Per quanto riguarda le relazioni intercorrenti con la OCI, poi, queste si strutturano principalmente all'interno dei progetti che possono essere realizzati attraverso l'accesso a finanziamenti europei, come, ad esempio, nel caso di URBAL.

Le tematiche che ricorrono in maggior misura nelle azioni effettuate dal Departamento de Promoción y Asuntos Europeos fanno riferimento soprattutto all'ambito della tutela ambientale come ben dimostrano due progetti INTERREG strand C, vale a dire SIPROCI (Interregional Response to Natural and Man-Made Catastrophes)⁸⁷, che si propone di elaborare strategie e metodologie condivise al fine di contenere le calamità sia di origine naturale che quelle indotte dalla presenza dell'uomo e RED DE PARQUES che ha come obiettivo lo scambio di informazioni e di esperienze relative alla gestione di aree protette. Inoltre, l'amministrazione provinciale fa parte di EUROMONTANA, un'organizzazione a cui aderiscono diversi organismi europei per tutelare gli interessi di natura economica, sociale, culturale e ambientale delle aree montane.

Un altro settore di intervento privilegiato dalla Diputación Provincial di Cordova è quello inerente alla promozione culturale e turistica. In tale senso si collocano tre iniziative INTERREG strand B quali MEDOCC EUROMEDINCULTURE che ha come finalità la promozione di attività culturali, SUD OVEST GASTRA, che mira alla promozione di una rete di stabilimenti tradizionali, nei quali si realizzano prodotti tipici della gastronomia locale e che possono essere funzionali allo sviluppo turistico dei municipi e, infine, SUD OVEST TERRA OLEA che ha come obiettivo il miglioramento di prodotti di turismo culturale vincolati alla coltura dell'olivo e alla produzione dell'olio d'oliva.

4.6 – L'Ayuntamiento di Cordova

Tra i municipi il primo caso preso in esame è quello di uno dei comuni più attivi in questo settore, vale a dire l'Ayuntamiento di Cordova⁸⁸.

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

L'ufficio preposto alla gestione della politica di aiuto allo sviluppo dell'Ayuntamiento di Cordova è denominato Departamento de Cooperación. Tale struttura fa parte della Dirección General de Igualdad e Cooperación che a sua volta fa capo all'Area Cooperación y Consumo. Ed è proprio il Concejal (assessore) responsabile di questo settore amministrativo colui che dispone del potere decisionale in merito al programma che il Departamento de Cooperación decide di adottare in riferimento alle proprie azioni di cooperazione.

Per quanto attiene alla linea di indirizzo strategico, essa è enunciata nel Plan Municipal de Paz y Solidaridad, elaborato nel 2004. E' stato sottoposto all'approvazione del Consiglio municipale e non ha scadenza. Tale documento stabilisce gli obiettivi generali dell'attività comunale in materia di cooperazione:

- contributo a una maggiore solidarietà sia da parte dei cittadini che da parte della politica nei confronti delle persone e dei popoli impoveriti del mondo
- promozione dell'autonomia nel processo di sviluppo delle comunità impoverite, attraverso la partecipazione cittadina e il rafforzamento di quei movimenti e/o istituzioni che lavorano a favore di un cambiamento globale nelle relazioni economiche, politiche, sociali, ambientali, di genere e territoriali

⁸⁷<http://www.siproci.net>.

⁸⁸ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal sig. Antonio Granadino responsabile del Departamento de Cooperación Internacional, nel corso di un'intervista concessa in data 25 ottobre 2005, presso la sede dello stesso Departamento, a Cordova.

- miglioramento della qualità e dell’impatto della cooperazione internazionale del comune di Cordova tramite il coordinamento delle azioni con collettivi sociali e istituzioni.

In questo senso, l’amministrazione comunale promuove due linee strategiche: la cooperazione per lo sviluppo dei popoli impoveriti e l’educazione per la pace e lo sviluppo dei cittadini di Cordova. Per supportare entrambe queste linee, il Plan fa assegnamento su di un programma di coordinamento municipale, che avrà il doppio scopo di garantire da un lato le risorse per sostenere le linee strategiche enunciate, dall’altro, la partecipazione dei cittadini alle iniziative, il coordinamento con altre istituzioni e la collaborazione tra le diverse aree e imprese municipali.

Inoltre, è opportuno premettere che per cooperazione allo sviluppo il Plan Municipal de Paz y Solidaridad della città di Cordova intende “tutte quelle iniziative che offrono l’opportunità alle comunità impoverite di raggiungere un’economia dignitosa in equilibrio con la natura, opportunità sociali e politiche che favoriscano l’istituzione o l’evoluzione dei diritti umani ..., una cultura autoctona in conformità con le proprie tradizioni e le proprie prospettive di progresso”.

Il conseguimento di tali risultati potrà essere perseguito innanzitutto attraverso l’azione di ONG che riceveranno apposite sovvenzioni per la realizzazione di progetti i cui obiettivi specifici siano in accordo con quanto enunciato nel Plan e poi mediante l’azione diretta dell’Ayuntamiento.

All’ educazione allo sviluppo, invece, si riconosce un valore speciale e si stabilisce che deve essere attuata in maniera tale da sensibilizzare la cittadinanza sull’ingiustizia della realtà internazionale e da formare una coscienza critica su questi temi. Può essere realizzata grazie a progetti di educazione allo sviluppo promossi da ONG, mediante l’azione diretta municipale che si concretizza in un bando per il conseguimento di borse di studio per la ricerca in questo settore, tramite corsi di formazione per il personale dell’amministrazione comunale anche grazie a studi e campagne di sensibilizzazione sulla situazione dei paesi del Sud.

Per quanto attiene alle priorità geografiche indicate dal Departamento de Cooperación bisogna dire che non vi sono criteri particolari per l’elezione dei paesi beneficiari degli interventi, a parte la preferenza ai progetti che verranno realizzati in paesi con un indice di sviluppo umano medio - basso. Invece le priorità settoriale possono essere: salute, educazione, infrastrutture, *capacity* e *institutional building*.

AZIONI DI COOPERAZIONE

Come afferma in un documento che ne esplica le attività di cooperazione diretta⁸⁹, l’Ayuntamiento di Cordova ritiene il gemellaggio uno strumento privilegiato per instaurare relazioni con enti omologhe durature e proficue. In particolare, il gemellaggio si rivela ideale per creare un quadro di riferimento stabile soprattutto per i progetti che hanno come obiettivo attività di *capacity building*. Attualmente l’amministrazione comunale di Cordova ha stipulato gemellaggi con le seguenti località: Fez (Marocco), Kairouam (Egitto), Smara (Sahara), l’Avana Vecchia (Cuba), Córdoba de Veracruz (Messico), Córdoba (Argentina), Bujara (Uzbekistan), Damasco (Siria) e Lahore (Pakistan).

Ma non solo tale strumento è considerato importante: qualsiasi tipo di relazione tra enti omologhi che rappresenti una base solida dalla quale partire per poi operare congiuntamente è ritenuta auspicabile. Rappresentano un esempio significativo in tal senso i protocolli d’intesa, che l’amministrazione comunale ha stipulato con le località di Jauja (Perù), San Carlos (Rio de San Juan, Nicaragua), Juigalpa (Chontales, Nicaragua), Yan-Tai (China), Blagoevgrad (Bulgaria), Nazareth (Palestina), Meknes (Marocco), Xian (Cina), Belén (Palestina), Cordova (Filippine) e Cochabamba (Bolivia).

⁸⁹ “ <http://cooperacion.ayuncordoba.es/cooperacion/web/index.jsp>”

RELAZIONI CON IL TERRITORIO, SENSIBILIZZAZIONE

Il rapporto che l'amministrazione comunale di Cordova mantiene con il proprio territorio risulta essere molto attivo. Ciò è dovuto innanzitutto alla grande importanza attribuita alle attività di educazione allo sviluppo da parte del Departamento de Cooperación: queste ultime, per loro stessa natura, inducono l'amministrazione a mantenere legami molto forti con diverse realtà del territorio.

In secondo luogo, esiste una rete di rapporti sussistenti tra l'Ayuntamiento di Cordova e diversi enti del territorio. Ad esempio, per quanto attiene ai diversi corsi di formazione promossi dal Departamento de Cooperación, spesso viene fatto ricorso a consulenze esterne: ne è un esempio il rapporto di collaborazione instaurato da tempo con RIOS, una rete di ricercatori che si occupano di tematiche di natura sociale, con cui l'Ayuntamiento ha curato molte pubblicazioni inerenti a questi temi.

Inoltre esistono relazioni di collaborazione (su convenzione) con l'università privata cordovana ETEA per l'assegnazione di borse di studio agli studenti residenti nel municipio di Cordova e che frequentano il Master in cooperazione allo sviluppo promosso dalla stessa Università. Vi è un rapporto proficuo anche con l'Instituto de Estudios de Conflictos y Ayuda Humanitaria (IECAH) per consulenze nell'ambito dell'azione umanitaria.

RELAZIONI MULTILIVELLO

Come già notato per quanto attiene alle attività di cooperazione promosse dagli altri enti locali, non esistono molti rapporti multilivello. Se nel caso delle Diputaciones provinciales tali relazioni erano alquanto scarse e occasionali, nel caso degli Ayuntamientos (anche quelli delle grandi città) l'elemento dell'occasionalità è ancora più spiccato.

Nel caso specifico, l'Ayuntamiento di Cordova appare mantenere buone relazioni con la Diputación Provincial del proprio territorio, anche se tale relazione è favorita fondamentalmente dalla condivisione della stessa linea strategica in materia di cooperazione internazionale dal momento che anche in questo caso vi è una completa assenza di convenzioni quadro in tal senso.

Sono praticamente assenti rapporti di collaborazione con la Junta de Andalucía.

ORGANIZZAZIONE E RISORSE

Il Departamento de Cooperación è composto da sei persone: tre risultano essere funzionari dell'ufficio stesso, mentre gli altri tre sono esterni all'organigramma della struttura.

Il budget di cui ha potuto disporre il Departamento nel 2005 ammonta a 1.665.582,4 euro, di tale somma l'8% è stato destinato a spese per l'ufficio. Una parte consistente del bilancio sopraindicato è stato dedicato al finanziamento dei 4 bandi annuali promossi dal Departamento:

- bando per progetti di cooperazione allo sviluppo, per il quale, nel 2005, sono stati stanziati 439.436 euro;
- bando per progetti di aiuto umanitario, per il quale, nel 2005, sono stati stanziati 42.000 euro;
- bando per progetti di educazione allo sviluppo per il quale, nel 2005, sono stati stanziati 74.129 euro;
- bando per l'assegnazione di 2 borse di studio del valore di 3000 euro l'una per realizzare studi e ricerche sui temi della pace, dello sviluppo, della solidarietà internazionale, delle relazioni Nord-Sud e sulla questione dei nuovi flussi migratori.

E' realizzato in collaborazione con l'università di Cordova.

4.7 – L’Ayuntamiento di Jaén

L’Ayuntamiento di Jaén⁹⁰ ha dovuto far fronte a un serio deficit finanziario negli ultimi anni. E’ un fenomeno che ha investito anche altre amministrazioni comunali, ma che chiaramente per quanto riguarda i municipi impegnati in attività di cooperazione ha comportato spesso un arresto del finanziamento di queste attività. Nel caso specifico di Jaén, questa circostanza si è tradotta nella sospensione del bando per le ONG, dando origine a una disarmonia tra quanto enunciato a livello politico (ad esempio, nella normativa che regola le attività dell’amministrazione in quest’ambito) e l’impegno finanziario effettivo a sostegno di quanto affermato sul piano strategico.

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

La linea strategica nell’ambito delle iniziative di cooperazione internazionale promosse dall’Ayuntamiento di Jaén è contenuta nella cosiddetta Normativa per la cooperazione allo sviluppo. In questo documento sono illustrate le ragioni che hanno sollecitato l’amministrazione comunale di Jaén a promuovere iniziative di cooperazione allo sviluppo: tali motivazioni sono riconducibili al senso di solidarietà verso i paesi meno sviluppati e a cause di natura socio economica come, ad esempio, quella di instaurare relazioni improntate allo scambio reciproco di esperienze.

Le modalità con cui devono essere realizzate tali iniziative sono la cooperazione bilaterale (diretta, tecnica, gemellaggi, convenzioni con differenti attori, ecc.) e la cooperazione indiretta attuata attraverso bandi a favore delle ONG.

Sempre all’interno della normativa è specificato quanto dell’ammontare assegnato per il finanziamento della cooperazione internazionale deve essere destinato ai diversi settori. Ne consegue la seguente suddivisione:

- il 70% dell’ammontare destinato alla cooperazione è riservato ai bandi, mentre il 30% al finanziamento diretto di progetti da parte dell’amministrazione comunale;
- del 70% destinato al bando solo fino al 15% può essere usato per attività di educazione allo sviluppo, mentre almeno l’85% di tale somma deve sovvenzionare progetti di vera e propria cooperazione allo sviluppo;
- del 30% destinato alla cooperazione diretta invece, solo il 10% può essere destinato a progetti di aiuto umanitario e di emergenza, mentre il 90% deve essere destinato a attività di cooperazione bilaterale quali gemellaggi, protocolli d’intesa, ecc.

Tali percentuali devono essere rispettate in modo rigido.

Per quanto attiene al processo di approvazione delle iniziative è il seguente: il responsabile dell’area compila un rapporto relativo ai vari progetti giunti alla Sección de Cooperación Internacional dell’Ayuntamiento a seguito del bando, esprimendo su di essi un giudizio di natura meramente tecnica. Dopo di ché, tale relazione viene trasmessa al Consejo del Patronato⁹¹ che stabilisce quali di essi sono eleggibili in base a un accordo stabilito per consenso tra tutti i suoi membri. Qualora non si raggiungesse un’intesa si procede a una votazione. La decisione del Consejo è trasmessa alla Comisión de Bienestar social e, a sua volta, all’Asamblea general del Ayuntamiento. La risoluzione effettivamente vincolante è quella del Consejo. E’ interessante notare come nel caso di questa amministrazione la decisione finale spetti a un organo assembleare quale il Consejo e, non come negli altri casi, a un funzionario quale il Concejal nel caso degli Ayuntamientos o il Diputado nel caso delle Diputaciones provinciales.

⁹⁰ Parte delle informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal sig. Francisco Herrera responsabile della sección de Cooperación internacional, nel corso di un’intervista concessa in data 2 novembre 2005, presso la sede della stessa Sección, a Jaén.

⁹¹ Il Consejo del Patronato dell’Ayuntamiento di Jaén corrisponde al consiglio comunale dei municipi italiani.

Per quanto riguarda le priorità geografiche, non esistono aree privilegiate, se non quelle con un indice di sviluppo umano basso. Relativamente a quelle settoriali, sono tenute in considerazione tematiche quali la promozione dello sviluppo umano locale e il supporto a settori chiave quali la salute, l'educazione, la promozione del settore produttivo e abitativo, il *capacity building* e lo sviluppo sostenibile. La *cross cutting issue* di riferimento è la prospettiva di genere.

ORGANIZZAZIONE E RISORSE

La sección de Cooperación Internacional dell'Ayuntamiento de Jaén è formata da due persone: il responsabile dell'area e una figura amministrativa. Entrambi sono funzionari dell'Ayuntamiento.

Prima di addentrarci nell'analisi delle risorse finanziarie dell'amministrazione comunale è necessario riprendere quanto accennato nell'introduzione, vale a dire il fatto che l'Ayuntamiento di Jaén ha attraversato un momento di crisi finanziaria, che ha influito in modo rilevante sulle sue iniziative di cooperazione. In particolare, l'amministrazione ha dovuto sospendere il bando annuale a favore delle ONG, che, di fatto, nel 2005 non ha avuto luogo dal momento che il comune risulta essere debitore verso le stesse organizzazioni non governative di circa il 60% del co-finanziamento dei progetti accordato per l'anno precedente. La sospensione è stata decisa per non incrementare ulteriormente tale debito.

Una simile situazione è imputabile alla mancanza di autonomia finanziaria della Sección de Cooperación Internacional a causa della quale tutti gli esborsi in materia di cooperazione possono essere effettuati solo dal Concejal de Hacienda, che nei momenti di crisi è restio a concedere fondi per la cooperazione.

In ogni caso il budget stanziato nel 2005 a favore della cooperazione internazionale ammonta a 250.277 euro, di cui più o meno 18.000 euro sono serviti per le spese d'ufficio con le quali sono state rimborsate le spese inerenti alle valutazioni, alla quota annuale d'iscrizione al FAMSI, ecc. Per quanto attiene alle spese per il finanziamento di congressi ed eventi, la cifra erogata sia aggira intorno ai 6000 euro l'anno.

