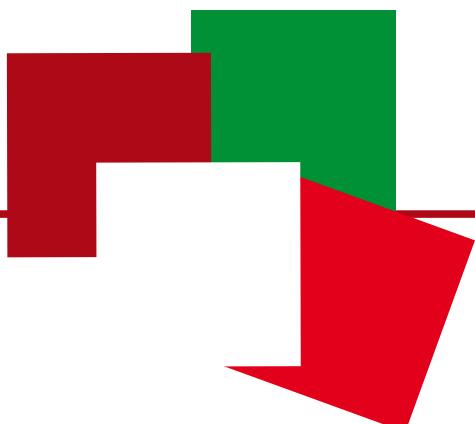
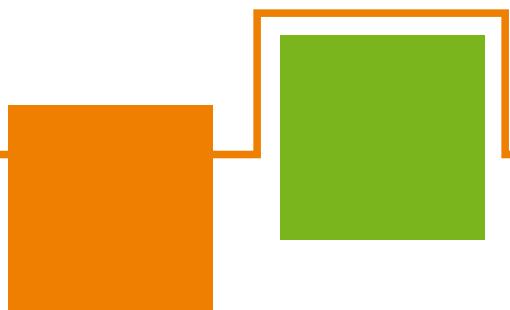


8

# Arezzo e Salcedo Dieci anni di cooperazione



Raffaella Coletti e  
Silvia Marteles  
con la collaborazione di  
Andrea Stocchiero





**Studi e ricerche**

**8**

**UC<sub>0</sub>DEP**

a Mario Repetti

# **Arezzo e Salcedo**

## **Dieci anni di cooperazione**

Raffaella Coletti e Silvia Marteles

con la collaborazione di

Andrea Stocchiero



Il rapporto è frutto del lavoro congiunto degli autori. Le diverse fasi della sua realizzazione sono attribuibili come segue: Raffaella Coletti e Silvia Marteles hanno curato congiuntamente l'impostazione del lavoro, l'elaborazione della metodologia, la realizzazione delle interviste e la sintesi dei risultati. Raffaella Coletti ha redatto la premessa teorica (in collaborazione con Andrea Stocchiero), i capitoli 3, 4, 5, 6, 7 e il capitolo 8 (in collaborazione con Silvia Marteles e Andrea Stocchiero). Silvia Marteles ha redatto la premessa metodologica e il capitolo 2 e ha contribuito alla stesura del capitolo 8. Andrea Stocchiero ha contribuito all'impostazione del lavoro, contribuito all'elaborazione del paragrafo teorico e del capitolo 8, e letto e commentato le prime stesure, offrendo un prezioso contributo di riflessioni e stimoli all'elaborazione del rapporto finale. Si ringrazia Giulio Giangaspero (CeSPI) per aver redatto la scheda sulle rimesse degli immigrati dominicani in Italia. L'indagine si è chiusa a dicembre 2007.

Si ringrazia lo staff di Ucodep in Repubblica Dominicana (Paola Ballotari, Elena Ferrini, Silvana Grispino e Gabriele Regio) e in Italia (Roberto Barbieri, Silvia Ciacci, Samanta Ferrari, Pietro Nibbi, Lorenzo Ridi, Carlo Simonetti, Daniela Tavanti e Francesco Torrigiani) per l'ospitalità e il supporto per l'organizzazione degli incontri. Si ringraziano tutte le persone intervistate, per il tempo e la disponibilità offerti e la condivisione di informazioni e opinioni; un ringraziamento particolare va alla *Subsecretaría* di Stato di Economia, Pianificazione e Sviluppo, e in particolare al Sottosegretario Guarocuya Felix e alla dott.sa Carmen Sanchez per il fondamentale aiuto offerto per comprendere le dinamiche di decentramento in atto in Repubblica Dominicana.

La responsabilità di quanto scritto è degli autori.

Progetto grafico: *Demostenes Uscamayta Ayvar*

Impaginazione: *Sara Farsetti, Daniela Giglio, Demostenes Uscamayta Ayvar*

fotografia: *Fabrizio Becattini, Paola Ballotari, Elena Ferrini, Silvana Grispino, Enrico Gusmeroli, Ilaria Lenzi, Furio, Massolino, Demostenes Uscamayta Ayvar*.

Distribuzione gratuita.

# INDICE

Prefazioni	
<i>Vincenzo Ceccarelli</i> - Presidente Provincia di Arezzo e Presidente Comitato Aretino per la Repubblica Dominicana	
<i>Giuseppe Fanfani</i> - Sindaco Comune di Arezzo e Vice Presidente Comitato Aretino per la Repubblica Dominicana	7
<i>Josè Rodriguez Aibar</i> - Sottosegretario amministrativo del Ministero della Sanità della Repubblica Dominicana	9
Introduzione	11
<b>Primo Capitolo</b>	
1. Quadro teorico e metodologico	15
1.1 Oggetto di studio e obiettivi della sistematizzazione	17
1.2 Premessa teorica: dalla cooperazione decentrata ai partenariati territoriali	17
1.3 Premessa metodologica: fasi della sistematizzazione	23
<b>Secondo Capitolo</b>	
2. Informazioni di contesto: la Repubblica Dominicana	27
2.1 Quadro generale della situazione socio-economica in Repubblica Dominicana	29
2.2 Scenario politico-amministrativo in Repubblica Dominicana: verso il decentramento	31
<b>Terzo Capitolo</b>	
3. Il quadro di riferimento: la cooperazione europea, nazionale e regionale verso la Repubblica Dominicana	37
3.1 La cooperazione dell'Unione europea verso i Caraibi e la Repubblica Dominicana	39
3.2 La cooperazione dell'Italia verso l'America Latina e la Repubblica Dominicana	40
3.3 La cooperazione della Regione Toscana verso l'America Latina e i Caraibi	42
<b>Quarto Capitolo</b>	
4. I territori: Arezzo e Salcedo	45
4.1 La Provincia di Arezzo	47
4.2 La Provincia Salcedo	51
<b>Quinto Capitolo</b>	
5. Il partenariato Arezzo – Salcedo: origini ed evoluzione	55
5.1 L'Antefatto. I primi anni '90	57
5.2 Dalle origini del partenariato alla istituzionalizzazione del Comitato Aretino (1993 – 1997)	60
5.3 Il primo Governo Fernández e i progetti sul territorio (1998-1999)	64
5.4 Le elezioni politiche in Repubblica Dominicana e il Governo di Hipólito Mejía (2000-2004)	67
5.5 Il nuovo Governo Fernández e la situazione attuale (2005-2007)	71

## **Sesto Capitolo**

6. 1997 – 2007: 10 anni di progetti nel partenariato territoriale	75
6.1 L'intervento nel settore educativo: 1997-2007	77
6.2 L'intervento nel settore sanitario: 1997 - 2007	85
6.3 L'intervento nel settore caffè: 2001 - 2007	88
6.4 Il turismo sostenibile: la Ruta del Café	95
6.5 Caffè ed ecoturismo in Repubblica Dominicana: evoluzioni di progetti Ucodep e possibilità per il Comitato	98
6.6 Altri interventi	102

## **Settimo Capitolo**

7. La qualità del partenariato	105
7.1 Coinvolgimento politico nel processo partenariale	107
7.2 Natura sistematica del partenariato	110
7.3 Grado di partecipazione	111
7.4 Decentralizzazione, democratizzazione e miglioramento delle capacità locali	115
7.5 Ownership nei partecipanti	117
7.6 Risultati tangibili del partenariato per settore di intervento	118
7.7 In sintesi	122

## **Ottavo Capitolo**

8. Riflessioni conclusive	123
8.1 Lezioni apprese e prospettive future del partenariato Arezzo-Salcedo	125

## Bibliografia di Riferimento

135

## **Allegati**

Allegato 1: Le domande valutative	140
Allegato 2: Gli strumenti metodologici adottati	144
Allegato 3: Le Interviste effettuate	146

## **Appendice fotografica**

<i>a cura di Ucodep</i>	151
-------------------------	-----

## Prefazione

La ricerca illustrata nella presente pubblicazione nasce come momento di riflessione del Comitato Aretino per la Cooperazione Decentrata con la Repubblica Dominicana in occasione della ricorrenza del decennale dalla sua fondazione. Era infatti il 1994 l'anno in cui sono stati avviati i primi contatti istituzionali tra il territorio di Arezzo e quello di Salcedo, una piccola provincia situata nel cuore della Repubblica Dominicana.

Il decennale ha costituito un'occasione importante per fare un bilancio dell'esperienza, per fermarsi a riflettere non tanto su "cosa" sia stato realizzato in questi anni, ma sul "come" i due territori abbiano cooperato alimentando uno scambio di esperienze e amicizia e istaurando un dialogo così duraturo.

Le attività realizzate dal Comitato in loco hanno avuto molto impatto. Abbiamo potuto riscontrarlo di persona durante le missioni realizzate in questi anni in Repubblica Dominicana. Le emozioni che si sentono sono molto forti, in particolare vedendo come opere concrete portano effettivi benefici nella vita quotidiana delle popolazioni rurali della "loma" (montagna) di Salcedo. Condividere momenti con le persone del luogo da una ulteriore importanza e un ulteriore valore agli sforzi realizzati in questi anni di collaborazione.

I risultati emersi dalla ricerca ci hanno restituito una fotografia dinamica dei processi che hanno visto protagonista il Comitato Aretino e ci hanno permesso di collocarlo in un momento particolare del suo sviluppo: questo momento segnala l'esigenza di un rilancio, di una sfida verso orizzonti più ampi di quelli attuali. Con la consapevolezza e la volontà di raccogliere questa sfida e di ricostruire una nuova identità che faccia tesoro del passato e garantisca la partecipazione autentica di nuovi attori, consideriamo il presente lavoro un punto di partenza imprescindibile.

Ringraziamo quindi il Centro Studi di Politica Internazionale (Cespi) per la serietà e la professionalità con cui ha condotto questa ricerca che ci ha permesso, attraverso il giudizio di un occhio esperto, di mettere a fuoco forze e debolezze del nostro operato, dandoci preziosi stimoli e suggerimenti per una crescita futura.

Ed infine un ringraziamento particolare va alle tante persone, organizzazioni, istituzioni che attraverso il proprio impegno e un'autentica motivazione hanno contribuito a far crescere la fiducia, la stima e la riconoscenza reciproca tra il popolo aretino e quello dominicano.



*Vincenzo Ceccarelli*

Presidente Provincia di Arezzo e  
Presidente Comitato Aretino per la  
Repubblica Dominicana



*Giuseppe Fanfani*

Sindaco Comune di Arezzo e  
Vice Presidente Comitato Aretino per la  
Repubblica Dominicana



L'esperienza decennale di cooperazione decentrata descritta nelle pagine di questa ricerca e i primi contatti fra il territorio toscano e aretino, iniziano a partire dal 1994, anno in cui stavamo lavorando, assieme ad altri attori istituzionali dominicani ed italiani ad un programma di salute, ambiente e lotta alla povertà col finanziamento del Governo italiano.

Grazie infatti all'aiuto di numerose persone italiane e dominicane, abbiamo iniziato ad effettuare visite di scambio con l'Italia e a verificare la sostenibilità di una continuazione dell'azione svolta in precedenza, soprattutto in ambito sanitario.

È proprio da qui che è partito il lavoro fatto di concerto dal Comune di Salcedo, dall'Ufficio Tecnico Provinciale (OTP) e da Ucodep nei settori sanitario, prevenzione di disastri e gestione delle emergenze.

Un lavoro che negli anni ha portato alla creazione di una rete di istituzioni e associazioni italiane e dominicane, che nel 1997 ha preso il nome di Comitato Aretino per la Cooperazione Decentra e con la Repubblica Dominicana, e che ha esteso la propria azione anche nei settori educazione, agricoltura ed ecoturismo grazie a nuovi progetti.

Si è trattato di un processo straordinario a cui ho preso parte in prima persona; non finirò mai di ringraziare abbastanza l'Italia ed Arezzo per la collaborazione e l'aiuto.

I risultati che si sono raggiunti inoltre si devono alla rete sociale che si è creata negli anni, sia in Dominicana che in Italia e tra i due Paesi, in quanto è facile sviluppare progetti quando ci sono le risorse ma quando queste scarseggiano è solamente grazie agli interscambi ed a questa rete sociale che si sono potute portare avanti le iniziative e raggiungere così risultati duraturi.

Oggi siamo in grado di misurare concretamente i risultati raggiunti, guardando ad un futuro prossimo in cui si potranno sviluppare progetti che, ispirati dall'esperienza modello realizzata nella Provincia di Salcedo, possano estendersi non solo al resto della Regione, come peraltro sta già accadendo, ma anche a tutto il nostro paese. Le conseguenze non potrebbero che essere positive, sotto il profilo della generazione di redditi, della riduzione della povertà, della diversificazione della produzione agricola, del miglioramento dell'accesso ai servizi sanitari ed educativi.

Proprio in ambito educativo e in particolare per quel che riguarda la scuola dell'infanzia, è stato possibile aprire con la cooperazione decentrata uno spazio di collaborazione e di miglioramento sostanziale, su cui si è lavorato intensamente e che di fatto è divenuto un modello su cui basare la costruzione di un sistema di Istruzione Pubblica di qualità in tutta la Repubblica Dominicana.

*Josè Rodriguez Aibar*

Sottosegretario amministrativo del Ministero della Sanità della Repubblica Dominicana



## Introduzione

In occasione della celebrazione dei 10 anni di cooperazione tra il Comitato Aretino per la Cooperazione decentrata con la Repubblica Dominicana e la Provincia Salcedo (Repubblica Dominicana), il Comitato ha incaricato il CeSPI – Centro Studi di Politica Internazionale di sviluppare un lavoro di approfondimento e analisi sull’evoluzione di questa esperienza. Finalità dell’incarico era da un lato quella di divulgare e diffonderla anche presso i non addetti ai lavori; dall’altro sviluppare riflessioni e individuare chiavi di lettura su quanto realizzato finora, anche nell’ottica delle prospettive future di cooperazione tra i due territori.

L’esperienza oggetto di studio presenta numerosi elementi di interesse, soprattutto in chiave partenariale: da questo punto di vista la durata di dieci anni ha offerto la possibilità di analizzare l’evoluzione delle relazioni, le influenze dei diversi avvenimenti e lo stretto legame che sussiste tra relazioni fra attori e iniziative progettuali nell’arco di un periodo di tempo significativo. La relazione presenta inoltre un modello di cooperazione specifico, che vede il coinvolgimento degli enti locali, di una ONG di livello internazionale e di altri attori del territorio; essa offre dunque un interessante contributo all’indagine sui diversi modelli in cui può articolarsi la cooperazione decentrata.

La cooperazione tra Arezzo e Salcedo può essere infine reputata paradigmatica, sotto alcuni aspetti, delle esperienze di cooperazione territoriale; lo studio del suo sviluppo e della sua evoluzione offre da questo punto di vista interessanti spunti di riflessione su problematiche di carattere generale quali le capacità e potenzialità degli enti locali di operare nell’ambito della cooperazione internazionale, la sussidiarietà orizzontale con i territori, la durata e il ciclo di vita delle relazioni partenariali.

Il CeSPI, nel quadro delle sue ricerche sulla cooperazione decentrata e del suo recente impegno in materia di valutazione di esperienze concrete, ha strutturato una metodologia *ad hoc* per raccontare ed al contempo analizzare criticamente l’esperienza. Partendo da una riflessione teorica, si è costruita una metodologia di indagine di un caso concreto, per trarne indicazioni che potessero rimettere in discussione l’approccio teorico di partenza, in un’ottica circolare. La metodologia adottata, congiuntamente al quadro teorico di riferimento che la giustifica e la sostiene, viene presentata nel capitolo 1.

I capitoli 2 e 3 presentano una serie di informazioni di contesto, fondamentali per collocare l’esperienza all’interno di un quadro più ampio. Nel capitolo 2 si definiscono gli elementi caratterizzanti la Repubblica Dominicana, con attenzione specifica ai processi di decentramento in atto; nel capitolo 3 si tracciano le linee della cooperazione europea, italiana e regionale toscana verso il Paese, per inquadrare le azioni del Comitato all’interno della *Governance multilivello* della cooperazione internazionale allo sviluppo nell’Unione europea.

Nei capitoli successivi della pubblicazione viene presentata specificamente l’esperienza di cooperazione Arezzo - Salcedo: vengono innanzitutto descritte le caratteristiche principali dei territori partner (cap. 4), e successivamente tracciati l’evoluzione del processo partenariale (cap. 5) e i progetti concretamente realizzati sul territorio durante il suo

sviluppo (cap. 6). La divisione tra i due capitoli 5 e 6 è funzionale alla quantità di informazioni raccolte; l'evoluzione delle iniziative progettuali viene in ogni caso richiamata anche nell'ambito del capitolo 5, come elemento che ha un'influenza determinante anche in chiave relazionale.

Nel capitolo 7 viene sviluppata una valutazione sulla qualità del partenariato, in funzione delle domande valutative e di alcuni indicatori individuati nella metodologia. Infine il capitolo 8 sintetizza le principali lezioni apprese da questa esperienza, e ipotizza possibili scenari e orientamenti futuri.

Fig 1: Arezzo e Salcedo

Fonte: *elaborazione Ucodep*





**PRIMO CAPITOLO**

**QUADRO TEORICO E METODOLOGICO**



## 1. Quadro teorico e metodologico

### 1.1 Oggetto di studio e obiettivi della sistematizzazione

L'oggetto dello studio è la relazione tra Arezzo e Salcedo, durante i dieci anni dalla costituzione del Comitato Aretino per la cooperazione decentrata con la Repubblica Dominicana (creato nel 1997). L'indagine della relazione fra i territori di Arezzo e Salcedo è stata sviluppata attraverso una sistematizzazione retrospettiva, dunque un'interpretazione critica di un'esperienza che, partendo dalla sua organizzazione e ricostruzione, scopre ed esplicita una logica del processo (Oscar Jara, 1998), i fattori che sono intervenuti e le relazioni tra loro. Rispetto alla valutazione classica, la sistematizzazione mira ad analizzare il processo e i suoi effetti, i rapporti creati fra gli attori, i fattori che hanno permesso o meno di raggiungere i risultati, piuttosto che misurarne l'efficacia e l'efficienza nell'uso di risorse. La sistematizzazione permette la comprensione integrale dei processi, per cui può diventare uno strumento molto utile per una migliore gestione delle conoscenze e delle azioni nel futuro.

L'asse della sistematizzazione, ossia la chiave di lettura fondamentale di questa esperienza, è il processo partenariale; la scelta è legata alla base teorica adottata e anche al fatto che l'esperienza del partenariato fra Arezzo e Salcedo, con la partecipazione di diversi livelli istituzionali (Comune e Provincia), di una importante ONG e della società aretina, e con una durata significativa, presenta interessanti spunti di riflessione come modello di cooperazione decentrata. Nell'ambito del lavoro complessivo si è ritenuto anche importante tenere conto della dimensione progettuale, come elemento integrante della relazione, e come traduzione concreta degli obiettivi del partenariato.

Gli obiettivi di questa sistematizzazione sono stati articolati su tre livelli:

- raccontare l'esperienza, per renderla nota nei suoi diversi aspetti non solo alle persone che vi hanno partecipato direttamente;
- fare il punto su quanto è stato fatto sinora, tenendo conto del più ampio dibattito sulla cooperazione tra territori;
- tracciare possibili linee per l'evoluzione futura della relazione.

### 1.2 Premessa teorica: dalla cooperazione decentrata ai partenariati territoriali<sup>1</sup>

<sup>1</sup>La cooperazione allo sviluppo degli attori decentrati (nel senso più ampio del termine, quindi non solo riferito alle tradizionali organizzazioni non governative di sviluppo, ma ad altri nuovi attori, tra cui in particolare le autorità sub-statali) acquisisce importanza crescente dall'inizio degli anni '90. Per ciò che concerne la società civile, diversi autori individuano in questi anni il momento di svolta della sua azione internazionale, sia per il moltiplicarsi delle organizzazioni non governative internazionali, sia per "l'emergere di una sfera sopranazionale di partecipazione sociale e politica" (H. Anheier, M. Glasius, M. Kaldor, 2001 p.4), soprattutto con riguardo alla "nuova scala e nuovi obiettivi che le organizzazioni sopranazionali e internazionali di vario tipo raggiungono" (*idem*).

In quegli stessi anni "il ruolo primario che le autonomie locali svolgono nei processi di sviluppo, [ha trovato] riconoscimenti importanti in diverse sedi internazionali, gran parte

---

<sup>1</sup> Questo paragrafo è stato redatto a quattro mani da Raffaella Coletti e Andrea Stocchiero.

delle volte associati a quelli espressi nei confronti della società civile" (V. Ianni, 2004, p.142)

L'attivismo delle autorità locali in materia di cooperazione internazionale trova le sue radici nella più generale riduzione della sovranità dell'autorità statuale nei confronti di soggetti diversi, quali le organizzazioni internazionali o soggetti sopranazionali (es. Unione Europea), e nell'intensificarsi dei processi di decentramento e deconcentrazione a loro favore (M. Keating, 1999). Si tratta, in questo ultimo caso, di un processo che assume dimensione e spessore differente a seconda dei contesti, ma che a partire dagli anni '80 ha conosciuto un incremento generalizzato. È possibile affermare che "la struttura monocentrica degli stati nazionali comincia ad essere sostituita da 'una ripartizione policentrica del potere tra attori nazionali e transnazionali, che trasforma la politica transnazionale in un'arena in cui contendono o cooperano sia i tradizionali attori nazionalstatali che i nuovi attori del capitale e della società civile" (V. Ianni, 2004, p. 48).

In questo senso, dunque, "la cooperazione decentrata nasce precisamente nello spazio in cui si incontrano le nuove forme di intervento procedenti dal basso e la disponibilità manifestata dall'alto, anche se in modo a volte incerto ed ambiguo, ad individuare nuovi quadri di riferimento e strategie di azione" (V. Ianni, 2004a, p.142).

L'interesse crescente verso le autorità substatali e la società civile come attori dello sviluppo si inserisce nel dibattito critico generatosi all'inizio degli anni '90 sull'approccio verso le politiche alla cooperazione allo sviluppo, dal quale è scaturito un generale consenso sulla necessità di operare un ripensamento delle stesse, offrendo un maggiore coinvolgimento agli attori non statali e alle autorità locali, promuovendo azioni partenariali tra questi. Si diffonde la convinzione che il coinvolgimento di questi attori possa dare un valore aggiunto alle attività di cooperazione allo sviluppo; superando la tradizionale forma governo-governo a favore di un approccio partecipativo, caratterizzato da principi quali il co-sviluppo, *l'ownership* e orientato alla creazione di capacità (*empowerment*) delle parti coinvolte (M. Tommasoli, 2001).

La definizione di cooperazione decentrata adottata dalla Direzione Generale Sviluppo dell'Unione Europea acquisisce proprio questi elementi come caratterizzanti, e si riferisce dunque sia ad attori non statali sia alle autorità locali (Commissione europea, 2006). Le iniziative di cooperazione portate avanti da questi attori offrono infatti secondo questa visione un valore aggiunto comune, grazie alla prossimità ai cittadini e alle realtà locali, nell'intervento mirato sostanzialmente alla riduzione della povertà e in generale al perseguimento dei *Millennium Development Goals*. La Commissione europea amplia lo spettro degli attori, trovandosi a mediare tra la lobby delle ONG e quella delle autorità locali. E però, al di là di questo confronto, si è fatta strada la consapevolezza dell'importanza e della complessità del tema della *governance* per lo sviluppo locale, secondo cui sono le concertazioni, mediazioni, negoziazioni e conflitti tra i diversi attori, e in particolare tra le organizzazioni sociali, economiche e autorità locali, che co-determinano la strutturazione delle opportunità di coesione e crescita sostenibile (o de-crescita). Lo sviluppo (o mal-sviluppo) dipende dalle diverse configurazioni delle interrelazioni, più o meno opache, tra stato, mercato, società e ambiente sulle diverse scale e tra diverse scale (dal globale al locale e viceversa). Ogni soggetto deve rendere conto (principio della *accountability*) dei suoi comportamenti, con particolare riferimento all'obiettivo della lotta alla povertà. Gli attori della cooperazione decentrata, ognuno per la sua parte di responsabilità, sono

chiamati a confrontarsi e a trovare le politiche più appropriate per rispondere (principio del *delivery*) ai bisogni, accrescere le capacità e ampliare le opportunità di partecipazione e l'acquisizione dei poteri (principio dell'*empowerment*) per cambiare le istituzioni (nel senso più ampio del termine che comprende anche le diverse strutture di mercato), soprattutto da parte dei soggetti più poveri e marginali.

Nell'accezione italiana<sup>2</sup>, la cooperazione decentrata indica “l’azione delle Autonomie locali, che sempre più non si limitano a contribuire finanziariamente ai progetti di cooperazione portati avanti dai diversi soggetti del proprio territorio, ma che assumono su di sé un ruolo politico e proattivo” (A. Stocchiero, 2007, p.5). L’ enfasi è posta sul rapporto virtuoso che si realizza tra Autonomie locali e soggetti del territorio: la definizione ufficiale della cooperazione decentrata italiana, formulata nel 2000, è quella di “azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle autonomie locali, singolarmente o in consorzio tra loro, anche con il concorso delle espressioni della società civile organizzata del territorio di relativa competenza amministrativa, attuata in rapporto di partenariato prioritariamente con le omologhe istituzioni dei PVS favorendo la partecipazione attiva delle diverse componenti rappresentative della società civile dei Paesi partner nel processo decisionale finalizzato allo sviluppo sostenibile del loro territorio”<sup>3</sup>.

In questo senso “la definizione italiana si collega a quella avanzata dal Programma per lo sviluppo delle Nazioni Unite e dalla Commissione europea, che indicano nella decentrata una nuova modalità di politica di cooperazione allo sviluppo focalizzata sugli attori.” (A. Stocchiero, 2007, p.5).

Le definizioni ufficiali di cooperazione decentrata italiana non distinguono tra le diverse tipologie in base al soggetto promotore; di conseguenza con questo termine si fa indistintamente riferimento alle iniziative realizzate da Regioni, Province e Comuni in partenariato con i diversi soggetti territoriali. Sussistono tuttavia alcune differenze tra i livelli amministrativi: in particolare Regioni (e Province autonome) e Comuni si occupano di cooperazione decentrata a partire dall’inizio degli anni ’90, soprattutto a seguito dei conflitti nei Balcani occidentali (si veda a questo proposito R. Coletti, B. Cugusi, M. Piccarozzi, 2007), mentre l’impegno in ambito di cooperazione allo sviluppo delle province è un fatto più recente, avviato sostanzialmente a partire dal 2000 (CeSPI, Tecla, 2007).

Le Regioni e le Province autonome sono gli attori con maggiori risorse finanziarie e umane e con maggiori capacità di pianificazione e di concertazione con i livelli nazionali europei e internazionali; inoltre sono i soggetti che vantano una maggiore complessità in termini di relazioni internazionali, e che dunque vedono la dimensione di cooperazione allo sviluppo sempre più spesso e sempre più strettamente interrelata con le azioni di paradiplomazia o di sostegno all’internazionalizzazione economica. Province e Comuni hanno generalmente un campo di azione più modesto, ma anche una maggiore capacità di coinvolgimento degli attori del territorio nei processi di cooperazione decentrata. I temi distintivi della

<sup>2</sup> In Italia, le autorità locali vengono per la prima volta riconosciute come soggetti attivi di cooperazione allo sviluppo dalla Legge n.49/1987., “Nuova disciplina della cooperazione dell’Italia con i Paesi in Via di Sviluppo”. L’Art. 2, par. 5 della legge prevede che “Le regioni, le province autonome e gli enti locali possono avanzare proposte” per attività di cooperazione allo sviluppo.

<sup>3</sup> Ministero degli Affari Esteri (2000), Linee di indirizzo e modalità attuative della cooperazione decentrata.

cooperazione decentrata delle Province sono prioritariamente legati allo sviluppo delle proprie competenze in campo internazionale sulle politiche di pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile e al coordinamento delle politiche sociali; a livello di Comuni minori il fattore guida del loro coinvolgimento è essenzialmente legato alla prossimità istituzionale e territoriale, e/o l'adesione a reti nazionali e internazionali che promuovono e sostengono la loro partecipazione. Discorso a parte meritano i Comuni metropolitani (Roma, Milano, Napoli ecc.) la cui maggiore visibilità determina specifici percorsi di cooperazione allo sviluppo, spesso improntati ad attività di sensibilizzazione.

Il ruolo della cooperazione decentrata italiana è complessivamente cresciuto in modo significativo dai suoi esordi. In termini di risorse, il CeSPI ha stimato che dal 2000 al 2005 i finanziamenti propri delle amministrazioni locali per la cooperazione decentrata sono aumentati da 20 a oltre 50 milioni di euro, corrispondenti ad oltre il 10% della cooperazione bilaterale italiana (non tenendo conto dell'annullamento del debito) (A. Stocchiero, M. Zupi, 2005). In termini di amministrazioni coinvolte, "oramai tutte le Regioni, oltre la metà delle 107 Province e centinaia di Comuni risultano attivi in una miriade di iniziative, la maggior parte delle quali piccole e puntuali" (A. Stocchiero, 2007, p.6).

In base alla letteratura, la cooperazione decentrata di tutte le autonomie locali presenta (o dovrebbe presentare) quattro valori aggiunti specifici rispetto alla cooperazione governativa e non governativa:

- 1.l'assunzione dell'impegno politico dell'Autonomia locale verso i fini della cooperazione allo sviluppo;
2. la sensibilizzazione e mobilitazione di competenze (se possibile di eccellenza), capacità e risorse del territorio nelle relazioni internazionali, attraverso la creazione di sistemi territoriali per la cooperazione allo sviluppo (partenariati territoriali);
3. l'impegno diretto delle amministrazioni su tematiche di loro competenza e relative al sostegno al processo di democratizzazione, decentramento, sviluppo locale;
4. la mobilitazione di risorse finanziarie aggiuntive sia da parte delle amministrazioni che da parte del territorio (partnership pubblico privata). (A. Stocchiero, 2007).

In generale "la concretizzazione dei valori aggiunti è ancora da venire per la maggior parte delle amministrazioni; a cooperazione decentrata nella gran parte dei casi rappresenta un'attività marginale e incipiente" (A. Stocchiero, 2007, p.6). Essi dunque rappresentano tutt'oggi le principali sfide che la cooperazione decentrata è chiamata ad affrontare, ma non le uniche.

Nell'ultimo decennio, infatti, le autorità italiane (soprattutto Regioni, ma anche Province e Comuni) hanno ampliato la loro presenza sulla scena internazionale, diversificando i propri campi di azione che vanno dalla cooperazione decentrata alla paradiplomazia, dal sostegno all'internazionalizzazione economica all'organizzazione di eventi di rilievo mondiale sul proprio territorio. Parallelamente, hanno affinato le capacità di proiezione internazionale, valorizzando le componenti del proprio territorio che rappresentano potenziali punti di forza per il confronto con l'estero: "le Regioni italiane, e sempre di più anche le Province e i Comuni metropolitani, stanno cercando di creare sistemi di soggetti pubblici e privati da coinvolgere nella cooperazione decentrata. Non più solo ONG ma anche associazioni sociali, di immigrati, camere di commercio e agenzie per lo sviluppo, università e centri di

ricerca" (M. Izzo, A. Stocchiero, 2007, p. 31). Le attività di cooperazione internazionale delle autorità locali si caratterizzano dunque per una crescente *multidimensionalità e multiattorialità*.

La multidimensionalità genera una crescente interazione tra azioni e obiettivi diversi che le autorità locali perseguono nell'arena internazionale; la multiattorialità pone l'esigenza di sviluppare modelli di sussidiarietà orizzontale inclusivi ed efficienti. In questo senso, un nuovo concetto ha preso piede per descrivere tali relazioni, quello di partenariati territoriali. Con questo termine, mutuato in parte dal concetto di partenariato adottato in seno ad accordi interstatuali (come l'accordo di Cotonou), in parte dalle esperienze di cooperazione territoriale intra europee (in particolare l'approccio adottato dalla DG Regio nella formulazione dei programmi Interreg) ci si riferisce a "rapporti tra comunità locali che costruiscono uno spazio comune, il cui perno di coordinamento sono i governi sub-nazionali. Alla base di questa concezione c'è il concetto di glocalizzazione, in quanto fenomeno di interdipendenze tra globale e locale, portatore di nuovi legami internazionali tra territori: crescenti rapporti sociali transnazionali, trasformazione delle condizioni storiche dello sviluppo economico locale, condivisione di responsabilità dei beni pubblici globali, interculturalità" (CeSPI, 2003, p. 3)

Il partenariato di per sé definisce una relazione di lunga durata, caratterizzata dalla condivisione delle responsabilità, da obblighi reciproci, uguaglianza e bilanciamento del potere fra i due partner, fiducia e rispetto reciproci (V. Hauck, T. Land, 2000). Nelle relazioni tra nord e sud del mondo questo approccio è stato adottato dalle ONG del nord sin dagli anni '70, soprattutto per continuare a sopravvivere nonostante le crescenti competenze delle ONG del Sud; mentre negli anni più recenti è divenuto un modo di cooperazione particolarmente seguito dalle municipalità e dalle autorità locali (*ibidem*).

In questo quadro il partenariato sconta una serie di difficoltà, soprattutto legate alle disuguaglianze strutturali che possono sussistere tra partner del nord e partner del sud, e non esiste un'unica modalità per dare vita ad un partenariato funzionante. Senza dubbio "costruire e sostenere un partenariato tra organizzazioni del nord e del sud è complesso e stimolante. Può richiedere alle organizzazioni di rivedere criticamente le proprie priorità di sviluppo e i propri modi di operare" (V. Hauck, T. Land, 2000, p. 15); ogni organizzazione interessata a un partenariato "deve prendere in considerazione tutte le implicazioni che esso determina. Non si tratta di una relazione casuale, ma di un processo intensivo e di lungo termine" (*Idem*, p. 16)

I partenariati territoriali sono qualcosa di diverso dal mero partenariato fra istituzioni; rappresentano infatti "una modalità di cooperazione dal basso, più strutturata e sistemica della cooperazione non governativa e della cooperazione orizzontale fra enti omologhi" (CeSPI, 2003, p.4), e sono lo strumento che sembra più adatto per superare "l'approccio vettoriale tipico della cooperazione allo sviluppo tradizionale" verso un "approccio circolare, fondato sull'intensità degli scambi materiali e immateriali, la reciprocità degli interessi e degli obiettivi e il co-sviluppo" (CeSPI, 2003, p.2).

Il nuovo concetto si articola su una serie di elementi (A. Stocchiero, 2004), quali:

- il dialogo politico tra pari;
- la *ownership* condivisa delle politiche da promuovere;
- la reciprocità di responsabilità, impegni e condizionalità tra le autorità coinvolte;
- la multidimensionalità e la coerenza tra le politiche portate avanti;
- il passaggio da un approccio per progetti (guidati dall'offerta, portati da esperti, a breve termine) a strategie e programmi (guidati dalla domanda, che valorizzano le risorse locali, di carattere processuale e a medio-lungo termine);
- un approccio per piccoli passi, di apprendimento e costruzione di fiducia;
- un approccio territoriale per uno sviluppo endogeno aperto e sostenibile;
- una valorizzazione delle proprie vocazioni e identità dinamiche;
- la continuità nel tempo della relazione;
- l'inserimento in un quadro di *governance multilivello* delle relazioni internazionali.

La nozione di partenariato territoriale “risulta essere particolarmente innovativa in quanto inserisce il classico obiettivo della cooperazione per la lotta alla povertà all'interno di un quadro di riferimento più ampio e multidimensionale, che si riferisce all'insieme delle relazioni economiche e politiche delle autonomie locali italiane” così come, e soprattutto, dei diversi soggetti del mondo sociale, imprenditoriale e culturale dei territori (M. Izzo, A. Stocchiero, 2007, pp.5-6). In questo senso il concetto di partenariati territoriali può dotare la cooperazione decentrata “di un'identità riconoscibile e di un ruolo più chiaro nel dialogo istituzionale con gli organismi comunitari, le organizzazioni internazionale e i governi nazionali” (CeSPI, 2003, pp. 3-4). D'altra parte però è un concetto normativo che presuppone una condivisione dei fini e degli strumenti da parte dei diversi soggetti, e che quindi non si può applicare laddove invece vi siano conflitti e divergenze tra i diversi attori.

Rimane infatti oggetto di dibattito, e quindi anche di disaccordo, il rapporto tra Autorità locali e soggetti del territorio. Entrambe le tipologie di attori possono presentare debolezze, non solo in termini di capacità, efficienza ed efficacia, ma soprattutto a livello politico in termini di rappresentatività, trasparenza, *accountability*. In questo senso, secondo la nostra opinione, la cooperazione decentrata non è di proprietà di alcun soggetto<sup>4</sup>, così come lo è di tutti nel momento in cui vengono rispettati i principi e requisiti elencati, e si mettono al centro le questioni di democrazia della *governance*, dei rapporti ineludibili tra autorità locali, società e mercato, con particolare riferimento agli obiettivi di lotta alla povertà, coesione sociale e sviluppo sostenibile.

Emerge di conseguenza una questione, solitamente poco presa in considerazione dalla letteratura: è cioè l'aspetto politico del rapporto partenariale tra territori. Quando un partenariato si istituzionalizza (accordi tra territori e quindi tra forze che li rappresentano legittimamente), ma anche quando non è così formalizzato facendo parte di una sorta di costituzione materiale dei rapporti tra territori, diventa un fine e uno strumento politico, in

---

<sup>4</sup> A questo proposito Mauro Cereghini in un recente articolo di commento al working paper di Stocchiero (2007) invita a evitare di considerare la cooperazione decentrata come espressione soprattutto delle autorità locali (in questo caso si potrebbe definire cooperazione decentrata pubblica) e a “ragionare di una cooperazione a partire dalle comunità come insieme complesso e mutevole di istituzioni, società civile organizzata e singole persone di un territorio” (Osservatorio dei Balcani, “Dove va la decentrata italiana?”, 23.10.2007, [www.balcanicooperazione.it](http://www.balcanicooperazione.it)).

quanto richiama principi e obiettivi comuni di sviluppo della "polis" qui e là. Il partenariato si compie tra soggetti che condividono aspetti fondamentali di visione dello sviluppo, che motivano le conseguenti scelte di carattere operativo. Il partenariato si nutre del confronto politico tra partner sociali e tra partiti, nel momento in cui si incontrano istituzioni come le autorità locali. In questo senso il partenariato è cooperazione innanzitutto politica.

Del resto la cooperazione politica, strettamente definita, e cioè tra attori partitici e movimenti sociali (si pensi all'"Internazionale socialista") è un tipo di relazione transnazionale che incrocia e influenza la cooperazione tra Stati (e la cooperazione decentrata); così come le attività di advocacy di ONG e associazioni per la difesa dei diritti, e più in generale l'azione della "global civil society", rappresentano un altro tipo di rapporti transnazionali che possono incidere sulle scelte di partenariato. Anche le relazioni transnazionali di carattere economico hanno conseguenze importanti sulle vite delle polis. Si pensi alla tematica della responsabilità sociale d'impresa, e ancor di più nei rapporti Nord-Sud alle responsabilità sociali, ambientali e politiche delle multinazionali. Da questi punti di vista l'idea della imparzialità politica della cooperazione non appare realistica, e i concetti di non ingerenza e autodeterminazione risultano decisamente scalfiti dalle relazioni transnazionali. La cooperazione è parte della politica estera, e quindi anche la cooperazione decentrata e i partenariati territoriali. Ma ancora di più, in un mondo sempre più interdipendente, supera i confini tra l'esterno e l'interno: la politica estera diventa politica interna e viceversa. I partenariati territoriali dunque diventano una forma di politica di co-sviluppo, trans-locale, all'interno e tra due o più territori. E in questo quadro le giunte e i consigli delle Autonomie locali, le associazioni sociali, le amministrazioni di imprese e cooperative, sono i soggetti politici dei partenariati.

### 1.3 Premessa metodologica: fasi della sistematizzazione

La sistematizzazione prevede tre fasi principali (FAO, 2005): una prima fase nella quale viene pianificata e definita l'ottica di analisi dell'oggetto di studio; una seconda fase di recupero, analisi e interpretazione dell'esperienza; una terza e ultima fase di comunicazione degli apprendimenti.

*Fase 1: Definizione dell'ottica di analisi del partenariato Arezzo-Salcedo. Le domande valutative*

Nell'ambito di questa sistematizzazione è stata effettuata una scelta, fra altre possibili, di adottare una chiave di lettura specifica, quella di un partenariato territoriale fra due territori del nord e del sud del mondo, come asse conduttore di analisi dell'esperienza di cooperazione decentrata.

Coerentemente con gli obiettivi di questo lavoro, l'esperienza del partenariato voleva essere da un lato raccontata e resa dunque nota a coloro che non vi hanno partecipato direttamente; dall'altro interpretata criticamente. A questo secondo fine si è elaborato un insieme di domande valutative<sup>5</sup>, costruite tenendo conto, da un lato, di riflessioni già elaborate da gruppi di lavoro del CeSPI negli ultimi anni<sup>6</sup>; dall'altro, dell'approccio

<sup>5</sup> L'attenzione allo strumento delle domande valutative è particolarmente sviluppata da EuropeAid (si veda EuropeAid Co-operation Office, 2006).

<sup>6</sup> Ci si riferisce in particolare al Progetto Interact COMPART – Comparing Partnership (nel cui ambito è stata elaborata una tabella di principi, dimensioni ed indicatori per valutare i partenariati) e della valutazione dell'art. 7 della Legge 84/2001 (nel cui ambito è stata sviluppata una complessa metodologia di valutazione relativa anche agli aspetti partenariali). Per maggiori informazioni [www.cespi.it](http://www.cespi.it)

teorico adottato, al fine di inserire i risultati dell'indagine nel più ampio dibattito sulla cooperazione tra territori.

Le domande valutative sono i punti che abbiamo ritenuto chiave per misurare complessivamente la qualità di questo specifico partenariato territoriale. Ogni domanda valutativa è stata suddivisa in alcuni criteri di giudizio ed ulteriori indicatori (vedere in dettaglio l'Allegato 1), che da una parte sono stati la base concettuale sulla quale si è costruita la metodologia di recupero dell'informazione, dall'altra hanno offerto una griglia di analisi ed interpretazione valutativa che ha consentito di tradurre i giudizi e le interpretazioni dell'informazione recuperata in conclusioni sulla qualità del partenariato fra Arezzo e Salcedo.

Le sei domande valutative chiave su cui si è articolata l'indagine dell'oggetto di studio sono le seguenti:

1. Qual è il grado di coinvolgimento politico nel processo partenariale?
2. Il partenariato ha una natura sistematica?
3. Qual è il grado di partecipazione del partenariato?
4. Qual è il grado di decentralizzazione e democratizzazione e rafforzamento delle capacità locali all'interno del partenariato?
5. Il partenariato ha determinato un senso di ownership nei partecipanti?
6. Qual è l'impatto del partenariato sullo sviluppo socioeconomico del territorio partner?

#### *Fase 2: Recupero dell'informazione, ricostruzione ed interpretazione dell'esperienza*

##### *A. Individuazione degli attori nel processo partenariale*

Nella ricostruzione del processo si è tenuta in considerazione fondamentalmente la percezione degli attori e delle reti di attori, delle istituzioni e delle organizzazioni del territorio sulla vita e sull'impatto del processo partenariale in entrambi i territori. Si è tenuto conto anche delle politiche portate avanti dai soggetti rilevanti, in quanto elementi chiave per comprendere l'andamento dei processi.

Sono stati intervistati soggetti che hanno partecipato direttamente al processo partenariale (almeno in una sua parte), sia nella provincia di Salcedo che di Arezzo (attori diretti), e soggetti che erano a conoscenza dell'iniziativa pur non avendo partecipato direttamente (attori indiretti).

La selezione degli attori diretti è stata effettuata da Ucodep, che ha fornito indicazioni circa la sua percezione sul grado di partecipazione e *leadership* di ogni attore nel processo e ha provveduto a contattare gli attori.

Tra gli attori indiretti sono stati intervistati soggetti istituzionali nazionali e soprnazionali esterni al processo ma a conoscenza dell'esperienza, che hanno permesso di inserirla in un quadro molto più ampio delle politiche in atto in Repubblica Dominicana e del dibattito sulla cooperazione internazionale.

La lista completa degli intervistati (Allegato 3) comprende tecnici di Ucodep, membri del Comitato Aretino, attori del territorio aretino che hanno partecipato alla relazione, controparti istituzionali in Repubblica dominicana, istituzioni nazionali e soprnazionali, beneficiari diretti dei progetti.

Manca nello studio il punto di vista di altri attori indiretti del territorio.

*B. Fonti, metodi ed tecniche di recupero dell'informazione*

Il recupero, l'analisi e l'interpretazione dell'esperienza partenariale fra Arezzo e Salcedo sono stati realizzati avvalendosi da un lato di un'analisi documentale, dall'altro di un complesso piano di interviste individuali e di gruppo di oltre 45 persone, durante una missione a Salcedo (27 agosto – 10 settembre 2007) e numerose visite ad Arezzo (tra settembre e ottobre 2007).

I principali metodi usati sono stati:

- l'intervista individuale mista, che ci ha permesso di identificare elementi di analisi e valutazione sulla base delle percezioni;
- il gruppo di lavoro partecipativo, che ci ha permesso di costruire una visione integrale del partenariato e coprire aree di dissenso nella ricostruzione del processo.

L'intervista individuale mista si è composta di tre parti:

- una prima parte di ricostruzione creativa, in cui si è chiesto agli intervistati di raccontare la storia di vita dell'oggetto di studio per fatti principali secondo la loro percezione;
- una seconda parte d'intervista semi strutturata costituita da domande aperte articolate sulla base delle domande valutative di questa ricerca (vedere Allegato 1);
- una terza parte d'intervista non strutturata stabilita sulla percezione dell'intervistatore in funzione del potenziale informativo specifico del soggetto intervistato rispetto al processo complessivo e tenendo conto dei temi e punti non chiari emersi nelle interviste già effettuate.

Per il gruppo di lavoro partecipativo abbiamo utilizzato diverse tecniche valutative e di recupero d'informazione quali: Mappa degli attori territoriali, Linea di Vita, *Most Significant Change*, SWOT (vedere Allegato 2). La triangolazione di diverse tecniche e strumenti ci ha permesso di estrarre conclusioni valutative sia a livello del processo partenariale che a livello progettuale.

*C. Ricostruzione ed interpretazione dell'esperienza a partire dell'oggetto dello studio:*

La ricostruzione del partenariato fra Arezzo e Salcedo è stata sviluppata in base ad un asse cronologico che incorpora due chiavi di lettura, una processuale e una progettuale, che rilevano aspetti diversi dell'esperienza. La logica del *processo* ci ha permesso di interpretare il partenariato secondo i fatti principali e secondo la percezione degli attori sui cambiamenti significativi che il processo ha comportato<sup>7</sup>, in termini di rapporto orizzontale bidirezionale: Arezzo-Salcedo, Salcedo-Arezzo. La logica del *progetto* ci ha permesso di addentrarci nei

<sup>7</sup> Uso degli strumenti: "Linea di vita" e "Most Significant change"

punti di forza e di debolezza<sup>8</sup> delle azioni concrete e di collegare l'esperienza con i temi e i parametri classici della cooperazione allo sviluppo, adottando un'ottica più settoriale e tenendo conto degli elementi più unidirezionali da Arezzo verso Salcedo.

La scelta cronologica ci obbliga a individuare un punto di partenza del racconto, che situiamo all'inizio degli anni '90, momento chiave in cui emergono in entrambi i territori processi indipendenti che creano una congiuntura propizia per la nascita, a sua volta, del partenariato fra le due province; tra questi, l'apparizione della cooperazione decentrata in Italia, l'impegno e il dibattito della Repubblica Dominicana sul tema del decentramento e la volontà degli attori di Salcedo per il consolidamento di una strategia di sviluppo della Provincia.

#### *Fase 3: Comunicazione degli apprendimenti*

Questo documento si propone come strumento di riflessione sull'esperienza di cooperazione tra Arezzo e Salcedo. In particolare tenta di fornire una visione complessiva di quanto accaduto durante i dieci anni di vita della relazione, individuando punti di forza e punti di debolezza, nodi critici ed elementi di successo, lezioni apprese.

La principale utilità del documento, diretta e di breve termine, è dunque quella di fornire agli attori del partenariato Arezzo – Salcedo uno strumento di riflessione critica, che permetta loro di collocarsi consapevolmente nella fase attuale del processo partenariale e di ipotizzarne sviluppi futuri. A questo fine, il documento può costituire uno stimolo per l'organizzazione di un confronto diretto tra i protagonisti del partenariato nell'ambito del quale sviluppare una visione d'insieme.

Il lavoro può inoltre risultare di interesse anche in un'ottica più ampia e strategica: in Repubblica Dominicana, come esperienza che offre un contributo di riflessione sulle opportunità offerte dalla cooperazione decentrata internazionale e sul proprio modello di decentramento; in Italia, perché può alimentare il dibattito sulla cooperazione decentrata e perché propone un'innovativa metodologia di valutazione di un'esperienza partenariale.

---

<sup>8</sup> Uso della SWOT Analysis

## SECONDO CAPITOLO

# **INFORMAZIONI DI CONTESTO: LA REPUBBLICA DOMINICANA**



## 2. Informazioni di contesto: la Repubblica Dominicana

### 2.1 Quadro generale della situazione socio-economica in Repubblica Dominicana

La Repubblica Dominicana, con i suoi 8.5 milioni circa di abitanti ed un PIL pro capite di 3.088,7 dollari (stime della CEPAL, 2006) è considerato un paese a reddito medio alto<sup>9</sup>, anche se si caratterizza per una distribuzione della ricchezza molto squilibrata.

Negli anni '70 e '80, lo zucchero era il primo settore generatore di reddito, seguito da caffè, cacao e tabacco come prodotti tradizionali di export dell'economia dominicana. Con la caduta dei prezzi dello zucchero, il caffè è diventato il primo settore per un periodo, ma nel 1989 la rottura dell'Accordo internazionale sul caffè - AIC (che esisteva dal 1962) ha determinato una liberalizzazione dei prezzi e una crisi mondiale del settore, che ha avuto un effetto disastroso per i produttori di caffè dominicani. L'importante crisi del settore agricolo, e il contemporaneo sviluppo di nuovi settori come il turismo, le telecomunicazioni e la creazione di molte Zone Franche, hanno determinato sul territorio un importante esodo rurale verso le città<sup>10</sup>, causando problemi di natura ambientale nelle campagne e problemi sociali e d'integrazione nelle città.

In ogni caso con l'adesione alla Convenzione di Lomé del 1989, la Repubblica Dominicana abbandonò il suo tradizionale isolamento, muovendo un importante passo in direzione di una crescente integrazione nei *fora* regionali e internazionali. Il Paese rimane comunque il più protezionista della regione. L'adesione alla convenzione ha inoltre contribuito ad allentare le tensioni nelle relazioni con la vicina Haiti, legata anche al problema dell'immigrazione illegale che da Haiti muove verso la Repubblica Dominicana.

Nella seconda metà degli anni '90 il Paese ha attraversato un periodo di significativa crescita economica (circa il 7% annuo, il più alto tasso dell'America latina), con una conseguente riduzione della disoccupazione, diminuzione del debito pubblico e contenimento dell'inflazione. Partendo da una situazione di isolamento, oppressione politica, sottosviluppo economico e disuguaglianza sociale, la Repubblica Dominicana è progressivamente divenuta negli ultimi anni un Paese democratico con una chiara crescita economica, una maggiore equità sociale e una crescente integrazione nei *fora* politici ed economici internazionali..

Il dinamismo dell'economia si fonda su pochi settori – zone industriali di libero commercio, turismo, costruzioni e telecomunicazioni – che operano in un ambiente aperto e competitivo, con stretti legami con l'economia mondiale; tuttavia tali settori mostrano scarse connessioni con l'economia locale, e bassi effetti di crescita condivisa. Di contro, settori tradizionali come l'agricoltura, l'industria, l'energia e i servizi finanziari sono quelli in cui è occupata la maggior parte della popolazione locale, ma hanno registrato negli anni una performance meno buona.

---

<sup>9</sup> I paesi a reddito medio alto sono quelli che si collocano tra i 3.000 e 9.000 dollari in termini di parità di potere di acquisto.

<sup>10</sup> Nel 1961, anno in cui cade la dittatura di Trujillo, il 65-70% della popolazione era concentrato in zone rurali e il 30-35% in zone urbane. I dati del 2000 mostrano un'inversione totale delle percentuali, senza che vi sia sufficiente sviluppo economico per sostenere questo modello.

Uno dei principali fattori esterni che continuano ad incidere sulla debolezza del settore agricolo sono gli uragani, che con la loro ciclicità distruggono infrastrutture e produzioni, con effetti disastrosi sulle famiglie di piccoli produttori. Si menziona in particolare l'Uragano George, che nel 1998 ha devastato l'agricoltura dominicana.

A partire dal 2001, dopo un decennio di crescita e di relativa stabilità, l'economia della Repubblica Dominicana è stata colpita da una serie di choc esterni e interni che hanno rivelato la sua profonda debolezza in molti ambiti del settore privato. In particolare si è assistito ad un rallentamento della crescita economica a partire dal 2001 e, nel 2003, ad una grave crisi bancaria e ad un peggioramento delle problematiche legate al settore elettrico. La crisi è stata ulteriormente aggravata dal ricorso a finanziamenti esteri per sostenere politiche congiunturali, da una crisi energetica e dalla riluttanza a muoversi nella direzione di un rafforzamento del regolamento bancario e della supervisione finanziaria.

La crisi registrata nel Paese a partire dal 2001 ha avuto un impatto profondo anche sugli indicatori sociali. Nel decennio precedente i tassi di povertà si erano significativamente ridotti (il tasso di povertà era passato dal 38% nel 1986 al 29% nel 1998), mentre fra il 2000 e il 2004 il tasso di povertà è aumentato di almeno 16 punti percentuali (UNDP, 2005). La maggior parte della popolazione povera è localizzata nelle aree rurali.

La crisi economica del 2003 è stata la più profonda degli ultimi 20 anni, con la bancarotta di grandi entità bancarie, una riduzione drastica del prodotto causata da una discrepanza tra politica fiscale e politica economica, aumento dell'inflazione e salita dei tassi di cambio. Per poter realizzare un programma di stabilizzazione forte e credibile nel giugno del 2003 il Governo dominicano (in quel momento guidato da Hipólito Mejía e dal *Partido Revolucionario Dominicano*) ha siglato un accordo con il Fondo Monetario Internazionale (FMI). L'accordo però non è stato mai attuato; nelle elezioni del febbraio del 2004, ha infatti prevalso il *Partido de la Liberación Dominicana* (PLD), ed è tornato alla Presidenza Leonel Fernández (che era già stato Presidente della Repubblica dal 1996 al 2000).

Le politiche attuate dal nuovo governo a partire del 2004, unite ad una politica monetaria restrittiva, hanno contribuito a rafforzare la fiducia e ad avviare un processo di ripresa. Alla fine del 2004 il PIL ha registrato una crescita del 2% e l'inflazione è scesa al 28.9%, un tasso elevato ma meno del previsto.

Nel febbraio del 2005 il nuovo Governo ha firmato un nuovo accordo con il FMI a partire del quale si è avviata un'importante riforma strutturale dello Stato dominicano. Il FMI tradizionalmente si incarica della Bilancia dei Pagamenti e del risanamento del debito. Nel caso della Repubblica Dominicana il FMI ha fatto un passo in avanti, e si è preoccupato del quadro istituzionale del Paese, e della necessità di introdurre modifiche per evitare crisi economiche ricorrenti. Si è dunque dato avvio ad una grande riforma istituzionale tuttora in corso, la più importante dal 1947.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> In quell'anno era stato introdotto il Banco Centrale, il Banco de Riserva, il Banco Agricolo e una serie di istituzioni finanziarie.

## 2.2 Scenario politico-amministrativo in Repubblica Dominicana: verso il decentramento

### *Panorama di governo*

Dopo la trentennale dittatura di Trujillo (1930-1961), seguita da un periodo di instabilità politica e dall'intervento militare degli Stati Uniti nel 1965, la Repubblica Dominicana sta consolidando nelle ultime decadi un modello democratico, basato su libere elezioni, istituzioni indipendenti e bilanciate e sul rispetto dei diritti e delle libertà dei cittadini. In ogni caso sussiste ancora un'eredità di pratiche non democratiche, come pure una scarsa responsabilità del potere esecutivo: il sistema di *governance* del Paese concentra molto potere nella Presidenza, con un conseguente alto livello di discrezionalità nelle spese e mancanza di trasparenza nella pubblica amministrazione, ed esistono pochi meccanismi di controllo della società civile sull'azione dello Stato (UNDP, 2005).

Negli ultimi dieci anni, si è assistito a un duplice cambio di governo. Tra il 1996 e il 2000 il Governo fu in mano al Presidente Leonel Fernandez del PLD (*Partido de Liberación Dominicana*), che lanciò un ambizioso programma di riforme focalizzato sul libero commercio, sulla *governance*, su processi di privatizzazione e su un sistema giudiziario più efficiente e trasparente.

Le elezioni del 16 Maggio del 2000 portarono al potere il Governo del Presidente Hipólito Mejía (*Partido Revolucionario Dominicano*). Si pose subito l'esigenza di proseguire sul cammino delle riforme: riforma dello Stato, miglioramento della *governance* e dello Stato di diritto, rafforzare la competizione, approfondire le riforme finanziarie e stimolare l'integrazione commerciale.

La crisi economica del 2003 contribuì a far perdere consensi al Governo Mejía. Alle elezioni del 2004 è stato nuovamente eletto il Presidente Leonel Fernandez, in carica fino al 2008. Il nuovo Governo ha dovuto affrontare la crisi economica e sociale in corso, ed ha dunque immediatamente dato vita a una serie di misure volte a correggere lo squilibrio fiscale, che hanno condotto a una rinnovata fiducia e a una ripresa, anche se lenta, della crescita del Paese.

### *Divisione del sistema amministrativo dominicano*

Da un punto di vista amministrativo il territorio dominicano è composto da 31 province ed il Distretto Nazionale di Santo Domingo, da 154 municipi e più di 300 distretti municipali (organizzazioni dipendenti dai municipi).

La suddivisione amministrativa deriva dalla legge 5220 del 1959. Negli ultimi anni si sono registrati diversi sforzi in favore di una regionalizzazione del territorio<sup>12</sup>; in particolare nel 2004, attraverso il decreto 710, viene stabilita una suddivisione regionale del paese, che però non è stata attuata. In ogni caso, in termini generali è condivisa l'esistenza di tre macroregioni: Cibao, Suroeste e Sureste, ognuna divisa in due, tre o quattro regioni di sviluppo. Non esiste però una divisione regionale condivisa, il che si rispecchia nell'eterogeneità delle circoscrizioni cui fanno riferimento gli uffici deconcentrati delle

<sup>12</sup> Decreto 685 del 2000, Decreto 710 del 2004.

*Secretarías* di Stato<sup>13</sup>.

Le province sono guidate da un rappresentante nominato dal potere esecutivo chiamato *Gobernador Civil*. Ogni Provincia ha la sua Città capitale, ma essa è semplicemente la sede del principale comune della provincia, e in alcuni casi degli uffici regionali del Governo centrale. A livello provinciale, le uniche autorità elette sono i rappresentanti congressuali: un senatore per ogni provincia e per il distretto nazionale e un numero variabile di deputati (mai meno di due). Ma per quanto riguarda il potere di gestione e decisione, le province hanno un potere molto limitato, anche perché non dispongono di un budget proprio.

Ogni Provincia è composta da due o più municipi, unità politico-amministrative istituite per legge e che sono elette dai cittadini che vivono in quel territorio. Il potere esecutivo è in mano al Sindaco, anche lui eletto direttamente dai cittadini del municipio. Quando nello stesso municipio vi sono altri centri popolati di una certa importanza, questi possono elevarsi alla categoria di Distretto Municipale, il cui sindaco è nominato dal Comune del municipio a cui appartiene il distretto.

I municipi sono composti, a loro volta, di Ciudades, Villas, Poblados e Secciones. Ciudad è la capitale della Provincia e qualsiasi agglomerato urbano con più di 10.000 abitanti. Le Villas qualsiasi agglomerato urbano di più di 1.000 abitanti. Poblado è un agglomerato con meno di 1.000 abitanti. Le secciones sono entità rurali costituite di *Parajes* (Comunità locali).

Il comune dominicano ha due livelli: un livello amministrativo che si identifica con il sindaco e un livello deliberativo rappresentato dai consiglieri. Il sindaco amministra e i consiglieri votano la normativa della vita municipale. La legge 176-07 del *Distrito Nacional y los Municipios* ha creato livelli di partecipazione sociale importante avviando un importante processo di riforma dei municipi dominicani.

#### *Fragilità dello Stato e Riforma dell'istituzionalità*

Molte sono le fragilità strutturali che deve superare lo Stato Dominicano. Si tratta di un Paese con un'accentuata storia di *spoil system*, in cui con le elezioni cambiano tutte le amministrazioni pubbliche, dove manca una strategia di Stato (Agenda della Nazione) a medio e lungo termine che vada oltre i periodi di governo. Il quadro è aggravato dall'esistenza storica di un clientelismo politico.

Il rapporto nazionale di Sviluppo Umano 2005 delle Nazioni Unite mette in evidenza il bisogno della Repubblica Dominicana di promuovere delle riforme strutturali della sua istituzionalità particolarmente in sei grandi aree: Costituzione, Pubblica Amministrazione, Giustizia, Sistema e amministrazione elettorale, Sistema di partiti politici, Canali di partecipazione della Società Civile.

Il governo attuale sta lavorando con l'obiettivo di avanzare nelle riforme istituzionali, creare nuovi sistemi di trasparenza e raggiungere l'equilibrio economico. Fra le altre misure, il Governo della Repubblica Dominicana e il BID (*Banco Interamericano de Desarrollo*) hanno

---

<sup>13</sup> La Repubblica Dominicana non ha Ministeri ma *Secretarías* di stato. Esse sono ausiliarie del potere esecutivo, con sole funzioni amministrative. E' in discussione una riforma costituzionale che dovrebbe aumentare le competenze delle *Secretarías*.

sottoscritto un accordo di prestito No. 1176/OC-DR finalizzato a finanziare parzialmente il *Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Poder Ejecutivo* (PRO REFORMA), il cui obiettivo è sviluppare capacità istituzionali permanenti per il controllo delle macro-variabili, dare vita ad una politica distributiva più equa e migliorare l'efficienza nella destinazione della spesa sociale.<sup>14</sup>

Per provvedere un quadro istituzionale che favorisca la gestione più efficiente delle finanze pubbliche, si è avviata il 22 dicembre 2006 la riforma istituzionale più importante dal 1947, con la creazione di due nuove *Secretarías* di Stato: *Secretaría de Estado de Hacienda* e *Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo*. La Secretaría di Hacienda nasce in eredità dell'antica *Secretaría de Estado de Finanzas* e la *Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo* sostituisce il *Secretariado Técnico de la Presidencia*, mantenendo le funzioni che aveva questo ente e assumendo competenze e responsabilità che erano di altri uffici e dipendenze nazionali quali il SEPLAN (Secretaría de Planificación), conosciuto precedentemente come ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación). Tra il dicembre 2005 e il gennaio 2007 sono state approvate una serie di leggi<sup>15</sup> nel quadro di questo processo di rinnovamento istituzionale; una delle più rilevanti è la creazione del SIAFE, *Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado*.

#### *Strategia di pianificazione strategica: verso un modello di decentramento*

Il tema della decentralizzazione è diffuso in Repubblica Dominicana sin dagli anni '80. Negli anni '90 sono state create nuove strutture come le *Oficinas Técnicas Provinciales* (OTP) come agenzie operative e i *Consejos Provinciales de Desarrollo* (CPD) come organismi di orientamento e consultazione, che proponevano il livello provinciale come livello intermedio di gestione. Nel 2006 si sono creati i *Consejos Regionales de Desarrollo* (CRD), strutture di concertazione a livello regionale, nonostante una non chiara suddivisione del territorio in regioni. Il primo Governo Fernandez (1996-2000) aveva in particolare sostenuto il decentramento a livello provinciale, mentre il Governo Mejía (2000-2004) appoggia una strategia di decentramento a livello regionale, senza però dotarsi degli strumenti adeguati per creare regioni condivise. Complessivamente il quadro è rimasto estremamente confuso.

Con la creazione della nuova *Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo* - SEEPYD (Legge No: 496-06) nell'ambito del nuovo Governo Fernandez, con l'obiettivo specifico di avviare una riforma strutturale, la Repubblica Dominicana ha avviato un importante sforzo per avanzare verso un decentramento dello Stato, e per dare vita ad una pianificazione strategica dell'investimento pubblico che tenga conto dell'importanza della articolazione territoriale. Le principali funzioni e priorità di attuazione della SEEPYD in un quadro progressivo verso il decentramento sono:

---

<sup>14</sup> Per maggiori informazioni: <http://pro-reforma.gov.do/>

<sup>15</sup> Ley del Sistema de Planificación e Inversión Pública, Ley Orgánica de la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo, Ley Orgánica de la Secretaría de Hacienda, Ley del Sistema Integrado de Administración Financiera, Leyes Aplicación del DR-CAFTA, Ley de Crédito Público, Ley de Tesorería, Ley de Compras, Contrataciones y Concesiones, Ley de Control Interno, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley de Contabilidad Gubernamental, Leyes aumentan la independencia y rendición de cuentas del Banco Central y la Superintendencia de Bancos, Leyes de reforma de la administración tributaria y aduanera, Ley de Rectificación Tributaria.