RELAZIONI INTERNAZIONALI

Si segnalano due iniziative di cooperazione diretta gestite dall'Ayuntamiento di Jaén nel quadriennio 1996-2000. La prima si riferisce un protocollo d'intesa stipulato con la provincia di Pinar del Rio a Cuba per la promozione di progetti di *capacity building* mentre la seconda riguarda un accordo con il popolo Sarawui per la costruzione di consultori sanitari in loco, promosso insieme alla Delegación de Salud, la quale si è impegnata a fornire tutta la strumentazione medica necessaria all'attività dei consultori stessi. In questa seconda iniziativa il contributo della Sección de Cooperación si è concretizzato nel pagamento di tutte le spese per il trasporto del materiale in questione.

RAPPORTI CON IL TERRITORIO

Prima di attraversare la situazione di grave passività finanziaria in cui si trova al momento presente, l'Ayuntamiento di Jaén manteneva buone relazioni con il proprio territorio. Ne è testimonianza il fatto che il regolamento (normativa) che è alla base della politica di cooperazione dell'amministrazione è stato scritto dopo aver consultato non solo con il FAMSI, ma anche con la Coordinadora Provincial delle ONG (la federazione provinciale delle ONG).

Attualmente, però il debito accumulato nei confronti delle organizzazioni non governative, oltre ad aver generato una sorta di sfiducia di queste ultime nei confronti dell'amministrazione, non consente nemmeno la promozione di iniziative che permettano il coinvolgimento di altri attori.

4.8 – Conclusioni sulla politica di cooperazione promossa dagli Enti locali andalusi

Gli argomenti che emergono dall'analisi delle attività di cooperazione realizzate da parte degli enti locali andalusi sono molteplici.

Innanzitutto, tra gli elementi positivi rilevati vi è senz'altro il sostegno offerto da buona parte della popolazione alle iniziative di cooperazione promosse da parte degli enti locali in Andalusia, che trova origine nel fatto che, complessivamente, i cittadini andalusi sembrano essere alquanto sensibili nei confronti di specifiche tematiche (fame nel mondo, tutela dei diritti umani, ecc.).

E' opportuno evidenziare anche il serio impegno assunto da parte delle autorità locali andaluse per quanto attiene alla di una percentuale fissa del proprio budget alla cooperazione internazionale, come, del resto, testimoniano i diversi documenti alla base della politica di cooperazione di alcuni enti locali, che fanno esplicito riferimento al raggiungimento dello 0,7% come obiettivo prioritario.

Inoltre, è importante considerare come sia in atto una progressiva convergenza da un punto di vista operativo tra i settori preposti all'interno dell'amministrazione provinciale al coordinamento degli strumenti di cooperazione territoriale e le aree che si interessano di cooperazione decentrata: se, per quanto riguarda Cadice e Malaga, questo tipo di collaborazione è già operativa, appare chiaro che anche altre amministrazioni siano orientate a seguirne l'esempio⁹².

Questa circostanza induce a confidare in un'evoluzione positiva della cooperazione decentrata andalusa dal momento che l'Andalusia (e la Spagna, in genere) sembra aver fatto fino a questo momento un ottimo uso degli strumenti comunitari quali promotori di processi di sviluppo.

Tuttavia, dall'analisi compiuta emerge con chiarezza una diffusa carenza di coordinamento tra le iniziative. I citati problemi comportano indirettamente varie conseguenze come, ad esempio, l'assenza di linee di comportamento omogenee da parte delle diverse amministrazioni per quanto riguarda i criteri di selezione dei progetti delle ONG.⁹³

Infine, è opportuno evidenziare come, in molti dei casi analizzati nel presente studio, i rapporti multilivello risultino essere molto spesso insufficienti. Tale carenza è resa palese dall'assenza molto spesso di convenzioni quadro di collaborazione tra Diputaciones e Ayuntamientos con livelli amministrativi superiori come la Junta o la AECI. Ciò non comporta una mancanza assoluta di contatti tra enti locali e Comunidad Autónoma in riferimento a singole iniziative, ma, è indubbio che una simile condizione non consenta ai rapporti intercorrenti tra questi due ranghi amministrativi di articolarsi in modo tale da promuovere un quadro di riferimento di lunga prospettiva.

Come si vedrà nel prossimo capitolo questa situazione è stata in parte ovviata in virtù del ruolo di intermediario giocato da FAMSI tra gli interessi degli enti locali e quelli dell'amministrazione autonoma all'interno della convenzione firmata nel dicembre 2005 tra Federación Andaluza de Municipios e Provincias (FAMP) e la Junta de Andalucía .

Una accenno particolare merita infine la situazione in cui versano le amministrazioni comunali. Complessivamente, l'impegno di questo livello amministrativo si basa su presupposti saldi, che si possono rintracciare nei regolamenti alla base della politica di cooperazione dei diversi municipi.

⁹² Mesa Técnica de FAMSI, 27 settembre 2005, El Rocío (Huelva).

⁹³ In particolare, la Coordinadora Andaluza de las ONGD (CAONGD) lamenta l'assenza di uniformità per quanto riguarda l'adattamento della cosiddetta Ley General de Subvenciones, legge statale che stabilisce i criteri e le modalità con cui i vari livelli della pubblica amministrazione possono concedere sovvenzioni a soggetti privati. Per quanto attiene l'applicazione di determinati articoli, la Ley General de Subvenciones presenta carattere di obbligatorietà, mentre in riferimento ad altre voci (in particolare quelle riguardanti le modalità con cui deve essere effettuato il giustificativo da parte delle ONG) vige un principio di discrezionalità nella loro messa in atto. In tal modo si rende possibile l'adattamento di questa disposizione normativa alle interpretazioni che possono essere fornite dalle differenti amministrazioni locali. Alcune di queste danno una lettura estremamente restrittiva della legge che di fatto le porta a precludere l'accesso al bando a molte ONG che non rispondono ai requisiti richiesti secondo quanto affermato dalla Ley de Subvenciones. L'effetto più immediato di questa situazione è tale che uno stesso progetto può ricevere un trattamento completamente diverso a seconda dell'ente presso cui viene presentato.

Come già affermato in precedenza, questa attitudine scaturisce dal fatto che gli Ayuntamientos rappresentano il livello amministrativo più vicino ai cittadini e di conseguenza anche quello maggiormente predisposto a recepire le vocazioni del territorio: negli anni Novanta, il già menzionato movimento per lo 0,7% ha origine proprio dai Municipios.

Purtroppo, però, i comuni non godono della medesima capacità finanziaria degli altri livelli amministrativi e questa condizione determina spesso situazioni di deficit finanziario a causa delle quali le amministrazioni comunali si vedono in tal modo costrette a tagliare le voci di bilancio che fanno riferimento ai finanziamenti a favore della cooperazione internazionale. Questa situazione concorre a spiegare come, malgrado l'effettivo impegno politico da parte di molti Ayuntamientos nei confronti della cooperazione internazionale, il numero di ONG che collaborano attivamente con questo rango amministrativo sia minore rispetto al numero di quelle che cooperano con le Diputaciones Provinciales.

5. Il Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)

Prima di esaminare la natura e il ruolo del Fondo Andaluz, è opportuno effettuare una breve digressione sulla natura dei Fondi di cooperazione, una realtà molto diffusa in Spagna. In linea generale, un Fondo di cooperazione e solidarietà è un'associazione senza fini di lucro, costituita da comuni (ayuntamientos) o altre istituzioni pubbliche e private che si riuniscono con il proposito di istituire e gestire un fondo di natura economica per il finanziamento di iniziative di cooperazione decentrata. Le risorse che concorrono alla costituzione di tale ente provengono principalmente dalle quote annuali di iscrizione pagate dai soci, ma anche da somme di denaro che ciascun membro versa al di fuori della rata annuale, per finanziare singoli eventi, quali conferenze e incontri, che si svolgono sul proprio territorio.

Al momento in Spagna esistono 9 Fondi di cooperazione e solidarietà rispettivamente in Galizia, Extremadura, Andalusia, Paesi Baschi, isola di Maiorca, isola di Minorca, Comunidad Valenciana, Catalogna e isole di Elvissa e Formentera. Nella tabella sottostante sono riportate la data di creazione di ciascun fondo, il numero di enti pubblici che ne fanno parte e infine il volume delle risorse amministrate da ciascuna di queste realtà nel 2002⁹⁴.

La struttura organizzativa che riunisce tutti i fondi, assolvendo la funzione di anello di congiunzione tra queste organizzazioni è la Confederazione dei Fondi di Cooperazione e Solidarietà, che tra i suoi incarichi conta quello di interlocutore esclusivo dei Fondi spagnoli davanti all'amministrazione pubblica statale, alle istituzioni europee e alle agenzie internazionali⁹⁵.

Fondi di solidarietà e cooperazione internazionale

Fondo	Data di creazione	Enti pubblici associati	Risorse gestite nel 2002
Fons Catalá	1986	258	3.945 euro
Euskal Fundoa	1988 -96	78	1.081 euro
Fons Valenciá	1992	88	1.031 euro
Fons Mallorquí	1993	57	2.212 euro
Fons Menorquí	1993	10	924 euro
Fondo Gallego	1997	64	325 euro
Fondo Pitiús	1999	5	796 euro
Fondo Andaluz	2000	39	371 euro
Fondo Extremeño	2002	52	-
TOTALE	-	651	10.685 euro

⁹⁴ *Realidad de los Fondos de Cooperación 2001 – 2003* (2003), Barcelona, ed. Confederación de bs Fondos de Cooperación y Solidaridad.

⁹⁵ www.confederacionfondos.org

STRUTTURA

Il Fondo Andaluz de Municipios si è costituito a Cordova nel 2000. Al suo interno sono presenti, in qualità di soci, 7 province andaluse (a esclusione di Almería) e tutti i comuni delle principali città capoluogo di provincia, ad eccezione dell'Ayuntamiento di Malaga. La Junta de Andalucía è solo un socio rappresentativo senza diritto di voto. I soci con diritto di voto sono 45, mentre gli enti collaboratori sono 17, tra questi ultimi troviamo università, ONG, canali televisivi e diverse associazioni della società civile⁹⁶.

Malgrado sia composto da enti pubblici, FAMSI, è sottoposto alla disciplina del diritto privato spagnolo, come tutti i Fondi di cooperazione. La norma che disciplina l'operato e stabilisce l'organizzazione interna del Fondo Andaluz è il suo Statuto⁹⁷. In base a questo documento, sono istituiti i principali organi dell'associazione, vale a dire l'Assemblea Generale e la Giunta direttiva. Oltre a questi due organismi, sono stati designati un Presidente, un Vice-Presidente, un Segretario, un Tesoriere, 5 Vocales (consiglieri), un Direttore gerente, che coordina il lavoro della Oficina Técnica (l'ufficio tecnico).

L'Assemblea generale è formata dalla totalità dei soci e ha l'obbligo di riunirsi almeno una volta ogni dodici mesi, entro il primo trimestre dell'anno, a esclusione delle riunioni di carattere straordinario. Tra le prerogative di questo organo rientrano l'approvazione del bilancio e della quota sociale per l'anno seguente, l'esame del resoconto delle attività compiute e la convalida dell'operato della Giunta direttiva. Inoltre, spetta sempre all'Assemblea l'approvazione del Programma delle Attività, nonché l'autorizzazione del finanziamento dei programmi e dei progetti di cooperazione, avanzati da parte della Giunta direttiva. Anche la scelta, la valutazione e l'eventuale rinnovo della Giunta sono tutte attribuzioni proprie dell'Assemblea.

La Giunta è "l'organo collegiale di governo, di rappresentazione e amministrazione dell'associazione": è composta dal Presidente, il vice-presidente, il Segretario, il Tesoriere e i Vocales. La Giunta è eletta ogni quattro anni, entro i primi quattro mesi seguenti le elezioni locali, all'interno di una riunione straordinaria dell'Assemblea Generale, convocata appositamente. I compiti riconosciuti a questo organo da parte dello Statuto dell'associazione sono, tra gli altri, l'interpretazione della normativa statutaria stessa, l'illustrazione presso l'Assemblea Generale del programma di lavoro per l'anno seguente e del relativo bilancio e la presentazione dei diversi programmi e progetti nell'ambito della cooperazione per lo sviluppo. Inoltre, rientra nelle sue competenze anche la facoltà di siglare convenzioni con enti sia pubblici che privati.

La compagine "operativa" di FAMSI è rappresentata dalla Oficina Técnica e dal Direttore gerente. Per quanto attiene alla prima, l'ufficio è formato da 5 persone: a tre di esse è assegnata la gestione di tre diverse aree tematiche, vale a dire, rispettivamente, l'ambito relativo ai progetti di aiuto allo sviluppo e di emergenza umanitaria, quello attinente alla tematica della sensibilizzazione e l'ultimo, che fa riferimento alla gestione della contabilità dell'organizzazione. In considerazione dell'entità dei compiti che queste ultime sono chiamate a svolgere, le restanti due figure le affiancano caso per caso. Il direttore gerente, poi, è colui che coordina l'Oficina Técnica e che risponde dell'operato di quest'ultima davanti alla Giunta direttiva. Sebbene dal punto di vista ufficiale l'organico di questa struttura sia composto dalle figure appena descritte, molto spesso, FAMSI si avvale anche di personale esterno alla propria struttura, con il quale stipula contratti a progetto per l'esecuzione di singole iniziative.

⁹⁶ www.andaluciasolidaria.org

⁹⁷ Ad esempio, con riferimento all'emergenza post-tsunami, nel Sud-Est asiatico, per realizzare lo studio di fattibilità del progetto di aiuto umanitario promosso da FAMSI, il Fondo è ricorso alla prestazione di una persona esterna, contrattata appositamente.

STRATEGIA E PROGRAMMAZIONE

Come già accennato, la programmazione delle iniziative e le linee di lavoro a lungo termine sono disposte dall'Assemblea generale e approvate dalla Giunta direttiva. Ma il procedimento che porta all'approvazione delle linee strategiche è complesso. Esiste un organo, la Mesa Técnica (tavolo tecnico) che raggruppa i tecnici esperti di cooperazione allo sviluppo degli enti locali soci (generalmente i responsabili degli uffici preposti alla gestione di questo settore), l'Oficina Técnica e gli enti collaboratori di FAMSÍ e che è incaricato della discussione del piano di lavoro. La Mesa Técnica si riunisce approssimativamente tre o quattro volte l'anno. Nelle sue riunioni delinea sia il documento principale di FAMSÍ riguardante le attività annuali del Fondo (il cosiddetto Programa de Trabajo o Programa de las Actividades), il quale, in un secondo momento, sarà presentato alla Junta Directiva, sia il piano di attuazione delle stesse che dovrà, invece, essere presentato, invece, all'Assemblea generale.

Il Programa de Trabajo racchiude al proprio interno programmi quadro di riferimento riguardanti svariate aree geografiche, a cui i soci possono partecipare liberamente: generalmente si tratta di iniziative organizzate in modo congiunto con Agenzie delle Nazioni Unite e che si collegano a programmi precedentemente esistenti, come, ad esempio, il programma Gold in Marocco o il PDHL a Cuba. Talvolta, invece, si tratta di progetti attuati in collaborazione con istituzioni omologhe dei Paesi terzi, le quali, a loro volta, hanno già tracciato un panorama di riferimento per gli interventi della cooperazione internazionale (ad esempio, la Asociación de Municipios de Guatemala). In tale senso, FAMSÍ stabilisce un programma per ogni area geografica in coordinamento con l'ONU o con altri soggetti, ottenendo spesso fondi anche dalla AACI e dalla AECI.

Per quanto riguarda i membri di FAMSÍ, questi ultimi decidono di realizzare le proprie attività di cooperazione diretta attraverso questi programmi quadro con il proposito di evitare una dispersione di risorse sia finanziarie che umane a causa di un inefficace coordinamento con gli altri enti locali dell'Andalusia. A tal fine siglano convenzioni specifiche con FAMSÍ per ogni programma al quale desiderano prendere parte, indicando la quota da loro messa a disposizione.

L'attività di controllo e sorveglianza sull'andamento dell'iniziativa è effettuata dall'Oficina Técnica del Fondo, che invia anche un proprio coordinatore sul campo.