- Anche se la *Secretaría de Hacienda* ha il ruolo principale nell'elaborazione del Budget dello Stato, la SEEPYD partecipa al Consiglio di governo per la definizione del budget. La sua partecipazione si inserisce nel quadro di una serie di innovazioni che prevedono tra l'altro l'inserimento del budget in una strategia di sviluppo e in una programmazione macroeconomica, la definizione di priorità di budget, la definizione di indicatori di qualità, l'elaborazione di un budget pluriennale.
- Elaborare una strategia nazionale di sviluppo per 10 anni. Un importante contributo in questo ambito è costituito dal lavoro che la SEEPYD sta realizzando con la CEPAL per l'elaborazione di un documento che si chiama Repubblica Dominicana 2030, mirato a definire uno scenario di intervento in materia di coesione economica, sociale e territoriale. Il documento può costituire un punto di partenza per l'elaborazione della strategia nazionale su questi temi.
- Definire priorità di intervento sul territorio dominicano in cui canalizzare il contributo della cooperazione internazionale e negoziare con gli organismi multilaterali e bilaterali di finanziamento le loro priorità e strategie di intervento.<sup>16</sup>
- Definire e proporre una regionalizzazione del territorio nazionale come base della formulazione e sviluppo di politiche in tutte le aree del settore pubblico, risolvendo così il problema delle regioni/regionali che non coincidono. Si pensa ad un modello con nove/dieci regioni, ciascuna composta da tre o quattro province.
- Creare dei *Consejos Territoriales de Desarrollo* partendo dal basso, direttamente dal territorio, sulla base del dialogo e della concertazione pubblico privata, come interlocutori per lo sviluppo territoriale.
- Rafforzare il coordinamento istituzionale, sia a livello intraistituzionale, interistituzionale (ad esempio tra Stato e organismi della Giustizia) e tra i diversi livelli (in particolare tra Stato e municipi).

#### *Ruolo dei municipi*

Le debolezze richiamate nella descrizione del livello di Governo dominicano sono le stesse che si ritrovano nella dimensione locale, in particolare nell'ambito dei municipi (l'unico altro livello amministrativo eletto direttamente dalla cittadinanza). Problemi di assistenzialismo, *spoil system*, mancanza di trasparenza, sono estremamente rilevanti anche a livello municipale.

I municipi rappresentano un livello interessante in un quadro di decentramento per due ragioni principali: innanzitutto in termini di identità locale, poiché per ragioni storiche e politiche l'identità della popolazione è legata soprattutto ai municipi, più che alle province o a proiezioni regionali. In secondo luogo perché stanno attraversando da un decennio a questa parte una fase di profondo rinnovamento, e si trovano dunque in una fase di estremo dinamismo.

Il panorama municipale in Repubblica Dominicana comincia a diventare molto interessante a partire dal 1997. Prima di questa data i comuni operavano nell'ambito della legge 49 del 1938 che prevedeva dei sussidi dal livello centrale ai municipi. La legge 17 del 1997 stabilisce un passo chiave verso un decentramento finanziario, concedendo ai municipi

---

<sup>16</sup> A questo fine la SEEPYD ha elaborato una matrice indicativa degli assi tematici della domanda istituzionale della cooperazione internazionale: <http://www.economia.gov.do/publicaciones/PDF/Matriz%20Indicativa%20Demand.pdf>

il 4% del PIL nazionale. In conseguenza delle risorse a disposizione i municipi si sono rafforzati e sono entrati in scena nuovi attori; in particolare nel 1998 fu creata la FEDOMU - *Federación Dominicana de Municipios*, incaricata di sostenere il rafforzamento dei municipi attraverso attività di formazione e accompagnamento istituzionale. Con la legge 166 del 2003, la percentuale di PIL a disposizione dei municipi aumenta formalmente al 10%, anche se in termini reali nessun governo locale dispone di questa somma di autonomia finanziaria.<sup>17</sup>

Nel 2007 viene approvata la legge n. 176, che si presenta come una buona opportunità di avanzamento dei municipi nel quadro del decentramento e della sussidiarietà verticale. La legge introduce innanzitutto importanti elementi in materia di trasparenza della spesa, prevedendo a monte una modalità di distribuzione dei fondi.<sup>18</sup> In secondo luogo la legge prevede l'inserimento dei municipi in Consigli regionali di sviluppo, al cui interno offrire il proprio contributo e farsi portatori dei bisogni della cittadinanza.

La principale innovazione della legge è però l'inserimento del Bilancio partecipativo, così come formulato a Porto Alegre nel 1989.<sup>19</sup> Secondo alcuni attori questo modello ha alcune limitazioni, perché il budget è una funzione essenzialmente tecnica che si vuole far rientrare in un approccio eminentemente politico. Nello specifico della realtà dominicana il Bilancio partecipativo è visto da alcuni come ottima occasione di sviluppo municipale e dunque come premessa ad un maggiore decentramento, mentre altri reputano troppo debole la società civile e inadeguata la maturità del territorio per dare vita ad un processo realmente partecipativo.

---

<sup>17</sup> Dalle interviste effettuate è emerso che la somma attuale si cui dispongono i municipi è di circa il 6,83% del PIL.

<sup>18</sup> La nuova legge prevede che i fondi vengano impiegati nel seguente modo: 40% spesa di capitale; 31% servizi municipali; 25% spese di personale; 4% (nuovo) per temi: Genere, Salute, Educazione.

<sup>19</sup> Il Bilancio Partecipativo è il nome di un processo sperimentato dall'amministrazione Municipale di Porto Alegre in Brasile a partire dal 1989, attraverso il quale i cittadini decidono in maniera diretta, sull'utilizzo delle risorse per le opere e i servizi che verranno realizzati dal Comune. Questa esperienza è stata indicata dal comitato tecnico dell'ONU - Habitat come una delle 42 migliori pratiche di gestione urbana del mondo.



## TERZO CAPITOLO

# **IL QUADRO DI RIFERIMENTO: LA COOPERAZIONE EUROPEA, NAZIONALE E REGIONALE VERSO LA REPUBBLICA DOMINICANA**



### 3. Il quadro di riferimento: la cooperazione europea, nazionale e regionale verso la Repubblica Dominicana

Rispetto ad altri Paesi di America Latina e Caraibi, la Repubblica Dominicana non riceve grosse somme in termini di cooperazione internazionale. La relativa ridotta quantità di risorse a disposizione implica uno scarso “potere negoziale” della cooperazione internazionale rispetto alle direzioni di sviluppo del paese.

L'UE è forse il principale donatore. A livello bilaterale i principali paesi donatori sono europei: in particolare la Spagna con l'AECI, seguita dalla Germania con GTZ<sup>20</sup>; rilevante anche la presenza del Giappone con la JAICA.

#### 3.1 *La cooperazione dell'Unione europea verso i Caraibi e la Repubblica Dominicana*

Le relazioni tra l'Unione europea e i Paesi dei Caraibi sono regolate dagli accordi tra Ue e Paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico). I Caraibi vengono dunque considerati a parte rispetto ai Paesi dell'America Latina; le iniziative verso i Paesi ACP sono finanziate dal fondo FES – Fondo Europeo di Sviluppo, mentre quelle in America Latina sono state sostenute sinora dal Fondo ALA (Asia e America Latina) e nell'immediato futuro dal fondo DCI (il nuovo strumento di cooperazione allo sviluppo).

I rapporti UE – ACP dal 1975 fino al 2000 erano governati dalla Convenzione di Lomè, regolarmente aggiornata. Nel 2000 venne firmato l'accordo di Cotonou, con una validità ventennale; l'accordo si fonda su cinque pilastri, tutti finalizzati all'obiettivo ultimo della riduzione della povertà: il rafforzamento della dimensione politica, la maggiore partecipazione, un approccio più strategico alla cooperazione, nuovi partenariati economici e commerciali, crescita della cooperazione finanziaria. Nel 2005 l'accordo è stato aggiornato, con l'obiettivo di rafforzare l'efficacia e la qualità del partenariato UE – ACP.

Per quanto riguarda specificamente i Caraibi, nel marzo 2006 la Commissione europea ha adottato la “Comunicazione sulla strategia europea verso i Caraibi”, quadro delle relazioni tra le due aree a livello politico, economico e di sviluppo. L'obiettivo dell'operato della Commissione nell'area è quello di assistere i Paesi a raggiungere i propri obiettivi di sviluppo di lungo termine in modo sostenibile, attraverso un partenariato politico e l'aiuto alla regione per affrontare le vulnerabilità in campo economico, sociale e ambientale. La Comunicazione si basa sulla nuova politica di sviluppo dell'UE, che fa riferimento allo “European Consensus on development”. Il documento, siglato il 20 dicembre 2005, per la prima volta in 50 anni di cooperazione definisce un quadro di principi condivisi, che offrono un riferimento alle attività di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea nel suo insieme e dei 27 singoli Stati membri. Questo al fine di favorire la complementarietà fra gli interventi e dunque l'efficacia delle azioni realizzate. In termini di obiettivi il documento adotta sostanzialmente i *Millennium Development Goals*; in termini di strumenti priorità viene accordata all'aiuto diretto al budget.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Spagna e Germania stanno peraltro avviando collaborazioni per progetti alla frontiera con Haiti, condividendo azioni e obiettivi; complessivamente sono senz'altro le cooperazioni bilaterali che possono vantare il maggiore impatto sul Paese.

<sup>21</sup> Per maggiori informazioni: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12544.htm>

La Commissione europea ha aperto una sede di rappresentanza in Repubblica Dominicana nel 1990, responsabile del Paese e del coordinamento della sede di Cuba. Tuttavia è solo dal 2004, con il processo di deconcentrazione della Commissione, che la delegazione ha iniziato a seguire direttamente progetti, e ad avere rapporti diretti con gli attori europei che a vario livello operano sul territorio (ambasciate, governi locali, ONG). La Delegazione ha inoltre un rapporto continuo con il segretario di Stato presso la Segreteria di Pianificazione, responsabile dominicano per la gestione dei fondi FES.<sup>22</sup>

Nella strategia elaborata per il periodo 2000-2006 della Commissione europea le principali debolezze della Repubblica Dominicana venivano individuate nelle seguenti:

- necessità di rendere diffuso lo sviluppo economico, sino a quel momento legato solo a pochi settori operanti in regime di competizione e dipendenti dalla situazione economica internazionale;
- perseguire una migliore distribuzione della ricchezza e una politica mirata a combattere la povertà, che assegna un ruolo centrale all'educazione e formazione;
- effettuare una riforma dello stato per avviare un decentramento dei poteri e l'offerta di servizi più efficaci.

In questo quadro, la Commissione mirava a operare essenzialmente nell'ambito del rafforzamento istituzionale e dello sviluppo economico, prestando inoltre particolare attenzione alla lotta alla povertà. La Commissione operava in particolare nei settori della formazione e dell'acqua, con lo scopo esplicito di combattere la povertà, oltre a fondi specificamente dedicati al settore minerario (Sysmin).

Il nuovo documento strategico (2007-2013) è attualmente in fase di finalizzazione. Coerentemente con il nuovo quadro di intervento nei Caraibi, esso si concentra su due assi principali: sviluppo umano e sociale (collegato agli obiettivi del millennio) e governabilità, riforma istituzionale e rafforzamento delle competenze. Questo secondo asse si realizza soprattutto attraverso il supporto al budget, coerentemente con quanto stabilito dallo *European Consensus*. La condizione essenziale richiesta affinché si possa erogare l'aiuto al budget è la definizione di priorità a breve, medio e lungo termine, anche per orientare la politica del paese e renderla stabile al di là dei cambi di partito. Si tratta di un nuovo approccio alla cooperazione, il cui impatto potrà essere valutato solo a lungo termine; in ogni caso si tratta di un approccio che riduce la partecipazione ai fondi europei di attori decentrati, in particolare delle ONG.

### **3.2 La cooperazione dell'Italia verso l'America Latina e la Repubblica Dominicana**

Al contrario dell'UE, l'Italia si relazione con i Caraibi nell'ambito delle complessive relazioni con l'America latina. In particolare, presso il Ministero degli Affari Esteri, l'Ufficio II della Direzione generale delle Americhe si occupa di America centrale e Caraibi, come pure in materia di cooperazione allo sviluppo l'Unità Tecnica Locale responsabile per le attività di cooperazione è responsabile per tutto il Centro America e i Caraibi ed è localizzata in Guatemala.

La cooperazione italiana verso l'America latina si inserisce nel più generale andamento della politica estera del Paese verso l'area. A partire dagli anni '60 questa ha sperimentato un andamento oscillante: "Negli anni '60 le relazioni italo-latinoamericane hanno conosciuto il

---

<sup>22</sup> Il FES richiede per il suo utilizzo che sia individuato un referente nazionale per la gestione dello stesso.

ciclo più felice dal punto di vista economico, culturale e politico (...). Questa fase di intesa si arresta nella prima metà degli anni '80 in occasione della profonda crisi delle economie latinoamericane, che spinge tali paesi ad aprire ai mercati internazionali, in particolar modo a quelli nordamericani. Inoltre, l'ingresso di Spagna e Portogallo nella Comunità europea strappa all'Italia il ruolo di mediatore degli interessi europei in America latina, assegnando invece tale funzione ai paesi della penisola iberica" (M. Izzo, A. Stocchiero, 2007, p.12). Negli anni '90 l'America Latina è considerata il "continente dimenticato" dalla politica estera italiana, anche a causa del graduale spostamento dell'attenzione verso l'area balcanica a causa dei conflitti in corso. Anche "il nuovo millennio non si apre sotto i migliori auspici in riferimento alle relazioni italo-latino americane: l'11 settembre 2001 cambia le priorità dell'agenda di sicurezza mondiale, relegando l'America latina agli ultimi posti tra le priorità geografiche della politica estera europea" (M. Izzo, A. Stocchiero, p. 13).

A partire dal 2006, il Governo Prodi dedica specifica attenzione all'America latina, nel quadro di un rilancio della politica estera italiana nei confronti dell'area. Con riguardo alle relazioni diplomatiche si segnala ad esempio che, nell'arco di un anno, il sottosegretario agli esteri con delega all'America Latina, Donato di Santo, ha svolto missioni in diciotto Paesi latinoamericani, riattivando relazioni, firmando accordi e aggiornando le agende bilaterali; tre missioni sono state realizzate dal Ministro degli Esteri D'Alema e due dal Presidente del Consiglio Romano Prodi. Parallelamente l'Italia è tornata ad essere tappa preferenziale nelle trasferte europee di Presidenti e Vicepresidenti latinoamericani. L'intensificazione delle azioni diplomatiche ha posto le basi anche per un rafforzamento dei diversi ambiti di dialogo Italia-America Latina, come la cooperazione economica, la cooperazione culturale, la cooperazione allo sviluppo.

Proprio in termini di cooperazione, negli anni si è andato affermando in maniera crescente il peso delle iniziative portate avanti dalle autorità locali. Rispetto alla politica nazionale, può anzi dirsi che la presenza della cooperazione decentrata in America latina negli ultimi 15 anni è stata più intensa (M. Izzo, A. Stocchiero, 2007); le ragioni della presenza delle autorità locali nella cooperazione con l'area latino americana sono essenzialmente riconducibili a quattro (M. Izzo, A. Stocchiero, 2007):

1. Forte presenza di comunità italiane nell'area;
2. Tentativo di internazionalizzare il territorio regionale;
3. Attenzione della società civile italiana verso la lotta alla povertà e alle lotte di liberazione dei popoli latinoamericani;
4. Aumento dei flussi migratori dall'America latina verso l'Europa.

Tuttavia l'assenza di una politica estera di riferimento si è sinora rispecchiata nel generale isolamento delle azioni, che non vengono collocate in un quadro strategico più ampio, e nella mancanza di strumenti finanziari e operativi *ad hoc* per l'America latina.

Non fa eccezione a questo quadro il caso specifico della Repubblica Dominicana, dove la realizzazione di interventi è essenzialmente demandata alle ONG che operano sul territorio. Il referente diretto del Ministero degli Affari Esteri per le iniziative è stato sino ad ora l'UTL America Centrale e Carabi, situata in Guatemala; dal gennaio 2008 è invece previsto l'inserimento di una figura fissa UTL presso l'Ambasciata in loco, che possa agevolare il raccordo tra le iniziative di cooperazione sul territorio con l'ufficio UTL del Guatemala.

La cooperazione dell'UTL Centro America e Carabi è fortemente articolata su attori decentrati; la strategia di intervento nell'area attualmente seguita deriva da una lettura di priorità effettuata nel 2004 dalle ONG italiane, che ha portato a concentrarsi su alcuni aspetti e alcune aree. Le tematiche prevalenti di questo approccio sono una strategia di sviluppo territoriale, la sicurezza alimentare, l'attenzione a donne, giovani e comunità indigene. Fra queste, l'attenzione ai giovani e ai minori rappresenta forse la priorità di intervento assoluta.

L'unico esempio di cooperazione di autorità locali nel Paese è rappresentato dall'esperienza Salcedo-Arezzo, anche se vi è l'interesse della cooperazione italiana a promuovere questa forma di intervento nel futuro.

### **3.3 La cooperazione della Regione Toscana verso l'America Latina e i Caraibi**

La Regione Toscana è da anni impegnata in prima linea in attività di cooperazione decentrata allo sviluppo, non solo direttamente, ma con un importante sforzo in direzione di un coordinamento delle diverse iniziative portate avanti dagli attori del territorio.

In questo ambito, la Regione ha introdotto, a partire dal 1999, una pianificazione quinquennale delle attività di cooperazione internazionale (Piano regionale della cooperazione), che deriva dalla legge generale sulla pianificazione. Nella fase di rinnovamento del piano quinquennale sono stati realizzati undici diversi seminari di approfondimento su aspetti di rilievo della cooperazione decentrata, durante i quali la Regione si è confrontata con gli enti locali e le associazioni del sistema regionale di cooperazione; a termine di questo (non sempre semplice) processo è stato definito un quadro di gestione complesso, ma che dovrebbe promuovere la partecipazione di tutti gli attori alla definizione delle linee strategiche della cooperazione decentrata della regione: il Piano regionale per la cooperazione internazionale 2007-2010.

Il modello di gestione elaborato prevede la costituzione di un tavolo regionale ("Tavolo arcobaleno") che si occupa dei temi della cooperazione e della pace, e raccoglie ONG e associazioni del territorio e tutti gli enti locali (oltre alla Regione Province, Comuni e Comunità montane del territorio); il tavolo è chiamato a prendere le decisioni delle grandi linee strategiche di intervento regionale. Sono stati poi istituiti cinque tavoli regionali di intervento in materia di cooperazione, uno per ogni macroarea geografica (Africa, Mediterraneo e Medio Oriente, Europa, America Latina, Asia); i tavoli hanno una dotazione finanziaria, che viene suddivisa tra i diversi attori e progetti che vi partecipano in base alle priorità definite internamente. Per il periodo 2008-2010 si pensa di sviluppare, all'interno di ciascun tavolo, piani operativi triennali, sul modello delle metodologie adottate dalla Commissione europea per la programmazione e gestione del Nuovo Obiettivo 3 della Politica di Coesione (Cooperazione territoriale europea), mentre la scelta è annuale per il 2007, primo anno di applicazione del piano.

Il Piano individua alcune tematiche prioritarie di intervento nelle seguenti:

- sviluppo locale;
- tutela e valorizzazione delle risorse naturali, ambientali e culturali;
- pace, diritti umani e inclusione sociale,
- *governance* locale;
- cooperazione sanitaria.

In questo quadro il tavolo America Latina, costruito sull'eredità di sette diversi tavoli (dedicati a specifici paesi dell'area) e nato dalla volontà di far dialogare fra loro soggetti impegnati in tematiche simili in parti diverse dell'area, ha individuato le seguenti priorità:

- sostegno integrato alle politiche di riduzione della povertà, di inclusione sociale e di lotta contro le disuguaglianze e l'emarginazione sociale; di accesso ai servizi sanitari di base; all'istruzione e alla formazione professionale; di sovranità e sicurezza alimentare; di salvaguardia del ruolo della medicina tradizionale nella tutela della salute;
- tutela dei diritti umani;
- sostegno ai processi di decentramento, rafforzamento dei governi locali, consolidamento e sviluppo della democrazia partecipativa
- sviluppo solidale, fondato sulle risorse del territorio, capace di coniugare sostenibilità e coesione sociale
- sostegno alle politiche di tutela ambientale e territoriale e la prevenzione dei disastri a partire dal coinvolgimento dei livello locali di Governo e lo sviluppo delle loro competenze.

Nel 2007 il finanziamento è stato accordato a tre progetti, due in specifici paesi (Nicaragua e Colombia) e un terzo interregionale (che coinvolge Colombia, Brasile, Uruguay, Argentina e Repubblica Dominicana) per avviare una cooperazione sud – sud sul tema del caffè come volano per lo sviluppo economico locale.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Il finanziamento si collega al progetto Café y Caffè, di cui si parlerà nelle prossime pagine.



## QUARTO CAPITOLO

### **I TERRITORI: AREZZO E SALCEDO**



## 4. I territori: Arezzo e Salcedo

### 4.1 La Provincia di Arezzo<sup>24</sup>

#### *Geografia e demografia*

La Provincia di Arezzo, all'interno della Regione Toscana (Italia Centrale), ha una estensione di circa 3.235 Km<sup>2</sup> e presenta al 31 dicembre 2006 una popolazione di circa 337.000 abitanti. Di questi, circa 100.000 sono collocati nel Comune di Arezzo. La densità della popolazione è di circa 103,1 ab/ Km<sup>2</sup>.

Come per altre realtà toscane, molto consistente è la presenza straniera: con 6.714 stranieri ogni 100.000 abitanti (il 63,3% dei quali extracomunitari) Arezzo si colloca al 17° posto nella relativa graduatoria nazionale. L'inizio del fenomeno migratorio può collocarsi a partire dagli anni '90.

#### I Dominican in Provincia di Arezzo: presenza e rimesse

di Giulio Giangaspero, CeSPI

All'avvio della relazione tra la provincia di Arezzo e la Repubblica Dominicana, nel 1996, gli immigrati provenienti da questo Paese rappresentavano la terza comunità di stranieri in città (114 presenze), dopo Somali e Marocchini, e la quinta in provincia (182 presenze), dopo Marocchini, Albanesi, Jugoslavi e Somali, su un totale, rispettivamente, di 1.548 immigrati nel capoluogo e 3.622 nel territorio provinciale. Secondo gli ultimi dati disponibili, alla fine del 2006 i Dominican rappresentano la trentunesima comunità d'immigrati in Italia, con 17.892 presenze. In provincia di Arezzo, i Dominican soggiornanti sono 412, mentre nella sola città capoluogo sono 202, costituendo la nona comunità straniera ad Arezzo. Il totale degli stranieri presenti in città è pari a 7.354, mentre per la provincia il dato è di 24.048 individui. La composizione della presenza straniera ad Arezzo rispecchia lo spaccato migratorio a livello nazionale: Rumeni, Albanesi, Bengalesi, Marocchini, Polacchi e Cinesi sono i gruppi nazionali più consistenti nel territorio aretino, in linea con i dati relativi alle nazionalità più numerose nel nostro Paese. In assoluto, la maggiore presenza dominicana in Italia si registra a Milano: il capoluogo lombardo è, d'altra parte, la prima provincia italiana per numero di stranieri soggiornanti. Segnaliamo infine il caso di La Spezia, nella quale i Dominican rappresentano la prima comunità d'immigrati presente in città.

Il Paese caraibico riveste un interesse particolare se si considerano le rimesse, vale a dire il denaro che i lavoratori migranti trasferiscono nel loro paese d'origine: la comunità dominicana, rispetto al suo peso sul totale della popolazione straniera in Italia, registra dei volumi relativi di invio molto alti.

<sup>24</sup> Le informazioni sono in gran parte tratte dall'Atlante statistico della competitività delle Province e delle Regioni, disponibile sul sito <http://www.unioncamere.it/Atlante>

Nel 2004 sono stati spediti dall'Italia in Repubblica Dominicana 75,5 milioni di euro, ottava comunità di migranti in Italia per volume d'invio; nel 2005 la cifra è pari 89 milioni, decima comunità straniera; infine, nel 2006, le rimesse dominicane inviate dall'Italia sono state circa 40 milioni, tredicesima nazionalità per volume d'invio e solo trentunesima per presenza in Italia. Dalla provincia di Arezzo sono stati inviati complessivamente all'estero 10 milioni di euro nel 2004, 15 milioni nel 2005 e 22 milioni di euro nel 2006. I Dominican hanno inviato, rispettivamente, 107mila, 131mila e 172mila euro negli stessi anni.

Rispetto ai dati riportati valgono alcune considerazioni: i salti così marcati da un anno a quello successivo si spiegano in parte per l'aggiornamento cui sono state sottoposte, da parte dell'Ufficio Italiano Cambi, le metodologie di rilevazione nel corso di quest'ultimo triennio. Negli invii di rimesse dalla provincia di Arezzo, in particolare, le cifre appaiono sottostimate rispetto ai reali volumi: una delle cause risiede nella difficoltà delle istituzioni finanziarie a monitorare i trasferimenti internazionali di denaro a livello individuale, che costituiscono la maggioranza delle rimesse. Infatti, nel triennio considerato, l'UIC non ha potuto attribuire la provenienza a livello provinciale di oltre 6 milioni di euro inviati ogni anno in Repubblica Dominicana dall'Italia.

*Dati Istat (1996 e 2007) e Ufficio Italiano Cambi-UIC (2007)*

#### *Divisione politico amministrativa*

La Provincia di Arezzo è una delle dieci Province della Regione Toscana. Deriva dal vecchio compartimento aretino del Granducato di Toscana. Si compone di 39 Comuni; Arezzo è il capoluogo di Provincia.

#### *Contesto socio economico degli ultimi anni*

Per quanto riguarda le imprese, la provincia di Arezzo non occupa una posizione di prim'ordine con riguardo alla numerosità delle stesse: 58-esima su scala nazionale con 34.245 unità. Il settore agricolo e quello del commercio assorbono da soli circa il 45% del totale delle imprese; particolarmente rilevante appare il primo (21,7%) sia nei confronti del dato regionale (13,1%), che di quello italiano (18,1%). Tuttavia il peso sul valore aggiunto totale determinato dalla componente agricola, ha perso progressivamente importanza nel corso dell'ultimo decennio, mentre la maggior parte del valore aggiunto totale (il 34,6%) è determinato dalla componente industriale. Il settore industriale (in senso stretto), rappresentando il 16,5% delle imprese, risalta a livello nazionale e colloca la provincia in 35-esima posizione. La presenza di attività artigianali risulta piuttosto alta, superiore sia al valore medio regionale che a quello nazionale: Arezzo si pone, infatti, in 22-esima posizione con una quota di imprese artigiane pari al 34,6%. Nell'anno 2006 si è osservata una crescita nel numero di imprese piuttosto modesta (0,76%) inferiore a quella regionale (1,02%) e all'1,39% fatto registrare dall'intera penisola. In particolare il tasso di natalità, pari all'7,75%, non risulta elevato. Fra i settori principali dell'economia aretina si ricordano l'oreficeria e l'industria delle confezioni.

La forza lavoro che nelle indagini Istat del 2006 si è dichiarata occupata ammonta nella provincia di Arezzo a circa 145.163 unità, delle quali, il 37,9% sono impiegate nell'industria e il 32,6% risultano lavoratori indipendenti. Il tasso di disoccupazione della provincia, nell'anno 2006, segna una diminuzione di 0,4 punti percentuali (invertendo il trend negativo degli ultimi anni) e si attesta al 4,9%, in linea col valore regionale (4,8%) e inferiore a quello nazionale (6,8%).

In termini di scambi con l'estero la provincia di Arezzo, nell'anno 2006, ha esportato merci per un valore di oltre 3,3 miliardi di euro (risultando la 30-esima provincia italiana nella relativa graduatoria nazionale); le importazioni si attestano sui 2 miliardi di euro, collocando la provincia aretina in 40-esima posizione a livello nazionale, e determinando un saldo positivo di oltre 1150 milioni di euro. Europa (58,9%) ed America (19,6%) rappresentano i principali sbocchi per le esportazioni della provincia aretina seguite dall'Asia (17,4%), mentre, per le merci importate, l'Europa (74,1%) è seguita dall'Africa (15,7%). Le merci maggiormente scambiate sono di gran lunga gli articoli di oreficeria (che assorbono il 40% dell'export totale), seguiti a distanza dai metalli non ferrosi e dall'abbigliamento.

#### *Tessuto sociale e appartenenza territoriale*

La provincia di Arezzo si caratterizza per un tessuto produttivo composto per lo più da piccole realtà produttive efficienti collegate in rete, reddito alto, terziario molto sviluppato. Il territorio presenta delle eccellenze che sono quelle tipiche delle Province toscane, e in particolare la gestione dei servizi pubblici locali. Tra questi, Arezzo ha raggiunto particolari riconoscimenti negli anni '90 nell'ambito della gestione delle scuole per l'infanzia; del resto negli anni '70 e '80 erano state realizzate esperienze molto innovative e partecipative in materia di scuole dell'infanzia, come pure di sanità.

Complessivamente i giudizi che vengono rilasciati in materia di qualità della vita dalle tre principali fonti (Legambiente, Il Sole 24 Ore e Italia Oggi) sono positivi nel 2006.

Per quanto riguarda le organizzazioni della società civile, Arezzo è una provincia molto ricca di associazioni. Negli anni '90 la città sembrava avere tutte le premesse per creare una rete territoriale delle stesse; la mancata realizzazione di questo auspicio ha determinato un abbassamento del livello medio qualitativo e un parziale svuotamento della risorsa associazionismo. Attualmente le associazioni tendono ad essere molto autoreferenziali e poco collegate in rete fra loro, il che riduce l'impatto delle iniziative che portano avanti.

Fig. 2: Regione Toscana e Provincia di Arezzo

Fonte: *elaborazione Ucodep*



## 4. 2 La Provincia Salcedo<sup>25</sup>

### *Geografia e demografia*

La Provincia Salcedo si trova nel Nord del paese, nella regione del Cibao (sub-regione del *Cibao Oriental*). Con la sua estensione di 440,43 km<sup>2</sup> è la provincia più piccola della Repubblica Dominicana, ed ha una popolazione complessiva di circa 117.000 persone, di cui il 24% di popolazione urbana. Anche se è la provincia meno estesa del Paese è quella più densamente popolata dopo il *Distrito Nacional*, con 266 h/km<sup>2</sup>.

### *Divisione politico-ammistrativa*

La Provincia Salcedo fu creata il 3 marzo del 1952, ed entrò in vigore il 16 agosto dello stesso anno. Il suo nome, che è lo stesso della capitale provinciale, proveniva dal generale restauratore José Antonio Salcedo. È formata dai tre municipi di Salcedo, Tenares e Villa Tapia e da due distretti municipali: Jamai Afuera e Blanco, 15 *secciones* e 196 *parajes*.<sup>26</sup>

### **Le Hermanas Mirabal**

Patria Mercedes (27 febbraio 1924 – 25 novembre 1960), Minerva Argentina (12 marzo 1926 – 25 novembre 1960) e Antonia María Teresa (14 ottobre 1936 – 25 novembre 1960) Mirabal furono tre sorelle dominicane che si opposero alla dittatura di Rafael Leónidas Trujillo.

Le sorelle provengono da Ojo de Agua, a Salcedo. Quando Trujillo salì al potere la loro famiglia, come molte altre nel paese, perse quasi totalmente i propri beni, prima nazionalizzati, poi incamerati direttamente dal dittatore nei suoi beni privati. Le sorelle animarono un movimento democratico chiamato 14 di Giugno, e lì conquistarono il soprannome di Farfalle. Furono incarcerate e torturate in varie occasioni, ma non abbandonarono mai la lotta contro la dittatura. Il 25 novembre del 1960 Trujillo inviò degli uomini ad intercettare la macchina su cui viaggiavano dopo aver visitato i mariti in prigione e le sorelle, totalmente disarmate, furono portate in una piantagione di canna da zucchero, pugnalate e strangolate.

La morte delle sorelle Mirabal causò grandi ripercussioni nell'opinione pubblica dominicana (nonostante la censura), molte coscenze si scossero e il movimento culminò con l'assassino di Trujillo nel 1961.

Il 17 dicembre 1999 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approvò la risoluzione 54/134 con cui scelse la data del 25 novembre per la Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne, in omaggio alle sorelle Mirabal.

<sup>25</sup> Con legge 389/2007 del 22 novembre 2007 la Provincia Salcedo è stata ribattezzata Provincia Hermanas Mirabal.

<sup>26</sup> Per una descrizione della suddivisione amministrativa della Repubblica Dominicana si rimanda al capitolo 2.

Dal novembre 2007 la Provincia si chiama Provincia *Hermanas Mirabal*, in onore delle sorelle Mirabal.

#### *Contesto socio economico degli ultimi anni*

La Provincia Salcedo è tradizionalmente produttrice di caffè, cacao e banana. Negli anni '80 e '90 una serie di fattori come la distruzione della ferrovia e la costruzione dell'autostrada Duarte, lo sviluppo di altri poli urbani come *La Vega, San Francisco de Macorís, Moca* e *Santiago*, lo sviluppo delle Zone Franche e la caduta dei prezzi dei prodotti agricoli, hanno determinato un progressivo isolamento della Provincia, che è divenuta un'area di espulsione di mano d'opera con un conseguente crollo della produzione locale.