In conclusione, la funzione principale di FAMSÍ è il coordinamento della cooperazione diretta degli enti locali andalusi, tramite l'articolazione di proposte discusse collegialmente, alle quali i soci scelgono di aderire. Fondamentalmente il Fondo Andaluz pianifica un quadro di lavoro articolato a livello territoriale mediante strumenti come i programmi di sviluppo umano locale delle Nazioni Unite (PDHL, ART, ecc.), valorizzando a livello tecnico le capacità specifiche di ogni ente locale andaluso: di fatto, indirizza le azioni dei singoli membri verso ambiti di intervento in cui possano apportare un buon patrimonio di conoscenze e capacità professionali specifiche.⁹⁸

Oltre a ciò, il Fondo Andaluz offre diversi tipi di consulenza ai propri soci: pareri tecnici per quanto attiene le diverse fasi del ciclo di progetto e, soprattutto, attività di valutazione (prevalentemente di tipo "ex-ante"). Occorre precisare, però, che FAMSÍ stabilisce questo piano di lavoro solo con riferimento alla cooperazione diretta degli enti locali, i quali restano liberi di impostare i propri bandi nel modo che ritengono più opportuno.

Secondo il Plan de Trabajo 2006 la strategia che FAMSÍ deve perseguire è il supporto ad azioni coordinate sotto forma di rete delle risorse e delle capacità dei municipi andalusi nei diversi programmi di cooperazione, soprattutto nelle aree o nei progetti dove non operano le ONG.

⁹⁸ In base al Plan de Trabajo 2006, i paesi in cui FAMSÍ è attualmente presente con propri progetti sono: la Romania, in Europa; la Palestina, in Medio Oriente; il Marocco, la Libia, gli accampamenti Saharawi, in Maghreb; lo Sri Lanka, in Asia; Cuba, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Panama, Perù, Bolivia, Ecuador, Colombia, Venezuela, Brasile, Uruguay e Argentina, in America Latina.

In base a quanto affermato finora, appare chiaro che il ruolo di questo Fondo non è quello di mero “contenitore” e distributore delle quote depositate dai soci: da questo punto di vista, il FAMSÍ appare diverso da altri fondi di cooperazione come, ad esempio, il Fons Català di Barcellona, che, invece, si avvale delle quote annuali per promuovere bandi per progetti di cooperazione allo sviluppo a favore di ONG.

La ragione di tale differenza risiede nel fatto che il Fons nacque più di 20 anni fa, quando i diversi enti locali spagnoli iniziavano a affacciarsi al mondo della cooperazione e necessitavano perciò di un fondo comune a livello regionale, che servisse da sostenitore della cooperazione allo sviluppo sul piano locale. Invece, il FAMSÍ appare nel 2000, quando, ormai, quasi tutti i principali enti locali disponevano già di una propria politica di cooperazione allo sviluppo e richiedevano piuttosto un’azione di coordinamento delle loro iniziative affinché non vi fosse una sovrapposizione di interventi⁹⁹.

Prima di concludere, è opportuno specificare che il Fondo Andaluz dispone anche della facoltà di firmare convenzioni con istituzioni di diversi livelli, dal momento che fanno parte della sua Giunta direttiva enti locali, vale a dire soggetti di diritto pubblico.

RISORSE

Per quanto attiene all’ammontare delle quote pagate dai soci, bisogna premettere che all’interno del Fondo Andaluz non è stato stabilito un sistema di quote fisse: le annualità sono concordate in funzione della disponibilità di bilancio degli stessi soci. In linea generale, però, il criterio di riferimento è la moltiplicazione della cifra di 0,1 euro per il numero degli abitanti del territorio (in base al quale una località di 3000 abitanti devolve annualmente una somma minima pari a 300 euro, ad esempio). Tale criterio non è valido con riferimento a località che contano più di 120000 abitanti, per le quali è stata pattuita una quota fissa di 12.000 euro.

Con le quote annuali si provvede quasi esclusivamente alla retribuzione dello staff tecnico di FAMSÍ, oltre che alla sponsorizzazione di alcune iniziative di sensibilizzazione, mentre la maggior parte del finanziamento della struttura ha origine dalle Convenzioni stipulate con i soci, dai programmi dell’unione europea, dalle Convenzioni con le casse di risparmio, ecc.

Nel 2005 il budget di FAMSÍ ammontava a 1.124.623 euro di cui 817.355,73 sono stati destinati all’Area di aiuto allo sviluppo, 159.155,47 euro all’Area di sensibilizzazione, 42.666,01 euro all’Area della Segreteria, preposta alla conduzione dei rapporti con i soci, 60.445,79 euro all’area di gestione (che comprende la dirigenza, la consulenza e amministrazione), 18.000 per viaggi e diarie, 9.000 euro per investimenti in attrezzature tecniche, 15.000 euro per le quote pagate alle Reti a cui FAMSÍ partecipa, 3000 euro per consulenze esterne.

RAPPORTI CON IL TERRITORIO

FAMSÍ è dotato di un’area denominata Area de Sensibilización, Comunicación y Formación che si occupa appunto degli aspetti di sensibilizzazione del territorio Andaluso, convogliando i propri soci nella realizzazione congiunta di iniziative.

Ne è un esempio il Foro biennale Andalucía Solidaria che ha come scopo principale l’istituzione di uno spazio di discussione inerente ai temi della cooperazione decentrata andalusa, permettendo così ai cittadini di conoscere le iniziative promosse dai propri governi locali in quest’ambito.

Un’altra iniziativa interessante è la gestione da parte dell’Area del cosiddetto “Programa de jóvenes cooperantes andaluces” che promuove la partecipazione di ragazze e ragazzi andalusi all’interno di organismi e enti di cooperazione sia decentrata che multilaterale in Africa, America Latina e Europa.

⁹⁹ D’altro canto, al momento presente, lo stesso Fons Català sta riesaminando la propria struttura, prendendo in considerazione anche l’eventualità di agire definendo propri programmi di cooperazione, in collaborazione con i diversi Ayuntamientos, come ad esempio sul tema migrazioni e sviluppo.

E' compito di quest'area anche la gestione della pagina web Andalucía Solidaria che rappresenta di fatto il portale informativo della cooperazione decentrata degli Enti locali andalusi.

RAPPORTI MULTI LIVELLO

Per quanto riguarda i rapporti multilivello è importante evidenziare la Convenzione firmata il 20 dicembre 2005 tra FAMSÍ; FAMP e Junta de Andalucía. Questo fatto rappresenta una vera e propria novità dal momento che, come sottolineato nel capitolo precedente, finora, uno dei punti deboli del "modello andaluso" è stata certamente la mancanza di coordinamento tra gli enti locali e la Junta de Andalucía. Comparso per rispondere a tale esigenza, questo accordo prevede di creare basi di collaborazione che consentano la realizzazione di azioni congiunte da parte dei diversi livelli amministrativi. Oltre al FAMSÍ e alla Junta, ha siglato tale documento anche la FAMP (Federación Andaluza de Municipios y Provincias), un'associazione costituita dagli enti locali dell'Andalusia (comuni, provincie e Mancomunidades) che contempla tra i propri obiettivi la difesa e la promozione delle autonomie locali andaluse.

Secondo quanto stabilito da questo documento, gli assi prioritari della collaborazione tra la Consejería de Presidencia e FAMP e FAMSÍ la promozione di programmi di sviluppo nei paesi terzi, nel quadro di riferimento dei piani operativi di cooperazione della AACI nei suddetti paesi, l'azione umanitaria e di emergenza, le attività di sensibilizzazione e la formazione specialistica nel settore della cooperazione.

In base a questa Convenzione si dispone altresì la definizione di un programma di collaborazione che potrà essere attuato in seguito alla firma di un ulteriore accordo stipulato tra FAMSÍ e Consejería de Presidencia.

Gli organi incaricati di eseguire sia il Programma che i contenuti della Convenzione sono la AACI, per quanto riguarda la Junta de Andalucía e il FAMSÍ per quanto riguarda la FAMP.

Inoltre, si stabilisce l'istituzione di una Commissione Mista, formata da due rappresentanti della AACI, un rappresentante della FAMP e uno del FAMSÍ, che fungerà da organo di interlocuzione permanente tra gli organismi firmatari del documento, realizzerà attività di valutazione sul Programma di Collaborazione e approverà i piani di attuazione dei progetti inclusi nel programma .

Il FAMSÍ ha l'obbligo di eseguire le attività previste dal programma di collaborazione in coordinamento con la AACI, mettendo a disposizione le proprie attrezzature e il proprio personale; inoltre, avrà la responsabilità della giustificazione dei progetti.

CONCLUSIONI

Sebbene anomalo come modello di Fondo, dal momento che non promuove alcun tipo di bando a favore di ONG, FAMSÍ possiede un merito indubbio, vale a dire quello di ricoprire il ruolo di elemento di raccordo tra le diverse autorità locali andaluse. Infatti coordinando l'operato di queste ultime, il Fondo Andaluz garantisce l'omogeneità dell'azione degli enti locali, per lo meno per quanto attiene all'ambito della cooperazione diretta.

Lo strumento della Mesa Técnica, poi, risulta essere molto efficace non solo per quanto attiene alla pianificazione di attività da realizzare congiuntamente, ma anche in qualità di tavola rotonda dove gli esperti delle Diputaciones Provinciales e degli Ayuntamientos possono ritrovarsi periodicamente per discutere e confrontarsi sul lavoro svolto, superando in tal modo l'ostacolo derivante dalla carenza di collegamenti tra enti omologhi.

Inoltre, l'accordo siglato con la FAMP e la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía consente di ovviare all'assenza di rapporti tra la AACI e gli enti locali andalusi, favorendo in tal modo non solo la realizzazione di azioni maggiormente efficaci, attuate di comune accordo, ma anche la reciproca conoscenza degli interventi che ciascun ente realizza all'interno del quadro di riferimento della propria politica di cooperazione internazionale, condizione che prima dell'entrata in vigore di tale accordo non sussisteva.

Proprio per rispondere pienamente alla sua predisposizione a essere una sorta di anello di congiunzione tra le diverse realtà pubbliche andaluse che si occupano di cooperazione internazionale, diverrebbe importante per il FAMSI promuovere anche bandi a favore delle ONG, innanzitutto per non essere percepito da queste ultime come un potenziale concorrente che, indirettamente, sottrae loro sovvenzioni, e in secondo luogo, in quanto potrebbe divenire la sede adeguata dove pervenire a una interpretazione condivisa da tutti gli enti locali dell'Andalusia della Ley organica de Subvenciones.

Sicuramente il ruolo del Fondo Andaluz dopo la convenzione firmata con la Junta de Andalucía è destinato a evolvere ulteriormente e, quindi, risulterà di particolare importanza la risposta che questa struttura riuscirà a dare nell'immediato futuro in qualità di interlocutore unico delle Diputaciones e degli Ayuntamientos davanti al governo della Comunidad Autónoma.

6. Attori non governativi della cooperazione decentrata andalusa

Prima di concludere questa panoramica sul mondo della cooperazione sia decentrata che territoriale andalusa, è opportuno dare un rapido sguardo d'insieme anche al mondo non governativo, che, come abbiamo già avuto modo di notare, ha giocato da sempre un ruolo importante per quanto riguarda la promozione della cooperazione all'interno della società civile andalusa. In particolare, si è scelto di focalizzare l'attenzione su due soggetti, le ONG e il mondo universitario, in quanto fino a questo momento appaiono i soggetti maggiormente attivi nella promozione di attività di cooperazione realizzate a volte in maniera congiunta con gli enti locali.

6.1 – La Coordinadora Andaluza de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CAONGD)

La CAONGD¹⁰⁰ è una piattaforma che comprende 45 ONG di diversa ispirazione e che partecipa a una rete nazionale di federazioni di ONG, presenti in quasi tutte le Comunidades Autónomas, denominata Coordinadora Española de las ONG para el Desarrollo¹⁰¹. L'attività principale della Federazione è la rappresentazione a livello istituzionale degli interessi delle ONG, soprattutto dinanzi all'AACI e al FAMSI.

STRUTTURA

La struttura di questo organismo si basa su tre organi fondamentali: l'Assemblea generale, il Comitato esecutivo e il Gabinetto di consulenza tecnica, già descritto nei capitoli precedenti. L'Assemblea generale si configura come l'istituto della CAONGD dotato di potere deliberativo ed è composta da tutte le 45 associazioni che fanno parte della federazione¹⁰². Invece, il Comitato

¹⁰⁰ Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal sig.ra Teresa Godoy, direttrice del Gabinete de Asesoramiento Técnico della CAONGD, nel corso di un'intervista concessa in data 24 ottobre 2005, presso la sede della stessa CAONGD, a Siviglia.

¹⁰¹ www.caongd.org

¹⁰² Le organizzazioni che fanno parte della CAONGD sono le seguenti: ADASEC (Asociación de Ayuda Social, Ecológica y Cultural de España), Asamblea de Cooperación por la Paz., Asociación de Amistad con el Pueblo Saharawi, Asociación Espiritual Mundial "Brahma Kumaris", ASPA (Asociación Andaluza por la Solidaridad y la Paz), Asociación Madre Coraje, A.P.Y.- Solidaridad en Acción (Ayuda al Pueblo Yugoslavo - Solidaridad en Acción, Ayudemos a un niño, Caravana por la Paz, CESAL (Centro de Estudios y Solidaridad con América Latina), C.I.C. Batá (Centro de Iniciativas para Cooperación Batá), DECCO Internacional (Desarrollo Comunitario Internacional), Desarrollo y Consultoría P.M., Educación sin Fronteras, Entreculturas, Fundación Ayuda en Acción, Fundación CODESPA, Fundación COPRODELI, Fundación para el desarrollo de la enfermería (FUDEN), Fundación Internacional de Solidaridad Compañía de María (FISC), Fundación Paz y Solidaridad-Andalucía., Fundación Save the Children, Fundación SECOIDE, Fundación Social Universal, Ingeniería sin Fronteras, INTERED (Red de Intercambio y Solidaridad), Intermón Oxfam, Jóvenes del Tercer Mundo, Juan Ciudad ONGD, Manos Unidas- Cádiz, Médicos del Mundo, Médicos sin Fronteras-Andalucía, Medicus Mundi-Andalucía, MPDL (Movimiento por la Paz, el Desarme y la

esecutivo rappresenta l'organismo politico della piattaforma, composto da un Presidente, un Vice-presidente, un Segretario, un Tesoriere e 4 Consiglieri. Questi ultimi sono a capo di altrettanti gruppi di studio riguardanti vari settori d'intervento inerenti alle attività di cooperazione allo sviluppo. E' importante sottolineare che, all'interno del Comitato esecutivo, non possono essere presenti due persone appartenenti alla stessa organizzazione, tale divieto è valido anche per quanto riguarda la struttura dei gruppi di studio. Questi ultimi si occupano delle seguenti tematiche:

- genere : analisi dell'incidenza della questione di genere nella politica di aiuto allo sviluppo in Andalusia;
- cooperazione decentrata: analisi quantitativa e qualitativa della cooperazione decentrata in Andalusia, attività di vigilanza per quanto riguarda i bandi promossi in favore delle ONG, preparazione di una guida sugli attori della cooperazione decentrata;
- aiuto umanitario ;
- educazione allo sviluppo: preparazione in collaborazione con la Consejería de Educación della Junta de Andalucía di un programma per la solidarietà internazionale nei collegi e negli istituti scolastici.

Per quanto riguarda, invece, l'ultimo organismo della CAONGD, il Gabinete de Asesoría Técnica, nelle sue funzioni rientrano i servizi di consulenza tecnica in favore di tutte le ONG, anche a quelle non federate, in relazione ai progetti e ai bandi e il coordinamento dell'ambito della comunicazione mediante la scrittura di un bollettino informativo, nonché la gestione della pagina web della federazione.

RAPPORTI MULTILIVELLO

Per quanto riguarda i rapporti con la AACI, si segnala che la CAONGD sta attualmente partecipando a una serie di talleres (laboratori) istituiti dalla Junta, che hanno lo scopo di giungere all'elaborazione di una strategia condivisa per quanto attiene al prossimo Plan Director della Comunidad tramite l'esame della documentazione riguardante i precedenti 4 anni di cooperazione. Mediante l'analisi della tipologia dei progetti realizzati in ogni paese beneficiario e delle priorità perseguite si individuano le caratteristiche delle iniziative che hanno incontrato maggior successo, tentando di proporle nuovamente nei programmi successivi.

Per quanto riguarda i rapporti con gli enti locali, la CAONGD è membro del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), condizione che le permette di dialogare agevolmente con le autorità locali andaluse.