Il crollo del mercato del caffè, i fenomeni migratori e una progressiva degradazione ed erosione delle terre hanno portato ad un bisogno di diversificare l'economia locale. In ogni caso la prima fonte di reddito della Provincia rimane l'agricoltura, ma non meno importante è il contributo che svolgono le rimesse: la maggior parte delle famiglie di Salcedo ha almeno un membro emigrato che invia regolarmente rimesse a casa.

#### **Strategia di sviluppo della Provincia Salcedo**

Negli anni '90 comincia un periodo di transizione e di sviluppo strategico della provincia Salcedo, in cui appaiono nuovi attori e protagonisti sociali e istituzionali. La Repubblica Dominicana viene inserita nell'ambito del programma SMALP (*Salud, Medio Ambiente y Lucha contra la Pobreza*), realizzato dalla OPS - *Organización Panamericana de la Salud* e finanziato dal Governo italiano con l'obiettivo di combattere la povertà principalmente attraverso iniziative in ambito sanitario ed educativo. Nel 1991, per iniziativa delle autorità locali si crea a Salcedo l'*Oficina Técnica Provincial* (OTP), principale animatore del territorio e molto legata al programma SMALP, con l'obiettivo di pianificare a livello tecnico le iniziative di sviluppo del territorio. Si crea inoltre nel 1995 il *Consejo Provincial de Desarrollo* (CPD), che riunisce gli enti pubblici e le organizzazioni sociali della provincia per avviare una concertazione sui temi dello sviluppo del territorio, e l'OTP ne diventa il supporto tecnico. Nel 1992 l'OTP formula un Piano per lo Sviluppo di Salcedo, con il supporto di un programma dell'UNDP, che definisce settori e interventi prioritari che rimane attuale fino oggigiorno.

Tra i principali obiettivi per aggiungere lo sviluppo della provincia vengono individuati i seguenti:

1. Rafforzare le organizzazioni sociali e le istituzioni di governo sul territorio provinciale, per generare e garantire la continuità del processo di pianificazione e sviluppo.
2. Raggiungere il pieno impiego della popolazione economicamente attiva della Provincia, la crescita armonica dei diversi settori sociali ed economici e la sicurezza.

3. Animare la partecipazione comunitaria nella presa di decisioni all'interno di una strategia di concertazione politica e sociale locale.
4. Stabilizzare i fenomeni migratori a partire da uno sviluppo sostenibile della Provincia, i cui principali lineamenti strategici sono: maggiore inserimento della provincia nei mercati nazionali e internazionali, sviluppo di iniziative agroindustriali, miglioramento delle infrastrutture per lo sviluppo economico, articolazione del territorio e rafforzamento del sistema finanziario locale.

Oltre alla OTP esistono altre associazioni per lo sviluppo locale, ma tutte ad essa collegate e in qualche modo dipendenti: si citano in particolare la ADELO (*Agencia de Desarrollo Local*), l'APRODESA (*Asociación para el Desarrollo de Salcedo*), la Fondazione *Hermanas Mirabal* e la *Oficina de la Mujer*, che costituisce una componente della OTP. Tutte queste associazioni collaborano con la OTP e con uno dei suoi fondatori, Jaime David Fernandez Mirabal, figlio della quarta sorella Mirabal e personaggio politico di spicco del PLD e della Provincia Salcedo.

L'OTP di Salcedo è conosciuta per essere il primo ente del suo tipo (ossia incaricato dello sviluppo territoriale) costituito in Repubblica Dominicana<sup>1</sup>, il cui modello fu replicato a livello nazionale con la creazione di trenta OTP dipendenti dall'allora ONAPLAN (*Oficina Nacional de Planification*). Con Governo di Hipólito Mejía dal 2000 al 2004 le OTP sono quasi tutte sparite. La OTP di Salcedo è rimasta in piedi, ma molto indebolita, trasformandosi in una ONG locale.

---

<sup>1</sup> Per approfondimenti si rimanda al capitolo 2.

#### *Decentramento e le istituzioni della provincia di Salcedo*

Il complesso processo di decentramento che ha caratterizzato la Repubblica Dominicana negli ultimi anni (richiamato nel capitolo 2), privo di una chiara divisione politico - amministrativa (in regioni e/o province) stabile nel tempo, ha avuto delle importanti repercussioni nella provincia di Salcedo, soprattutto per quanto riguarda il peso decisionale dei diversi attori nello sviluppo strategico del territorio.

Negli anni 90 l'esperienza pioniera del *Consejo Provincial de Desarrollo* di Salcedo, con il suo braccio tecnico - operativo OTP (*Oficina Provincial de Desarrollo*) è divenuta un modello per il resto del paese, che ha adottato per legge l'istaurazione dei CPD in tutto il territorio nazionale. È in questo periodo favorevole che iniziano i rapporti di cooperazione decentrata con la provincia italiana di Arezzo.

Con il cambiamento di governo nel 2000 cambia anche la strategia di decentramento e con essa gli interlocutori: spariscono, di fatto, i *Consejos Provinciales de Desarrollo* come figura istituzionale di concertazione territoriale. Negli ultimi anni, si abbandona il pensiero di azione provinciale per dare più spazio alla visione regionale. Dal 2006 esistono i *Consejos Regionales de Desarrollo*.

### Tessuto sociale e appartenenza territoriale

La provincia Salcedo ha una forte tradizione di organizzazione sociale. Esistono molte associazioni locali, nella forma di clubs sportivi, *juntas de vecinos* o altro. Anche grazie all'eredità delle sorelle Mirabal, la Provincia è conosciuta in tutto il Paese come *"tierra de luchadores"*, ed è nota per essere stata la culla di processi di sviluppo dal livello locale, con il coinvolgimento dei diversi settori sociali. Salcedo è stata, infatti, negli ultimi 15 anni un laboratorio di proposte innovative per fare fronte a molte problematiche, ed è dunque un territorio guardato con grande rispetto e attenzione da altri territori e dalle istituzioni di livello centrale.

L'appartenenza territoriale è molto forte a livello di municipi, molto più debole in termini di Provincia. Il fatto unisce la Provincia è la memoria storica delle Sorelle Mirabal; in questa chiave probabilmente va letta la scelta di rinominare la Provincia con il nome delle Hermanas Mirabal lo scorso 22 Novembre.

Fig. 3: Provincia di Salcedo

Fonte: *elaborazione Ucodep*



## QUINTO CAPITOLO

# **IL PARTENARIATO AREZZO-SALCEDO: ORIGINI ED EVOLUZIONE**



## 5. Il partenariato Arezzo - Salcedo: origini ed evoluzione

L'esperienza di cooperazione fra i territori di Arezzo e di Salcedo rappresenta un esempio molto interessante, per durata, quantità e qualità degli interventi effettuati, numero e varietà dei soggetti coinvolti nel corso degli anni. Nell'analisi di questa esperienza è necessario tenere presenti piani diversi: un piano partenariale (attinente alle relazioni fra gli attori) e un piano progettuale (relativo alle iniziative realizzate sul territorio nel corso degli anni). Si è scelto, per chiarezza di esposizione, di tracciare in questo capitolo il processo in termini di relazioni e, nel capitolo successivo, di approfondire gli interventi realizzati sul territorio, pur nella piena consapevolezza della stretta relazione fra i due ambiti, che rappresentano due modi di leggere la medesima realtà. Il racconto di quanto accaduto nel corso dell'ultimo decennio tra i due territori tiene in particolare conto della rilevanza degli attori, delle istituzioni e delle politiche, come chiavi di lettura che aiutano a comprendere le dinamiche che si sono attivate. Proprio l'aspetto legato alle politiche, profondamente modificate in Repubblica Dominicana a fronte dei cambi di governo di questi ultimi anni, è stato scelto per suddividere in cinque fasi il racconto del partenariato, che corrispondono ad altrettanti momenti chiave nella evoluzione della relazione.

### 5.1 L'Antefatto. I primi anni '90

Nel 1990 la Provincia e il Municipio di Salcedo erano tra le più povere di tutta la Repubblica Dominicana. In questo quadro, il Paese viene inserito nell'ambito del programma SMALP (*Salud, Medio Ambiente y Lucha contra la Pobreza*), rivolto anche al altri paesi dell'America centrale. Il Programma, realizzato dalla OPS - *Organización Panamericana de la Salud* e finanziato dal Governo italiano nel canale multilaterale, mira a combattere la povertà principalmente attraverso iniziative in ambito sanitario ed educativo. Figura chiave in questo passaggio è quella di Jaime David Fernández Mirabal, figlio della quarta sorella Mirabal (vedi scheda par. 4.2.) e personaggio di spicco per carisma e ruolo in tutta la Repubblica Dominicana e in particolare nella Provincia Salcedo, legato al PLD – Partido de la Liberación Dominicana. In gioventù, Jaime David ha conseguito un dottorato in psichiatria all'università di Trieste: conosce perfettamente la lingua italiana e vanta numerose conoscenze sul territorio. Anche grazie a queste conoscenze, Jaime David aveva già collaborato con la cooperazione italiana in Centro America, e in questa posizione si trova ad essere fra i principali artefici dell'apertura del programma SMALP in Repubblica Dominicana. Direttore dello SMALP viene nominato José Rodriguez, anch'egli legato al PLD e alla figura di Jaime David.

Lo SMALP rappresenta la prima esperienza di cooperazione internazionale sistematica e strutturata nell'area di Salcedo; prima di esso, infatti, le uniche iniziative di cooperazione internazionale venivano realizzate attraverso le diverse chiese locali in una logica assistenzialista.

L'esperienza si rivela molto importante per l'area, soprattutto nella misura in cui introduce una cultura di dialogo tra le autorità e pone in evidenza la rilevanza dell'applicazione di principi di partecipazione e concertazione tra le risorse economiche, sociali e politiche del territorio. Si impara attraverso il programma a concertare le differenze con l'obiettivo del bene della comunità nel suo insieme. Inoltre, pur non avendo un impatto particolarmente forte sotto il profilo economico, il programma avvia il passaggio dalla povertà estrema alla sussistenza.

Da un punto di vista tecnico, il programma non solo raggiunge ma supera gli obiettivi prefissati; passa le valutazioni di tutti i livelli, a partire dal Municipio per arrivare alla OPS. La stessa organizzazione e le altre province dominicane osservano con attenzione ciò che accade a Salcedo, interessate ai cambiamenti in atto.

Il programma SMALP offre inoltre un importante impulso al processo di decentramento e alla pianificazione partecipativa, in un ambito ancora fortemente legato ad una concezione centralistica dell'amministrazione pubblica; prevede, infatti, per l'esecuzione dei progetti la costituzione di un *Consejo Provincial de Proyecto*, composto da diversi attori istituzionali locali di livello provinciale e municipale. Il sostegno al decentramento facilita la nascita e crescita della OTP – *Oficina Técnica Provincial*, come agenzia provinciale pubblica di servizio alle istituzioni locali. La OTP anche grazie al programma SMALP inizia ad acquisire in questi anni un importante bagaglio tecnico.

Nell'ultima tappa (lo SMALP termina nel 1995) il MAE si interroga su come andare avanti per dare continuità e sostenibilità ai processi avviati; si crea così un piccolo fondo per promuovere la relazione tra realtà italiane e latino - americane. Per la provincia di Salcedo i referenti qualificati sono il *Consejo Provincial de Desarrollo - CPD* (si veda paragrafo 4.2) e la OTP; resta da individuare il territorio e l'interlocutore in Italia.

*...nel frattempo ad Arezzo*

All'inizio degli anni '90 il territorio di Arezzo non era direttamente impegnato in attività di cooperazione internazionale. Al di là di qualche sporadica iniziativa di emergenza portata avanti da associazioni e soprattutto istituzioni religiose, non esisteva alcun confronto sul tema, né un impegno specifico da parte di attori locali.

Esisteva tuttavia un importante tessuto associativo (si veda par. 4.1), ma impegnato soprattutto in attività portate avanti sul territorio. In particolare, nei primi anni '90 inizia ad essere rilevante nel Comune e nella Provincia di Arezzo la presenza di immigrati, e con essi si aprono una serie di problematiche legate all'integrazione nella comunità. Di conseguenza questo diventa un tema prioritario delle associazioni locali, che nel 1993 danno vita ad un *Forum cittadino sull'immigrazione*, coordinamento di fatto tra istituzioni locali (Provincia e Comune) e associazioni che in qualche modo si occupavano del tema sul territorio di Arezzo.

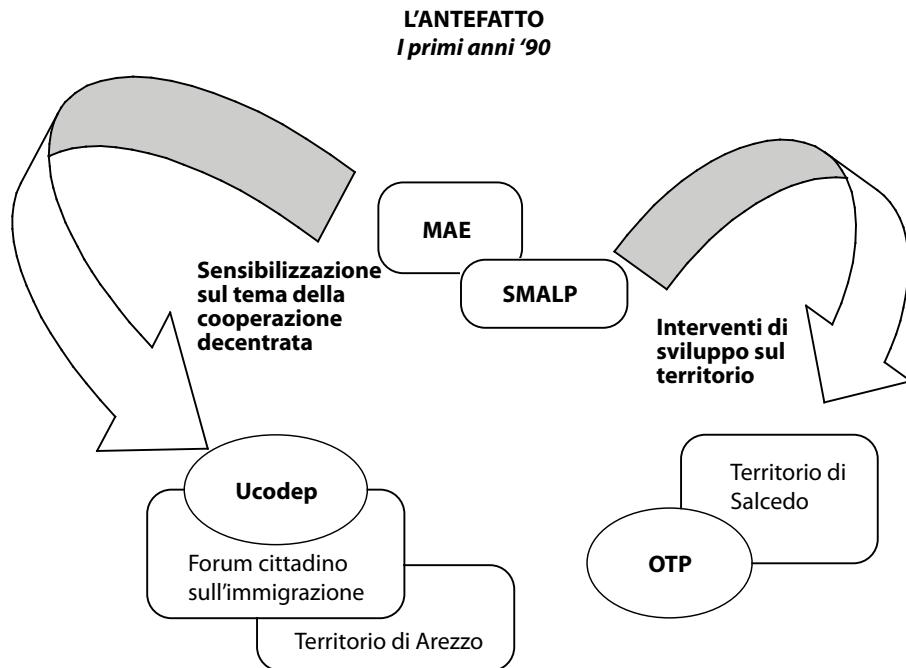
In questo quadro si inserisce il Ministero degli Affari Esteri italiano, e in particolare i funzionari responsabili della fase finale del progetto SMALP (Luciano Carrino e Edoardo Missoni), alla ricerca di controparti italiane per proseguire gli interventi avviati nei paesi dell'America Latina attraverso iniziative di cooperazione decentrata.

Il principale interlocutore del MAE in questa fase è Ucodep, associazione di volontariato costituita come ONG autonoma nel 1989<sup>27</sup>. A seguito dell'incontro con i funzionari del MAE

<sup>27</sup> Prima di quella data Ucodep Arezzo era infatti parte di una rete di comitati cittadini di livello nazionale (Unione dei Comitati di gemellaggio – cooperazione per lo sviluppo dei popoli), che coinvolgeva circa dieci comitati nel Centro – Nord dell'Italia. Nell'89 la rete si scioglie, ma Ucodep rimane in piedi come associazione che cura soprattutto attività nel territorio aretino; in particolare nel 1990 Ucodep acquisisce la gestione della mensa per gli immigrati, nel 1991 partecipa con un forte contributo alla nuova fase in cui entra il Centro di

e di un corso sulla progettazione seguito da operatori dell'associazione (in particolare Pietro Nibbi) che li mette in contatto con il mondo delle ONG, si inizia a sviluppare all'interno di Ucodep una idea di cooperazione allo sviluppo che si articola su tre ambiziosi obiettivi principali:

1. realizzare una esperienza di conoscenza reciproca fra territori al fine di migliorare la sensibilità aretina rispetto alle comunità di stranieri presenti sul territorio;
2. contribuire a migliorare le condizioni di vita e la situazione complessiva di zone che necessitano aiuto;
3. realizzare una cooperazione circolare e di scambio, basata sulla convinzione che a fronte di una fornitura di tecnologia materiale dovesse ritornare un input di "tecnologia sociale" per far crescere un processo di partecipazione sociale sul territorio.



*Lo schema sintetizza le relazioni che si attivano nei primi anni '90, nell'ultima fase del programma SMALP. Il Ministero degli affari esteri italiano, che ha sino a quel momento sostenuto interventi di sviluppo sul territorio della Repubblica Dominicana (peraltro stimolando processi di decentramento e facilitando a Salcedo lo sviluppo del Consejo Provincial de Desarrollo e della Oficina Técnica Provincial), svolge un lavoro di sensibilizzazione e diffusione del tema della cooperazione decentrata in territorio aretino; l'interlocutore principale è l'ONG Ucodep, che riporta le tematiche approfondite all'interno del neocostituito Forum cittadino sull'immigrazione.*

---

documentazione Città di Arezzo "Sviluppo Diritti e Pace" dotandosi di un nuovo statuto; nel 1995 apre direttamente una piccola bottega di prodotti alimentari e artigianali del commercio equo e solidale, che gestisce attraverso risorse umane esclusivamente volontarie.

L’idea di base è quella di stimolare il coinvolgimento delle autorità locali, nella convinzione che siano queste a dover assumere politicamente le attività di cooperazione decentrata. È dunque in questa fase di “entusiasmo teorico” che Ucodep coinvolge associazioni e istituzioni locali del territorio aretino, andando a creare un quadro condiviso di interesse ad intervenire; il *Forum cittadino sull’immigrazione* diviene lo spazio all’interno del quale si realizza questo scambio, e l’approccio adottato alla cooperazione internazionale è quello di collegare l’attenzione verso le comunità immigrate con l’interscambio con i paesi di origine, nel tentativo di aumentare la consapevolezza del territorio rispetto al fenomeno migratorio e, parallelamente, offrire ad esso una possibile risposta. L’opportunità di operare in Repubblica Dominicana appare coerente con questo approccio, vista la presenza di una importante comunità dominicana ad Arezzo (si veda box nel paragrafo 4.1). È importante in questo quadro sottolineare l’innovatività di quanto accade rispetto ad un contesto nazionale in cui la cooperazione decentrata realizzata in modo sistematico e organizzato sta muovendo i primi passi, anche a seguito delle esperienze emergenziali e spontanee sperimentate dagli attori locali italiani durante e dopo la prima fase dei conflitti balcanici. La peculiarità del caso aretino consiste nell’essere stata l’unica iniziativa di cooperazione decentrata che dallo SMALP si riesce ad attivare, a fronte di un piano complessivo del MAE che prevedeva l’attivazione di quattro diversi processi in altrettanti paesi beneficiari del programma.

## 5.2 Dalle origini del partenariato alla istituzionalizzazione del Comitato Aretino (1993 – 1997)

Nel 1993 sono sempre Luciano Carrino e Edoardo Missoni del MAE che organizzano la visita ad Arezzo di Jaime David Fernández Mirabal, allora senatore della Repubblica. Jaime David rappresenta uno degli attori fondamentali dello sviluppo locale del territorio di Salcedo; è infatti strettamente legato al progetto di creazione e rafforzamento del *Consejo Provincial de Desarrollo* e della *Oficina técnica provincial*, sia politicamente (è il PLD a sostenere all’inizio degli anni ‘90 l’ipotesi di un rafforzamento del decentramento di funzioni a livello provinciale) sia personalmente (Jaime David proviene dalla Provincia Salcedo). Durante la missione Jaime David incontra autorità locali ed espressioni del mondo associativo aretino; la missione si conclude con un impegno da parte di Arezzo a realizzare una visita a Salcedo per individuare possibili campi di intervento congiunto.

La decisione di impegnarsi nella cooperazione internazionale da parte delle associazioni e delle istituzioni locali aretine viene formalizzata in un’assemblea del *Forum cittadino sull’immigrazione* nel 1994. Una delegazione di Arezzo visita per la prima volta Salcedo: partecipano alla missione un rappresentante di Ucodep (Pietro Nibbi) su incarico del Forum, un rappresentante dell’azienda USL 8 (Giuseppe Cirinei), un funzionario del Ministero degli Affari Esteri (Osvaldo Gualtieri) e rappresentanti dell’Assessorato alle Politiche sociali del Comune di Arezzo (l’allora Assessore alle politiche sociali Immacolata Graziani e la funzionaria Marzia Giuliettini). Durante la missione, gli attori italiani verificano l’esistenza di un Piano di sviluppo provinciale (elaborato nel 1990) nell’ambito del quale inserire le proprie attività e la presenza di una efficiente struttura di concertazione a livello locale, che fa capo al CPD e operativamente ruota attorno alla OTP. Su questa base e in accordo con gli attori locali Arezzo identifica i temi prioritari di intervento nella sanità e nella scuola, ambiti in cui lo SMALP aveva già fatto importanti passi avanti.

La fase delle prime visite fra Arezzo e Salcedo, sebbene costituita da contatti sostanzialmente informali e da intenzioni ancora embrionali, rappresenta un momento ricco di vivacità ed entusiasmo, che offrono l'occasione di un significativo scambio culturale; ad esempio proprio durante la visita della delegazione aretina a Salcedo nasce l'idea di costituire ad Arezzo un'associazione di donne, sul modello della *Oficina de las Mujeres* di Salcedo, associazione femminile locale legata all'OTP.

Parallelamente nel 1994 Ucodep aderisce a Movimondo, associazione di associazioni che si occupano di cooperazione internazionale, che raccoglie anche ONG con forte capacità progettuale. In questo modo Ucodep avvia un percorso destinato a rafforzare la sua propensione internazionale rispetto alle altre associazioni del Comitato.

Nel 1995, in occasione della visita di José Rodriguez (ex direttore dello SMALP e all'epoca membro del Consiglio comunale di Salcedo) ad Arezzo, viene siglato un primo accordo di cooperazione decentrata tra Arezzo e Salcedo; l'accordo (che è di fatto una dichiarazione di intenti) fa riferimento agli ambiti della salute e dell'educazione, e in più introduce, in prospettiva, i temi della cultura e turismo e dell'agricoltura e sviluppo locale.

Nel 1996, nel frattempo, le elezioni politiche in Repubblica Dominicana portano a capo del governo il PLD e in particolare Leonel Fernández, uomo politico in quel momento fortemente legato alla corrente di Jaime David e José Rodriguez. A seguito delle elezioni, il primo diviene vicepresidente della Repubblica, il secondo Governatore della Provincia Salcedo. La vittoria del PLD alle elezioni del 1996 rappresenta senz'altro un momento fondamentale che favorisce lo sviluppo della relazione Arezzo – Salcedo: il nuovo Governo avvia infatti un quadro organico di decentramento, mirato alla creazione di Province come livello intermedio principale. In questo modo si rafforza non solo il quadro politico in cui il partenariato si avvia, ma anche la rappresentatività del *Consejo Provincial de Desarrollo* e le potenzialità di sviluppo dell'*Oficina Técnica Provincial*, di cui crescono la legittimazione e le capacità. Tuttavia l'assurgere di Jaime David Fernández Mirabal ad un ruolo di rilievo nazionale rappresenta un primo cambio negli equilibri della relazione tra Arezzo e Salcedo, i cui effetti si manifesteranno negli anni immediatamente successivi.

Dal punto di vista progettuale, a seguito di una missione di Donatella Bidini (Associazione Baobab Circolo arciragazzi) in ambito educativo si sviluppa in accordo con l'OTP (il cui direttore è in quel momento Jacobo Utate e personaggio di spicco l'italiano Luciano Bertozzo) l'idea di trasferire, adattandolo al contesto locale, il modello aretino di gestione delle scuole dell'infanzia; questo tema rappresenta una delle eccellenze del territorio aretino, che aveva ricevuto in quegli anni in questo ambito anche numerosi riconoscimenti a livello nazionale ed europeo. L'ex direttore dello SMALP e Governatore di Salcedo José Rodriguez richiede espressamente l'intervento in ambito sanitario, perché il programma SMALP si era chiuso lasciando aperto il problema della gestione e analisi delle informazioni.

In questa prima fase gli interlocutori chiave in territorio aretino sono il Comune di Arezzo per ciò che concerne l'intervento educativo, e la ASL 8 di Arezzo per l'intervento sanitario. Per la componente sanitaria si attiva anche un coinvolgimento dell'Azienda Sanitaria di Bologna, che rappresenta una eccellenza nella materia trattata. Accanto ad essi, vengono mobilitati attori delle associazioni del territorio, che partecipano al Forum e aderiscono

con entusiasmo agli interventi: Arci, Arci Ragazzi, Emmaus, i gruppi scout cattolici e non, sono solo alcuni dei soggetti protagonisti di questa prima fase, nella quale si assiste ad una partecipazione diffusa e coinvolta.

Le controparti sul territorio aretino vengono individuate a livello locale: nel caso delle scuole nelle maestre e nelle responsabili del *Nivel inicial* (scuola materna) a livello distrettuale<sup>28</sup>; nel caso della sanità personale del livello provinciale, dal momento che era in atto una fase di decentramento delle attività verso quel livello.

La firma dell'accordo, e dunque la certezza di un'iniziativa concreta che sta prendendo corpo, spinge il territorio aretino a interrogarsi sulla modalità migliore per organizzare le attività; ne deriva la istituzionalizzazione di un nuovo soggetto, il Comitato Aretino per la Cooperazione decentrata, che nasce formalmente nel 1997. Uno dei motivi principali che spinge la costituzione del Comitato è la necessità di avere un soggetto referente per le relazioni ma anche per la richiesta e gestione dei finanziamenti, in una fase in cui nessuno degli enti che lo compongono hanno la forza di ricoprire autonomamente questo ruolo. In questa prima fase rappresentanti del Comune e della Provincia sono gli Assessori legati alle politiche sociali, in virtù del protagonismo accordato al progetto educativo; la ASL rappresenta sé stessa ed è coinvolta nel progetto salute.

Sempre nel 1997 si avviano le prime attività concrete del Comitato sul territorio di Salcedo. Gli interventi sono caratterizzati da una grande partecipazione del territorio aretino e da una grande capacità di adattamento alle situazioni che mano mano si presentano; i finanziamenti sono essenzialmente provenienti da Comune e Provincia, e dall'agenzia Centro Progetti e Cooperazione di Roma, incaricata dal Ministero degli Affari Esteri di sostenere le iniziative di cooperazione decentrata derivanti dallo SMALP. Anche sul versante di Salcedo si realizza un'importante partecipazione della popolazione locale, soprattutto nell'ambito del progetto educativo (per una descrizione puntuale delle attività nei diversi settori si rimanda al capitolo successivo).

---

<sup>28</sup> Per una descrizione dell'organizzazione della Repubblica Dominicana nella gestione del settore educativo si rimanda all'apposita scheda nel capitolo successivo.

## **Il Comitato Aretino per la cooperazione decentrata con la Repubblica Dominicana**

Il Comitato Aretino viene istituito nel 1997, nel momento in cui partono i primi progetti di cooperazione nei settori educativo e sanitario. Inizialmente il nome ufficiale non raccoglie un riferimento alla Repubblica Dominicana, anche se nello statuto si specifica che le attività di cooperazione sono essenzialmente rivolte a quel Paese; il Comitato assume la denominazione attuale nel 2001.

Dall'atto della sua costituzione fanno parte del Comitato: Comune di Arezzo; Provincia di Arezzo; ASL n. 8; Agesci; Associazione Famiglie per una società multirazziale; Emmaus; Club Unesco; Centro di Documentazione Città di Arezzo "Sviluppo, Diritti, Pace e Intercultura"; Ucodep; Medici per l'Ambiente; Arci Ragazzi; Legambiente - Circolo Laura Conti.

Si sono aggiunte nel tempo le seguenti organizzazioni: nel 2001 l'Associazione dei Dominicanii di Arezzo; nel 2002 l'Associazione Sichem, Crocevia dei Popoli - CARITAS; nel 2007 una serie di enti che da tempo collaboravano attivamente ai progetti, e in particolare la Cooperativa Wipala di commercio equo e solidale, la Caffè River S.p.a., la Vestri Cioccolato S.r.l, l'Università degli Studi di Siena, Dipartimento di Letterature Moderne e Scienze dei Linguaggi - Master Le Rotte del Gusto, la Comunità Montana del Casentino. Dalla sua costituzione è uscita dal Comitato solo l'Arci, nel 2001.

Il Comitato è composto da un Presidente e un ufficio di Presidenza e da un'Assemblea. L'Assemblea si riunisce circa una volta l'anno, per approvare i consuntivi e i programmi di massima. L'ufficio di Presidenza ha il ruolo esecutivo e gestionale, e si riunisce a cadenza variabile ma con una certa frequenza. È formato dai rappresentanti delle istituzioni (Provincia, Comune), dal rappresentante ASL e da due associazioni: Ucodep e un'altra associazione a turno. Un membro della giunta (il membro Ucodep) è inoltre il coordinatore dell'ufficio tecnico (cui si dedica un'altra figura di supporto amministrativo), che ha il compito di favorire la progettualità; i progetti possono essere gestiti direttamente dal Comitato o autonomamente dalle singole associazioni che ne fanno parte, in raccordo con i programmi del Comitato. L'ufficio tecnico ha un suo budget che si basa sui contributi di Comune e Provincia; circa 20.000 euro l'anno per coprire le spese correnti. La Presidenza del Comitato Aretino varia ogni due anni fra Comune e Provincia.

Nel 2007 Presidente del Comitato è il Presidente della Provincia di Arezzo, Vincenzo Ceccarelli, direttamente responsabile per le attività di cooperazione decentrata. Il Comitato di Presidenza è attualmente composto da:

- Provincia di Arezzo: il delegato della provincia è attualmente l'Assessore all'Agricoltura Roberto Vasai (la Provincia non ha un ufficio Cooperazione internazionale). Il suo ufficio funge da snodo per le relazioni tra il Comitato e

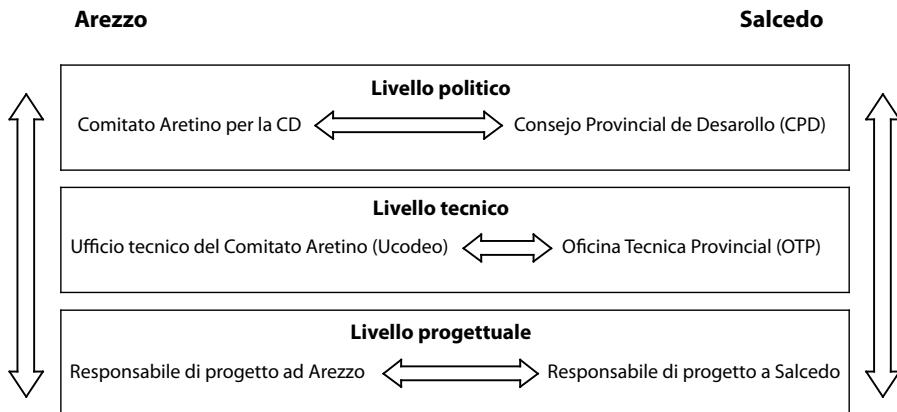
la Provincia. Per la Provincia, la relazione con Salcedo rappresenta l'impegno di cooperazione più antico e strutturato; esistono altre iniziative che fanno capo a diversi assessorati o consiglieri provinciali;

- Comune di Arezzo: il delegato del Comune è il dirigente dell'ufficio Cooperazione Giuseppe Cesari. Anche per il Comune, Salcedo rappresenta la principale esperienza di cooperazione; dal 2001 (anno di costituzione dell'Ufficio) l'ente locale ha anche avviato altre esperienze, soprattutto nel quadro delle iniziative della Regione Toscana. L'attuale vicesindaco del Comune, Donella Mattesini, era la precedente delegata della Provincia al Comitato, nella sua carica di Assessore provinciale alle Politiche sociali. L'impegno politico del Comune nel partenariato con Salcedo sembra dunque destinato a crescere.
- ASL: la rappresentante della ASL presso il Comitato Aretino è sin dall'inizio la dott.sa Sandra Pedone. Il coinvolgimento dell'Azienda Sanitaria, sebbene continuo sin dall'inizio della relazione, risente di una scarsa comunicazione interna presso la ASL, ed è dunque nei fatti per lo più limitato alla partecipazione personale di alcuni soggetti.
- Associazione Dominicani di Arezzo: il coinvolgimento dell'associazione è limitato all'organizzazione di alcuni eventi di sensibilizzazione sul territorio e agli incontri con le delegazioni di dominicani provenienti da Salcedo. In generale non si registra una partecipazione attiva della comunità dominicana aretina, ma il coinvolgimento è sempre per lo più a livello di singoli.
- Ucodep: la ONG Ucodep rappresenta il soggetto chiave dell'attività del Comitato Aretino, e coordina gli aspetti operativi attraverso l'ufficio tecnico del Comitato.