RAPPORTI CON IL TERRITORIO

Complessivamente, dall'analisi della CAONGD, le organizzazioni non governative andaluse reputano di importanza essenziale innanzitutto l'attività di sensibilizzazione, con particolare riferimento al programma Pobreza Cero pertinente la campagna contro la povertà, da attuare, soprattutto, tramite l'aumento delle risorse da destinare all'aiuto allo sviluppo e mediante la cancellazione del debito estero dei PVS. Questa attività ha la priorità nel quadro delle iniziative promosse dalla Coordinadora. In tal senso, la federazione ha istituito rapporti piuttosto stretti con diversi soggetti del territorio: un caso dimostrativo è rappresentato dalla cosiddetta Alianza Andaluza per la promozione della campagna denominata "Pobreza Cero", il cui obiettivo esplicito è la sollecitazione dei governi che si sono compromessi per il conseguimento degli obiettivi del

Libertad), Mujeres en Zona de Conflicto, Paz y Desarrollo, PROCLADE Bética (Promoción Claretiana para el Desarrollo-Bética), PROYDE (Promoción y Desarrollo), Proyecto Solidario, Pueblo de las Naciones, SETEM Andalucía (Servicio al Tercer Mundo-Andalucía), Solidaridad Don Bosco, Solidaridad Internacional-Andalucía, UNICEF -Andalucía, Veterinarios sin Fronteras.

Millennio affinché questi ultimi mantengano gli impegni sottoscritti nel 2000 nella sede delle Nazioni Unite.

E' interessante notare che l'Alianza Andaluza non riunisce solo le 46 ONG associate alla CAONGD, ma anche svariati raggruppamenti e piattaforme che accorpano al proprio interno circa un centinaio di enti di natura sociale, attivi soprattutto in settori quali quello educativo, religioso e sindacale, nonché associazioni per la promozione dei diritti delle donne e degli immigrati e collettivi ecologisti¹⁰³.

La campagna Pobreza Cero rappresenta attualmente una delle priorità fondamentali dell'azione della Coordinadora al punto che sta prendendo in seria considerazione l'ipotesi della sottoscrizione di una Convenzione da stipulare sia con il FAMSÍ che con la FAMP (Federación de Municipios y Provincias) per svolgere congiuntamente attività di pressione sulla Junta de Andalucía e sul Governo centrale al fine di rendere maggiormente sensibili questi due livelli amministrativi nei confronti di tale problema.

Lo scopo di tale accordo non sarà circoscritto esclusivamente all'ambito di Pobreza Cero, ma contemplerà anche la pressione nei confronti delle autorità locali affinché pubblichino bandi specifici a favore dei progetti di sensibilizzazione dal momento che, al presente, molto spesso, le proposte progettuali nell'ambito dell'educazione allo sviluppo si avvalgono del medesimo formulario (e del medesimo budget) messo a disposizione per i progetti di cooperazione. Allo sviluppo propriamente detta. In linea generale, il proposito di questa intesa dovrebbe essere il miglioramento delle modalità di cooperazione tra autorità locali e ONG.

L'ORGANIZZAZIONE NON GOVERNATIVA C.I.C. BATA

C.I.C. BATA¹⁰⁴ è una delle ONG più grandi e maggiormente note di tutta l'Andalusia. L'ambito in cui si trova a operare non è delimitato alla cooperazione internazionale bensì include anche il settore dell'inclusione sociale: ad esempio, BATA risulta essere molto attiva per quanto attiene il lavoro di recupero attuato all'interno delle carceri.

A partire dal 2002, considerando la concentrazione dei progetti in determinate aree geografiche, l'organizzazione ha iniziato a pianificare con maggiore precisione la propria strategia, al fine di stabilizzare il proprio impegno in tali zone.

Il metodo usato per raggiungere tale obiettivo può essere esemplificato dal caso nicaraguense. In questo paese, infatti, C.I.C. BATA predispose le proprie iniziative appoggiandosi ai programmi strategici elaborati dalle associazioni locali impegnate nella promozione dei processi di sviluppo. Oltre a recepire all'interno dei propri progetti quanto disposto dai suddetti programmi, BATA coordina stabilmente il proprio operato con quello di queste associazioni. La medesima metodologia è stata adottata per pianificare le attività dell'ONG in paesi quali Cuba e Mozambico.

In particolare, poi, per quanto attiene all'area centroamericana, BATA sta pianificando l'adozione di una strategia operativa a livello regionale, vale a dire la dilatazione del proprio raggio d'azione anche in Guatemala, San Salvador e Honduras mediante un Consorzio di ONG andaluse. La sede principale dell'ONG rimarrebbe in Nicaragua dove sarà effettuato il coordinamento centrale su tutta l'area. Un simile procedimento potrebbe essere esteso a tutte le aree geografiche dove BATA è presente. La ragione alla base di tale scelta operativa risiede nella volontà di BATA di non divenire una mera agenzia esecutrice di progetti, slegata dal contesto in cui si trova ad operare.

Le aree geografiche a cui si rivolge in particolare l'azione di BATA sono Cuba, Nicaragua, Mozambico, mentre per quanto attiene alle priorità tematiche l'organizzazione realizza molte

¹⁰³ http://www.caongd.org/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=70.

¹⁰⁴ Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal sig. Rafael Cantero, presidente di C.I.C. BATA e dal sig. Federico Romero, responsabile del settore di cooperazione allo sviluppo dell'organizzazione, nel corso di un'intervista concessa in data 9 novembre 2005, presso la sede della stessa BATA, a Cordova.

iniziative di quella che definisce “cooperazione politica”, vale a dire appoggio ai processi di democratizzazione, supporto al *capacity building*, appoggio nei confronti di rivendicazioni politiche, in generale.

Un altro ambito di intervento molto importante delle azioni di BATA è lo sviluppo del mondo rurale, la tutela dei diritti umani (che in Cile si è concretizzato in progetti per la riabilitazione delle vittime della tortura, ad esempio), l'indigenismo (inteso come tutela dell'identità culturale delle popolazioni indigene del Centroamerica da realizzarsi tramite il rafforzamento istituzionale dei municipi che presentano all'interno del proprio territorio una percentuale rilevante di popolazione indigena).

Per quanto attiene alle risorse, il maggiore sostenitore di BATA è l' AACI grazie alle sovvenzioni messe a disposizione delle ONG mediante i bandi annuali. Seguono in qualità di finanziatori tutte le Diputaciones e gli Ayuntamientos dell'Andalusia, invece dal punto di vista delle relazioni multilivello, l'organizzazione ha rapporti stabili con quasi tutti i livelli della pubblica amministrazione, in particolare con le Diputaciones e gli Ayuntamientos (in particolare quelli di Cordova) all'interno dei quali è presente grazie alle Mesas Técnicas che queste autorità promuovono per stimolare la partecipazione delle associazioni della società civile.

Al presente BATA non partecipa ai bandi promossi all'interno delle grandi linee di finanziamento europee, anche se sta pianificando la propria partecipazione a queste gare nel prossimo futuro. Per accedere a questi programmi pensano di unirsi ad altre ONG attraverso la costituzione di specifici consorzi, oppure di partecipare con progetti che coinvolgono anche FAMSI e l'università ETEA.

6.2 – La Fondazione Etea

ETEA (Escuela Técnica de Empresarios Agrícolas)¹⁰⁵ si configura come una istituzione universitaria privata, di proprietà della Compagnia di Gesù, incaricata dell'amministrazione di un corso di laurea in scienze imprenditoriali¹⁰⁶.

Nata nel 1963, originariamente contemplava tra le proprie finalità la formazione imprenditoriale degli agricoltori delle aree rurali della provincia di Cordova, territori all'epoca molto poveri e la cui economia era orientata prevalentemente verso il settore agricolo. Verso gli anni Settanta, ETEA ha conosciuto un periodo di trasformazione che l'ha portata a divenire una facoltà di scienze imprenditoriali. La Escuela Técnica de Empresarios Agrícolas ha sempre dimostrato una considerazione particolare per le tematiche inerenti allo sviluppo, considerazione dovuta al fatto che l' Andalusia è sempre stata una regione povera, che, quindi, a sua volta, ha conosciuto il bisogno di svilupparsi rapidamente.

Ma è dal 1986 che ETEA comincia a dedicarsi espressamente alla cooperazione allo sviluppo, iniziando a occuparsi della formazione universitaria dei cittadini centroamericani. La prima collaborazione ufficiale istituita da ETEA con un'università latinoamericana è stata quella realizzata con un'altro istituto facente capo alla Compagnia di Gesù, la UCA di San Salvador. Questa esperienza ha avuto un esito positivo che ha dato adito alla richiesta da parte del partner latinoamericano di un coinvolgimento del mondo accademico all'interno di progetti di cooperazione vera e propria.

Contemporaneamente, ETEA ha iniziato a collaborare in modo costante anche con l'Ayuntamiento di Cordoba, soprattutto con riferimento a attività di valutazione ex ante in relazione ai progetti

¹⁰⁵ Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal sig. Vicente Gonzales Cano, funzionario della Fundación ETEA, nel corso di un'intervista concessa in data 8 novembre 2005, presso la sede della stessa Fundación, a Cordova.

¹⁰⁶ Il corso di laurea in Scienze imprenditoriali corrisponde approssimativamente al corso di laurea in Economia e Commercio in Italia.

presentati presso l'amministrazione comunale: di fatto le proposte sono selezionate in base al ranking realizzato da ETEA.

Dal momento che, negli ultimi anni, questo settore è cresciuto in maniera considerevole in relazione agli altri ambiti di interesse di ETEA, nel 2002 è stata istituito un ente interno all'università, ma preposto esclusivamente alla gestione delle attività di cooperazione: la Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación. La Fondazione gestisce tutte le attività inerenti alla cooperazione allo sviluppo: assistenza tecnica, formazione e elaborazione di progetti, oltre a un Master post-universitario in cooperazione allo sviluppo.

La Fondazione ha due ambiti d'intervento fondamentali: il primo attiene alla realizzazione di progetti di cooperazione, mentre il secondo riguarda attività di ricerca.

Con riferimento alla cooperazione, al momento la Fundación ETEA sta realizzando nove iniziative, tutte concentrate nell'area centroamericana a eccezione di una che, invece, coinvolge una provincia vietnamita. Le priorità tematiche perseguite da queste iniziative riguardano settori quali la formazione di capitale umano, lo sviluppo delle medie e piccole imprese, il rafforzamento istituzionale e lo sviluppo locale.

Il ruolo giocato da ETEA all'interno di questi progetti attiene principalmente alla preparazione di soggetti che, a loro volta, svolgeranno il ruolo di formatori soprattutto a livello accademico oppure attiene alla consulenza in merito all'istituzione di Centri di gestione per la piccola e media impresa in virtù dell'esperienza maturata nel settore delle cosiddette scienze imprenditoriali.

Da un punto di vista delle relazioni multilivello, la Fundación mantiene una relazione molto stretta con la AIECI, che, di fatto, al momento è anche il finanziatore di due progetti realizzati dalla Fondazione stessa e relativi allo sviluppo delle PMI in Guatemala e in Nicaragua.

Per quanto riguarda le amministrazioni locali, invece, già è stato evidenziato lo stretto rapporto di collaborazione esistente con l'Ayuntamiento e la Diputación Provincial di Cordova, che attualmente risultano essere tra i principali finanziatori dei progetti promossi dalla Fundación.

6.3 – Conclusioni sulla cooperazione dei soggetti non governativi della cooperazione andalusa

Nel complesso, l'Andalusia può contare su di un territorio piuttosto vivace per quanto riguarda la risposta della popolazione nei confronti delle tematiche connesse allo sviluppo, risposta che molto spesso si concretizza in richieste esplicite di impegno sul versante della cooperazione internazionale nei confronti delle istituzioni (il "Movimiento para lo 0,7" ne è un esempio significativo). Tali istanze sono spesso recepite a livello istituzionale.

Per comprendere una simile sinergia tra la popolazione e le autorità locali è opportuno rilevare che l'Andalusia è una comunità dove i partiti di sinistra (in particolare, il PSOE) hanno sempre predominato all'interno delle giunte di quasi tutti i livelli amministrativi, anche quando il governo centrale era retto dal PP. Dal momento che, storicamente, questi partiti sono quelli maggiormente sensibili alle questioni attinenti alla lotta alla povertà e poiché la maggior parte delle richieste avanzate in tal senso provenivano, molto spesso, da settori della popolazione schierati su posizioni progressiste (se non a volte radicali), è facile comprendere come non vi siano state grosse difficoltà nel dare origine a canali di comunicazione stabili tra la società civile e le autorità locali andaluse. D'altra parte, complessivamente il mondo della cooperazione non governativa in Andalusia è piuttosto tradizionale per quanto attiene alla tipologia dei soggetti che ne prendono parte.

Fondamentalmente gli attori principali sono ancora le ONG, che però sembrano in parte aver perso la propria capacità di mobilitazione del territorio rispetto al passato¹⁰⁷, e stanno emergendo nuovi

¹⁰⁷ In particolare, le ONG andaluse lamentano una sorta di deriva "filantropica e individualistica" dell'impegno, a causa della quale i cittadini andalusi preferiscono agire in modo individuale, ad esempio adottando a distanza un bambino invece di impegnarsi collettivamente all'interno di un'organizzazione non governativa

attori nel settore della cooperazione internazionale facenti capo alla società civile (ad esempio, le associazioni di immigrati).

Di conseguenza, nel corso del tempo, le ONG andaluse sono diventate organizzazioni molto professionali, dotate di grandi strumenti per quanto attiene la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, ma che possono annoverare poche persone direttamente implicate nelle attività da loro promosse, anche se Infine, da quanto emerso nel corso di quest'indagine, è ancora scarsa la presenza del settore imprenditoriale all'interno di iniziative di cooperazione. Infatti anche se alcune realtà (attinenti soprattutto all'ambito bancario) quali la Obra Social della Caja San Fernando e il gruppo El Monte hanno supportato alcune iniziative di cooperazione, promosse prevalentemente da enti locali e ONG, risultano essere ancora insufficienti le proposte che prevedono il coinvolgimento del settore dell'imprenditoria insieme a quello di soggetti quali ONG, associazioni, sindacati, enti locali, ecc..¹⁰⁸

¹⁰⁸ Un'esperienza significativa in tal senso sembra essere MAARIFA, all'interno della quale però il mondo delle ONG era praticamente assente.

PARTE II

IL SISTEMA DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DELLA REGIONE TOSCANA

Marina Izzo

1. La Regione Toscana

1.1 – La legge 17/1999

La legge che disciplina la politica di cooperazione internazionale della Regione Toscana è la 17 del 23 marzo 1999, denominata “Interventi per la promozione delle attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale”. E’ interessante osservare come, già nella sua denominazione, la legge nomini non solo il concetto di cooperazione ma anche quello di partenariato .

La norma è articolata in quattro titoli: finalità e oggetti degli interventi; programmazione degli interventi; organismi consultivi e strumenti di partecipazione e norme finali e transitorie

In base alla legge, gli obiettivi principali dell’azione della Regione Toscana nell’ambito della cooperazione internazionale risultano essere quattro: la promozione dello sviluppo sociale e sostenibile, la solidarietà tra i popoli, la democratizzazione dei rapporti internazionali, la promozione e il supporto dell’attività di cooperazione internazionale allo sviluppo e , infine, il partenariato internazionale¹⁰⁹. In particolare, le finalità principali di questa disposizione sono la promozione del processo di integrazione dell’Unione europea, la cooperazione con le Regioni e territori dei paesi membri, il partenariato con le istituzioni e la società civili dei paesi europei, ma anche di altri continenti, la cooperazione internazionale con i PVS, anche nel quadro di riferimento dei programmi delle Organizzazioni internazionali, e, naturalmente, la cooperazione umanitaria.

Le attività di collaborazione e partenariato internazionale sono definite dalla legge regionale 17/1999 come “le iniziative e i progetti, perseguenti le finalità di cui alla presente legge, volti a favorire lo sviluppo sociale, economico e culturale delle comunità regionali e locali attraverso l’interazione tra territori e istituzioni di Stati diversi , la stipulazione di gemellaggi, di accordi di collaborazione e di protocolli d’intesa”¹¹⁰.

Nel panorama offerto da questa definizione, la Regione incoraggia la partecipazione nella realizzazione di tali attività anche di organizzazioni europee istituite in base a iniziative dell’Unione europea e del Consiglio d’Europa o a quelle sostenute da altre organizzazioni internazionali¹¹¹.

Sempre in base alla 17/1999, l’amministrazione regionale toscana appoggia i gemellaggi tra enti locali omologhi, le attività di collaborazione e partenariato internazionale con istituzioni locali, le attività di studio, di ricerca e di divulgazione finalizzate alla promozione dell’identità europea, lo scambio di *know-how* e il sostegno di associazioni di amicizia con la Toscana¹¹².