### 5.3 Il primo Governo Fernández e i progetti sul territorio (1998-1999)

Nel 1998 viene siglato un nuovo accordo di cooperazione, che aggiorna la dichiarazione di intenti del 1995. Il documento individua le priorità di lavoro e definisce gli impegni reciproci delle istituzioni coinvolte. In questa fase vengono portati avanti i progetti in ambito sanitario ed educativo identificati all'inizio della relazione. La modalità di gestione della relazione (definita in un apposito documento del 1997) prevede diversi piani di rapporto: un piano politico, in cui si relazionano il Comitato aretino per la Cooperazione Decentrata (e in particolare il suo Presidente) e il *Consejo Provincial de Desarrollo* (presieduto dal Governatore della Provincia Salcedo); un piano tecnico, in cui si relazionano l'Ufficio tecnico del Comitato aretino (di fatto Ucodep) con la *Oficina Técnica Provincial*; e infine un piano progettuale, che prevede l'identificazione di due responsabili di progetto, uno aretino e uno locale. In questa fase la OTP è effettivamente il braccio esecutivo delle iniziative realizzate, e i tecnici inviati dal comitato offrono un fondamentale supporto attraverso ripetute missioni a Salcedo.

## RELAZIONE AREZZO SALCEDO 1997-2000



In queste prime fasi i fondi per le attività continuano a provenire prevalentemente dalla mobilitazione degli attori locali: Comune, Provincia, Regione Toscana (che contribuisce al progetto salute), donazioni private, oltre al già citato contributo del MAE attraverso il Centro Progetti e Cooperazione di Roma. Tuttavia è proprio in questi anni che si inizia a riflettere sull'opportunità di attivare finanziamenti della cooperazione italiana o europea per sostenere i progetti.

A riflettere è in particolare Ucodep, che nel corso di questi primi anni di esperienza si è sempre più orientata verso la cooperazione internazionale come area prevalente di intervento. L'opportunità di richiedere finanziamenti diversi si presenta a fronte della scelta di allargare le tematiche del partenariato anche allo sviluppo rurale, identificato sin dall'inizio come tematica di potenziale intervento. A seguito di una missione di studio nel 1998 viene presentato all'Unione Europea il progetto *Vivir en la Montaña*, progetto integrato di sviluppo locale rurale che nasce come sviluppo ed evoluzione del lavoro svolto ad Arezzo dalla Provincia; titolare del progetto è Ucodep, abilitata a presentare proposte alla Commissione europea.

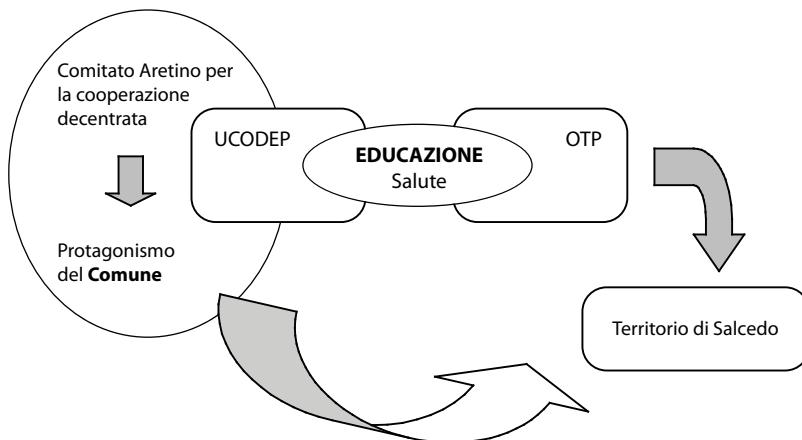
A fronte della crescita del peso di Ucodep non si sviluppa il ruolo svolto dalle altre associazioni del territorio: esse rimangono formalmente all'interno del Comitato, ma con un impegno sempre più marginale. Il rapporto con il Comune e la Provincia rimane saldo; tuttavia anch'esso non è esente da criticità. Le autorità locali assumono e onorano la responsabilità di offrire agli interventi copertura politica, ma stenta a decollare quel ruolo di traino politico rispetto al tessuto provinciale e comunale che veniva inizialmente auspicato nella fase di costituzione del Comitato. Il ruolo di traino operativo continua ad essere ricoperto dall'ONG. L'avvio delle iniziative in campo agricolo determina un graduale spostamento di attenzione dal contributo del Comune a quello della Provincia, in virtù delle specifiche competenze di quest'ultima, più adatte ad accompagnare un progetto di sviluppo rurale, e anche per il ruolo che essa gioca nelle prime fasi dell'intervento nel

settore agricolo; lo spostamento è ulteriormente stimolato dalle elezioni amministrative del 1999, che vedono la vittoria del centro destra nel Comune di Arezzo e del Centro sinistra alla Provincia. Ucodep si trova dunque a dover strutturare con il Comune una relazione nuova con interlocutori differenti.

Il Comitato Aretino sopravvive; ma Ucodep diviene sempre più soggetto promotore e ideatore delle iniziative, ed esso rappresenta in misura crescente uno spazio di legittimazione importante ma privo di quel ruolo proattivo che si pensava potesse acquisire nel tempo. Parallelamente anche a Salcedo il nuovo ruolo di Jaime David, Vicepresidente della Repubblica, determina un inevitabile allontanamento della sua attenzione dalla relazione di cooperazione decentrata della Provincia.

Rimane viva e vegeta la relazione tra Ucodep e OTP, che dovrebbero poi coinvolgere i rispettivi territori. Si profila dunque il quadro di un partenariato fra istituzioni dedicate allo sviluppo locale e alla cooperazione, chiamate a loro volta a coinvolgere i propri territori. Sul lato di Salcedo il coinvolgimento è legato essenzialmente ai progetti realizzati; sul lato di Arezzo, il coinvolgimento effettivo si limita sempre più agli attori istituzionali, mentre le associazioni del territorio rimangono indietro.

#### MODELLO DI GESTIONE DELLE INIZIATIVE DEL PARTENARIATO 1997-1999



*Lo schema mette in evidenza il modello di gestione del partenariato nella sua prima fase (1997-1999): Ucodep è sin dall'inizio braccio operativo del Comitato, ma gli interventi vengono realizzati sul territorio dalla OTP. Il tema prevalente di intervento è quello educativo; ne deriva un protagonismo del Comune all'interno del Comitato, che cura l'invio di tecnici sul territorio di Salcedo per formazione e assistenza.*

#### 5.4 Le elezioni politiche in Repubblica Dominicana e il Governo di Hipólito Mejía (2000-2004)

Nel 2000 viene effettuata una seconda missione a Salcedo. L'inizio del nuovo millennio rappresenta però per il partenariato fra Arezzo e Salcedo un momento di cambiamenti fondamentali. Un anno dopo le elezioni amministrative in Italia, che cambiano il colore politico del Comune di Arezzo imponendo una discontinuità nelle relazioni allacciate sino a quel momento, nel 2000 le elezioni politiche in Repubblica Dominicana portano al potere il PRD – Partido Revolucionario Dominicano, e Hipólito Mejía diviene Presidente.

L'impatto del cambiamento politico dominicano sulle iniziative portate avanti è notevole. Da un lato si tratta, come in Italia, di creare relazioni con interlocutori nuovi, ai quali introdurre il processo in atto stimolandone l'adesione; dall'altro però le condizioni specifiche della Repubblica Dominicana determinano impatti a catena molto più problematici per il partenariato.

Il problema più grande è che il PRD non sposa l'approccio del suo predecessore (PLD) che aveva avviato un graduale decentramento di funzioni verso le Province, ma identifica invece il livello regionale come interlocutore per la deconcentrazione delle attività. Ne consegue, in primo luogo, la sostanziale scomparsa del *Consejo Provincial de Desarrollo* come attore della politica di decentramento; inoltre un notevole depotenziamento della *Oficina Técnica Provincial*, sia perché ente di livello provinciale, sia perché legata al Partito de la Liberación dominicana. Ancora, in conseguenza dello *spoil system* diffuso nel paese molte delle persone che erano state sino a quel momento formate vengono sostituite con nuovo personale, imponendo di riavviare processi che erano già giunti a un certo grado di maturazione. Infine i nuovi interlocutori identificano il Comitato Aretino come "amico" del PLD e di Jaime David Fernández Mirabal, e non sono dunque ben disposti ad avviare una collaborazione.

Il Comitato Aretino si trova ad interagire con un livello amministrativo non più sostenuto a livello centrale. La OTP, per resistere al cambiamento in atto, trasforma la propria natura da soggetto pubblico ad agenzia non governativa per lo sviluppo locale, ma gradualmente perde comunque rilevanza e incarichi, sino a trasformarsi in un soggetto di fatto dormiente.

A livello di singoli progetti il cambiamento si rivela distruttivo in ambito sanitario: non solo il livello di azione del progetto era quello provinciale, che perde gradualmente rilevanza a favore di quello regionale, ma le persone che erano state formate vengono sostituite e allontanate dai loro posti di lavoro; di fatto l'impatto del progetto si perde completamente. Diversa è la situazione in ambito educativo, dove i risultati già raggiunti dal progetto e il supporto continuo dei tecnici italiani permette al processo di resistere, nonostante la congiuntura politica sfavorevole (si veda per approfondimenti il paragrafo 6.1 dedicato ai progetti in ambito educativo). Merito di questo mantenimento è anche la relazione che il Comitato Aretino avvia con la nuova Governatrice di Salcedo, Myriam Guzman, che si dimostra sensibile alla tematica e sceglie di credere al progetto nonostante la diversa appartenenza politica e una spiccata ostilità verso la OTP, partner originario del progetto.

Lo stesso lavoro di convincimento viene parallelamente effettuato da Ucodep (nel frattempo uscita dalla rete Movimondo) all'interno del Comitato nei confronti del Comune di Arezzo, dove l'Assessore con delega alla cooperazione, Gianni Cantaloni, aderisce con entusiasmo al progetto. Il Comune nel 2001 si dota di uno specifico ufficio Cooperazione internazionale, che da quel momento rappresenta l'istituzione presso il Comitato Aretino. Con il nuovo ufficio, il Comune chiede e ottiene di inserire all'interno dei progetti una componente trasversale di *capacity building* sui servizi pubblici di base (rifiuti, gestione del territorio ecc.), come elemento da affiancare all'impegno in ambito educativo che comunque si era ridotto grazie ai risultati del progetto.

Nel 2001 viene siglato un nuovo protocollo di intesa tra Comune di Arezzo, Provincia di Arezzo e Provincia Salcedo, che viene sottoscritto dai nuovi referenti istituzionali.

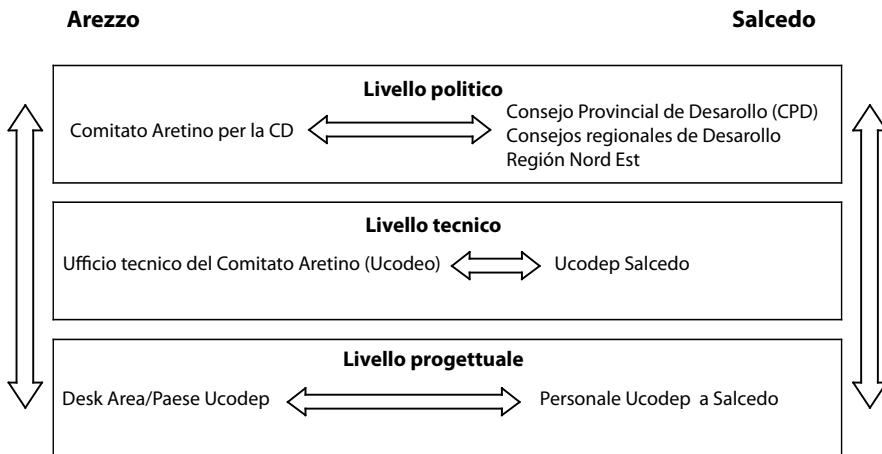
Nello stesso anno si verifica un altro importante evento per gli equilibri interni al Comitato Aretino: l'Arci sceglie di uscire dal Comitato, ma soprattutto solleva la questione della pertinenza geografica dello stesso. Sino a quel momento infatti il Comitato, pur operando esclusivamente in Repubblica Dominicana, aveva mantenuto aperta la possibilità di occuparsi anche di altri territori; anzi, nel 2000, era stata sollevata la questione di avviare una strategia per diversificare gli interlocutori e gli interventi. Tuttavia il ruolo determinante di Ucodep all'interno del processo spinge alcune delle associazioni locali a percepire il Comitato sempre più come spazio di concertazione tra la ONG e le istituzioni locali piuttosto che come spazio aperto alle associazioni del territorio; chiedono dunque che la sua operatività sia geograficamente delimitata anche da un punto di vista formale. A partire da quell'anno dunque il Comitato assume la denominazione di "Comitato Aretino per la Cooperazione con la Repubblica Dominicana".

Ancora, il 2000 è anche l'anno di avvio del progetto *Vivir en la Montaña*, finanziato dall'Unione Europea e dedicato allo sviluppo rurale integrato; nel 2003 la delega del Presidente per la partecipazione della Provincia al Comitato Aretino passa dall'Assessore alle politiche sociali Donella Mattesini all'Assessore all'agricoltura Roberto Vasai. A fronte della sempre minore partecipazione delle associazioni membre del Comitato per la Cooperazione con la Repubblica dominicana, il progetto *Vivir en la Montaña* offre l'occasione per un progressivo coinvolgimento di diversi soggetti del territorio, che nel corso degli anni entrano in contatto con l'esperienza anche senza aderire formalmente al Comitato Aretino per la Cooperazione decentrata: tra questi si ricordano ad esempio Slow Food e l'agenzia Viaggi solidali.

Con i fondi dell'Unione Europea, nel 2001 Ucodep apre a Salcedo una sede operativa. La scelta di aprire l'ufficio deriva dall'opportunità offerta dai fondi europei e dalla impossibilità per Ucodep di delegare all'esterno gli impegni presi direttamente con la Commissione; ma anche dalla constatazione della perdita di peso dell'OTP, partner sino a quel momento impegnato nel seguire direttamente i progetti sul campo.

L'apertura dell'ufficio determina un mutamento fondamentale nella gestione del partenariato: dal ruolo di Ufficio tecnico del Comitato Aretino, Ucodep si trova ad acquisire quello di esecutore tecnico e progettuale *tout court* degli interventi del Comitato.

## RELAZIONE AREZZO SALCEDO 2000 -2004



Parallelamente, la crisi economica che nel 2003 travolge la Repubblica Dominicana (si veda il paragrafo 2.1) determina una ulteriore concentrazione degli sforzi in ambito agricolo, che diviene di gran lunga l'ambito di intervento prevalente per rispondere all'emergenza in atto. Dal progetto *Vivir en la Montaña* sono emersi due ambiti prioritari su cui si concentrano gli sforzi, anche con finanziamenti supplementari della Regione Toscana: la produzione del caffè (miglioramento qualitativo, apertura di canali di distribuzione, diversificazione dei redditi) e lo sviluppo ecoturistico (attraverso lo sviluppo di una Ruta del Café, realizzata sul modello delle Strade del Vino toscane). All'interno dei progetti si aprono importanti canali di comunicazione con attori privati, tra cui in particolare la torrefazione aretina Caffè River, che importa in Italia il caffè di Salcedo (si veda a questo riguardo il capitolo successivo nella sezione relativa ai progetti sul caffè).

Sempre nel 2003 si conclude ufficialmente il progetto educazione, anche se già nel 2001 Ucodep ha presentato al Ministero degli Affari Esteri italiano una proposta per continuare ad operare in questo ambito e in quello della salute. L'apertura dell'ufficio Ucodep e la parallela perdita di peso dell'OTP cambia tutte le prospettive di intervento: nella proposta presentata al MAE, infatti, OTP, che sino al 2000 aveva gestito di fatto gli interventi in educazione, figura limitatamente, mentre la controparte ufficiale è l'Università Cattolica Nordestana – UCNE e gli interventi sono realizzati direttamente dalla sede di Salcedo di Ucodep. La scelta di UCNE come nuova controparte ufficiale viene condivisa con l'OTP, ed è motivata sia dal periodo difficile che questa sta attraversando, sia dalla necessità di individuare un soggetto in grado di coprire la nuova dimensione regionale dell'intervento.

Il progetto MAE determina infatti un cambio fondamentale: non si rivolge più infatti alla sola area di Salcedo ma a tutta la regione Nord est; in parte in conseguenza dell'identificazione del livello regionale come ambito amministrativo di riferimento, in parte per replicare in contesti nuovi una esperienza che a Salcedo era stata di successo. Nel 2003, nel convegno

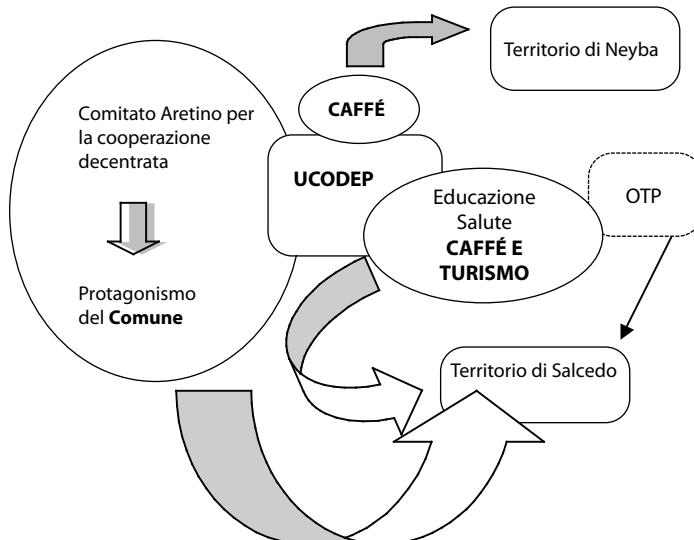
finale del progetto educazione, vengono siglati i nuovi accordi (quattro) di cooperazione: uno tra Comitato Aretino e Consiglio provinciale di sviluppo per lavorare su Salcedo, che continua ad avere una sua priorità; altri tre settoriali a livello regionale (Regione Nord est, che oltre a Salcedo comprende le province di Samanà, María Trinidad Sanchez e Duarte) con autorità regionali di settore sui temi di salute, educazione e agricoltura e con i *Consejos Regionales de Desarrollo*, strutture di livello regionale equivalenti ai CPD e stimolati dal governo Mejia.

Si segnala che l'idea di ampliare gli interventi a livello regionale era stata già formulata nel periodo 1996 – 1999, in accordo con l'allora Governatore di Salcedo José Rodríguez. L'obiettivo di quel momento, mai raggiunto, era quello di portare a scala regionale l'intero intervento, tramite l'allargamento alla Regione Nord Est in Repubblica Dominicana ed il coinvolgimento della Regione Toscana in Italia.

È Ucodep ad essere soggetto proponente ed esecutore del progetto, in quanto ONG riconosciuta dal MAE; il Comitato figura come partner. Si conferma così la tendenza già registrata con il progetto *Vivir en la Montaña*: è Ucodep infatti a poter accedere ai fondi, ribaltando le condizioni che avevano portato alla istituzionalizzazione del Comitato nella misura in cui queste contemplavano proprio la mancanza di un soggetto in grado di ricevere finanziamenti.

Nello stesso anno l'IFAD, conoscendo l'esperienza di Salcedo, propone ad Ucodep di sviluppare un progetto analogo per la commercializzazione e lo sviluppo del caffè nell'area di Neyba, al confine con Haiti. Ucodep presenta e sviluppa il progetto in autonomia dal Comitato Aretino, aprendo una seconda sede in Repubblica Dominicana proprio a Neyba. L'intervento non prevede la partecipazione del Comitato Aretino.

#### MODELLO DI GESTIONE DELLE INIZIATIVE DEL PARTENARIATO 2000-2004



*Lo schema mette in evidenza il modello di gestione del partenariato nel periodo 2000-2004. Ucodep non è più solo braccio esecutivo del comitato nella relazione con controparti di Salcedo, ma è divenuto anche esecutore dei progetti sul territorio. In questa fase l'apporto della OTP è minimo, anche a causa del suo indebolimento legato all'elezione del Governo di Hipólito Mejía. La tematica prevalente di intervento è legata all'ambito rurale, in cui spiccano il settore caffè e il turismo sostenibile; l'assistenza tecnica fornita dal Comitato è dunque in misura crescente legata ai tecnici della Provincia. Sul tema caffè Ucodep inizia ad operare anche sul territorio di Neyba, dove non è coinvolto il Comitato Aretino.*

## 5.5 Il nuovo Governo Fernández e la situazione attuale (2005-2007)

Le elezioni politiche riportano al governo della Repubblica Dominicana nel 2005 il Partido de la Liberación Dominicana – PLD, riconfermando come presidente Leonel Fernández. Con il nuovo governo il processo di decentramento non solo stenta ancora a decollare, ma manca di un vero e proprio indirizzo. Il nuovo governo mantiene sostanzialmente l'impostazione del governo precedente nel supporto alle regionali come livello di deconcentrazione amministrativa (si veda a questo proposito il paragrafo 2.2) e i CDP rimangono soggetti esistenti prevalentemente sulla carta; ma con il ritorno del PLD al governo la OTP (di cui nel 2004 viene nominato direttore l'italiano Luciano Bertozzo) riaquista peso e spazio nella sua nuova veste di agenzia locale non governativa di sviluppo. In questo senso la OTP non fa più parte, come nei primi anni '90, di un disegno complessivo e comune a tutto il paese, ma rappresenta invece un *unicum* nel panorama della Repubblica Dominicana; un'agenzia di sviluppo locale con importanti connessioni e feedback a livello governativo, grazie al collegamento diretto con il Presidente.

### L'OTP oggi

*L'Oficina Tecnica Provincial* può essere attualmente descritta come un centro di appoggio per le istituzioni, che offre supporto tecnico per la realizzazione e presentazione dei progetti e che svolge il compito di pianificare le diverse attività di sviluppo sul territorio. L'OTP opera in tutta la provincia di Salcedo (i tre municipi di Salcedo, Tenares e Villa Tapia e i relativi distretti municipali) ed è strutturata in aree tematiche: accanto al dipartimento di infrastrutture e contabilità, che è l'OTP vera e propria e occupa 15 persone, si colloca *l'Oficina de las Mujeres*, il centro di appoggio a persone con disabilità e il centro comunitario per l'infanzia.

L'OTP rappresenta il principale ufficio di sviluppo della comunità; come tale si relazione e coordina con gli altri attori del territorio di Salcedo tramite una riunione settimanale con finalità informativa, cui partecipano le diverse associazioni di Salcedo (tra cui l'Associazione per lo sviluppo di Salcedo - APRODESA e l'Agenzia di sviluppo locale - ADELO) e spesso i politici locali (in particolare governatore e sindaco di Salcedo).

L'obiettivo dell'ufficio è quello di accompagnare le istanze locali in un processo di pianificazione, e promuovere progetti e programmi a livello municipale e locale e a livello centrale per farli dialogare fra loro. Si tenta inoltre di promuovere la relazione tra interventi pubblici e privati. La bussola di tutte le attività è l'inclusione, per costruire un capitale umano e sociale nel territorio di Salcedo.

La OTP opera nel quadro di una strategia di sviluppo provinciale. Si lavora sullo sviluppo economico locale (interventi nel settore del caffè, microcredito) e istituzionale (sviluppare il senso di appartenenza dei cittadini di Salcedo; sviluppo di piani di azione dei municipi). Alcuni esempi di progetti in corso variano dalla diffusione del certificato di nascita per i bambini sul territorio di Salcedo ("Salcedo 2010, una provincia con identità"), alla riforma carceraria (in adeguamento ad un piano nazionale), a progetti agricoli, urbanistici, artistici (come la "Ruta de los murales"). Un importante tema di intervento è anche rappresentato dall'educazione e dall'infanzia come problema sociale, con particolare riguardo all'abuso infantile.

L'ufficio collabora con diverse controparti (tra gli altri l'Università Cattolica Nordestana - UCNE, i Comuni, la Procura della Repubblica per la riforma carceraria) e con diversi donatori (tra gli altri oltre all'Italia l'Unione europea, l'Unicef, la cooperazione giapponese).

La OTP ha in prospettiva una rilevanza crescente come agenzia di servizi, dal momento che la Banca Mondiale ha avviato in Repubblica Dominicana un percorso di decentramento che favorisce la gestione diretta da parte dei municipi a fronte di una loro progettazione; le risorse interne ai municipi per questa funzione sono insufficienti, ma la OTP può offrirsi come valido supporto.

La rinascita dell'OTP, che sotto la guida di Bertozzo mostra una capacità progettuale notevole che non aveva nei periodi precedenti, determina inevitabilmente dei cortocircuiti all'interno del partenariato, dal momento che, di fatto, nel periodo 2001-2004 l'ufficio Ucodep a Salcedo ha preso il posto operativo di quella che originariamente era la sua controparte, a fronte della sua debolezza. In questi anni Ucodep ha avviato progetti e processi, che necessitano tempo per essere riadattati alla nuova situazione.

Nel 2005, a seguito di un notevole ritardo nell'finanziamento del Ministero degli Affari Esteri, si avvia il progetto su salute ed educazione nella Regione Nord Est, gestito direttamente da Ucodep; nel 2006, grazie ad un nuovo finanziamento dell'Unione Europea, Ucodep (senza il Comitato Aretino) apre un nuovo ufficio a Bonao, per replicare l'esperienza di intervento sul caffè e sullo sviluppo ecoturistico.

Fig. 4: L'intervento del Comitato Aretino e di Ucodep in Repubblica Dominicana: Regione Nord Est, Bonao, Neyba

Fonte: *elaborazione Ucodep*



Rispetto all'inizio del partenariato (in cui l'intervento era inserito e inquadrato nel programma di sviluppo provinciale gestito dall'OTP) oggi l'intervento del Comitato a Salcedo è più settoriale e indipendente, non collegato agli interventi della principale agenzia di sviluppo locale, anche a seguito della sostanziale scomparsa del *Consejo Provincial de Desarrollo*; ma soprattutto l'area di Salcedo sembra sul punto di perdere terreno rispetto ad altre aree. Questo sia nei progetti di educazione e salute, concentrati nell'intera regione Nord Est; sia soprattutto in materia di caffè e turismo sostenibile, dove si assiste anche ad un distacco di Ucodep dal Comitato (negli interventi a Neyba e Bonao il Comitato al momento non entra). In questa direzione anche il progetto *Café y Caffè*, partito nel 2007 (anche se approvato dal Ministero degli Affari Esteri nel 2004) che prevede la creazione di una rete interregionale Sud – Sud sul tema del caffè; tuttavia Provincia e Comune di Arezzo hanno aderito al progetto all'interno del Tavolo regionale America Latina, e nell'ambito del progetto sono previsti e finanziati alcuni interventi migliorativi dell'area di Salcedo.

Attualmente la relazione Ucodep - OTP esiste ma non è formalizzata in alcun documento; si è più volte intavolata la questione della firma di un nuovo accordo, ma sinora non è stato raggiunto un compromesso tra le due parti. Le relazioni fra le due appaiono piuttosto fredde: OTP non pubblicizza l'apporto di Ucodep anche quando Ucodep è presente. Questa situazione è legata anche al fatto che OTP e Ucodep sono gli unici due attori operanti sul

territorio in grado di gestire finanziamenti internazionali e locali.<sup>29</sup>

L'unico aspetto nel quale le due organizzazioni collaborano senza apparenti problemi è il supporto allo scambio istituzionale tra autorità aretine e di Salcedo, in occasione di visite istituzionali in Italia o in Dominicana; ma le autorità italiane in visita ai Caraibi coinvolgono sempre più spesso autorità centrali nei loro incontri.

Si segnala peraltro che una grossa delegazione, comprendente anche il Presidente della Provincia di Arezzo, si è recata in Repubblica Dominicana nel 2006. Grazie alla presenza di Piero Pelù, cantante toscano, l'evento è stato seguito dalla televisione musicale MTV che ne ha fatto una piccola serie; alla missione è stato inoltre abbinato l'avvio della costruzione di una scuola con il finanziamento della Cooperativa Castelnuovese di Arezzo (terza azienda di costruzione toscana), da cui sono state tratte tre trasmissioni di una televisione locale (corrispondenti al lancio dell'idea, alla posa della prima pietra, e al completamente dell'intervento). Per organizzare l'evento è stato contattato l'ex sindaco di Cavriglia (piccolo comune della provincia aretina) Enzo Brogi, che si era distinto per la capacità di organizzare eventi e di offrire visibilità al proprio territorio. L'evento è rientrato in una strategia complessiva di Ucodep, che ha portato a realizzare eventi analoghi in altri paesi del mondo (con il chitarrista del gruppo aretino dei Negrita, Cesare Petrichich, in Brasile e la cantante Paola Turci in Vietnam).

---

<sup>29</sup> Ucodep ha ottenuto nel mese di novembre 2007 il riconoscimento come ong locale, qualifica che gli permette di accedere anche a finanziamenti locali; internamente ha esplicitato il criterio di non entrare in competizione con otp attraverso la presentazione su bandi locali di progetti da realizzarsi nella provincia Hermanas Mirabal.

## **SESTO CAPITOLO**

### **1997-2007: 10 ANNI DI PROGETTI NEL PARTENARIATO TERRITORIALE**



## 6. 1997-2007: 10 anni di progetti nel partenariato territoriale

In questo capitolo viene narrata di fatto la medesima storia proposta nel precedente, ma questa volta prestando attenzione agli interventi realizzati sul territorio e alle dinamiche interne in termini di settori di intervento, piuttosto che di partenariato. Anche in questo caso la suddivisione adottata è arbitraria, dal momento che ad esempio i progetti di educazione e salute sono sempre andati avanti parallelamente e fanno al momento attuale capo ad un unico finanziamento del Ministero degli Affari Esteri (Progetto "La regione Nordest: salute ed educazione alla prova della decentralizzazione – NorESED"), mentre i progetti relativi al caffè e all'ecoturismo sono strettamente collegati fra loro; tuttavia si è scelto, per chiarezza espositiva e per rendere il più possibile conto delle numerose ramificazioni dei progetti, di adottare uno schema tematico, e suddividere i paragrafi su questa base. Rispetto al capitolo precedente le dimensioni progettuali sono decisamente più approfondite; non si pretende tuttavia di giungere all'esaustività delle numerosissime iniziative che dai progetti principali sono derivate i questi anni, in termini di iniziative e collaborazioni avviate in Repubblica Dominicana. Si tenta piuttosto di fornire un quadro complessivo, quanto più possibile articolato, delle strategie seguite dal Comitato nei diversi settori nel corso degli anni. Si segnala inoltre che la gran parte delle iniziative portate avanti in Repubblica Dominicana si sono accompagnate con regolare organizzazione di eventi sul territorio aretino, in particolare raccolte fondi ma anche in alcuni casi incontri culturali o interventi di sensibilizzazione.

### 6.1 L'intervento nel settore educativo: 1997-2007

Uno dei principali temi individuati sin dall'inizio della relazione tra Arezzo e Salcedo è quello dell'educazione. Del resto il settore educativo (così come quello sanitario) è una delle eredità del Programma SMALP (*Salud, Medio Ambiente y Lucha Contra la Pobreza*), nell'ambito del quale erano già stati realizzati importanti passi avanti.

Durante la prima visita di José Rodriguez ad Arezzo, nel 1995, l'ex direttore dello SMALP espresse uno specifico interesse verso la gestione delle scuole dell'infanzia nella città, che costituivano un punto di riferimento anche a livello europeo per l'adozione di un modello avanzato d'ispirazione montessoriana" molto efficace.

La situazione di partenza delle scuole dell'infanzia nella Provincia Salcedo (ed in generale nella Repubblica Dominicana) era abbanza drammatica: vi era una totale mancanza di un metodo pedagogico, i maestri erano del tutto privi di una formazione specifica, le aule erano spoglie e inadatte alla educazione di bambini fino ai cinque anni (il cosiddetto *Nivel Inicial*); di fatto gli asili venivano gestiti sul modello della scuola elementare. Ciononostante, in Repubblica Dominicana il metodo d'ispirazione montessoriana era già piuttosto conosciuto: esisteva una scuola specifica a Santo Domingo, e in generale la conoscenza del modello Montessori era diffusa a causa delle influenze statunitensi nel paese (negli USA il metodo Montessori ha avuto un'espansione molto maggiore che in Italia).

In questo quadro la visita a Salcedo di Donatella Bidini dell'Arci Ragazzi a metà degli anni '90 offrì l'opportunità di formulare, in collaborazione con Luciano Bertozzo (OTP di Salcedo) una specifica idea di progetto, mirata a sperimentare in accordo con i distretti

educativi l'introduzione in alcune scuole dell'infanzia (*Nivel Inicial*) del metodo educativo d'ispirazione montessoriana avanzato. L'intervento da un lato andava a rispondere a bisogni espressi dalla Comunità locale; dall'altro costituiva l'occasione di valorizzare una eccellenza del territorio aretino, offrendo peraltro una importante componente di "ritorno", nel rimandare al Comune spunti di riflessione e approfondimento sui propri servizi. La conoscenza diffusa del modello d'ispirazione montessoriana sul territorio faceva sì che il progetto introducesse qualcosa di nuovo, ma al tempo stesso qualcosa di conosciuto e di cui ci si fidava. Operativamente, il progetto prevedeva di agire da un lato sulla strutturazione degli spazi-aula, dall'altro sulla formazione degli insegnanti; in questo ambito, in particolare, si prevedeva la formazione dei supervisori – responsabili delle scuole dell'infanzia a livello di dipartimento scolastico, chiamati a loro volta a formare le insegnanti. Sin dall'inizio l'obiettivo di più ampio respiro era quello di formare un gruppo di persone che potessero diventare riferimento per altre realtà del territorio e diffondere nuove pratiche educative.