¹⁰⁹ Cfr. art. 1 della legge regionale 17/1999 *Interventi per la promozione dell’attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale.*

¹¹⁰ Cfr. art. 2,1, *op. cit.*

¹¹¹ Cfr. art. 2,2, *op. cit.*

¹¹² *Ibid.*

A questo punto è opportuno evidenziare come nel caso della legge 17/1999 si riscontri un richiamo pressoché costante all'Unione europea quale quadro generale di riferimento delle azioni di cooperazione promosse dall'amministrazione regionale, che rappresenta una delle differenze principali che intercorrono tra la legge 17/1999 di cooperazione internazionale della Regione Toscana e la legge 14/2003 di cooperazione internazionale per lo sviluppo della Junta de Andalucía. Infatti, l'unico rimando della legge andalusa alla collaborazione della Junta con le istituzioni europee competenti in materia di cooperazione si riferisce al coordinamento della politica di cooperazione della stessa con le azioni di suddette istituzioni¹¹³.

Per quanto attiene alle modalità di attuazione degli interventi sia di cooperazione internazionale che di emergenza, in base alla legge 17/1999, le priorità tematiche che la Regione Toscana deve perseguire a livello strategico sono le seguenti: promozione dello sviluppo sostenibile su scala locale, rafforzamento democratico delle istituzioni locali e della società civile, ricostruzione e riabilitazione in seguito a calamità e a conflitti bellici, rafforzamento dei processi di pace e rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo¹¹⁴.

Anche qui si rileva un'ulteriore differenza con la legge di cooperazione allo sviluppo andalusa: mentre quest'ultima, oltre ai settori d'intervento, enunciava anche le aree geografiche considerate di primaria importanza dall'amministrazione autonoma, nel caso della legge 17/1999 della Regione Toscana, le priorità di natura geografica non sono direttamente esplicitate, suggerendo in tal senso una maggiore duttilità dell'amministrazione regionale, duttilità che può consentire all'amministrazione regionale di modificare agevolmente i propri orientamenti senza essere rigorosamente vincolata alla scelta di determinati paesi dalla propria normativa in materia di cooperazione.

La legge 17/1999 della Regione Toscana sottolinea l'attenzione riservata dall'amministrazione regionale alla cooperazione non governativa, nel passaggio in cui si afferma che la Regione Toscana "favorisce la partecipazione ai programmi di cooperazione di tutti i soggetti della società civile toscana, in sintonia con la cooperazione governativa nell'ambito dei programmi di cooperazione dell'Unione europea e delle Organizzazioni Internazionali"

Una simile asserzione fa trasparire la consapevolezza da parte dell'amministrazione toscana dell'importanza di includere la propria azione all'interno di un contesto più ampio, che si riferisce all'azione dei soggetti della società civile che si occupano di cooperazione (come, ad esempio, le ONG, le associazioni di volontariato, ecc.) ma anche a quella attuata da istituzioni di livello superiore quali il ministero degli Affari esteri, l'Unione europea e le Agenzie internazionali.

Anche nella legge 14/2003 di cooperazione allo sviluppo della Junta de Andalucía vi è un intero capitolo dedicato alla cooperazione non governativa, denominato "la participación de la sociedad andaluza"¹¹⁵.

In questa sezione, si evidenzia come anche la Junta de Andalucía presti particolare attenzione alle iniziative di cooperazione realizzate da parte dei soggetti presenti sul proprio territorio, ma, forse, a differenza della posizione assunta dalla Toscana vi è da parte dell'amministrazione autonoma andalusa una maggiore tendenza al modellamento "dall'alto" dei criteri con cui gli attori non governativi devono attuare i propri interventi. Infatti l'art. 17 della legge 14/2003 stabilisce i requisiti in base ai quali le organizzazioni possono essere legittimamente considerate attori di cooperazione internazionale (ad esempio, essere dotati di personalità giuridica, non avere finalità di lucro, ecc.) mentre l'art. 19 della medesima prevede addirittura la costituzione di un registro di attori della cooperazione internazionale per lo sviluppo in Andalusia, a cui le organizzazioni che

¹¹³ art.10 della ley 14/2003 de 22 de Diciembre, de *Cooperación Internacional para el Desarrollo*.

¹¹⁴ Cfr. art. 3,1 della della legge regionale 17/1999, *op. cit.*

¹¹⁵ Cfr. capítulo V della ley 14/2003, *op. cit.*

intendono ricevere finanziamenti dalla Junta per la realizzazione delle proprie iniziative di cooperazione sono obbligati a iscriversi¹¹⁶.

Per quanto riguarda gli interventi di emergenza, invece, la legge 17/1999 “Interventi per la promozione delle attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale” della Regione Toscana prevede che sia destinata all’interno del piano regionale una linea di bilancio separata dalle normali procedure di programmazione¹¹⁷.

Le iniziative in ambito di aiuto umanitario possono attuarsi tramite sovvenzioni a favore dei soggetti che organizzano i soccorsi e devono essere disposte con un atto della Giunta regionale.

Anche in questo passo viene alla luce una differenza con la legge 14/2003 di cooperazione andalusa la quale, pur descrivendo l’azione umanitaria come uno degli obiettivi fondamentali della stessa politica di cooperazione internazionale per lo sviluppo della Junta de Andalucía, non chiarisce quali siano le procedure da attuare per la concessione di aiuti in caso si verifichi un’emergenza di questo tipo.

Per quanto attiene alla programmazione degli interventi, infine, la legge 17/1999 “Interventi per la promozione delle attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale” della Regione Toscana prevede l’elaborazione di un piano regionale della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato, di durata quinquennale, il cui compito principale è la regolamentazione dell’ “insieme delle attività di rilievo che si riferiscono all’ambito dell’applicazione della presente legge, articolate geograficamente per Paese o aree di interesse interne a un paese”¹¹⁸.

Il piano regionale della cooperazione e delle attività di partenariato è articolato in tre parti :

- il dispositivo di piano
- il programma finanziario
- il disciplinare di attuazione

Per quanto attiene al primo, esso contiene, in linea generale l’analisi del quadro globale di riferimento all’interno del quale va a innestarsi l’iniziativa regionale, prendendo in esame in particolare aspetti come l’evoluzione dei rapporti internazionali, le politiche regionali e locali nel contesto europeo e in quello mondiale, la situazione dei paesi in cui si realizzano i programmi di cooperazione, le azioni di cooperazione svolte da soggetti toscani nei programmi precedentemente avviati, ecc.¹¹⁹.

E’ importante precisare che, all’interno del dispositivo di piano, sono indicati i programmi di iniziativa regionale (PIR). Questi ultimi sono particolarmente importanti in quanto rappresentano la cooperazione diretta della Regione Toscana. Infatti si tratta di iniziative nel cui quadro di riferimento l’amministrazione regionale descrive le proprie priorità sia di natura geografica che tematica. I PIR sono realizzati per opera di soggetti del territorio toscano, quali, ad esempio, le ONG, ma il loro finanziamento avviene al di fuori del bando annuale regionale.

Questi programmi sono racchiusi nel piano regionale della cooperazione e delle attività di partenariato, ma, annualmente, sono oggetto di approvazione da parte del Consiglio Regionale¹²⁰.

¹¹⁶ “La inscripción en el Registro de Agentes de la Cooperación al Desarrollo de Andalucía será requisito imprescindible para recibir ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía” (art.19,2 della ley 14/2003 de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

¹¹⁷ Cfr. art. 4 della legge regionale 17/1999, *op. cit.*

¹¹⁸ Cfr. art. 5,1 della legge regionale 17/1999, *op. cit.*

¹¹⁹ Cfr. art. 5,3 della legge regionale 17/1999, *op. cit.*

¹²⁰ Tra principali PIR della Regione Toscana, operativi nel 2005, troviamo: il progetto Vivir la Montaña, il progetto SEENET, il progetto Med-cooperation, l’iniziativa Euromedsys e, infine, la costituzione della Fondazione Internazionale Slowfood per la tutela della biodiversità.

Il programma finanziario, invece, corrisponde alla parte fattiva del piano dal momento che individua le risorse da riservare complessivamente alla cooperazione internazionale, i criteri di distribuzione delle stesse tra le iniziative e i progetti di interesse regionale e gli aiuti in favore di Enti locali e altri soggetti pubblici o privati, senza scopo di lucro e naturalmente determina i principi di suddivisione delle risorse verso i progetti di cooperazione allo sviluppo e quelli di cooperazione umanitaria¹²¹.

Infine, il disciplinare di attuazione contiene informazioni valide per i diversi soggetti che desiderino accedere ai fondi regionali quali la scadenza annuale per la presentazione delle proposte progettuali, le modalità di presentazione delle stesse, i fondamenti con cui sono valutate le azioni che saranno attuate e i principi secondo i quali è effettuata la verifica dei risultati di tali interventi, i criteri di redazione e di applicazione della graduatoria e, infine, le modalità di erogazione e di rendicontazione dei contributi¹²².

A conclusione di tale trattazione, emergono alcuni elementi interessanti dal raffronto tra le due leggi di cooperazione, la toscana e l'andalusa.

Innanzitutto, rispetto alla Comunidad Autónoma spagnola appare evidente una maggiore vocazione europeista da parte della regione italiana che, in molti passaggi della propria legge di cooperazione, fa capire chiaramente che l'Unione europea è un punto di riferimento fondamentale della propria azione.

In secondo luogo, dal punto di vista del potere d'indirizzo esercitato nei confronti del proprio territorio, si riscontra da parte della Junta de Andalucía un atteggiamento molto più rigido rispetto a quello dimostrato dalla Regione Toscana: nella norma alla base della propria attività di cooperazione internazionale, il governo della Comunidad Autónoma non si limita a indicare esclusivamente le priorità di natura tematica di interesse per l'amministrazione autonoma, bensì anche quelle geografiche¹²³; tale rigore si ritrova nel passo della legge 14/2003 che prevede l'obbligo di iscriversi al cosiddetto Registro de Agentes de la Cooperación al Desarrollo de Andalucía da parte dei soggetti andalusi che desiderino avere accesso alle sovvenzioni della Junta de Andalucía.

Infine, è importante segnalare come la Comunidad Autónoma sia maggiormente coinvolta nella promozione delle attività di sensibilizzazione (settore del resto molto dinamico in Andalusia) al punto da inserire tra gli obiettivi della propria azione nel settore della cooperazione internazionale anche l'educazione allo sviluppo, accenno che non si riscontra, invece, nella legge regionale 17/1999 "Interventi per la promozione dell'attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale", anche se è opportuno rilevare che tale assenza non implica il mancato coinvolgimento della Regione in simili iniziative¹²⁴.

1.2 – Il piano della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato 2001–2005

Il piano della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato rappresenta il principale documento di programmazione della Regione Toscana per quanto attiene al settore della cooperazione internazionale. Si tratta di un documento piuttosto voluminoso, di circa un centinaio di pagine, che ha conosciuto l'ultimo aggiornamento proprio nel 2005.

¹²¹ Cfr. art.5, 4 della legge regionale 17/1999, *op. cit.*

¹²² Cfr. art.5,5 della legge regionale 17/1999, *op. cit.*

¹²³ Tale differenza risiede probabilmente nel fatto che la legge andalusa è una norma che disciplina la politica di cooperazione internazionale *per lo sviluppo* della Comunidad Autónoma, mentre, la legge 17/1999 fa riferimento alla cooperazione internazionale *tout court* della Regione italiana.

¹²⁴ Al comma E dell'articolo 3 della legge andalusa di cooperazione internazionale per lo sviluppo, tra gli obiettivi della politica di cooperazione della Junta de Andalucía si indica anche l'azione di "sensibilizar e informar la sociedad andaluzá sobre la situación desfavorecida que padecen otros pueblos y grupos sociales e impulsar e dar cauces a la participación y solidaridad social en las acciones de cooperación".

In linea generale, il piano 2001-2005 definisce tre campi di azione prioritari, individuati dalla stessa legge regionale 17/1999: attività di cooperazione e partenariato internazionale; interventi di cooperazione internazionale con i PVS; interventi di emergenza¹²⁵.

Questi tre ambiti devono essere collegati a due aspetti fondamentali della strategia regionale, vale a dire la promozione dello sviluppo locale e gli interventi indirizzati al consolidamento delle espressioni della società civile.

I fattori principali su cui si erige la strategia regionale toscana sono i seguenti:

- l'istituzione di un sistema regionale della cooperazione internazionale, fondato sulla sussidiarietà e il partenariato
- la progettazione per area geografica
- la strategia per progetti
- gli strumenti operativi di supporto al sistema regionale¹²⁶.

Per quanto riguarda la prima dimensione, probabilmente essa rappresenta l'aspetto maggiormente caratterizzante della politica di cooperazione della Regione Toscana, che la distingue in modo sostanziale dal modello andaluso di cooperazione decentrata: infatti la costituzione di un sistema regionale basato sull'azione integrata di tutti gli attori toscani della cooperazione rappresenta l'obiettivo primario dello stesso piano¹²⁷.

Tale insieme di iniziative interdipendenti deve essere attuato tramite la confluenza dei diversi soggetti e delle varie risorse verso obiettivi circoscritti e condivisi e mediante la definizione di una strategia collettiva che, però, metta in risalto il ruolo giocato da ogni soggetto, in considerazione delle sue competenze. In particolare, si sottolinea l'importanza della funzione degli Enti locali in quanto organizzazioni che non solo riflettono gli interessi dei cittadini, ma risultano anche essere capaci di mobilitare risorse.

Tale impostazione appare piuttosto diversa dalla prospettiva offerta dalla Junta de Andalucía, la quale (almeno fino all'autunno del 2005, con la firma della convenzione AACI – FAMP – FAMSI) non prevedeva all'interno della propria strategia alcun coordinamento con gli enti pubblici di livello inferiore.

Il rapporto della Regione Toscana con gli altri soggetti si basa su due principi, la sussidiarietà e il partenariato, intendendo con questi due termini rispettivamente l'importanza attribuita alle azioni di cooperazione internazionale "radicate nel territorio a partire dai soggetti di base", in particolare a quelle iniziative guidate dalle istituzioni locali toscane e l'enfasi posta sull'interazione paritaria tra i diversi soggetti, attuata tramite l'impostazione di un lavoro di rete e la condivisione della fase inerente alla progettazione¹²⁸.

In particolare, poi, l'amministrazione regionale richiede agli attori toscani della cooperazione internazionale di agire all'interno di programmi di area geografica al fine di fornire prestazioni più efficienti in ogni paese. In tal senso, sono istituiti su iniziativa della Regione i cosiddetti "tavoli di coordinamento per paese", definiti dallo stesso piano come "momenti di raccordo cui possono partecipare tutti i soggetti operanti nell'area geografica, anche quelli non eleggibili ai contributi regionali sui progetti"¹²⁹. Si tratta degli strumenti che permettono l'integrazione delle azioni dei diversi soggetti di cooperazione toscani mediante la progettazione congiunta in una determinata area geografica, nonché l'uso di risorse comuni. All'interno di ogni tavolo è necessario raggiungere la

¹²⁵ Piano della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato 2001-2005.

¹²⁶ Ibid., p.17.

¹²⁷ Ibid., p.17-18.

¹²⁸ Ibid., p.18.

¹²⁹ Ibidem., p. 19.

definizione degli obiettivi e delle azioni da realizzare all'interno di un determinato ambito geografico al fine di istituire delle reti di enti locali e attori non governativi, attivi in quella zona.

Oltre ai tavoli di coordinamento, un altro elemento fondamentale della strategia della Regione Toscana sono tre tipologie fondamentali di progetti: progetti pilota in aree prioritarie, progetti di rete, progetti di informazione, disseminazione e diffusione delle buone pratiche.

I primi si riferiscono a iniziative che offrono elementi innovativi nella gestione di questioni di importanza considerevole, determinano un notevole impatto a livello locale e producono risultati trasferibili anche ad altri contesti.

I secondi riguardano attività che richiedono il coinvolgimento attivo di tutti gli attori che a livello potenziale possono concorrere alla realizzazione degli obiettivi ritenuti in sede dei Tavoli di coordinamento prioritari per ogni area geografica in base alle loro specifiche competenze. Al fine di interessare una pluralità di soggetti, tali iniziative sono strutturate sotto forma di reti di attori e di progetti che facciano riferimento a una determinata area geografica o ambito di intervento.

Infine la terza categoria di progetti, coinvolge le iniziative che hanno come obiettivo principale la diffusione delle informazioni relative a particolari aree geografiche o ambiti tematici, mediante l'uso di strumenti multimediali oppure la promozione di campagne di sensibilizzazione che raccolgano esperienze significative nel campo della cooperazione internazionale.

L'ultima componente fondamentale della programmazione toscana sono gli strumenti operativi di supporto al sistema regionale della cooperazione internazionale. Questi ultimi sono quattro, oltre ai tavoli coordinamento paese di cui si è già scritto all'inizio di questo paragrafo: il gruppo di lavoro interdipartimentale sulle attività internazionali, il sistema informativo, la conferenza regionale annuale e il Segretariato operativo.