Il progetto del Comitato fu il primo in assoluto in tutta la Repubblica Dominicana ad occuparsi di scuole dell'infanzia. Parallelamente nel 1997, un anno dopo l'elezione del primo governo di Leonel Fernández, venne adottata la Legge nazionale n. 66/97, che rinnovò profondamente la regolamentazione del settore educativo del paese dedicando attenzione crescente al *Nivel Inicial* (si veda box seguente). Il progetto andò dunque ad inserirsi in una fase molto dinamica all'interno del settore educativo.

All'interno del Comitato, ruolo protagonista fu ricoperto dal Comune di Arezzo, competente per la gestione delle scuole dell'infanzia. Il Comune coinvolse diverse professionalità (maestre, dipendenti ecc.), fra le quali spicca la figura della dott.sa Vincenza Fretta, pedagogista italo americana, all'epoca del progetto consulente del Comune di Arezzo che aveva messo a punto il modello aretino delle scuole dell'infanzia. Le competenze professionali ed il carisma personale della dott.sa Fretta furono essenziali per coinvolgere la comunità di Salcedo e i beneficiari diretti e garantire così il successo dell'iniziativa; pertaltro la dott.sa Fretta è rimasta presente in tutti gli anni di sviluppo dei progetti del settore educativo, garantendo una continuità nella gestione della componente umana oltre che professionale.

Il primo progetto realizzato a Salcedo nel settore educativo partì nel 1997. La zona coperta era quella dei distretti educativi della provincia di Salcedo (Salcedo, Tenares, Villa Tapia), che fanno capo alla Regionale 7 di San Francisco de Macorís. Da allora fino al 2003 il progetto può considerarsi suddiviso in quattro diverse fasi (Luatti, 2003), cui sono corrisposte attività di formazione di maestre, tecniche del *nivel inicial* a livello distrettuale e tecniche nazionali, a Salcedo e mediante visite ad Arezzo; nonché attività di allestimento di aule e costruzione di giochi e mobilio. La partecipazione delle tecniche nazionali, in particolare, è stata crescente nel corso del tempo, anche in conseguenza del buon funzionamento delle prime esperienze.

La prima fase si caratterizzò per una grande estemporaneità e fantasia nella risoluzione dei problemi, nonché per una diffusa e intensa partecipazione di attori aretini e di altri attori italiani: sul territorio si raccolsero giocattoli e materiale da arredo (con l'importante partecipazione dell'azienda Gonzaga Arredi di Mantova), l'associazione Emmaus raccolse

gli specchi necessari per l'arredamento delle aule, l'Autam di Arezzo donò due autobus al Comune di Salcedo, che vennero riempiti di giocattoli e materiale per costruire le aule e spediti gratuitamente dall'autorità portuale di Livorno, con un coinvolgimento della camera di commercio locale. Attraverso l'OTP si giunse ad un accordo con l'autorità portuale di Puerto Plata, dove il carico giunse a destinazione. Seguì il lavoro sul campo: i rappresentanti dell'Arci ragazzi e degli Scout realizzarono formazione pratica e costruzione del materiale didattico con materiali di recupero, la dott.sa Fretta avviò il percorso formativo per le responsabili delle insegnanti, nell'ambito del quale si lavorò sin dall'inizio oltre che sulla componente professionale anche sulle dinamiche di gruppo, fondamentali per rendere il progetto sostenibile.

Sin dalla prima fase si è assistito ad un importante coinvolgimento della comunità locale, che ha mostrato una grande volontà di collaborare al progetto. Sul lato aretino il coinvolgimento degli esperti è andato spesso oltre il mero apporto tecnico; ad esempio le persone sono state mobilitate per offrire ospitalità al personale dominicano in missione ad Arezzo.

### Il settore educativo in Repubblica Dominicana

La gestione del settore educativo in Repubblica Dominicana, di competenza del Governo centrale, è articolata sul livello nazionale e regionale (deconcentrazione del livello centrale). A livello nazionale il soggetto principale è la *Secretaría de Estado de Educacion e Cultura* – SEE (equivalente ai nostri ministeri), guidata dal *Secretario de Estado de Educacion e Cultura*; la *Secretaría* si articola in *subsecretarías* e determina gli orientamenti educativi di concerto con il *Consejo Nacional de Educacion*. Sul territorio, il sistema educativo si articola in 18 *Direcciones Regionales* (che possono raccogliere più Province), a loro volta articolate in *Direcciones de Distritos educativos* e *Direcciones de Centros Educativos*. Il numero delle regionali è aumentato progressivamente negli ultimi anni (la Regionale 18 – situata nel sud del Paese – è di recentissima costituzione) in conseguenza della crescita della popolazione.

Il sistema educativo dominicano si articola in quattro livelli: *Nivel Inicial*, *Nivel Básico*, *Nivel Medio* e *Nivel Superior*. Nel 1997 c'è stata una importante riforma del settore educativo, attraverso la nuova Ley General de Educacion n.66/97. Tra le altre cose, la legge ha anticipato l'obbligo scolastico a partire dai 5 anni, quindi dal *Nivel Inicial*. Il principale risultato è stato un importante aumento della copertura dei bambini, prima della legge fermo al 40% ed oggi orientato a raggiungere il 100% nell'anno scolastico 2007-2008. La legge ha inoltre introdotto figure di maestre specifiche per il *Nivel Inicial*, mentre prima della riforma erano le Maestre dei livelli superiori ad occuparsi della scuola materna.

La nuova *Secretaría de la Education* nominata nel secondo Governo di Leonel Fernández nel 2004, Alejandrina Germán, è particolarmente sensibile al tema del *Nivel Inicial*, ed ha dunque contribuito a renderlo un settore particolarmente dinamico.

Nel 1998 il coordinamento del progetto educazione passò da Donatella Bidini a Stefano Mori dell'Agesci. In questi anni la partecipazione delle associazioni aretine si andò progressivamente riducendo, anche se il progetto si trovava ancora in una fase di interventi spontanei e con una importante componente di volontariato. Le risorse erano messe a disposizione dal Comune, dalla Provincia e dalle donazioni private, oltre che dal Centro Progetti e Cooperazione di Roma, incaricato dal MAE di sostenere i progetti di cooperazione decentrata derivanti dallo SMALP; a queste si aggiunsero nel 1999 risorse della *Secretaría de educación* (Ministero dell'Istruzione pubblica dominicano); supporto al progetto era offerto anche dalla comunità locale e dall'OTP. Proprio l'OTP era l'attore che gestiva di fatto il progetto sul campo, in stretta collaborazione con il Comitato e Ucodep che si occupavano sul territorio aretino della mobilitazione e partecipazione degli attori.

Il progetto destò un interesse molto grande in tutto il Paese; delegazioni di altre Province e Comuni si recavano a Salcedo per osservare la sperimentazione in atto, e si iniziò in tutto il Paese a diffondere un modello di scuola materna più simile a quello appena introdotto.

#### L'intervento nel settore educativo 1997 - 2003

Fase	Periodo	Attività
I Fase	Aprile - Giugno 1997	Corso di formazione ad Arezzo rivolto ad una maestra e ad una supervisora della Provincia di Salcedo
	Ago 1997	Corso di formazione rivolto a 20 maestre, relativo alla formazione e alle capacità manuali per la costruzione di giochi didattici con materiale povero o di recupero.
	Gen 1998	Secondo corso alle insegnanti, per approfondire alcune tematiche e verificare l'acquisizione pratica della nuova metodologia
	Nel periodo	Allestimento di 20 aule dedicate al <i>nivel inicial</i>
II Fase	Nel periodo	Allestimento a Salcedo di un laboratorio permanente per la costruzione di giochi didattici da utilizzare nelle scuole della provincia e di una biblioteca con materiale relativo all'educazione prescolare in ogni distretto
	Maggio - giugno 1998	Corso di formazione ad Arezzo rivolto ad un'altra maestra e un'altra supervisora della Provincia Salcedo e ad un rappresentante del Ministero dell'Istruzione Pubblica della Repubblica Dominicana (SEE)
	Set 1998	Altro segmento del corso di formazione rivolto al gruppo delle 20 maestre di Salcedo inserite nelle aule sperimentali e alle tre responsabili a livello di distretti scolastici
III Fase	Aprile - Maggio 1999	Altro corso di formazione ad Arezzo rivolto a due supervisore della provincia di Salcedo
	Ago 1999	Corso di formazione per 80 insegnanti della Provincia Salcedo non ancora inserite nel percorso formativo. Il corso è stato tenuto da 10 delle insegnanti formate sino a quel momento, con la supervisione della dott.sa Vincenza Fretta.
	2001	Presentato al Ministero degli affari esteri un progetto triennale che prevede, tra l'altro, l'estensione del Progetto educativo e sanitario realizzato nella Provincia Salcedo ad altre Province della Repubblica Dominicana ("La regione Nordest: salute ed educazione alla prova della decentralizzazione - NorESED").

<b>IV Fase</b>	Set 2001	Corso di formazione rivolto ad insegnanti della Provincia Salcedo tenuto dalle tre supervisore provinciali che da tempo lavoravano nel progetto; complessivamente sono state formate 84 persone
	Nov 2001	Visita di due funzionarie del Ministero di educazione della Dominicana ad Arezzo
	Gen 2002	Visita della dott.sa Vincenza Fretta a Salcedo con un breve modulo di formazione
	Gen 2003	Visita della dott.sa Vincenza Fretta a Salcedo con un breve modulo di formazione
		Realizzazione di un video - in spagnolo e in italiano - al fine di diffondere l'esperienza del progetto educativo
	Mar 2003	Missione di valutazione
	Giu 2003	Seminario ad Arezzo per presentare alle istituzioni e alla comunità locale i principali risultati raggiunti con il progetto educativo
	Lug 2003	Pubblicazione di un vademecum come strumento di supporto all'attività didattica delle maestre delle scuole dell'infanzia di Salcedo
	Set 2003	Seminario in Repubblica Dominicana per presentare al Paese il percorso realizzato a Salcedo, il Vademecum e il video.

Fonte: L.Luatti, 2003

Nel 1999 il Comune di Arezzo mutò colore politico, ma ciò non ebbe di fatto alcun impatto sulla disponibilità e partecipazione dell'ente locale al progetto. Ben più significativo l'impatto del cambio di governo in Repubblica Dominicana, nel 2000, che determinò un mutamento profondo nelle condizioni di contesto nelle quali il progetto si collocava. La *Secretaría del nivel inicial* disconobbe il progetto, rendendo improvvisamente ostile un quadro sino a quel momento incoraggiante. Inoltre da un punto di vista gestionale la situazione divenne estremamente complessa poiché la OTP perse peso e ruolo, apparendo sempre meno in grado di gestire il processo in corso.

La scelta del Comitato fu quella di coinvolgere direttamente la nuova governatrice di Salcedo, Myriam Guzman, attraverso un invito ad Arezzo. La Guzman, messa a conoscenza del progetto e delle sue implicazioni, scelse di continuare ad appoggiare il suo sviluppo sul territorio di Salcedo. L'appoggio della governatrice Guzman, nonché la rilevanza dei risultati già raggiunti dal progetto, resero possibile evitare la sostituzione di alcune maestre dai loro ruoli, prassi che si ripete nel paese in occasione del cambio di governo a causa del diffuso *spoil system*.

Nel 2001 Ucodep (con il Comitato Aretino come partner) predispose un progetto da presentare al Ministero degli Affari Esteri, per sviluppare su scala regionale l'esperienza di Salcedo nei settori educativo e sanitario; il progetto conteneva inoltre una componente trasversale di cooperazione decentrata, indirizzata al tentativo di attivare rapporti diretti fra enti mologhi. Parallelamente, nel 2001, aprì l'ufficio a Salcedo grazie ai fondi della Unione Europea. Da questo momento in poi, anche a causa del progressivo indebolimento di OTP, l'ufficio Ucodep divenne di fatto referente per le attività in ambito educativo, pur se specificamente competente per un progetto in ambito rurale (si veda il paragrafo 6.3.).

Nel 2003 giunse a conclusione il primo periodo del progetto, avviato nel 1997. Fu realizzato un evento in cui si rese nota l'esperienza a livello nazionale, e vennero firmati gli accordi per il prosieguo delle attività a livello regionale. In questa occasione venne realizzata una sistematizzazione di quanto fatto sino a quel momento in ambito educativo (Luatti, 2003) e una guida pedagogica (V. Fretta, D. Maggini, 2003) per restituire il modello elaborato a Salcedo durante il progetto; la guida fu il primo tentativo di organizzare in maniera sistematica quello che negli anni era stato realizzato in termini di formazione diretta, in Repubblica Dominicana e in Italia. Si tratta della prima guida pedagogica completa mai pubblicata nel paese, anche con la partecipazione del Ministero della Pubblica Istruzione dominicano, e divenne subito un importante strumento per le scuole dell'infanzia di tutto il Paese.

Nel 2005, con l'avvio del progetto finanziato dal Ministero degli Affari Esteri, è partita una nuova fase dell'intervento in ambito educativo (ancora in corso), che presenta profonde differenze rispetto alla precedente. Innanzitutto, trattandosi di un finanziamento MAE, il progetto è a titolarità di Ucodep e il Comitato è partner; la gestione è affidata alla sede Ucodep di Salcedo, e le associazioni aretine sono di fatto scomparse dal panorama. In termini geografici il progetto si rivolge a tutta la Regione Nord Est (Regionale 7 e Regionale 14), con l'obiettivo di creare 80 aule nei tre anni previsti (il progetto si concluderà a fine 2008). A causa della sua debolezza nel momento della stesura del progetto, partner locale non è più l'OTP, ma l'Università Cattolica Nordestana, UCNE; la collaborazione con OTP si realizza operativamente in alcuni limitati aspetti. Il nuovo progetto si avvantaggia dell'esperienza precedente, in termini di capacità acquisita, di capitale relazionale creato, di diffusione del progetto sul territorio, e conta su un gruppo di supervisore (quelle di Salcedo) già esperte nella metodologia e che possono dunque svolgere un importante ruolo formativo; le supervisore sono anzi dal 2006 docenti in un master svolto presso l'Università.

Al progetto MAE il Comitato Aretino affianca una specifica attività di promozione di adozioni a distanza, con la finalità della ristrutturazione di edifici scolastici, e in particolare della costruzione di cucine. Lo Stato dominicano offre infatti la colazione gratuita ai bambini, ma la qualità della colazione dipende dalle condizioni della cucina. Per una scuola avere una buona cucina significa garantire ai bambini un pasto nutriente, che in alcune zone del Paese può divenire il pasto principale della giornata.

L'intervento nel settore educativo si inserisce complessivamente in un contesto profondamente mutato rispetto all'avvio di questa attività nel 1997. Innanzitutto il Comitato non è più l'unico attore a lavorare sulle scuole dell'infanzia: anche la Banca Mondiale sta investendo, per la prima volta in America Latina, con progetti in questo ambito (con una particolare attenzione alle zone di povertà e povertà estrema). Dopo un periodo di allontanamento, nel 2005 è tornato al Governo Leonel Fernández, e con lui è tornato esplicito il supporto al progetto a livello centrale; il nuovo governo punta all'abbattimento della povertà attraverso la lotta all'analfabetizzazione. Dunque in questa nuova fase è ancora più marcata la partecipazione del livello nazionale, che di per sé promuove interventi sul *nivel inicial*. Ma soprattutto, anche grazie al progetto, negli anni

la nuova metodologia nelle aule delle scuole dell'infanzia si è andata diffondendo. Nella maggior parte dei casi non si tratta più, come all'inizio, di rivoluzionare un sistema, ma di lavorare su una base già strutturata, per quanto concerne sia le aule sia il personale.

Nel prossimo futuro, Ucodep intende replicare le attività sperimentate nella Regione Nord est nell'area di Neyba e Barahona, accedendo a finanziamenti messi a disposizione dal Ministero degli Affari Esteri Italiano.

Per ciò che concerne Salcedo, è in fase di avvio un progetto del Comitato e in particolare della Provincia, che attraverso la municipalizzata Nuove Acque ha messo a disposizione fondi per installare nelle scuole pozzi o altri sistemi che garantiscano la fornitura di acqua alle scuole della Loma.

Intervento in ambito educativo	
Punti di Forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Essersi inseriti in un bisogno reale</li> <li>• Lavorare con una metodologia profondamente innovativa ma al tempo stesso conosciuta sul territorio</li> <li>• Adattare la metodologia al contesto locale mantenendo una continuità rispetto al passato</li> <li>• Inserirsi in un momento di grande attenzione a livello nazionale sul tema del <i>Nivel Inicial</i></li> <li>• Grande mobilità delle persone coinvolte nei progetti da e verso Arezzo, con conseguenti scambi profondi e proficui</li> <li>• Piccola dimensione della Provincia Salcedo, che ha consentito scambi efficienti e rapida diffusione delle iniziative</li> <li>• Presenza di Jaime David Fernández Mirabal a Salcedo, che ha consentito durante la prima fase del progetto di destare immediatamente un'attenzione di livello nazionale</li> <li>• Professionalità e interesse al processo manifestato dalle formatorie e dalle altre persone che lo hanno accompagnato</li> <li>• Lavorare sulla formazione e gestione del gruppo, per favorire la sostenibilità degli interventi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà a mettersi in rete sul territorio con altri servizi e settori</li> <li>• Incapacità locale di fare Fund Raising</li> <li>• Con il passaggio di scala da Salcedo alla Regione Nord Est (a partire dal progetto finanziato dal Ministero degli affari esteri) si è progressivamente allentato il coinvolgimento di Salcedo rispetto alla prima fase</li> <li>• Si è allentato anche il coinvolgimento della realtà aretina, con la perdita di persone e associazioni fortemente coinvolte nel progetto educazione</li> <li>• Diffusione relativamente bassa dell'esperienza sul territorio aretino</li> <li>• Mancanza di leadership chiara all'interno del gruppo di maestre, con il conseguente rischio per la sostenibilità futura del progetto</li> </ul>
Opportunità per il futuro	Minacce per il futuro
<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'interesse e l'impegno della Banca Mondiale a favore dell'educazione può rafforzare i risultati delle iniziative condotte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presenza di vincoli legati alla mancanza di aule, dei materiali, dei laboratori</li> <li>• Rischio che le maestre formate vengano trasferite in altri settori</li> </ul>

## 6.2 L'intervento nel settore sanitario: 1997 - 2007

Accanto al settore educativo, l'altro ambito di intervento presente sin dall'inizio della relazione Arezzo - Salcedo è quello sanitario. Anche in questo caso si tratta di un'eredità del programma SMALP, rispetto al quale la relazione di cooperazione decentrata si pone in un'ottica di continuità.

La tematica venne introdotta come prioritaria sin dal primo protocollo di intenti siglato nel 1995; la problematica specifica identificata era quella della costruzione di una base statistica solida a livello decentrato per realizzare una efficace programmazione sanitaria. Sino a quel momento infatti le statistiche relative alla salute in Repubblica Dominicana venivano tutte rilevate e gestite a livello nazionale, con dati provinciali scarsamente attendibili. Lo SMALP aveva avviato una raccolta dati sul territorio, ma senza costruire un vero e proprio sistema informativo; in particolare in ambito SMALP la Provincia Salcedo aveva provato a lavorare su un sistema di salute basato sul GIS (Geographical Information System), dunque georeferenziando le informazioni sanitarie.

In questo quadro Giuseppe Cirinei, ex responsabile del sistema informativo della ASL 8 di Arezzo e all'epoca Presidente di Ucodep, sviluppò – anche in accordo con la ASL – un progetto per la realizzazione di un sistema informativo statistico sanitario a livello provinciale, come supporto alla presa di decisioni sanitarie della direzione provinciale. Il modello prevedeva l'utilizzo di sistemi GIS, che si immaginava potessero essere parallelamente introdotti per la gestione delle informazioni sanitarie anche ad Arezzo. Il progetto, a titolarità del Comitato Aretino, era finanziato da Provincia, Comune e Regione Toscana, oltre al cofinanziamento del Centro Progetti e Cooperazione di Roma ereditato dal Programma SMALP.

Il progetto mostrò sin dall'inizio una debolezza essenziale: anche a causa della tecnicità dell'argomento, esso era infatti sostenuto e partecipato nella provincia Salcedo solo dalle persone direttamente coinvolte, senza alcuna appropriazione da parte della comunità locale. Inoltre anche sul versante aretino la ASL non si dimostrò disponibile a sperimentare i sistemi GIS previsti dal progetto: la sperimentazione ad Arezzo venne realizzata, solo per un breve lasso di tempo, nell'osservatorio per le politiche sociali di Arezzo, mentre non si realizzò affatto a Salcedo.

Nel 2000, il cambio di Governo in Repubblica Dominicana ebbe un effetto dirompente sul progetto sanitario. Non solo l'autorità centrale disconobbe il progetto, ma, contrariamente a quanto accaduto in ambito educativo, il progetto non aveva raggiunto né risultati né coinvolgimento locale tali da permettergli di resistere al modello di *spoil system* tipico del paese. I tecnici formati vennero allontanati dal loro ruolo; inoltre il governo introdusse a livello nazionale un nuovo sistema informativo (acquistato da una multinazionale americana), sostituendo completamente quello che era stato fatto sino a quel momento. Il cambio più radicale poi fu legato alla strategia di decentramento adottata dal Governo di Hipólito Mejía: sostituendo al livello provinciale quello regionale come riferimento per la deconcentrazione di funzioni centrali (si veda box seguente), il nuovo Governo di fatto svuotò di significato qualsiasi attività svolta fino a quel momento con la provincia, le cui competenze in materia sanitaria vennero modificate.

### La gestione pubblica della salute in Repubblica Dominicana

A partire dagli anni '90 il quadro della gestione pubblica della salute in Repubblica Dominicana ha subito numerosi cambiamenti. Il primo governo Leonel Fernández (1996 – 2000), coerentemente con un'impostazione che individuava nel livello provinciale quello più adatto per la deconcentrazione delle funzioni (si veda paragrafo 2.2), aveva nel 1998 dato vita alle provinciali di Salute, facendo sparire le regionali. Il Governo di Hipólito Mejía (2000-2004), di contro, re-inserisce nel 2002 le direzioni regionali, che vanno ad affiancarsi alle provinciali operative da quattro anni; inoltre varà nel 2001 due leggi che costituiscono ancora oggi il principale quadro di riferimento per la gestione sanitaria: la Legge generale di salute (Ley 42/01) e Legge sulla sicurezza sociale (Ley 87/01).

La Legge di sicurezza sociale introduce alcune esperienze simili al modello presente in Italia e in altri paesi latinoamericani, e inserisce per la prima volta il Sistema Dominicano di Sicurezza Sociale (SDSS).

La Legge generale di salute riorganizza tutto il sistema sanitario: la *Secretaría de la Salud Pública* (equivalente al nostro Ministero) viene suddivisa in quattro *subsecretarías*: attenzione alla persona; salute collettiva (vaccinazioni ecc.); amministrazione finanziaria; tecnica e pianificazione. Viene inoltre prevista l'istituzione di nove *Regionales* di salute, che sono le rappresentazioni decentralizzate della Secretaría centrale. L'attuazione delle Regionali è graduale per motivi di finanziamento; la *Regional III* è ad esempio di istituzione relativamente recente. Nella riforma vengono mantenute anche le Direzioni Provinciali, che si occupano soprattutto di salute collettiva, mentre nelle regionali ha un peso maggiore l'attenzione alla persona; un nodo del sistema di salute dominicano è attualmente costituito dalla separazione di funzioni e dal coordinamento fra direzioni regionali e provinciali.

Si prevede che le Regionali di salute nel prossimo futuro acquisiscano autonomia finanziaria.

Di fatto nei primi anni 2000, quando giunge a compimento la prima fase dei progetti, sul terreno non è rimasto nulla degli interventi sviluppati a livello sanitario; ha prevalso la lettura politica di quello che era stato fatto e l'intervento del Comitato è stato identificato come intervento del PLD e come tale dequalificato.

Tra il 2000 e il 2005, anno in cui si avvia il progetto finanziato dal Ministero degli Affari Esteri, l'ambito sanitario subisce di fatto un blocco delle attività. Il progetto MAE, pur avendo come obiettivo quello di recuperare e diffondere a livello regionale il primo intervento fatto a Salcedo, nella sua componente salute parte in realtà dal nulla (mentre, come già visto, in ambito educativo rappresenta la prosecuzione di attività mai interrotte). Nel nuovo progetto l'enfasi si sposta sull'utilizzo dei dati forniti dal sistema statistico ai fini di una pianificazione, piuttosto che sulla costruzione del sistema informativo.

Come già sottolineato nel paragrafo precedente, il progetto MAE è a titolarità Ucodep, e il Comitato Aretino è partner e cofinanziatore di alcune attività. L'identificazione del progetto è stata realizzata da Ucodep con i beneficiari, con i quali sono stati individuati i punti deboli su cui intervenire e sono state elaborate proposte di intervento.

Il nuovo progetto si pone come obiettivo il rafforzamento della capacità di gestione delle rappresentazioni delle *Secretarías* a livello locale, soprattutto regionale ma anche provinciale. In questo senso si pone in linea con il processo di deconcentrazione che, come si è visto nella parte introduttiva a questo rapporto, è in atto nel paese. In particolare la legge 42 del 2001 delega quasi al 100% alle regionali la competenza sull'erogazione dei servizi sanitari; la Regione Nord Est (sostanzialmente corrispondente alla *Regional III*, beneficiaria del progetto) è una delle prime del Paese in cui questa deconcentrazione si sta avviando

La controparte principale del progetto è dunque il *Servicio regional de salud de la region Nord Est*, ma anche i diversi ospedali e le direzioni provinciali in cui si articola; questi attori si riuniscono una volta a settimana per seguire gli sviluppi del progetto, mentre partecipano alle formazioni anche rappresentanti della *Secretaría* centrale di salute. Questi stessi attori hanno già esperienza di cooperazione internazionale, avendo lavorato nell'ambito del Procisa (*Programa de Reforzamiento del sistema de Salud en RD*, finanziato dalla UE) e con la cooperazione giapponese (Jaica). L'appoggio del Comitato (e operativamente della sede a Salcedo di Ucodep) è finalizzato a migliorare, a tutti i livelli, tre diversi aspetti: la qualità dei dati che vengono raccolti; la capacità di aggregare i dati per rappresentarli; la capacità di utilizzare i dati per prendere delle decisioni. Come si nota, Ucodep non si occupa di fare rilevazioni dirette, ma di lavorare sui dati che vengono localmente raccolti (occupazione di letti, accesso al pronto soccorso, dati di mortalità ecc.). Obiettivo ultimo del progetto è rafforzare la capacità delle istituzioni pubbliche di decidere in base a quello che serve, e non in base a pressioni politiche. In questo ambito il lavoro è molto partecipato: con il gruppo sono stati decisi gli indicatori da utilizzare e si elaborano le proposte di intervento.

Nella fase attuale il progetto sta dirigendosi sempre più verso il tema del servizio agli utenti; inoltre vi è un progressivo coinvolgimento dei Municipi.

Intervento in ambito sanitario	
Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mostrare le potenzialità di organizzazione e gestione dei dati alle strutture sanitarie della Repubblica Dominicana</li> <li>• Presenza di una logica di scambio, in cui i soggetti aretini possono utilizzare i dati dominicani per interessanti confronti</li> <li>• Lavoro su temi di interesse comune, come quello dei servizi al cliente</li> <li>• Identificazione congiunta dei problemi con i beneficiari</li> <li>• Protagonismo per la prima volta in ambito sanitario assegnato alla controparte locale e non al governo centrale</li> <li>• Scambi da e verso Arezzo dei tecnici, che hanno permesso condivisione e di osservare potenzialità di intervento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aver introdotto nella prima fase un sistema informatico per la gestione dei dati a livello locale, senza tener conto della competenza di livello nazionale che ha portato all'adozione di un nuovo sistema che ha reso vani gli interventi realizzati</li> <li>• Scarsa appropriazione dell'intervento da parte della comunità</li> <li>• Scarsa partecipazione anche sul lato aretino, limitata ad apporti tecnici</li> </ul>
Opportunità per il futuro	Minacce per il futuro
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La crescente autonomia finanziaria delle regionali, che può ampliare l'impatto delle iniziative portate avanti</li> <li>• La crescente attenzione al tema della salute da parte dei municipi, che amplia il bacino di attenzione al tema della salute</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rischio che i tecnici formati vengano trasferiti altrove</li> </ul>

### 6.3 L'intervento nel settore caffè: 2001 - 2007

L'intervento in ambito rurale subentra in un secondo momento nella relazione Arezzo – Salcedo, nel momento in cui, a fronte dei primi progetti, viene formalizzata la costituzione del Comitato Aretino. In quella occasione venne sottolineata dalle autorità locali l'esigenza di intervenire con iniziative in favore dei produttori di caffè e delle comunità rurali della montagna di Salcedo (la "Loma"); il tema era peraltro stato introdotto come potenziale ambito di intervento sin dal primo protocollo di intenti siglato nel 1995.

Nel 1998, a seguito della visita di due tecnici dell'OTP ad Arezzo (entrati soprattutto in contatto con la funzionaria dell'Assessorato all'Agricoltura della Provincia, Zelinda Ceccarelli) e di una visita a Salcedo di Pietro Nibbi e Annalisa Mauro, venne elaborato e presentato all'Unione Europea *Vivir en la Montaña*, un progetto di sviluppo rurale integrato dedicato alla Loma di Jamao (parte del municipio di Salcedo) e articolato in diverse componenti, mirate al rafforzamento dell'agricoltura e alla sicurezza alimentare. Obiettivo generale del progetto era quello di migliorare le condizioni di vita nella montagna, frenando così il fenomeno di abbandono della stessa con conseguenze dannose per l'ambiente e per l'eccessiva urbanizzazione delle città. Così come Comune e ASL erano stati rispettivamente protagonisti degli interventi in ambito educativo e sanitario, sin dall'inizio l'intervento in ambito rurale prevede uno spiccato protagonismo della Provincia di Arezzo, coerentemente con le sue capacità e competenze specifiche. Il progetto inoltre mira a replicare esperienze di valorizzazione integrata del territorio già sperimentate dalla Provincia ad Arezzo.

Il progetto venne avviato nel 2000, con una durata triennale. Controparte locale era l'associazione "La Montaña", costituita nel 1994 da tredici produttori della Loma con l'obiettivo di migliorare l'aspetto organizzativo comunitario, ma piuttosto debole

in termini di partecipazione e rappresentatività; partner era inoltre *l'Oficina Técnica Provincial*, che però proprio nel 2000 iniziava la sua fase di debolezza istituzionale e dunque scarsa partecipazione. Tra le principali attività figuravano la riorganizzazione del settore caffelecolo attraverso il supporto ai piccoli contadini (per qualificare il progetto con standard di qualità), la commercializzazione del caffè, il supporto organizzativo, attività di microcredito, assistenza tecnica, supporto allo sbocco di mercato, studi per il supporto alla diversificazione agricola, formazione di periti veterinari, componente agropastorale.

Sempre nel 2000, ad Arezzo si realizzò un incontro chiave per lo sviluppo del progetto: Caffè River, torrefazione aretina<sup>30</sup>, contattò Ucodep perché, sensibile alle tematiche della responsabilità sociale di impresa, voleva accostarsi al mercato del commercio equo e solidale. Dal momento che il progetto prevedeva, tra le altre, un'attività di supporto alla commercializzazione del caffè della Loma, la torrefazione divenne immediatamente un importante attore al suo interno.

Nell'ambito di *Vivir en la Montaña* due componenti presero gradualmente il sopravvento, grazie alle migliori possibilità di sviluppo rispetto alle altre e al loro potenziale maggiore impatto: l'ecoturismo (che verrà sviluppato nel paragrafo successivo) e la componente del caffè, che versava in una situazione particolarmente difficile da alcuni anni.

Su questa consapevolezza si iniziò, a partire dal 2001, a lavorare con piccoli progetti (tra i 50 e i 150 mila euro) finanziati dalla Regione Toscana, che sono andati a sostenere ulteriormente le componenti caffè e turismo rispetto a quanto in corso con il progetto *Vivir en la Montaña*. Nello stesso anno, con i fondi dell'Unione Europea venne aperto a Salcedo un ufficio Ucodep, che dunque poté seguire direttamente gli sviluppi dei progetti.

### Il settore del caffè in Repubblica Dominicana.

Il caffè rappresenta un settore fondamentale per l'economia dominicana (si veda paragrafo 2.1): 28 delle 31 Province dominicane producono caffè. Il mercato dominicano è dominato da pochi grandi produttori, che fissano i prezzi e influenzano la politica commerciale; vi sono però sul territorio anche moltissimi piccoli produttori: complessivamente nel paese ve ne sono più di 50.000, con coltivazioni che coprono circa 136 milioni di ettari.