Il gruppo di lavoro interdipartimentale sulle attività internazionali ha come obiettivo principale il coordinamento di tutte le attività regionali rilevanti da un punto di vista internazionale, che vede riuniti al proprio interno rappresentanti del Dipartimento della Presidenza e di Dipartimenti di settore, quali il Diritto alla salute e politiche di solidarietà, le Politiche territoriali e ambientali, le Politiche formative beni culturali, lo Sviluppo economico. Anche il gruppo di lavoro opererà in base a una programmazione per area geografica.

Invece, il Sistema Informativo si configura non solo come banca dati dei progetti di cooperazione finanziati dall'amministrazione regionale, ma anche come strumento di programmazione e di monitoraggio degli interventi realizzati dalla Regione e da altri soggetti del sistema regionale, quale mezzo di comunicazione tra gli attori stessi per supportare le attività realizzate in rete.

Disciplinata dalla stessa legge 17/1999, la Conferenza Regionale annuale rappresenta il luogo d'incontro di tutti gli attori coinvolti e ha come scopo la pianificazione degli interventi, la valutazione dei risultati e lo scambio di esperienze e considerazioni. Oltre alla Conferenza regionale, il Piano 2001-2005 introduce un'innovazione importante, le Conferenze provinciali, che rappresentano la fase preparatoria dell'incontro a livello regionale.

Infine, il Segretariato operativo che fornisce il supporto organizzativo all'attività di gestione dei tavoli di coordinamento.

Le priorità geografiche del piano sono costituite dall'area mediterranea, dall'Europa centro-orientale e meridionale (Balcani). La terza area di maggiore interesse per la Regione è l'America Latina (in particolare, Cuba, Colombia, Brasile e Nicaragua). Oltre a quelle elencate vi sono altri territori oggetto delle attività toscane di cooperazione internazionale come, ad esempio, l'Asia e il Nord America e l'Australia (in particolare, con queste ultime sono state avviate iniziative che prevedono la promozione di stage e scambi culturali tra giovani e insegnanti).

Dal punto di vista tematico gli ambiti di intervento riguardano il rafforzamento democratico e istituzionale, lo sviluppo locale, la cooperazione nel settore dei servizi sociali, la crescita delle risorse umane, la gestione delle risorse ambientali, la ricerca scientifica e tecnologica. In

particolare, poi, l'amministrazione regionale toscana ha maturato un'esperienza considerevole nel settore della cooperazione sanitaria che si basa sul particolare rilievo assunto nel passato dagli interventi realizzati dalle Aziende sanitarie toscane all'interno di particolari progetti. La Regione ha stabilito all'interno del piano 2001-2005 di sostenere questo tipo di iniziative, chiedendo però che le attività di cooperazione sanitarie siano svolte principalmente nelle aree di interesse regionale. In considerazione dell'importanza assunta nel corso del tempo da questo intervento è stata adottata nel 2004 la delibera n. 45 della Giunta Regionale denominata "Strategia di cooperazione regionale della Regione Toscana–Disposizioni attuative per l'anno 2004"¹³⁰.

Sul piano della tutela ambientale, invece, grande rilievo ha assunto la salvaguardia della biodiversità: a questo proposito, la stessa Regione ha sostenuto la nascita della Fondazione Slow Food, che, in futuro diverrà lo strumento principale di attuazione delle attività di cooperazione in questo settore¹³¹.

1.2.1 Organizzazione e risorse

L'ufficio preposto alla realizzazione della politica regionale nell'ambito della cooperazione internazionale è il settore attività internazionali¹³². Dal 2005 questa sezione amministrativa fa capo all'Assessorato per la cooperazione internazionale, perdono e riconciliazione fra i popoli.

I compiti del settore attività internazionali sono la programmazione e la gestione delle attività di cooperazione internazionale e in particolare la promozione del sistema toscano di cooperazione internazionale. In tal senso l'ufficio amministra anche le attività di cooperazione territoriale dal momento che l'elemento fondamentale della cooperazione toscana è la promozione dello sviluppo locale in senso generale e quindi qualsiasi iniziativa che incentivi questo processo è gestita dal settore attività internazionali.

Richiamando quanto scritto precedentemente, è opportuno indicare che la promozione del sistema regionale toscano, organizzato attraverso i tavoli di coordinamento, è affidata al Segretariato operativo, che ha sede presso l'Istituto Agronomico d'Oltremare¹³³.

L'Istituto si configura come un ente del ministero degli Affari esteri taliano, preposto allo studio e alla consulenza tecnica in materia di agricoltura nelle aree tropicali e subtropicali, che ha sottoscritto un accordo di collaborazione con l'amministrazione regionale toscana al fine di promuovere la diffusione di informazioni sulle attività di cooperazione decentrata in modo da offrire un aiuto efficace all'operato dei tavoli di coordinamento.

L'organico del Settore Attività internazionali è composto da 11 persone oltre a un dirigente dell'area. Si tratta di funzionari della Regione i cui compiti sono suddivisi in base alle aree geografiche oggetto della cooperazione internazionale toscana.

Attualmente però questa sezione sta attraversando una fase importante di riassetto in quanto è prevista l'istituzione di un' Agenzia per la cooperazione internazionale e la pace, sulla falsariga dell'Agenzia Andaluza de Cooperación Internacional (AACI) precedentemente esaminata. Tale situazione rende opportuno sottolineare che l'attuale disposizione organizzativa del Settore Attività Internazionale è suscettibile di rilevanti modifiche nell'immediato futuro.

¹³⁰ In base al piano della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato "Le Aziende (sanitarie) concordano con la Regione i loro interventi e promuovono la stipulazione di accordi tra la stessa Regione e le autorità pubbliche dei paesi dove si effettua l'intervento con l'obiettivo di operare in un quadro di collaborazione di medio-lungo periodo", p. 32.

¹³¹ A. Stocchiero (2005) "La cooperazione decentrata delle Regioni e delle Province" in A. Stocchiero e M. Zupi *Sviluppo, cooperazione decentrata e partenariati internazionali*, ed. OICS, p. 149.

¹³² Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dalla dott.ssa Maria Dina Tozzi, funzionaria del Settore Attività Internazionali, nel corso di un'intervista concessa in data 24 febbraio 2006, a Roma.

¹³³ <http://cdt.iao.florence.it/>

Per quanto attiene alle risorse destinate alle attività di cooperazione internazionale da parte dell'amministrazione regionale toscana, queste nel 2005 hanno totalizzato circa 8 milioni di euro includendo all'interno di tale importo anche le iniziative di cooperazione sanitaria. Sono escluse da questa cifra le risorse captate attraverso programmi e progetti dell'Unione europea come anche mediante fondi del ministero degli Affari esteri.

E' opportuno sottolineare, però, che nel 2005 la Regione non ha promosso alcun bando per il finanziamento di progetti realizzati da soggetti terzi. Nel prossimo piano della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato (la cui pubblicazione è ormai imminente) sono già previsti i riferimenti per il bando a favore di progetti di cooperazione realizzati da altri attori quali ONG, comuni, ecc.

Rispetto al 2004, quando la somma stanziata a favore delle attività di cooperazione ammontava a circa 5 milioni di euro, si può notare che la tendenza espressa dalla politica regionale sia quella di un progressivo aumento degli stanziamenti a favore delle attività di cooperazione, tendenza questa che potrà essere confermata dall'eventuale istituzione di una vera e propria Agenzia per la cooperazione internazionale.

Un elemento di rilievo che si nota nel corso dell'esame delle risorse destinate alla cooperazione da parte dell'amministrazione regionale toscana è senz'altro l'eguaglianza delle percentuali dei finanziamenti destinati rispettivamente alla cooperazione diretta e a quella indiretta, che risultano essere praticamente identiche (circa il 50% per entrambe): questo fattore dimostra che ambedue i procedimenti sono ritenuti fondamentali per la realizzazione di un'efficace politica di cooperazione internazionale da parte della Regione¹³⁴.

1.2.2 Rapporti multilivello

I rapporti intercorrenti tra il ministero degli Affari esteri italiano e il settore attività internazionali della Regione Toscana sono stabili: l'amministrazione regionale partecipa normalmente ai programmi paese e a programmi di area del MAE, soprattutto in collaborazione con la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo.

Anche con la Commissione europea i rapporti risultano essere molto stretti soprattutto per quanto attiene alla programmazione dei fondi strutturali e alle iniziative di cooperazione territoriale. Anche sul versante politico le relazioni con la Commissione sono solide soprattutto grazie alla Conferenza delle Regioni Periferiche e Marittime (CRPM) di cui la Regione Toscana, oltre a far parte, detiene anche la presidenza.

Infine, anche per quanto riguarda le Agenzie delle Nazioni Unite, i rapporti risultano essere piuttosto stabili soprattutto con UNDP, dal momento che l'amministrazione regionale partecipa al programma Gold Maghreb (il cui Segretariato ha la sede proprio a Firenze). Inoltre, vi è un accordo con la FAO che co-finanzia alcune progetti toscani in Senegal.

1.2.3 Relazioni internazionali

Sono numerosi i protocolli e gli accordi di cooperazione che l'amministrazione regionale ha siglato con istituzioni locali omologhe in diverse aree del mondo.

Attualmente i partners esteri della Regione sono i seguenti: la città di Mostar in Bosnia-Herzegovina, la città di Nablus nei territori palestinesi, i dipartimenti di Antioquia, Santander, Atlantico e Valle del Cauca in Colombia, la Provincia di Valparaiso in Cile, la Provincia di Mendoza in Argentina, la provincia di Jiangsu in Cina, la provincia di Sousse in Tunisia, la Regione

¹³⁴ Nel caso degli enti locali andalusi, invece, si può osservare come la cooperazione indiretta sia generalmente di gran lunga la modalità privilegiata (e alla quale, quindi, sono destinate maggiori risorse) per realizzare attività di aiuto allo sviluppo.

dell'Istria in Croazia, la Regione di Languedoc-Roussillon in Francia, la Bassa Polonia in Polonia, il Land della Saar in Germania, la Regione di Shida Khartli in Georgia, la Regione di Everan in Armenia e, infine, la stessa Junta de Andalucía.

E' interessante notare come suddetti accordi non siano stati firmati esclusivamente con autorità locali di PVS, bensì anche con istituzioni di paesi membri della Unione europea. La ragione risiede nel fatto che, come già accennato in precedenza, l'operato del settore attività internazionali non è circoscritto all'ambito dell'aiuto allo sviluppo, ma riguarda più in generale il supporto alla cooperazione internazionale soprattutto sul versante della promozione dello sviluppo locale. In tal senso si colloca anche l'accordo siglato con la Junta de Andalucía il cui ambito di riferimento non è ristretto alle sole iniziative gestite dal settore attività internazionali, ma comprende anche azioni che fanno capo a altre aree dell'amministrazione regionale.

2. Gli enti locali toscani

Sul piano della promozione di attività di cooperazione allo sviluppo, gli enti locali toscani risultano essere tra i più attivi in Italia non solo per quanto attiene alla sensibilità dimostrata verso questa tematica da parte della popolazione e conseguentemente delle amministrazioni pubbliche, ma anche per il buon coordinamento raggiunto da province e comuni nell'attuazione delle proprie iniziative. Ai fini del presente studio si è scelto di analizzare il caso della provincia di Pisa e del comune di Pontassieve (Fi).

2.1 – La Provincia di Pisa

La provincia di Pisa¹³⁵ risulta essere una delle amministrazioni provinciali più impegnate sul versante della cooperazione internazionale. Nel 1999 è stato istituito quale ente strumentale per la realizzazione delle politiche per l'intercultura, l'immigrazione e la cooperazione allo sviluppo l'Istituzione Centro Nord Sud che ha reso ancora tangibile la sollecitudine della Provincia di Pisa in questo senso.

2.1.1 Organizzazione e risorse

Le attività di cooperazione decentrata della Provincia di Pisa fanno capo direttamente alla Presidenza, anche se sul piano operativo vi sono due organismi preposti alla sua gestione, vale a dire, da un lato, l'Ufficio Politiche Comunitarie e Cooperazione decentrata della Provincia, per quanto attiene alla cooperazione con i paesi in via di adesione e i paesi vicini dell'Unione europea, dall'altro l'Istituzione Centro Nord Sud che si occupa invece dei rapporti con i PVS.

All'interno di questa struttura sono confluiti soggetti di matrice diversa: enti locali, associazioni di volontariato, il mondo universitario, l'area della ricerca e della formazione e, infine, il mondo imprenditoriale.

Lo staff dell'Ufficio Politiche Comunitarie e Cooperazione decentrata è composto da cinque persone, oltre a un dirigente, mentre il Centro Nord Sud può contare su un direttore, tre funzionari provinciali e alcuni collaboratori a progetto.

Il Centro essa redige annualmente un programma di attività, concertato con gli attori del territorio. L'elemento fondamentale della pianificazione è generalmente la ricerca di rapporti duraturi di partnership con soci dei PVS, orientati al perseguimento di priorità tematiche quali l'*institutional building*, lo sviluppo sociale e economico locale.

¹³⁵ Queste informazioni sono state tratte dallo studio effettuato da Andrea Stocchiero per l'Unione Province d'Italia (UPI) sulla cooperazione decentrata delle province, in attesa di pubblicazione

Per quanto riguarda le aree geografiche destinatarie degli interventi bisogna distinguere quelle verso cui si indirizza l'attività dell'Ufficio Politiche Comunitarie e Cooperazione decentrata, che sono Romania, Balcani Occidentali, Bielorussia, Palestina e Algeria e quelle verso cui è invece orientata l'azione dell'Istituzione Centro Nord Sud, che corrispondono all'Africa in particolare, Senegal, Burkina Faso e Repubblica Saharawui, oltre alla Palestina, Algeria e i Balcani occidentali, aree di interesse condivise con l'altro ufficio.

L'Istituzione Centro Nord Sud è supportata annualmente con un contributo ordinario dell'amministrazione provinciale che ammonta a circa 800.000 euro: la parte maggiormente consistente di questa cifra è indirizzata verso il sostegno di azioni che fanno riferimento alle tematiche connesse all'immigrazione sul territorio pisano, mentre il resto è canalizzato verso il finanziamento di attività di vera e propria cooperazione decentrata.

2.1.2 Relazioni internazionali

Esiste un forte impegno politico nei confronti della Palestina, della Repubblica Saharawui, dei Balcani occidentali e del Senegal, quest'ultimo sicuramente alimentato dalla forte presenza di immigrati senegalesi nel territorio pisano.

Soprattutto con riferimento al Senegal è opportuno segnalare il progetto relativo alla costruzione di un mattatoio per carni bovine e ovocaprine a Dahra, nella Regione di Louga, nel quadro del programma "Sviluppo economico integrato della Regione Toscana e delle province toscane", promossa nel 2001 da dieci province toscane e da dieci regioni partner in Senegal. Tale iniziativa è volta al miglioramento della qualità per quanto riguarda l'allevamento del bestiame.

Per quanto attiene all'area balcanica, invece, i rapporti si sono rafforzati grazie alla partecipazione della provincia di Pisa a programmi di cooperazione multi-bilaterale delle Nazioni Unite di UNOPS e UNDP come PASARP in Albania e "Città-Città" in Serbia e Montenegro.

2.1.3 Relazioni con il territorio

La provincia di Pisa è molto attiva per quanto attiene ai rapporti con il proprio territorio.

L'Istituzione Centro Nord Sud ne è un esempio significativo dal momento che sorta proprio da un incontro tra il territorio e l'amministrazione provinciale, nella sua assemblea sono rappresentate 50 associazioni e 25 comuni del territorio pisano.

Inoltre, come nel caso dell'amministrazione regionale toscana, anche la provincia di Pisa ha istituito tavoli per area e per paese. Accanto a questa modalità di concertazione è prevista anche la Conferenza annuale sulla Cooperazione allo sviluppo che svolge la funzione di luogo di incontro e confronto sugli obiettivi raggiunti attraverso le attività di cooperazione internazionale promosse da soggetti del territorio pisano.

Infine, è importante sottolineare il ruolo importante giocato dalle comunità di immigrati presenti nell'area pisana quali promotori di iniziative di aiuto allo sviluppo nei confronti dei propri paesi di provenienza: innanzitutto senegalesi che sono stati animatori del progetto relativo alla costruzione di un mattatoio per carni bovine e ovocaprine a Dahra, di cui già si è scritto nel paragrafo precedente, ma anche cingalesi, con i quali recentemente sono state avviate relazioni per la promozione di azioni di supporto allo sviluppo locale in Sri Lanka.

2.1.4 Relazioni multilivello

La provincia di Pisa risulta essere molto attiva anche per quanto attiene ai rapporti multilivello.