Negli anni '90 il caffè era il secondo settore generatore di reddito del paese dopo lo zucchero, e seguito da cacao e tabacco. La crisi mondiale che ha colpito il settore tra il 1997 e il 2003 ha colpito soprattutto i piccoli produttori, generando un importante fenomeno di migrazioni dalla campagna verso la città, con un impatto catastrofico sull'ambiente naturale e sui problemi sociali delle città. La crisi è stata acutizzata anche da fenomeni naturali come gli uragani,

<sup>30</sup> Caffè River, azienda con circa 20 dipendenti e due sedi all'estero (in Romania e Danimarca), ha avviato un importante percorso di differenziazione nel mercato della torrefazione. Per maggiori informazioni: [www.cafferiver.com](http://www.cafferiver.com)

che hanno ulteriormente danneggiato la produzione, o dall'apertura di zone franche (si veda paragrafo 2.1) che hanno attratto molti lavoratori lontano dalle coltivazioni. In dieci anni il prezzo del caffè è crollato del 70% e per le famiglie di piccoli produttori il prezzo di vendita ricevuto dal mercato non era più sufficiente a ripagare i costi ed il lavoro sostenuto.

Dal 2004 si è realizzata una lieve inversione di tendenza, con un maggiore equilibrio tra domanda e offerta e un aumento dei consumi; il prezzo del caffè si è conseguentemente risollevato. Oggi in Repubblica Dominicana il caffè rappresenta il 12% del PIL, con una produzione totale di circa 147 milioni di dollari; anche se ha perso relativamente peso da un punto di vista economico, rimane un settore cruciale per il suo impatto sociale: più di 200.000 persone dipendono direttamente dalla produzione di caffè. Inoltre la produzione si concentra in zone montagnose, con vie di accesso difficili, mancanza di acqua ed energia; la mappa della povertà mostra che i poveri sono soprattutto nella zona di produzione del caffè. Si tratta peraltro di un settore che richiede molta manodopera, dunque ha un impatto importante sul lavoro. La stabilizzazione della produzione di caffè è rilevante per motivi economici ma anche per motivi ambientali e sociali, considerando l'impatto che l'esodo dalle campagne (conseguente all'abbandono delle coltivazioni) ha su questi temi.

A livello pubblico, la gestione del settore caffè è demandata principalmente a *Codocafé*, che orienta la politica caffeicola. Creato con Legge 79/2000 come evoluzione della Commissione del Caffè che operava presso il Ministero dell'Agricoltura, *Codocafé* è un ente misto pubblico privato<sup>1</sup> con personalità giuridica, che ha per mandato il disegno, la pianificazione e l'esecuzione della politica in ambito di caffè. *Codocafé* è stato creato nell'ambito della generale riorganizzazione delle strutture di gestione delle politiche agricole; enti analoghi sono stati istituiti per il cacao, il tabacco, lo zucchero. La partecipazione dei produttori e loro associazioni è la principale innovazione rispetto alla Commissione del Caffè; l'obiettivo perseguito attraverso l'apertura a una maggiore partecipazione è quello di sviluppare ulteriormente la produzione caffeicola in Repubblica Dominicana. L'ente ha una sede centrale a Santo Domingo e 8 *Gerencias* nazionali (equamente distribuite fra nord e sud del Paese). *Codocafé* è partner in tutti i progetti internazionali che si occupano del settore in Dominicana.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> L'ente comprende imprenditori e associazioni, che possono iscriversi liberamente; la giunta è composta da quattro rappresentanti istituzionali (ministeri di agricoltura e ambiente), un rappresentante dell'istituto agrario dominicano, 2 esportatori, 1 industriale (eletto dagli altri), 10 rappresentati di organizzazioni di produzione (eletti fra tutte le associazioni che si iscrivono, 5 del sud e 5 del nord).

<sup>2</sup> A parte Ucodep e Comitato Aretino, *Codocafé* lavora tra gli altri con l'Agenzia francese per lo Sviluppo, la GTZ tedesca, la USAID statunitense, la cooperazione spagnola, il Governo del Canada, UNDP, Oxfam, Fondazioni private. Molto importante inoltre un programma in corso sul caffè finanziato dal Governo francese (Proca 2), che comprende anche una componente di turismo responsabile.

L'obiettivo finale dell'intervento sul caffè era quello di migliorare la qualità della vita dei produttori e delle loro comunità favorendo l'incremento dei redditi derivanti dall'impresa agricola. In questo senso il caffè rappresentava uno strumento e un'opportunità per una generale valorizzazione del territorio. A questo scopo, la strategia nel settore caffecolo si muoveva su due aspetti principali: da un lato migliorare la qualità del caffè; dall'altro rafforzarne la commercializzazione, anche e soprattutto su canali esteri. Trasversalmente a questi obiettivi, si collocava il rafforzamento delle capacità organizzative e gestionali dei produttori della Loma, piccoli produttori (circa 2,5 ettari ciascuno), che faticavano a trovare spazio in un mercato dominato dai grandi (si veda scheda precedente).

Dopo il 2003, una volta terminato *Vivir en la Montaña*, l'intervento nel settore caffè rimase finanziato esclusivamente dalla Regione Toscana. Nello stesso anno rappresentanti di Caffè River e della Sandalj Trading Company di Trieste, nel frattempo coinvolta da Caffè River, si recarono insieme a rappresentanti di Ucodep a Salcedo (e successivamente da Salcedo si organizzò una missione ad Arezzo), per l'elaborazione del disciplinare per la produzione di caffè.<sup>31</sup> Per la commercializzazione venne creato un marchio identificativo del prodotto di qualità ottenuto dal rispetto dei criteri del disciplinare, dal nome della Loma di Salcedo ("Caffè Jamao").

La prima esportazione in Italia del Caffè Jamao venne realizzata nel febbraio 2003, attraverso la Caffè River che poi vendette alla Sandalj Trading Company per la distribuzione. L'esportazione si realizzò da Salcedo a nome della associazione Altagracia, unico soggetto della Provincia abilitato ad esportare.

Nel frattempo già nel 2002 (e poi di nuovo nel 2004 e nel 2006), grazie al ruolo fondamentale della Provincia di Arezzo (ed in particolare della funzionaria dell'Assessorato all'agricoltura Zelinda Ceccarelli) il Caffè Jamao partecipò al Salone del Gusto di Torino e divenne Presidio Internazionale Slow Food, anche se pochi anni dopo il Presidio verrà spostato a Neyba (si veda a questo proposito il paragrafo 6.5).

Il 22 maggio del 2003 si costituì l'associazione Coscafé, come eredità dell'associazione La Montaña; inizialmente composta da 13 membri, l'associazione ricevette tre mesi dopo la sua costituzione il riconoscimento come associazione senza fini di lucro. Coscafé (che per Statuto coinvolge i soli produttori della Loma di Salcedo), raccoglie produttori singoli e associazioni, che uniscono le forze per avere accesso a macchinari (spesso forniti attraverso il progetto), strutture per il processamento del caffè con migliori risultati e minori costi, e per creare un ufficio di amministrazione in grado di effettuare un controllo dei costi e pianificare l'uso degli utili e del credito per la realizzazione di investimenti a medio e lungo termine per la crescita della produzione.

Sempre nel 2003 la Direzione Generale Commercio della Commissione Europea organizzò un seminario sui prodotti e i vincoli commerciali emersi dai progetti di sviluppo agricolo finanziati; in quella occasione venne presentata l'esperienza Jamao.

---

<sup>31</sup> L'obiettivo del disciplinare ("Disciplinare di produzione del Café Jamao") è quello di garantire la qualità del caffè, stabilendo procedure per la produzione e il processamento del caffè di qualità; il disciplinare è stato elaborato sentendo il parere dei diversi soggetti interessati: produttori, compratori europei, esponenti del Ministero dell'Agricoltura dominicano, tecnici di Ucodep. I tecnici agronomi del Ministero dell'Agricoltura dominicano hanno svolto la funzione di organo di controllo esterno.

Nel 2004 il progetto rischiò un brusco arresto: la Sandalj Trading Company, che doveva importare direttamente il prodotto, si tirò indietro improvvisamente, creando un'emergenza immediata e mettendo a rischio anche i futuri sviluppi del progetto per ciò che la perdita delle entrate del 2004 avrebbe comportato. La situazione venne risolta da Caffè River, che decise di acquistare la partita di caffè non prevista, inizialmente per distribuirlo miscelandolo con caffè di altra provenienza.

### **I principali risultati dell'intervento nel settore caffè a Salcedo** *a cura di Ucodep*

Attraverso l'intervento nel settore caffeoicolo nella Provincia di Salcedo sono stati raggiunti due risultati importanti. Il primo riguarda i piccoli produttori (piccole aziende di 1,5 – 2,5 ettari) con un livello minimo di capacità organizzative di impresa. Su questi produttori, che rappresentano circa il 92% dei soci del consorzio Coscafé, l'impatto del progetto è stato rilevante. Si tratta di famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà estrema e che hanno subito gravi conseguenze della crisi internazionale del caffè. L'ingresso nel consorzio ha permesso a questi produttori l'accesso al credito e la possibilità di disporre di fattori produttivi e competenze per le diverse fasi di lavorazione e la vendita nel mercato locale del prodotto finito, promuovendo un incremento dell'utile pari al 360% rispetto alla situazione iniziale. Se prima del progetto Jamaro, il 60% del caffè prodotto non veniva processato, dopo il 90% del prodotto ottenuto viene trasformato, e metà di questa produzione viene venduta sul mercato internazionale dei caffè di qualità. Sul mercato locale poi questo caffè ha un valore pari a 90<sup>1</sup> dollari USA per ql/lb contro i 25 dollari del prodotto non lavorato, mentre nel mercato internazionale riceve un prezzo di 124 dollari USA se equosolidale convenzionale e 139 dollari se equosolidale biologico.

Volendo valutare l'impatto economico del progetto nelle comunità rurali, il dato più rilevante è senza dubbio rappresentato dalla possibilità che i tanti piccoli produttori, i più vulnerabili e i più poveri, hanno avuto di arrivare direttamente al mercato attraverso il consorzio beneficiando di utili molto più alti. Questo primo risultato è solo un primo passo verso una riorganizzazione più completa orientata al miglioramento delle capacità imprenditoriali di ciascun produttore, fondata sull'impegno di promuovere un prodotto di qualità quale elemento fondante di una strategia di lungo periodo.

Il secondo risultato riguarda i produttori che pur disponendo di piccoli appezzamenti di terra avevano un livello organizzativo superiore. È stato con questi ultimi che il progetto ha avviato i primi passi verso un percorso di miglioramento produttivo basato sull'applicazione di norme di qualità (il disciplinare di produzione), per l'ottenimento di un prodotto di eccellenza

<sup>1</sup> Prezzo medio indicativo del mercato locale 2004 e 2005.

come richiesto sempre più nel mercato internazionale; contemporaneamente sono stati coinvolti anche gli altri produttori che intanto potevano vedere il beneficio. Il progetto ha promosso una riorganizzazione produttiva che ha favorito un grande incremento della quantità di caffè prodotto con standard qualitativi alti. Si è passati dai 380 ql/lb del 2002 ai 2340 ql/lb circa del 2005 e si prevede un incremento a 6300 ql/lb per il 2010. Nonostante la produzione orientata alla qualità richiesta dal mercato internazionale preveda un aumento dei costi di produzione e di lavorazione (utilizzo di macchinari e strutture per pulire, seccare e selezionare i grani di caffè) l'incremento degli utili marginali per ql/lb di prodotto sono notevolmente aumentati passando dai 15 USD per ql/lb del caffè non processato agli 87 USD per ql/lb del caffè organico venduto all'esportazione.

La valutazione dell'impatto del progetto sui redditi delle piccole imprese di produttori non deve considerare solamente fattori economici, ma deve altresì tenere conto del miglioramento delle capacità di pianificazione e gestione di impresa che nel corso degli anni di progetto sono state generate. Attualmente le singole imprese caffecole del caffè Jamao hanno ridotto notevolmente le loro vulnerabilità legate alle debolezze e limiti gestionali, rendendosi capaci di affrontare il mercato internazionale e locale e quindi di crescere pensando al futuro con maggiore serenità.

Nel 2004 – 2005 il caffè Jamao ottenne la certificazione organica e Transfair, che permise di diversificare le strategie di commercializzazione inserendosi nei canali equo e solidale e biologico. In questo modo il prodotto ebbe accesso a mercati di nicchia disposti ad offrire prezzi molto al di sopra delle quotazioni della borsa internazionale del caffè. Da quel momento in poi Caffè River ha continuato la sua importazione annuale, distribuendo il caffè nel mercato dell'equo e solidale in Italia (tramite le botteghe del commercio equo e le caffetterie *Coffee O' Clock*) e in Danimarca (tramite la Coop danese e negozi al dettaglio).

Il progetto ha visto negli anni una crescente partecipazione delle strutture governative (e in particolare Codocafé), che hanno sviluppato con Ucodep un contatto di crescente fiducia e collaborazione. Nel corso degli anni inoltre l'associazione Coscafè è divenuta un importante asse strategico per i contadini della Loma, tanto che dai 13 membri del 2003 oggi il consorzio ha 107 soci. Il direttivo è composto di nove membri: un presidente, un vicepresidente, un segretario, un tesoriere e cinque consiglieri. Tutti i membri del direttivo vengono eletti ogni due anni con una votazione generale. Nel 2006 l'associazione ha ottenuto un importante premio (Premio Brugal, erogato dalla *Fundación Brugal*) in Dominicana per l'attività svolta; uno dei criteri per l'assegnazione del premio è lo sviluppo comunitario, e la vittoria di Coscafè è legata alla capacità di aver rivitalizzato la produzione di caffè in un'area, come quella di Jamao, dove stava quasi sparendo con conseguenze ambientali devastanti. Inoltre l'associazione ha avuto accesso anche a fondi

diversi rispetto a quelli provenienti da Arezzo; ad esempio i fondi messi a disposizione da *Codocafé*, l'ente che si occupa del caffè a livello nazionale (si veda la scheda relativa al settore caffè). Nel 2005 Coscafé ha inoltre ottenuto direttamente un finanziamento da parte di UNDP per un progetto relativo a lavori di tutela dell'ambiente sulla Ruta del Café (si veda paragrafo successivo); il progetto si è sviluppato fra il novembre del 2005 e il luglio del 2007.

Tuttavia proprio la sostenibilità dell'associazione è il nodo critico per il futuro del progetto: di fatto Coscafé è stata inserita in un contesto in cui mancava un tessuto associativo reale, e tre anni non sono stati sufficienti per garantirle la solidità e stabilità richieste per proseguire autonomamente le attività. Un passo in avanti importante potrebbe essere la trasformazione da associazione senza fini di lucro a consorzio, con possibilità anche di reddito per le persone che collaborano e una diversa rappresentatività.

Eventuali progetti futuri del Comitato rivolti allo sviluppo del caffè a Salcedo si orientano nella direzione di un rafforzamento organizzativo e istituzionale dell'associazione Coscafé; Ucodep sta inoltre stimolando l'associazione a proporsi per altri finanziamenti diretti, che le permettano di rafforzare la propria organizzazione e diversificare le attività e le fonti di reddito rispetto alla sola vendita del caffè.

Intervento sul caffè	
Punti di Forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> <li>Coinvolgimento attori innovativi per processi di cooperazione decentrata, come i privati</li> <li>Trasparenza e flessibilità nell'interazione con interlocutori privati</li> <li>Apertura di un canale di intervento in Repubblica Dominicana che supera i confini di Salcedo</li> <li>Coinvolgimento delle autorità centrali (soprattutto tramite Codocafé) e coordinamento</li> <li>Strategia di intervento integrata</li> <li>Innovatività dei temi trattati, in particolare qualità e commercializzazione</li> <li>Numerosità dei beneficiari</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il caffè è un settore che viene percepito per i piccoli produttori comunque non remunerativo, ma che conviene mantenere soprattutto per motivi ambientali (acqua, suolo ecc.). Questo tipo di convinzione favorisce un approccio assistenzialista da parte dei beneficiari</li> <li>Fragilità di un sistema economico basato solo sul caffè</li> <li>Mancanza di leadership nell'associazione Coscafé</li> <li>Debolezza del modello di associazione adottato da Coscafé, perché senza fini di lucro</li> <li>L'associazione non è attualmente sostenibile, dipende dalla spinta continua di Ucodep. Incerto il suo futuro se Ucodep decide di non intervenire in Salcedo nel prossimo futuro</li> <li>Il legame commerciale con l'Italia e la Caffè River passa attraverso il controllo di qualità effettuato da Ucodep, e non sembra avere una sua sostenibilità indipendente dalla ONG</li> </ul>
Opportunità per il futuro	Minacce per il futuro
<ul style="list-style-type: none"> <li>Opportunità per la realtà di Salcedo di inserirsi in reti Sud-Sud</li> <li>Opportunità per l'associazione Coscafé di avere accesso a finanziati erogati da soggetti terzi al progetto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mancanza di un intervento statale che offre un supporto sistematico ai piccoli produttori, ad esempio per la certificazione el caffè organico o transfair</li> <li>Relazione con il settore privato, inevitabilmente soggetto a logiche parzialmente diverse da quelle dei processi di sviluppo</li> <li>Mancanza di volontà concreta di adottare il supporto ai piccoli produttori da parte del governo centrale, con conseguente impatto minimo dei processi realizzati a livello locale</li> </ul>

#### 6.4 Il turismo sostenibile: la Ruta del Café

La situazione di spopolamento vissuta dalla provincia di Salcedo a seguito della crisi del caffè era analoga a quella vissuta dalla Regione Toscana negli anni '60. Considerando l'impossibilità di competere sui costi, per la piccola dimensione degli appezzamenti terrieri e l'elevato costo della mano d'opera e servizi, la strategia adottata dalle istituzioni toscane a supporto del settore rurale ebbe come obbiettivo il miglioramento qualitativo dei prodotti olio e vino, quale elemento di differenziazione in un mercato che sempre più si caratterizzava per l'omogeneizzazione e appiattimento dei gusti e dei sapori. Questa strategia di sostegno alla riorganizzazione produttiva e commerciale delle imprese agricole diretta al rilancio del prodotto toscano ha avuto straordinari risultati non solo in termini economici, ma anche ambientali e culturali, favorendo lo sviluppo sostenibile delle risorse rurali e la valorizzazione delle tradizioni del territorio rurale legate ai prodotti, all'artigianato e al folklore quali elementi fondanti dell'identità locale.

Da tutto ciò derivò l'idea della Provincia di Arezzo di replicare a Salcedo la valorizzazione di filiera che si realizza nella "Strada del Vino", attraverso la costituzione di una "Ruta del Café". Il progetto è strettamente correlato all'intervento nel settore caffeo-ricolo, nonché finanziato sui medesimi progetti della Regione Toscana; tuttavia viene trattato separatamente per chiarezza d'esposizione.

L'idea di base sostenuta dalla Provincia era che, anche se in condizioni diverse, alcuni interventi nelle zone rurali presentano elementi comuni, poiché comuni sono le problematiche che tali zone sono chiamate ad affrontare. Il problema dello spopolamento e la tendenza all'urbanizzazione sono fenomeni diffusi, ed è importante per tutte le collettività che le montagne rimangano popolate, per mantenere accettabili condizioni ambientali e per non minare la sostenibilità sociale delle città. Evitare lo spopolamento significa creare occasioni di sviluppo e condizioni di vita accettabili per le comunità rurali: la strategia della Toscana è quella di realizzare animazione rurale partendo dalla riscoperta dei prodotti attraverso una valorizzazione della filiera e la creazione di un legame diretto fra prodotto e consumo.

L'esperienza della Provincia di Arezzo, impegnata da anni nella promozione delle Strade del Gusto sul proprio territorio, costituì l'elemento di ispirazione e il patrimonio di capacità che vennero messe a servizio per lo sviluppo del progetto. Non a caso l'impegno nella Ruta determinò un importante cambio di referenti istituzionali: dall'Assessore della provincia alle politiche sociali Donella Mattesini, la competenza per la partecipazione al Comitato passò nel 2003 all'Assessore all'agricoltura Roberto Vasai, a capo dell'ufficio che in territorio aretino si occupa di gestire le Strade del Gusto.

La Ruta rientra nei finanziamenti della Regione Toscana nei progetti realizzati a partire dal 2003; partner locale principale è l'OTP, i cui tecnici sono da sempre i primi destinatari delle formazioni tecniche realizzate e si lavora a stretto contatto con le comunità della Loma di Salcedo, costituita nell'associazione "Ruta del Café". Il progetto mira ad un obiettivo ambizioso in Repubblica Dominicana, cioè quello di sviluppare un'offerta turistica sostenibile e diversificata in un paese famoso per i suoi resort e per il turismo sessuale.

La Ruta è un viaggio ecoturistico fondato su un programma di valorizzazione e protezione dell'identità culturale locale, sviluppato attraverso attività di sensibilizzazione ai bambini ed alle famiglie della comunità sulla tutela ambientale, la promozione dei prodotti locali del territorio, lo sviluppo dell'artigianato e dei gruppi folklorici della comunità. Il viaggio si sviluppa nella zona montagnosa di Salcedo, con tre diversi percorsi per i turisti che permettono di ammirare il panorama e visitare parte del processo di produzione del caffè, dalle coltivazioni al processamento; è inoltre inserito nel percorso un piccolo museo con materiale fotografico e utensili vecchi e nuovi che i contadini usano nelle coltivazioni del caffè. I turisti in visita nella zona pernottano nelle case dei beneficiari, sulle quali sono stati realizzati interventi migliorativi nell'ambito del progetto (con gruppi di volontari provenienti da Arezzo); inoltre si sono tenuti corsi formativi per i locali sull'accoglienza turistica.

La Ruta nasce anche in risposta alla necessità di diversificare le fonti di reddito degli abitanti della Loma; il progetto ha mobilitato diversi attori e fondi, dalla Fondazione *Hermanas Mirabal* (legata all'OTP) che gestisce i fondi di microcredito, all'accesso ai fondi PPS (*Programma Para Pequenos Subsidios* del UNDP).

Accanto alle attività di formazione e supporto organizzativo alla comunità della Loma, la *Ruta del café* ha attivato due altri importanti interventi, nel settore ambientale e urbanistico.

Per quanto riguarda il settore ambientale, nella missione tecnico - istituzionale svolta dall'Assessore Vasai e dalla funzionario Zelinda Ceccarelli nel 2004 per valutare la fattibilità dell'intervento, emerse la pericolosità di alcuni tratti del percorso della Ruta. Parallelamente durante una missione dell'anno precedente, i tecnici inviati da Salcedo (per lo più dell'OTP) erano entrati in contatto con alcuni funzionari dell'Assessorato alla Difesa del Suolo, che avevano introdotto loro le potenzialità di un collegamento tra la gestione delle aree protette con i prodotti tipici dell'area, nell'ottica di una promozione integrata del territorio. A seguito di entrambi questi eventi venne attivata una collaborazione con l'Assessorato alla Difesa del Suolo.

La partecipazione dell'Assessorato alla Difesa del Suolo si è articolata sinora in tre missioni, svolte nel 2004, 2005 e 2006. Nel 2004 il funzionario Enrico Gusmeroli realizzò una missione tecnica nella quale si evidenziarono problemi di percorribilità e gestione della Ruta, e si sviluppò un progetto di riduzione del rischio e agevolazione della percorribilità. Sempre nell'ambito di questa visita si attivarono inoltre altre promozioni parallele, come la formazione di guide naturalistiche ad hoc per la Ruta, o la collaborazione con l'orto botanico di San Francisco de Macorís per la predisposizione di cartelli con l'indicazione delle piante da collocare lungo il percorso, o ancora l'introduzione di moduli di educazione ambientale nelle scuole locali.

Nel 2005, a seguito delle elezioni amministrative, cambiò l'Assessore alla Difesa del Suolo della Provincia di Arezzo; all'Assessorato vennero attribuite competenze anche in merito alla protezione civile. Il nuovo Assessore, Angelo Cardone, era già entrato in contatto con una delle prime missioni di dominicani ad Arezzo; era dunque interessato al progetto e al suo sviluppo. Nello stesso anno della sua nomina si realizzò dunque una seconda

missione a Salcedo, che questa volta affiancò alla componente tecnica (seguita sempre dal dott. Gusmeroli) una componente politica, con la visita dell'Assessore. In questa seconda occasione l'attenzione si pose sul problema del rischio idrogeologico, peraltro sulle orme di quanto già realizzato dall'Assessorato alla Difesa del Suolo in un'altra fase della relazione fra Arezzo e Salcedo (si veda a questo proposito il paragrafo 6.6 "Altri interventi"). Durante la missione venne definito con l'OTP un percorso di formazione per la difesa del suolo, da inserire nell'ambito della Ruta.

Nel 2006, infine, i tecnici dell'Assessorato alla Difesa del Suolo (Enrico Gusmeroli e Mauro Falzini) parteciparono alla missione del Presidente della Provincia a Salcedo (si veda paragrafo 5.5), e realizzarono in quella occasione un cantiere scuola di una settimana per fare interventi operativi e formare maestranze in tema di prevenzione di dissesti idrogeologici.

Per l'Assessorato alla Difesa del Suolo partner preferenziale nei primi anni è stata la sede provinciale della *Defensa Civil* (protezione civile), poi passata in secondo piano quando l'*Oficina Técnica Provincial* tornò a ricoprire un ruolo protagonista sul territorio a partire dal 2005 (dopo cioè il ritorno di Leonel Fernández e del PLD al Governo). Sul territorio aretino si segnala l'attivo coinvolgimento della Comunità Montana del Casentino, che ospitò le delegazioni dominicane nelle visite ad Arezzo per comprendere sul terreno i meccanismi di intervento e gestione del territorio.

Per quanto riguarda l'elemento urbanistico, questo è emerso negli ultimi anni in quanto legato alla più generale valorizzazione dell'area di Salcedo e alla sua promozione turistica. Accanto all'attività di tutela delle risorse e di ingegneria naturalistica sorse, infatti, l'esigenza di attivare uno sviluppo del territorio anche dal punto di vista culturale, con particolare riguardo alla componente storico - edilizia. Il Comitato attivò così una collaborazione con la Facoltà di Architettura dell'Università di Firenze e in particolare con il Dipartimento di Urbanistica e Pianificazione del Territorio diretto dal Prof. Raffaele Paloscia, che aveva già avuto esperienze di cooperazione internazionale sui temi della salvaguardia della cultura locale. L'accordo con l'Università prevedeva inizialmente la messa a disposizione del progetto di alcuni tesisti (secondo una modalità di lavoro già sperimentata dal Prof. Paloscia in accordo con alcune ONG, tra cui Ucodep), che nel 2004 realizzarono un'identificazione e georeferenziazione dei siti di interesse culturale sul territorio: si trattava in particolare delle case in legno dei primi anni '20, specialmente concentrate in una zona di Salcedo chiamata Conuco. Il referente tecnico sul territorio dominicano per queste attività è stata sin dall'inizio l'*Oficina Técnica Provincial*, che disponeva dei mezzi e delle professionalità per sostenere l'elaborazione cartografica dei tesisti. A febbraio 2006 il Prof. Paloscia ha realizzato una missione a Salcedo per presentare i risultati del lavoro ed identificare altri assi di sviluppo; in quella occasione venne firmato un accordo interuniversitario tra l'Università di Firenze e la Facoltà di Architettura dell'Università Cattolica NordEstana (UCNE) di San Francisco de Macorís, per lo scambio diretto di studenti. Questo rapporto, pur essendo nato all'interno della *Ruta del Café*, ha avuto una ricaduta positiva sul progetto finanziato dal MAE che sostiene gli interventi in ambito educativo e sanitario; la firma dell'accordo fra Università è stata infatti fatta rientrare tra i risultati in termini di cooperazione decentrata (asse trasversale previsto nell'ambito del progetto MAE) in materia di educazione.

Sebbene il finanziamento in atto termini a dicembre 2007, la Ruta è nei fatti un progetto ancora in corso: per la componente naturalistica e la componente urbanistica sono previste nuove missioni nei mesi a venire, tra l'altro per sviluppare un “atlante del patrimonio territoriale” dell'area di Salcedo, che metta insieme le risorse presenti sul territorio sotto i diversi profili (urbanistici, paesaggistici, ambientali, in termini di tradizioni locali e pratiche sociali). Vi è inoltre la prospettiva di iniziare a lavorare sul tema del cacao, in particolare nell'area di Tenares, ricalcando quanto già strutturato con il caffè nella Loma di Salcedo. La OTP richiede al Comitato il passaggio della titolarità del progetto, ma su questo punto i due attori non sono ancora giunti ad un accordo. In ogni caso, per l'immediato futuro, la componente di intervento che richiede i maggiori sforzi è quella dell'attrazione di turisti: al momento i pacchetti sono offerti da una agenzia di viaggi solidali, ma si tratta di una esperienza di dimensioni ancora ridotte e che ha un grande potenziale di sviluppo.

Intervento sulla Ruta del Café	
Punti di Forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> <li>Progetto innovativo, che introduce un nuovo modo di fare offerta turistica in Repubblica Dominicana</li> <li>Valorizzazione integrata del territorio attorno all'idea della Ruta, dalla componente ambientale, alla formazione dei beneficiari, alla riscoperta delle tradizioni locali</li> <li>Importante convergenza con le priorità della Provincia di Arezzo, con la Strada del Vino</li> <li>Attenzione da parte del Governo centrale, sempre più interessato a forme di turismo sostenibile</li> <li>Buone relazioni tra i diversi attori coinvolti nel processo di creazione della Ruta, per chiarezza di ruoli e delle responsabilità di ciascuno</li> <li>La partecipazione degli stessi tecnici della Provincia di Arezzo che avevano creato la Strada del Vino in Toscana ha permesso al progetto di evitare errori e anticipare difficoltà già note</li> <li>Importante coinvolgimento della comunità locale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La principale debolezza del progetto Ruta risiede nel fatto che gli interventi di sviluppo rurale hanno bisogno di tempi lunghi per dare frutti; non esiste al momento attuale un attore locale (che dovrebbe essere un attore istituzionale) in grado di garantire questa continuità al progetto.</li> <li>Progetto molto piccolo</li> <li>Turnover dei tecnici</li> <li>Disabitudine a scrivere i progetti e a mantenere banche dati che diano continuità</li> <li>Mancanza di fondi per sostenere tutte le possibili attività</li> <li>L'associazione locale non sembra in grado di poter garantire la sostenibilità della Ruta, dunque uno dei nodi per il futuro è a chi rimane in mano la sua gestione</li> <li>Difficoltà a mantenere la qualità del prodotto, il livello di impegno nella filiera</li> <li>Sostenibilità del processo</li> <li>Limitata commercializzazione del pacchetto turistico</li> <li>Ridotta stabilità e sistematicità delle reti sul tessuto dominicano tra i diversi attori che possono contribuire allo sviluppo della Ruta</li> </ul>
Opportunità per il futuro	Minacce per il futuro
<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesse del Governo dominicano allo sviluppo di percorsi turistici alternativi</li> <li>Ampliamento dell'interesse del turismo internazionale verso forme di turismo sostenibile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Scarso sviluppo del turismo sostenibile in Repubblica Dominicana</li> </ul>

## 6.5 Caffè ed ecoturismo in Repubblica Dominicana: evoluzioni di progetti Ucodep e possibilità per il Comitato

Al di là del Comitato Aretino, l'esperienza maturata a Salcedo in ambito di caffè e turismo ha aperto all'ONG Ucodep altre possibilità di intervento a favore dei piccoli produttori di caffè della Repubblica Dominicana. Nel 2002 l'IFAD, venuto a conoscenza dell'esperienza

di Salcedo, ha chiesto ad Ucodep di sviluppare un analogo progetto nel settore caffeoicolo (dunque mirato al miglioramento qualitativo, alla riorganizzazione interna e ai canali di commercializzazione) nella zona di Neyba, alla frontiera con Haiti. Il progetto ("Sierra Cafetalera"), che si rivolge a 1500 produttori, ha ottenuto un finanziamento triennale per il periodo 2003-2006; nel 2003 è stato aperto il secondo ufficio Ucodep in Repubblica Dominicana, proprio a Neyba.

Il contesto di Neyba è profondamente diverso da quello di Salcedo: le condizioni di partenza per l'intervento erano molto migliori, sia da un punto di vista associativo (con una base di associazioni solide e con voglia di fare – in particolare Coprocasine, controparte locale), sia da un punto di vista commerciale (tutti i produttori avevano già certificazioni di qualità; inoltre era già operante sul territorio Fedecares, associazione di produttori del sud e della frontiera che si occupa di commercializzazione). Per tutti questi motivi il progetto ha prodotto in modo relativamente più rapido risultati positivi; in questa direzione ha giocato positivamente anche l'esperienza già acquisita a Salcedo, che ha permesso di evitare errori o sveltire procedure sulla base di quanto già sperimentato. Slow food, che aveva reso Presidio Internazionale il caffè Jamao, a fronte della migliore qualità del caffè di Neyba ha spostato il suo presidio (Presidio "Caffè della Sierra Cafetalera").

Il progetto è terminato ufficialmente a Marzo 2007; IFAD, nel corso di un progetto, Fidamerica<sup>32</sup> ha selezionato l'esperienza di Neyba come buona pratica in campo agricolo, ed ha incaricato Ucodep di realizzarne una sistematizzazione, terminata ad ottobre 2007. Parallelamente Ucodep ha avviato contatti con il Sindaco di Neyba che, conoscendo l'esperienza di cooperazione decentrata in corso a Salcedo ha chiesto di sviluppare un simile progetto anche sul proprio territorio. Si apre dunque la possibilità di un coinvolgimento per il Comitato Aretino.