Con la Regione Toscana in particolare, le relazioni sono molte positive: la provincia partecipa ai programmi quadro e di rete (come, ad esempio, SEENET) promossi dall'amministrazione regionale.

Anche con riferimento all'istituzione dell'Agenzia regionale per la cooperazione internazionale si prevede che l' Istituzione Centro Nord Sud assumerà un ruolo sempre più rilevante in qualità di interlocutore della Regione Toscana nell'ambito della promozione della propria politica di cooperazione allo sviluppo.

Infine, anche per quanto riguarda le relazioni intercorrenti tra la Provincia di Pisa e i comuni del proprio territorio si rileva che l' Istituzione Centro Nord Sud è un importante centro di aggregazione di finanziamenti e di competenze che mette a disposizione dei municipi di dimensioni più ridotte che non sarebbero altrimenti in grado di sostenere progetti di cooperazione significativi facendo affidamento esclusivamente sulle proprie capacità e risorse.

2.2 – Il Comune di Pontassieve (Firenze)

Si è scelto di esaminare il comune di Pontassieve¹³⁶, in provincia di Firenze, in quanto risulta essere uno dei municipi maggiormente impegnati nella promozione di attività di cooperazione, che inoltre propone un buon collegamento con i livelli amministrativi superiori (in particolar modo la Regione) e con le realtà presenti sul proprio territorio.

2.2.1 Organizzazione e struttura

L'ufficio del Comune di Pontassieve preposto alla gestione delle attività di cooperazione internazionale è il Centro interculturale del comune, le cui funzioni riguardano il coordinamento delle politiche culturali, dell'immigrazione e delle relazioni internazionali. Tale ufficio fa capo all'Assessorato alla cooperazione internazionale del Comune, da cui ha origine il processo decisionale inerente a quest'ambito.

Il personale del Centro interculturale è formato da 7 persone, due funzionari dell'amministrazione comunale e 5 collaboratori che si occupano di iniziative specifiche.

E' opportuno inoltre segnalare che vi sono alcune attività gestite direttamente dallo staff del sindaco: si tratta sia delle iniziative di cooperazione diretta del comune che delle attività delegate dalla Regione al sindaco di Pontassieve in qualità di coordinatore del Tavolo di coordinamento regionale sul Brasile. Lo staff del sindaco è composto da 5 persone.

Il fondamento normativo delle attività di cooperazione internazionale del Comune si trova nella delibera di indirizzo generale dell'amministrazione comunale e negli atti costitutivi del Centro Intercultura e dell'Associazione Val di Sieve terra d'Incontri, un'organizzazione coordinata dall'amministrazione comunale e che raggruppa tutte le associazioni impegnate a vario titolo nella promozione di relazioni internazionali quali, ad esempio, case del popolo, parrocchie e associazioni di volontariato.

A livello strategico, le priorità geografiche delle azioni di cooperazione intraprese dal Comune di Pontassieve sono definite annualmente nella relazione di accompagnamento del bilancio e sono generalmente strutturate in base ai rapporti internazionali effettivamente in corso tra l'amministrazione municipale italiana e le autorità locali dei PVS.

Esiste un capitolo di bilancio dedicato alla cooperazione internazionale e composto da una parte inerente alla cooperazione diretta e una che fa riferimento al bando a favore di soggetti del territorio.

¹³⁶ Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal dott. Marco Mairaghi, sindaco di Pontassieve nel corso di un'intervista concessa in data 27 febbraio 2006, presso la sede del Comune di Pontassieve.

2.2.2 Relazioni col territorio

Il Centro interculturale è un punto di riferimento per tutto il Sud Est fiorentino per quanto attiene alla cooperazione internazionale; di fatto a Pontassieve fanno capo più tutti i 17 comuni di quest'area (oltre alla Comunità Montana) per quanto attiene allo svolgimento delle attività di cooperazione internazionale.

Inoltre, esiste un rapporto di concertazione della politica di cooperazione comunale con il mondo non governativo presente sul proprio territorio tramite l'Associazione Val di Sieve terra d'Incontri: in sostanza, attraverso quest'ultima si sollecitano le diverse associazioni del territorio a operare in modo congiunto su singole iniziative. Ne è un esempio la sperimentazione di un'iniziativa, sponsorizzata dalla Banca di credito cooperativo e la parrocchia di Pontassieve, di promozione del microcredito nel Maranhão, in Brasile, dove operano alcuni parroci originari della Val d'Arno.

2.2.3 Relazioni internazionali

Attualmente è in vigore un gemellaggio tra il comune di Pontassieve e la Repubblica Saharawi, in base al quale ogni anno giungono in Toscana bambini Saharawi per trascorrere un periodo di vacanza in Italia.

Ma è soprattutto con il Brasile che è stato stipulato il numero maggiore di accordi: infatti, esiste un Patto di amicizia con la città di Belem e un protocollo d'intesa con Fortaleza. Il comune figura come partner nel progetto Axè, a Salvador de Bahia ed è inoltre coordinatore regionale del progetto a favore dell'installazione di cisterne, che fungano da riserva idrica, nello Stato del Piauí, all'interno del programma Fame Zero del governo Lula.

2.2.4 Relazioni multilivello

Come già scritto, con la Regione Toscana i rapporti risultano essere piuttosto solidi anche in considerazione del fatto che, al presente, il sindaco di Pontassieve ricopre l'incarico di coordinatore del Tavolo Brasile: questa situazione fa sì che buona parte della cooperazione regionale indirizzata verso tale area faccia riferimento a questo comune.

Per quanto attiene, poi, i rapporti con gli altri comuni della provincia, come sottolineato nel paragrafo precedente, anche in questo caso il comune di Pontassieve si presenta come un elemento di raccordo e di mediazione tra gli interessi e le azioni promosse dalle altre amministrazioni omologhe.

Conclusioni

Raffrontando la situazione andalusa e quella toscana, è possibile riscontrare che, in entrambi i casi, gli enti locali sono piuttosto attivi sul piano della promozione di attività finalizzate sia alla vera e propria cooperazione allo sviluppo sia alla sensibilizzazione della propria cittadinanza a tale tema.

In Andalusia così come in Toscana le amministrazioni sia provinciali e comunali hanno istituito all'interno della propria struttura organizzativa uffici o dipartimenti *ad hoc* per la gestione delle attività di cooperazione, anche se, generalmente, si tratta di compagini che possono contare su di un numero limitato di impiegati. Sia nel caso spagnolo che in quello italiano, inoltre, i rapporti intercorrenti tra le autorità locali e le organizzazioni presenti sul territorio, che a vario titolo si occupano di aiuto allo sviluppo, risultano essere stabili e costruttivi.

Durante lo studio, però, sono state rilevate importanti differenze tra le modalità di formulazione della politica di cooperazione da parte degli enti locali andalusi e, invece, quella di elaborazione della stessa delle istituzioni omologhe toscane.

Per quanto attiene alle relazioni multi-livello, per esempio, nel caso italiano esiste un miglior coordinamento tra la provincia, i comuni e la Regione, come testimoniano i due casi presi in esame:

la provincia di Pisa partecipa a programmi quadro della Regione Toscana, mentre, per quanto attiene al comune di Pontassieve, si sottolinea come il sindaco ricopra il ruolo di coordinatore di uno dei tavoli regionali sull'America Latina¹³⁷. In Andalusia, invece, fino ora il livello di coordinamento verticale tra le Diputaciones provinciales e gli Ayuntamientos con la Junta de Andalucía risulta essere piuttosto scarso.

Per quanto riguarda invece il coordinamento tra enti omologhi, è opportuno segnalare la tendenza, in atto in Toscana, a dare origine, all'interno dell'organigramma degli enti locali, a strutture preposte alla gestione della cooperazione internazionale, come, ad esempio, il già citato Centro Nord Sud della provincia di Pisa o il Centro interculturale del comune di Pontassieve ormai divenuto un punto di riferimento per tutto il Sud est fiorentino. D'altra parte, in Andalusia (come del resto in quasi tutto il territorio spagnolo) l'esistenza di un fondo di cooperazione (il FAMSI), la cui funzione è quella di riunire (quasi) tutti gli enti locali di una Comunidad Autónoma conferisce alle attività di cooperazione intraprese da queste amministrazioni una rilevanza, una visibilità, una programmazione e una capacità di azione maggiore di quanto non avvenga nel caso italiano.

Una ulteriore diversità esistente tra i due casi esaminati attiene agli strumenti privilegiati da parte delle amministrazioni locali per realizzare le proprie attività di cooperazione: gli enti locali andalusi sembrano ancora prediligere (sia a livello provinciale che comunale) la modalità del gemellaggio quale tramite attraverso cui promuovere relazioni più strette in diversi ambiti tra due realtà omologhe del Nord e del Sud. Invece, dall'esame del caso toscano, emerge un sostanziale superamento di tale prassi, ritenuta ormai desueta, a favore della promozione da parte degli enti locali di vere e proprie iniziative progettuali con obiettivi determinati con precisione.

Infine, l'ultima differenza rilevata riguarda l'aspetto finanziario. Gli enti locali andalusi dispongono di un volume finanziario molto più rilevante di quello su cui possono contare i loro omologhi toscani. Questo fattore rappresenta sicuramente un elemento positivo per il sistema di cooperazione Andaluso. D'altro canto, però, questa situazione può comportare il pericolo di un appiattimento dell'amministrazione comunale e/o provinciale sulla dimensione di "mero" finanziatore di organizzazioni non governative, ruolo questo che induce gli enti locali a essere meno propensi a ricercare un rapporto più forte e variegato con il proprio territorio.

Quest'ultimo aspetto concorre a rafforzare l'immagine della cooperazione decentrata andalusa come quella di un sistema sicuramente dotato di grandi risorse, che consentono la realizzazione di iniziative importanti, ma impostato su una divisione rigida dei ruoli, distante dalla concezione di partenariato territoriale che, invece, è una delle finalità dell'azione toscana

3. Il mondo non governativo toscano

Come già accennato in precedenza il mondo non governativo toscano è una presenza piuttosto significativa, oltre che composita dal punto di vista sia dell'orientamento che della struttura organizzativa dei vari gruppi che si occupano di queste tematiche (ONG, gruppi parrocchiali, associazioni di solidarietà, ecc.). Fino a questo momento questi soggetti hanno potuto influenzare la formulazione della politica regionale in materia di cooperazione allo sviluppo.

¹³⁷ E' opportuno ricordare che, mentre per quanto riguarda il caso andaluso, gli enti locali analizzati ai fini della presente ricerca sono stati sei, in Toscana sono state esaminate due sole amministrazioni, vale a dire la provincia di Pisa e il comune di Pontassieve (Fi). Nonostante questa differenza, si reputa comunque il campione preso in esame sufficientemente esemplificativo della realtà della regione italiana.

3.1 – Il coordinamento delle Ong e delle associazioni di cooperazione internazionale della Toscana

Il coordinamento delle ONG¹³⁸ e delle associazioni di cooperazione internazionale della Toscana nasce nel 2001 su iniziativa delle tre principali organizzazioni non governative della Regione, vale a dire COSPE, UCODEP e MEDINA. Sono membri di questo organo 26 realtà, tra quelle considerate più attive nell'ambito di azione della cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento alla modalità decentrata¹³⁹.

E' importante indicare che si tratta di una struttura che raggruppa non solo gli organismi ritenuti idonei a realizzare attività di cooperazione ai sensi della legge 49/1987, ma anche associazioni di dimensioni più ridotte, che, a vario titolo, promuovono attività in questo settore. Ed è precisamente la presenza di questi ultimi soggetti a rappresentare la singolarità del coordinamento delle ONG toscane rispetto alle analoghe esperienze che si riscontrano in altre regioni, dove, spesso, nella veste di soci figurano esclusivamente organizzazioni non governative.

3.1.1 Organizzazione

Il coordinamento delle ONG toscane è dotato di uno Statuto interno, elaborato dalla stessa organizzazione. Gli organi che compongono la struttura dell'organizzazione sono l'Assemblea dei soci, di cui fanno appunto parte tutte le associazioni che compongono il coordinamento stesso, e il direttivo, composto da 7 membri, eletti dall'Assemblea stessa. All'interno del direttivo sono stati inoltre designati un portavoce e un coordinatore: il primo si occupa prevalentemente delle associazioni di dimensioni minori, promovendone il coinvolgimento all'interno dell'organizzazione, mentre, il secondo gestisce tutte le attività che fanno riferimento all'organizzazione interna del coordinamento stesso.

3.1.2 Attività

Nel corso degli anni, il coordinamento delle ONG toscane ha assunto un ruolo sempre più rilevante in qualità di soggetto preposto alla tutela degli interessi delle ONG dinanzi all'amministrazione regionale. Al momento rappresenta l'organismo portavoce delle associazioni toscane impegnate nel settore della cooperazione, anche se, il ruolo giocato dal coordinamento non è circoscritto all'esercizio di tale funzione. Infatti l'organizzazione è presente all'interno della Commissione Etica Regionale per la Responsabilità Sociale delle Imprese (CER) al fine di controllare in modo sistematico le modalità con cui le imprese toscane mettono in atto il proprio processo di internazionalizzazione, soprattutto in relazione alla tutela dei diritti dei lavoratori nei paesi dove avviene la dislocazione delle proprie unità produttive.

Attualmente il coordinamento delle ONG toscane fa parte anche del Comitato Regionale per il Microcredito, organo che riunisce diverse istituzioni finanziarie toscane (in particolare, banche e

¹³⁸ Le informazioni presenti in questo paragrafo sono state fornite gentilmente dal dott. Fabio Laurenzi, portavoce del coordinamento delle ONG toscane nel corso di un'intervista concessa in data 21 febbraio 2006, presso la sede dell'organizzazione non governativa COSPE, a Firenze.

¹³⁹ Fino a oggi aderiscono al coordinamento le seguenti associazioni: ACRA Toscana - Associazione Italia – Nicaragua di Nugola di Collesalvetti (LI), AIFO Amici di Raoul Follerau di Arezzo, AMA, ANPAS Solidarietà internazionale, APH- Action Phoenix di Firenze, ARCI Regionale toscano, CIES Centro Informazione Educazione allo Sviluppo di Firenze, CMSR- Centro Mondialità Sviluppo Reciproco di Livorno, Associazione Colibrì di Prato, COSPE, EST-Ass. Educazione Solidarietà Terzo Mondo di Firenze, Circolo Festambiente di Grosseto, Associazione di Iniziative di Solidarietà ONLUS, Fondazione Neno Zanchetta di Lucca, IDEAMONDO-AUCS Associazione Universitaria per la Cooperazione allo Sviluppo di Firenze, Ingegneri senza Frontiere, Legambiente Toscana, LIDLIP-Lega intern. Per i diritti e la liberazione dei popoli di Firenze, LVIA- Ass. Volontari Laici della Toscana, MANGROVIA Associazione Solidaristica Internazionale di Firenze, MANI TESE di Firenze, Associazione MEDINA, PROSVIL- Progetto Sviluppo di Firenze, Rete Radiè Resch di Firenze, UCODEP e ViDES Toscana.

fondazioni) che si interessa alle tematiche connesse al microcredito, non solo con riferimento ai PVS ma anche alla situazione toscana.

3.1.3 Rapporti multilivello:

Come già esaminato, il coordinamento delle ONG e delle associazioni di cooperazione internazionale è un interlocutore privilegiato di fronte a molte autorità locali della Toscana, in particolare dinanzi all'amministrazione regionale. Il suo compito principale è quello di svolgere una funzione di *advocacy* in favore delle istanze presentate dalle ONG con particolare riferimento alle questioni relative alla strategia adottata dalla Regione Toscana nell'ambito della cooperazione internazionale.

Nel 2004 il coordinamento ha presentato una proposta per l'apporto di alcune modifiche parziali alla stessa legge 17/1999 finalizzate al perfezionamento della stessa soprattutto in relazione al miglioramento del livello di partecipazione e concertazione della politica regionale con tutti gli attori presenti sul territorio¹⁴⁰.

Un'altra attestazione del ruolo giocato da tale organismo è la richiesta avanzata dal coordinamento, nel novembre del 2005, di apertura di una fase di riflessione rispetto alla proposta dell'amministrazione regionale di istituire un'Agenzia per la cooperazione internazionale ispirata al modello spagnolo (e, quindi, anche Andalus). In tal senso, ciò che le ONG e le associazioni toscane propongono è l'istituzione di un Tavolo di Concertazione Regionale su Pace e Cooperazione Internazionale dove possa svolgersi una discussione sul sistema toscano della cooperazione internazionale al fine di avanzare pareri sulla correzione e il riassetto del sistema stesso, valutando, quindi, quali dovrebbero essere gli obiettivi, le responsabilità e l'organizzazione di base dell'Agenzia di cooperazione internazionale.

3.1.4 Rapporti con il territorio:

Il coordinamento riunisce le molte anime dell'associazionismo toscano, proponendosi di fatto come un elemento di raccordo tra tali realtà e presentandosi come loro unico portavoce di fronte alle istituzioni locali. Il compito fondamentale di questo organismo è appunto quello di coordinare le azioni di cooperazione dei suoi membri, promuovendo l'istituzione di reti operative e l'integrazione di diverse iniziative.

Paradossalmente la questione maggiormente rilevante che il coordinamento deve affrontare è proprio l'enorme varietà offerta dal panorama dell'associazionismo toscano, che si presenta come molto eterogeneo non solo per quanto riguarda gli orientamenti ideologici alla base dell'azione di vari gruppi, bensì anche con riferimento alle dimensioni di ciascuna organizzazione, che possono essere di rilievo considerevole come nel caso di organizzazioni quali COSPE, Ucodep e Medina oppure più ridotte se ci si riferisce, ad esempio, ad associazioni come quelle di amicizia tra Italia e Cuba, quelle facenti capo all'associazionismo ARCI o ancora a gruppi cattolici molto impegnati nella promozione dell'aiuto allo sviluppo.

Malgrado tale differenziazione sia a livello di indirizzo che di organizzazione, finora sembra che il coordinamento delle ONG toscane sia riuscito a esercitare efficacemente la propria funzione di moderatore, riuscendo in tal senso a fondere in un'unica componente le differenti ispirazioni alla base dell'associazionismo toscano.

¹⁴⁰ Secondo tale documento, "la Legge regionale 17/1999 non definisce, nel suo dettato, un rigido modello di concertazione e partecipazione. Ciò è bene nella misura in cui appare evolutivo il processo di programmazione e concertazione che la Regione stessa pone in atto in ogni settore dell'attività amministrativa. Risulta però necessario che la Legge stessa indichi, in maniera chiara, l'aderenza a una modalità partecipativa e concertativa, che coinvolga tutto il sistema toscano della cooperazione".

Tra le ONG più importanti della Toscana sicuramente si distingue il COSPE, una delle organizzazioni maggiormente rilevanti anche a livello nazionale, che, tra l'altro, è anche uno dei soggetti promotori del coordinamento stesso. In ragione di ciò, si è scelto di analizzarla come caso esemplificativo della struttura delle organizzazioni non governative toscane, che collaborano con l'amministrazione regionale nell'ambito della politica di sviluppo da essa promossa.

3.2 – COSPE

Il COSPE (Cooperazione per lo sviluppo dei paesi emergenti) ¹⁴¹ è un'associazione senza scopo di lucro, riconosciuta come ONG dal ministero degli Affari esteri e che ha la sua sede principale a Firenze, dove è nato nel 1983. ¹⁴²

3.2.1 *Organizzazione e risorse*

Le ragioni alla base dell'istituzione di questa organizzazione è la lotta per il superamento delle condizioni di povertà e ingiustizia sociale nel mondo.

Le azioni iniziali del COSPE si sono concentrate in Africa e America Latina, ma attualmente l'organizzazione risulta essere impegnata in più di un centinaio di progetti, promossi pressappoco in una trentina di paesi.

Le tematiche prioritarie delle iniziative realizzate dal COSPE sono la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, la promozione dei diritti delle donne, il diritto al lavoro e la giustizia per i lavoratori, il supporto alle popolazioni vittime di guerre, lo sviluppo delle piccole imprese, lo sviluppo rurale e la protezione dell'ambiente.

Inoltre, riveste grande importanza nel quadro di riferimento strategico di questa ONG l'educazione allo sviluppo, nonché la promozione di corsi di formazione finalizzati alla lotta contro il razzismo e la diffusione delle tematiche connesse all'interculturalità.

Dal punto di vista organizzativo, nel COSPE, è notevole il ruolo giocato dai soci dell'organizzazione stessa. In ragione di ciò è stata costituita l'Assemblea dei soci che, oltre a approvare i programmi di lavoro dell'associazione, ogni due anni elegge un Consiglio direttivo, che, a sua volta, nomina al proprio interno il Presidente dell'organizzazione, un Segretario e un Vicesegretario.

Nel 2003 COSPE ha conosciuto un riassetto della propria struttura che ha avuto come principale effetto l'istituzione di un Ufficio Progetti (UP) preposto al coordinamento delle otto aree progettuali, vale a dire l'area Africa Sub-Sahariana, l'area Mediterraneo e Sudest Europa, l'area Africa francofona e lusofona, l'area America Latina, l'area Asia, l'area Scuola e intercultura, l'area Educazione allo sviluppo, l'area Promozione dei diritti di cittadinanza e, infine, l'area Formazione.

Per ognuna di queste è previsto un capo area, alcuni capi-progetto e diversi collaboratori, molto spesso facenti riferimento a più settori. Inoltre, sempre a seguito della riorganizzazione del 2003, è stata designata una Direzione Tecnica di supporto al Direttivo, per quanto riguarda la gestione delle attività dell'ONG.

Per quanto attiene alle aree geografiche dove si concentrano gli interventi del COSPE, esse sono l'Africa, l'America Latina, l'Asia, il bacino del Mediterraneo e il Sudest Europa ¹⁴³.

¹⁴¹ www.cospe.it.

¹⁴² Il Cospe ha anche due succursali rispettivamente a Bologna e Genova.

¹⁴³ In particolare i paesi in cui Cospe è attualmente presente con proprie iniziative sono, per quanto riguarda l'Africa subsahariana, Angola, Burkina Faso, Capo Verde, Ghana, Malawi, Niger, Senegal, Somalia, Swaziland, Tanzania e Zambia; nell'America Latina, Argentina, Brasile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua e Uruguay; in Asia, l'India; nel Mediterraneo, Algeria, Egitto, Libano, Marocco, Palestina, Repubblica Araba Saharawi democratica e Tunisia; nel Sudest Europa, Albania, Bosnia - Herzegovina, Croazia, Kosovo, Macedonia e Serbia.

Bisogna, inoltre, sottolineare che, a livello strategico, COSPE tende ad operare stringendo alleanze e istituendo consorzi con ONG italiane e europee, nonché con attori che possono offrire capacità specifiche per la realizzazioni di singoli progetti, attori quali, ad esempio, Enti locali, Università e Lega delle cooperative.

Per quanto riguarda l'aspetto delle risorse, i principali finanziatori dell'organizzazione sono il ministero degli Affari esteri e la Commissione europea, come nel caso di molte altre ONG, ma appaiono essere di consistenza rilevante anche i finanziamenti provenienti dai soggetti della cooperazione decentrata, in particolar modo gli enti locali, ma anche soggetti della società civile quali cooperative e aziende, nonché il supporto economico offerto da parte di privati cittadini.

3.2.2 Rapporti con il territorio

Come già scritto, in Italia, COSPE è impegnato nella promozione di programmi di educazione all'antirazzismo, allo sviluppo e all'interculturalità.

Notevole è, poi, l'impegno dell'organizzazione nell'ambito scolastico dove è presente con corsi di aggiornamento rivolti a insegnanti, in percorsi per studenti e in laboratori bilingue per allievi di origine straniera.

Anche sul versante del rapporto con gli altri attori della cooperazione presenti sul territorio COSPE appare molto attivo: basti pensare agli accordi quadro stipulati con numerose realtà del territorio quali, ad esempio, la rete di comuni toscani "Adelante", la rete di Comuni, Province e associazioni del territorio grossetano a favore di Cuba, le Leghe delle Cooperative della Provincia di Bologna e della Regione Marche per l'Argentina e l'Uruguay, la rete di comuni e associazioni dell'Emilia Romagna per iniziative in Senegal, la rete di Comuni e Associazioni del Veneto e dell'Emilia Romagna per un'iniziativa nello Swaziland, la facoltà di Agraria dell'università di Firenze e il Teatro Metastasio di Prato sempre per un'iniziativa in Senegal.

Esistono poi collaborazioni operative tra il COSPE e l'Azienda Consorzio del Mirese s.p.a. per iniziative in Niger, Malawi e Ecuador, con la C.N.A. Provinciale di Firenze e di Modena per la Bosnia, con il CISPTEL e con l'Azienda Quadrifoglio in Toscana per iniziative a Cuba e in Nicaragua.

3.2 – Conclusioni

Il mondo non governativo toscano e quello andaluso presentano molte caratteristiche comuni sia in relazione alle aree geografiche (America Latina, Africa e Mediterraneo) e d'intervento (tutela dei diritti umani, promozione dei diritti delle donne, supporto al capacity building), sia per l'importanza centrale attribuita all'attività di sensibilizzazione.

Nel corso della ricerca è emersa l'esistenza di buone relazioni multi-livello delle ONG con le autorità locali sia nel caso italiano che in quello spagnolo: il coordinamento delle ONG e delle associazioni di cooperazione internazionale interloquisce normalmente con la Regione Toscana alla quale ha presentato una proposta per la modifica della legge 17/1999 avente come obiettivo il miglioramento del livello di concertazione con il territorio, mentre, sul versante Andaluso, la Coordinadora Andaluza de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CAONGD) partecipa attivamente ai talleres della Junta de Andalucía finalizzati all'elaborazione del prossimo Plan Director della AACI.

Inoltre, la CAONGD è socio di FAMSI insieme agli altri enti locali, che ne sono parte integrante, mentre con riferimento al caso toscano, al pari di altre organizzazioni non governative toscane, la ONG COSPE ha siglato numerosi accordi quadro con reti di comuni e province italiani.

Nondimeno vi sono molte diversità tra il mondo non governativo toscano e quello andaluso, soprattutto in relazione all'atteggiamento delle ONG nei confronti del coinvolgimento nelle azioni

di cooperazione del mondo imprenditoriale. In particolare, il mondo non governativo toscano appare maggiormente consapevole della necessità della concertazione delle proprie attività con il settore privato, come attesta la presenza del coordinamento delle ONG e delle associazioni di cooperazione internazionale toscane all'interno della Commissione Etica Regionale per la Responsabilità Sociale delle Imprese, il cui compito è il monitoraggio delle modalità con cui le imprese toscane procedono al loro processo di internazionalizzazione.

Questa componente dell'azione del mondo non governativo toscano ha implicato la progressiva inclusione delle ONG anche in altre dimensioni della cooperazione come, ad esempio, quella territoriale, fattore questo completamente assente in Andalusia, dove le ONG pensano alla cooperazione esclusivamente nei termini classici della lotta alla povertà, che può essere realizzata con il coinvolgimento della pubblica amministrazione, ma non con la partecipazione delle imprese considerate ancora come soggetti che traggono profitto da condizioni di disuguaglianza economica, quindi, scarsamente interessati a un reale sviluppo dei PVS.

Infine un'ultima differenza riguarda i finanziamenti su cui fanno assegnamento le organizzazioni non governative sia andaluse che toscane. Le prime dipendono in modo considerevole dalle sovvenzioni che gli enti locali mettono loro a disposizione tramite i bandi annuali, dal momento che, solitamente, si tratta di volumi finanziari rilevanti, soprattutto, con riferimento alle erogazioni provenienti dalla Junta de Andalucía. Questa situazione comporta un interesse minore da parte di tali soggetti verso diverse fonti di finanziamento quali ad esempio AECI e la Commissione europea.

Nel caso toscano da tempo le ONG accedono alle sovvenzioni della Cooperazione italiana e della Commissione europea, mentre il rapporto con Autonomie locali è piuttosto recente e, anche se si è sviluppato notevolmente durante gli ultimi anni, ancora oggi non rappresenta il vincolo finanziario più importante per questi soggetti.

Una componente interessante del caso toscano è la nascita di un rapporto di collaborazione stabile tra ONG e Autonomie locali ai fini della ricerca congiunta di co-finanziamenti dai livelli superiori. Questa relazione rappresenta un ulteriore aspetto del buon coordinamento esistente tra i soggetti toscani per quanto attiene alla realizzazione di azioni comuni nel settore della cooperazione internazionale.

BIBLIOGRAFIA

A.A.V.V. (2003), *Realidad de los Fondos de Cooperación 2001–2003*, Barcelona, ed. Confederación de los Fondos de Cooperación y Solidaridad.

A.A.V.V. (2001), *Segunda Jornada Estatal sobre la Cooperación descentralizada en el marco del sistema español de cooperación al desarrollo*, Barcelona, ed. Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad.

A Albañir Albalá, M.A. Martín López (2002), “Indigenismo y poder local. Una apuesta de la cooperación descentralizada de la Diputación de Córdoba”, in *Indigenismo y poder local. Ponencias y conclusiones formadas*. 16 y 17 Octubre 2002, Cordova, ed. Dip. de Córdoba.

Boletín Oficial de la Diputación de Huelva (1999), *Bases para la concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo del Tercer Mundo*, 10 de Abril.

Boletín Oficial de la Provincia de Málaga (2005), *Bases para la concesión de subvenciones*, 25 febrario.

Convenio de colaboración entre la Consejería de presidencia de la Junta de Andalucía y la Coordinadora Andaluza de Organizaciones no Gubernamentales para el desarrollo para la creación de un Gabinete de asesoramiento técnico de las Organizaciones no Gubernamentales de Andalucía (2000), http://www.juntadeandalucia.es/cpre/cda/views/pages/cpre_canal_tipo5_inicio/0,19662,7790509_23348309,00.html.

A. de los Rios (2004), *Financiación autonómica. Cuestión de principios*, Bilbao, ed. Desclée de Brouwer.

FAMSI (2003), *Memoria-evaluación 1999-2002*. Delegación de cooperación internacional al desarrollo, Diputación de Cádiz, Cádiz, Dip. de Cádiz.

Legge regionale 17/1999, *Interventi per la promozione dell'attività di cooperazione e partenariato internazionale, a livello regionale e locale*
<http://cdt.iao.florence.it/intranet2/browse.php?parent=470&order=name>.

Ley 7/1985 de 2 de Abril, reguladora de las bases del Régimen local in *Legislación básica de Régimen Local*, Madrid, ed. Tecnos.

Ley 23/1998 de 7 de Julio, de *Cooperación internacional para el desarrollo*
<http://www.aeci.es/01aeci/6normativa/1admon/ftp/2bases/LeyCooperacion.pdf>dentos.

Ley 14/2003 de 22 de Diciembre, *Cooperación internacional para el desarrollo*
http://www.juntadeandalucia.es/vgn/images/portal/cit_8032253/10/6/22301792Ley%2014%202003.pdf.

M. del Mar Palacios, M.L. Ortega Carpio (2002), “La acción exterior en el Estado descentralizado. Las relaciones de Andalucía con Iberoamérica”, in C. Freres, A. Sanz (ed.) *Las comunidades autónomas españolas y América Latina*, Madrid, ed. AIETI.

Piano della cooperazione internazionale e delle attività di partenariato 2001-2005.
<http://cdt.iao.florence.it/intranet2/browse.php?parent=517&order=name>.

J.E. Soriano García (1986), “Prólogo” in *Legislación básica de Régimen Local*, Madrid, ed. Tecnos.

A. Stocchiero (2005) “La cooperazione decentrata delle Regioni e delle Province” in A. Stocchiero e M. Zupi *Sviluppo, cooperazione decentrata e partenariati internazionali*, ed. OICS.

TAU (2003), Informe final. Evaluación intermedia del programa iniciativa comunitaria INTERREG III A España-Marruecos, www.interact-eu.net.

A.C. Zurita Contreras (2003), “La Cooperación descentralizada. Contextos e identidad” in *Memoria – Evaluación 1999-2002. Delegación de Solidaridad Internacional. Diputación de Cádiz*, Cádiz, ed. Diputación de Cádiz.

A. Zurita Contreras (2003), “Aspectos básicos de la estructura de la cooperación municipal: el caso de Andalucía”, in *Inventario–evaluación internacional al desarrollo de entidades locales andaluzas, Córdova*, ed. FAMSI.

A. Zurita Contreras, V. Saludes, R. Rueda López, E. R. Rabasco Jiménez, M. D. Barreda, I. Caro (2005), *Memoria de la Cooperación Internacional de la Diputación de Huelva 1999-2004*.

Indirizzi dei siti consultati

www.aeci.es

www.andaluciajunta.es

www.andaluciasolidaria.org

www.aytojaen.es/ppal/

www.caongd.org

cdt.iao.florence.it/

www.confederacionfondos.org

cooperacion.ayuncordoba.es/cooperacion/web/index.jsp

www.cospe.it

www.dipucadiz.es

www.dipucordoba.es/internacional/

www.maarifa.info

www.malaga.es/areas/juventud/europeos/07/