Nello stesso anno dell'avvio del progetto a Neyba, nel 2003, Ucodep ha presentato a Bruxelles l'esperienza dell'intervento rurale a Salcedo e in particolare del caffè Jamao, nell'ambito di un seminario dedicato ai prodotti e ai vincoli commerciali emersi nell'ambito dei progetti di sviluppo agricolo finanziati dall'Unione Europea. In quella occasione nacque l'idea di sviluppare un progetto regionale sul caffè, *Cafè y Caffè*, presentato al Ministero degli Affari Esteri nel 2004. Sviluppato insieme a Slow Food, il progetto mira a replicare su scala regionale l'esperienza fatta in Dominicana su caffè e turismo, creando una rete di esperienze orientate alla produzione di caffè con un approccio alla qualità. Nel 2007 in fase di avvio, coinvolge sei paesi centro americani (Repubblica Dominicana, Guatemala, Costa Rica, Honduras, El Salvador, Nicaragua) e alcune regioni italiane (tra cui la Toscana), con le quali attivare gemellaggi; oltre a Slow Food ne fa inoltre parte l'Istituto Agronomico d'Oltremare - IAO. Ucodep è responsabile per la Repubblica Dominicana, con un coinvolgimento dell'area della Loma di Salcedo (dove si produce il caffè Jamao) e dell'area di Neyba; attraverso il progetto si intende in particolare portare a Salcedo infrastrutture ancora mancanti, come il laboratorio per il caffè.

---

<sup>32</sup> Fidamerica è una rete di organizzazioni e progetti che lavorano per lo sviluppo totale nel sud del Mondo. Coinvolge 30 progetti finanziati da IFAD in America Latina, con l'obiettivo di migliorare l'accesso delle popolazioni rurali alle informazioni e alla conoscenza, e rafforzare la loro capacità di utilizzare queste risorse per prendere decisioni. Per maggiori informazioni: <http://www.ifad.org/events/past/anniv/fida.htm>

Durante la stesura del progetto *Cafè y Caffè*, nel 2004, Ucodep (anche su suggerimento dell'organo nazionale Codocafé) decise di partecipare al bando annuale della Commissione europea presentando un nuovo progetto a Bonao (Provincia di Monseñor Nouel). La città si trova sul tragitto che unisce Salcedo a Santo Domingo, e presenta un profilo ancora diverso rispetto a Salcedo e a Neyba: a Bonao ha infatti sede una grande azienda che estrae nichel, la Falcon Bridge, che caratterizza fortemente la città in quanto principale fonte di occupazione e per la presenza di interessi commerciali ed economici stranieri rilevanti. Si tratta complessivamente di una città in termini di sicurezza più pericolosa delle altre aree in cui interviene Ucodep, dove comunque la coltivazione del caffè è a rischio per motivi analoghi a quelli di Salcedo: mancanza di occasioni economiche e conseguente spopolamento delle montagne. Ucodep, forte delle esperienze e delle reti attivate in ambito caffeo-ricolo in Repubblica Dominicana, presentò nel 2004 il progetto *Atabey*, per replicare a Bonao l'intervento integrato di recupero del caffè, valorizzazione del territorio e sviluppo turistico già sperimentato a Salcedo. Il progetto è stato approvato ed è partito il 1 aprile del 2006 (per terminare il 31 marzo 2009); Ucodep ha aperto a Bonao il suo terzo ufficio in Repubblica Dominicana. La base associativa di Bonao è molto forte, anche a causa della maggiore conflittualità del territorio, che ha fatto sorgere a Bonao il più importante movimento ambientalista dominicano. Anche l'associazione di cafficoltori (*La Independencia*, che coinvolge attualmente 900 produttori, cresciuti di quasi 300 unità dall'inizio del progetto) è molto più strutturata e organizzata di quelle di Salcedo, il che rende il progetto più scorrevole; il lavoro sul caffè si concentra dunque sul miglioramento della qualità e della commercializzazione, anche se esiste comunque una componente di rafforzamento dell'associazionismo. Nella componente turistica vi sono circa 100 beneficiari diretti (tra guide, persone che alloggiano turisti, padroni dei muli usati per le escursioni ecc), già organizzati in un'associazione che provava a sviluppare l'ecoturismo nella zona. Contrariamente al progetto di Salcedo dunque, in cui la maggior parte degli elementi sono stati introdotti ex-novo, in questo caso Ucodep si inserisce in un percorso già avviato.

L'ultimo finanziamento della Regione Toscana (dicembre 2006 – dicembre 2007) per la prima volta ha finanziato congiuntamente attività a Salcedo e a Bonao. Inoltre alcuni interventi per migliorare la qualità del caffè a Bonao sono stati finanziati tramite un progetto finanziato a Gennaio 2007 dalla Fondazione Monte dei Paschi di Siena al Comitato. Tuttavia le attività a Bonao sono sostanzialmente slegate dal Comitato Aretino, fatti salvi alcuni interventi recenti nell'ambito della gestione dei rifiuti (si veda a questo riguardo il paragrafo successivo).

Tutte queste iniziative hanno comunque ricadute sul Comitato; innanzitutto perché aprono potenziali possibilità di strategia Paese per la cooperazione decentrata, come potrebbe accadere nel caso di Neyba; ma anche perché determinano importanti ricadute positive sui progetti che il Comitato porta avanti in materia di caffè e turismo: la maggiore credibilità e capacità di Ucodep in materia viene messa a frutto nell'ambito dei progetti originali a Salcedo, e si concretizza ad esempio in una migliore relazione con le autorità centrali responsabili per il caffè in dominicana (su tutte Codocafé).

## Progetti di sviluppo rurale – caffè e turismo, 1998-2009

Progetto	Ente finanziatore	Presentato	Realizzato	Contenuti
Vivir en la Montaña	Unione europea	1998	Gennaio 2001- Dicembre 2003	Sviluppo agricolo integrato
Sostegno allo sviluppo nella zona rurale della provincia di Salcedo	Regione Toscana	2001	Maggio 2002 – aprile 2003	Riorganizzazione produttiva e commerciale del caffè e gestione sostenibile delle risorse naturali
Sostegno allo sviluppo nella zona rurale della provincia di Salcedo (seconda parte)	Regione Toscana	2002	Maggio 2003 – maggio 2004	Riorganizzazione produttiva e commerciale del caffè e gestione sostenibile delle risorse naturali
La Ruta del café: promozione del turismo nella Provincia Salcedo	Regione Toscana	2002	Maggio 2003 – maggio 2004	Creazione di percorsi turistici nella provincia di Salcedo (area di Jamao) finalizzati alla promozione delle colture tradizionali e alla valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale locale
Apoyo a la producción y comercialización del café de las zonas montañosas cafetaleras de las provincias Bahoruco, Independencia y Elías Piña (Neyba)	IFAD	2003	Gennaio 2004 – Marzo 2007	Migliorare la commercializzazione e la qualità del caffè, creare diversificazione produttiva, rafforzare l'associazionismo dei produttori
Promozione dello sviluppo economico e sociale della Provincia Salcedo-Repubblica Dominicana	Regione Toscana	2004	Settembre 2004 – settembre 2005	Rafforzamento capacità produttive e organizzative nel settore del caffè, sviluppo turistico, valorizzazione del territorio, rafforzamento istituzionale
Plan Maestro para el manejo integral de la Cuenca alta del río Yuna (Bonao) Unione Europea		2004	1 aprile 2006 – 31 marzo 2009	Aumento del reddito delle famiglie locali attraverso il lavoro sul caffè e sul turismo rurale
Promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale della Provincia Salcedo	Regione Toscana	2005	Novembre 2005 – novembre 2006	Miglioramento dei redditi familiari attraverso il rafforzamento delle capacità produttive e organizzative del settore del caffè, consolidamento del processo di promozione e valorizzazione ambientale e culturale, rafforzamento istituzionale

La Ruta del café: un programma integrato di promozione delle risorse produttive, ambientali e culturali per lo sviluppo sostenibile delle comunità rurali delle Province Salcedo/ Monseñor Nouel nella Repubblica Dominicana	Regione Toscana	2006	Gennaio 2007 – gennaio 2008	Miglioramento della filiera caffè, lavoro con l'artigianato locale e valorizzazione delle tradizioni rurali (poesia orale)
Promozione campagna di sostegno a distanza dei bambini, miglioramento capacità di gestione del servizio educativo e di processamento del caffè in Rep. Dominicana.	Fondazione Monte dei Paschi di Siena 2006		Gennaio 2007- Aprile 2008	Appoggio al processo educativo a Salcedo (soprattutto nella riabilitazione delle strutture scolastiche), al miglioramento qualitativo del caffè Atabey (a Bonao) e alla sistematizzazione del rapporto di cooperazione decentrata che lega la Rep. Dominicana con Arezzo
Cafè y Caffè	MAE – multilaterale componente IAO	2004	Settembre 2007 - Febbraio 2009	Costruire le infrastrutture ancora necessarie per Coscafé, migliorarne altre a Neyba-Rio Limpio-Hondo Valle, approfondire conoscenze specifiche attraverso formazioni sulla qualità-difetti del caffè

## 6.6 Altri interventi

In maniera residuale si citano altri due temi che pure hanno visto un'importante partecipazione del Comitato e di Ucodep in Repubblica Dominicana negli ultimi anni: la prevenzione dei disastri e la gestione dei rifiuti urbani.

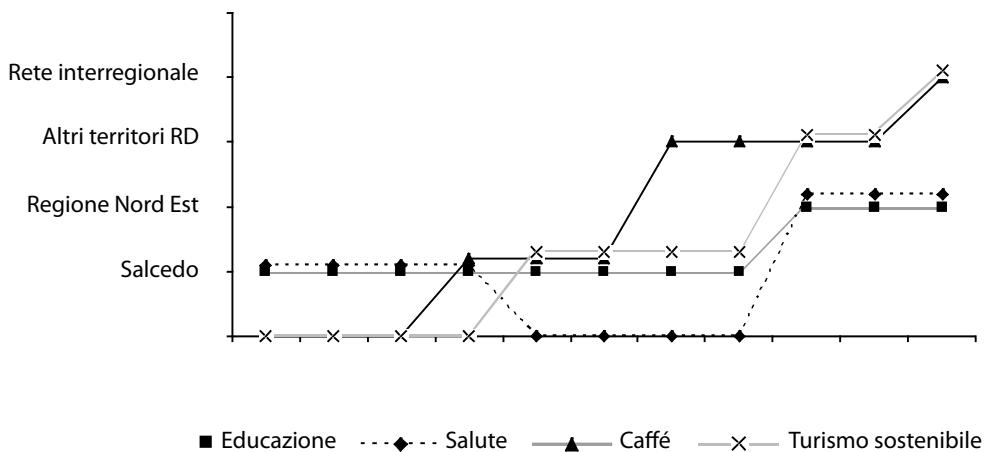
Per quanto riguarda il primo tema, tra il 2001 e il 2003 Ucodep ha collaborato con Movimondo su tre progetti riguardanti la prevenzione dei disastri, in particolare alluvionali. Movimondo era infatti abilitata a presentare progetti al DipEcho, linea di finanziamento della Commissione europea destinata alla prevenzione dei disastri, grazie alla presenza di un accordo quadro con Echo. I progetti hanno visto come controparte locale la *Defensa Civil* di Salcedo (come sottolineato poi reincorporata in alcuni interventi sulla Ruta del café) e l'OTP, in quel momento soggetto relativamente debole; si rivolgevano all'area della Regione Nord Est (province di Salcedo, María Trinidad Sanchez, Samaná e Duarte). L'obiettivo degli interventi era quello di proteggere le comunità esposte al rischio di alluvione attraverso interventi sul territorio e soprattutto rafforzamento delle capacità degli attori locali di rispondere a situazioni di crisi.

Sebbene scollegati dalle azioni del Comitato, i progetti hanno visto comunque la partecipazione di un funzionario dell'Assessorato all'Ambiente della Provincia, l'Ing. Leandro Radicchi, che Ucodep ha contattato per realizzare una missione in Repubblica Dominicana e accompagnare la formazione dei rappresentanti della *Defensa Civil* successivamente in visita da Salcedo. Le informazioni raccolte dall'Ing. Radicchi in materia di difesa del suolo

furono la base per il successivo intervento del dott. Gusmeroli, anni dopo, nell'ambito della Ruta del Café (si veda paragrafo 6.4). L'intervento ha dunque avuto nell'immediato il merito di permettere ai funzionari della difesa civile, attraverso la visita ad Arezzo, di comprendere le proprie potenzialità di azione; e a lungo termine di impostare i lavori successivi. Attualmente inoltre Ucodep sta riavviando contatti diretti con Echo, dunque in futuro potrebbe ricominciare a occuparsi del tema, ma in prima persona.

Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti urbani, questa rientra nell'ambito del finanziamento dei progetti Ruta del Café (sostenuti dalla regione Toscana) e coinvolge il Comitato Aretino. Su insistenza del Comune di Arezzo e grazie anche alla partecipazione dell'ex sindaco di Salcedo, Elido Perez, è infatti stata inserita nei progetti una componente trasversale di rafforzamento istituzionale dei municipi, su temi tipici quali la gestione dei rifiuti e la pianificazione territoriale e urbanistica. L'intervento appare ancora piuttosto settoriale; in ogni caso, in collaborazione con l'OTP, si sta avviando in questo quadro negli ultimi anni uno scambio sul tema della gestione dei rifiuti, che vede coinvolta la Provincia Salcedo (con i suoi tre Municipi) e l'area di Bonao. Sul territorio toscano è coinvolta nel progetto l'IRPET di Firenze, che ha acquisito con progetti Urbal una grande esperienza sulla cooperazione internazionale e sullo scambio sul tema dei rifiuti urbani.

**Evoluzione degli interventi per area geografica di riferimento  
1997 -2007**



*Il grafico mostra l'evoluzione dell'area geografica di intervento per ciascuno dei settori su cui si è concentrato il partenariato nel periodo 1997 – 2007. Gli interventi in ambito di educazione e salute, concentrati nell'area di Salcedo nella prima fase, sono passati ad occuparsi della Regione Nord Est nel biennio 2005-2007, attraverso il Progetto finanziato dal MAE. Gli interventi nei settori del caffè e del turismo sostenibile si sono allargati ad altri territori della Repubblica Dominicana (Bonao e, nel caso del caffè, Neyba) e dal 2007 hanno raggiunto una dimensione soprnazionale, attraverso il progetto Café y Caffè.*



SETTIMO CAPITOLO

**LA QUALITÀ DEL PARTENARIATO**



## 7. La qualità del partenariato

In questo capitolo la relazione tra Arezzo e Salcedo verrà analizzata tramite il filtro delle domande valutative che hanno determinato i parametri di analisi di questo lavoro. Obiettivo è quello di offrire una complessiva valutazione della qualità del partenariato territoriale. Per un approfondimento su altri aspetti della relazione (dimensione progettuale, dinamiche attivate tra i singoli territori) si rimanda al capitolo conclusivo.

### 7.1 Involgimento politico nel processo partenariale

Il partenariato è caratterizzato da una notevole mobilità, non solo di tecnici ma anche di rappresentanti istituzionali e politici; inoltre le relazioni sono state accompagnate negli anni dalla redazione di accordi e protocolli formali regolarmente aggiornati (protocolli sono stati siglati nel 1995, 1998, 2001, 2003).

Quello che manca, in termini partenariali, è negli accordi tra le parti l'elemento di impegno reciproco: i protocolli di intesa sono essenzialmente mirati allo sviluppo dell'area di Salcedo, senza prevedere formalmente una dimensione di scambio e reciprocità con il territorio aretino. Da questo punto di vista essi configurano un approccio di aiuto e intervento in favore del territorio del sud, piuttosto che un reale partenariato fra territori.

Da un punto di vista evolutivo, la partecipazione delle istituzioni di Arezzo e di Salcedo è stata continua e costante negli anni, nonostante gli avvicendamenti politici registrati in entrambi i territori. L'andamento della relazione è stato inevitabilmente influenzato da numerosi eventi esterni ed interni al partenariato.

Ad Arezzo Comune e Provincia hanno sempre offerto copertura politica all'iniziativa, ma senza mai assumere un ruolo propulsivo. L'ONG Ucodep ha mantenuto il ruolo di soggetto proattivo rispetto al territorio aretino per la realizzazione delle iniziative di cooperazione internazionale con la Repubblica Dominicana, anche grazie al fatto che è cresciuta molto nel corso degli anni, ed è divenuta più capace degli altri membri del Comitato Aretino di gestire relazioni di cooperazione internazionale.

L'impegno in termini di cofinanziamento è stato continuo negli anni sia da parte degli attori aretini (Provincia e Comune, che versano quote annuali a sostegno del Comitato) sia degli attori locali (che si è manifestato soprattutto attraverso la messa a disposizione di personale). L'apporto di questi attori è tuttavia divenuto relativamente meno determinante a fronte dell'accesso a finanziamenti di altra natura (in particolare del Ministero degli Affari Esteri e dell'Unione Europea), consentiti a Ucodep in quanto soggetto riconosciuto. L'accesso a questi cofinanziamenti ha dunque ulteriormente spostato la guida degli interventi in favore della ONG.

Parallelamente all'inizio della relazione partenariale si attendeva a Salcedo un processo di decentramento significativo, che avrebbe dovuto avere per protagonista il livello provinciale, con il *Consejo Provincial de Desarrollo* come controparte istituzionale e l'*Oficina Técnica Provincial* come braccio operativo, e Jaime David Fernández Mirabal come soggetto chiave di collegamento. La carica di Vicepresidente della Repubblica assunta da Jaime David nel 1996-2000 ha costituito un primo indebolimento di questi auspici, vincolandolo

ad un impegno politico di respiro nazionale; ma soprattutto il cambio di Governo nel 2000 e la mutata strategia di decentramento adottata (a favore di un livello regionale) hanno modificato radicalmente il panorama politico-istituzionale in territorio dominicano.

In conseguenza di tutto ciò si è andato negli anni configurando il modello attuale della relazione Arezzo - Salcedo, che vede Ucodep protagonista sia nella mobilitazione del territorio aretino sia nella realizzazione degli interventi in Repubblica Dominicana. In materia di coinvolgimento politico questa situazione presenta una serie di nodi critici:

- in primo luogo ad Arezzo: Comune e Provincia manifestano il loro sostegno politico e tecnico, e partecipano attivamente alle riunioni del Comitato Aretino. Tuttavia Ucodep svolge il ruolo di guida e traino del processo; se da un lato non è realistico pensare che Comuni e Province di media-piccola dimensione assumano proprie capacità di guida e stimolo della cooperazione internazionale, essendo questa una funzione non essenziale tra i compiti istituzionali assegnati, dall'altro questa situazione rende il peso politico di Comune e Provincia minore di quanto auspicato all'inizio della relazione;
- a Salcedo, i nuovi interlocutori degli interventi, di livello regionale, sono competenti solo per i rispettivi settori di intervento; questo incanala la cooperazione decentrata in aree definite, mentre i referenti di livello provinciale (CPD e OTP), con un livello più prossimo al territorio e competenze più ampie, avevano una visione più ampia dello sviluppo socio - economico locale.

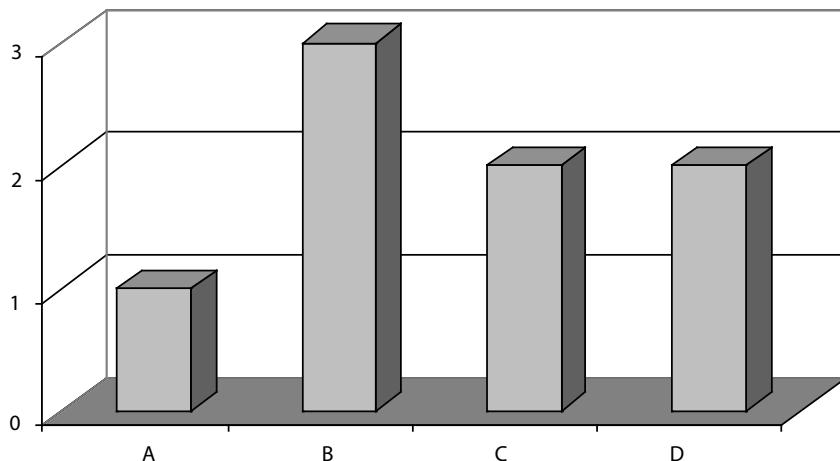
L'evoluzione del partenariato tra Salcedo ed Arezzo offre infine un'interessante opportunità di riflessione rispetto ai rapporti politici tra i partner, perché potenzialmente paradigmatica delle relazioni tra territori e perché evidenzia un fattore, quello politico, solitamente poco analizzato in letteratura. Così come si è analizzato il caso della cooperazione decentrata di Arezzo con Salcedo rispetto all'ideal-tipo del partenariato territoriale, anche l'aspetto politico può essere definito inizialmente in modo teorico per poi confrontarlo con l'esperienza concreta qui oggetto di analisi. Come introdotto nella premessa teorica al presente lavoro, si parte dall'idea che la cooperazione decentrata sia parte di una politica di co-sviluppo, e come tale rappresenti in qualche modo un atto politico.

Il partenariato di Arezzo con Salcedo è nato sulla base del forte interesse politico del partner locale, e in particolare del ruolo giocato dalla personalità politica di Jaime David Fernández Mirabal, legata al PLD. Da questo punto di vista il partenariato territoriale definito e avviato all'inizio del processo ha rappresentato uno strumento politico agito dal partner locale, attraverso la *Oficina Técnica Provincial*. Di questo era ben consapevole il Comitato Aretino, che si è impegnato a sostenere il partner nelle attività di sviluppo sociale. Con il cambio di governo avutosi a seguito delle elezioni del 2000 in Repubblica Dominicana, il partenariato ha cambiato attori e forma. I nuovi interlocutori politici hanno modificato il processo di decentramento portando i soggetti aretini a cooperare con il livello regionale e nazionale. Gli attori politici ed istituzionali di Salcedo sono stati depotenziati.

La scelta di cooperare con i nuovi interlocutori, da parte del Comitato Aretino, viene in qualche modo concertata con i partner storici, e in particolare con l'*Oficina Técnica Provincial* (il cui personale viene assunto da Ucodep); in generale il partner aretino ha

perseguito una imparzialità politica al fine di assicurare la prosecuzione delle attività e il migliore possibile impatto positivo sullo sviluppo locale, al di là dei cambiamenti politici locali. La posizione asettica del partenariato rispetto al fattore politico è dimostrata anche dal fatto paradossale che nella seconda fase del partenariato una giunta di centro-destra ad Arezzo ha cooperato con il partito di sinistra dominicano, il PRD. L'esperienza concreta mostra quindi come, almeno in questo caso, l'importanza teorica del partenariato quale cooperazione politica non tenga alla prova dei fatti. Emerge un approccio pragmatico orientato ai risultati, a prescindere dalle posizioni politiche.

**Percezioni sul coinvolgimento politico**



A: *Esistenza di impegni reciproci*

B: *Percezione sulla realizzazione di missioni istituzionali*

C: *Grado di soddisfazione sul processo di dialogo e concertazione*

D: *Percezione sulla partecipazione dei diversi soggetti ai progetto*

Nel grafico vengono sintetizzate le percezioni raccolte tramite le interviste effettuate in merito ai principali indicatori in cui si sono articolate le domande valutative. I parametri utilizzati per il giudizio di qualità sono tre: alto (3), medio (2) e basso (1).

Il giudizio è complessivamente buono per quanto riguarda la realizzazione di missioni istituzionali, mentre è limitata la presenza di impegni reciproci nell'ambito degli accordi. Per quanto riguarda il grado di soddisfazione in merito al processo di dialogo e concertazione e alla partecipazione dei diversi soggetti questi si collocano in una posizione intermedia: soddisfazione alta è stata infatti espressa da alcuni attori (come le istituzioni aretine o i beneficiari diretti dei progetti), mentre altri soggetti (sia in territorio aretino sia a Salcedo) hanno espresso un giudizio almeno parzialmente negativo, poiché hanno percepito l'evoluzione del partenariato eccessivamente legato alla crescita del peso di Ucodep all'interno dello stesso.

## 7.2 Natura sistemica del partenariato

Il partenariato ha contribuito a creare relazioni importanti e a trasferire modelli e modi innovativi di pensare nelle diverse dimensioni in cui si è sviluppato. Si sono registrate significative componenti di ritorno delle iniziative realizzate: soprattutto l'intervento in ambito educativo ha offerto l'occasione per un arricchimento del territorio aretino, attraverso l'interazione dei bambini con persone e realtà differenti e l'opportunità data al Comune di valutare le proprie politiche nel settore. Anche l'intervento in ambito sanitario, tramite la condivisione di dati e l'inserimento nei progetti di temi innovativi anche per l'Italia (come quello dei servizi al cliente) ha generato un interessante ritorno per il versante aretino; l'intervento nel settore caffè ha creato relazioni commerciali e promosso l'integrazione tra il mercato locale e italiano del caffè; lo sviluppo della Ruta del Café ha valorizzato un *Know how* locale (la costruzione della Strada del Vino) rendendolo replicabile anche in contesti diversi.

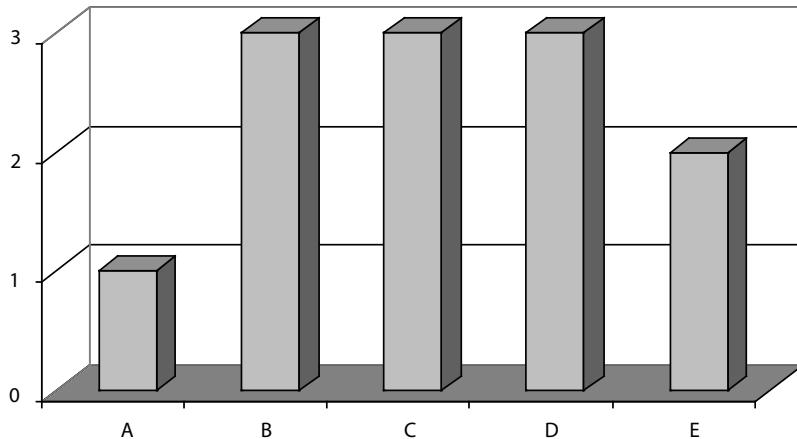
In alcuni ambiti progettuali le relazioni dirette sono state frequenti e sono andate oltre i singoli interventi: ci si riferisce in particolare all'ambito educativo, dove la dott.sa Vincenza Fretta ha proseguito le proprie attività formative anche indipendentemente dai progetti, ed ha recentemente ricevuto una proposta di incarico direttamente dalla *Secretaría de la Educación Dominicana*. In altri ambiti le relazioni, anche se strutturate, sono fortemente dipendenti dalla presenza di Ucodep, come nel caso della torrefazione aretina Caffè River. In generale non sussistono relazioni gestite direttamente tra istituzioni, dove è Ucodep a svolgere un ruolo di anello di congiunzione.

Come già sottolineato, a seguito del mutato disegno di deconcentrazione e decentramento del Governo centrale, gli interlocutori prevalenti sono negli anni cambiati a Salcedo, dal CPD (di fatto scomparso) e dalla OTP (soggetto dormiente nel periodo 2000 - 2005) alle declinazioni regionali delle diverse *Secretarías*. La percezione dei diversi attori in merito alla qualità e continuità dei contatti è buona da parte degli attori aretini, dei rappresentanti regionali e dei beneficiari di Salcedo, che mostrano di approvare il modello di gestione adottato. L'unica, significativa eccezione è quella che vede per protagonista la relazione originariamente chiave del partenariato, fra Ucodep e OTP, che costituisce oggi un nodo critico nell'intervento a Salcedo: entrambi gli attori lamentano una difficoltà a cooperare. Dopo il 2005, infatti, la OTP è tornata prepotentemente sulla scena, nella nuova veste di ONG locale, con una spiccata capacità progettuale e una importante rete di relazioni locali e internazionali. In questo quadro, essa rivendica una serie di attività che, nel periodo in cui era soggetto dormiente, sono state realizzate direttamente da Ucodep (anche grazie all'apertura di un ufficio sul territorio nel 2001).

La coerenza degli interventi del Comitato rispetto alle politiche nazionali è attualmente molto grande, tanto che si sono registrati importanti *trasferimenti* di pratiche locali al livello nazionale, specialmente in ambito educativo (dove ormai il modello d'ispirazione montessoriana avanzato è adottato a livello di *Secretaría nazionale*) e del caffè (dove si stanno avviando interventi a livello nazionale sulla valorizzazione delle zone di produzione caffeiola, anche attraverso lo sviluppo del turismo). In particolare il caso educazione, con i suoi successi, è emblematico di come sia rilevante collocarsi in una strategia nazionale per moltiplicare l'impatto del proprio intervento sul territorio, a maggior ragione se si tratta di un intervento di ridotte dimensioni come quello che può essere realizzato da un comitato di enti locali.

Sul versante italiano, i risultati del partenariato risultano coerenti con gli obiettivi di cooperazione della Provincia e del Comune: la prima è in questo ambito concentrata nel trasferimento di una propria eccellenza, l'esperienza della Strada del Vino, in contesti diversi (attualmente sono in corso progetti in questa direzione anche nei Balcani); il Comune ha negli anni passati espresso la propria eccellenza in materia di formazione primaria, mentre attualmente sta insistendo sulla componente trasversale di rafforzamento istituzionale, sostenuta tramite i progetti relativi alla Ruta del Café.

**Percezioni sulla natura sistemica del partenariato**



- A: Grado di soddisfazione in merito ai contatti fra strutture omologhe
- B: Grado di soddisfazione sulle componenti di "ritorno" nei progetti realizzati
- C: Giudizio sulla coerenza fra i progetti e le politiche interne in RD
- D: Grado di soddisfazione delle autonomie locali italiane rispetto ai loro obiettivi politici
- E: Grado di soddisfazione in merito alla qualità e continuità delle relazioni

Le relazioni dirette tra strutture omologhe sono quasi del tutto assenti, dal momento che esse vengono canalizzate attraverso l'intervento di Ucodep e, in alcuni casi, della OTP sul territorio di Salcedo. Appare invece molto buono il giudizio sulle componenti di ritorno dei progetti realizzati e sulla coerenza degli stessi rispetto alle politiche, sia in territorio dominicano sia ad Arezzo. Il giudizio in merito alla qualità e continuità delle relazioni si pone ad un livello intermedio: la maggior parte degli attori risultano soddisfatti, ma è necessario rilevare la significativa eccezione legata alla relazione tra Ucodep e OTP, partner storico del partenariato.

### 7.3 Grado di partecipazione

Il partenariato fra Arezzo e Salcedo mostra valori significativi in termini sia di sussidiarietà orizzontale sia verticale, che offrono interessanti spunti di riflessione.

Con il primo termine si fa riferimento alla mobilitazione del territorio e dei diversi livelli istituzionali locali; in questo ambito ad Arezzo si è registrata negli anni la partecipazione di numerosi attori. Nodo del Comitato Aretino sono da sempre le istituzioni locali (Provincia e Comune), la ASL 8 di Arezzo e Ucodep. Nella prima fase della relazione con Salcedo tutti questi soggetti operavano alla pari, accanto anche a numerose associazioni del territorio, su impulso iniziale di Ucodep. Nel corso degli anni, come già sottolineato, Ucodep si è evoluta come importante ONG di livello internazionale; ha dunque confermato e sviluppato il ruolo di braccio operativo del Comitato e contestualmente di mobilitatore della realtà aretina.

Progressivamente si sono andate allontanando dal partenariato le associazioni locali, che rientrano tuttora formalmente nel Comitato Aretino ma con una partecipazione sempre più marginale. Un segno tangibile del generale allontanamento delle associazioni è stata l'uscita di Arci dal Comitato nel 2001, che ha determinato anche la modifica del nome del Comitato Aretino con il richiamo esplicito alla Repubblica Dominicana (si veda par. 5.4). La formalizzazione della Repubblica Dominicana come destinazione unica degli interventi ha consentito una maggiore concentrazione degli sforzi in direzione di un partenariato specifico e forse più alla portata delle risorse disponibili.

Nell'opinione di alcuni la perdita di peso delle associazioni locali all'interno del partenariato è legata alla crescita di Ucodep, che ha assunto celermente la guida del processo di partenariato; per altri si è trattato di una naturale evoluzione del percorso, conseguente al fatto che Ucodep ha assunto come prioritaria la cooperazione internazionale ed ha dunque acquisito negli anni crescenti capacità specifiche in materia.

Negli anni successivi sono state coinvolte altre importanti realtà del territorio aretino, che rappresentano anche attori innovativi nel panorama della cooperazione internazionale: tra questi spicca la torrefazione Caffè River, azienda aretina incaricata della commercializzazione del caffè Jamao o la neocoinvolti Vestri Cioccolato S.r.l. In questo modo si realizza una nuova forma di animazione del territorio aretino, non più nelle sue espressioni associative ma nella figura di nuovi soggetti. Rispetto ai primi passi del partenariato cambia anche la matrice e la natura di questa partecipazione: i nuovi attori non sono coinvolti in funzione di un interesse verso specifiche tematiche e verso la Repubblica Dominicana, ma piuttosto mobilitati dalla credibilità ed efficienza di Ucodep.

Negli anni si è attivata anche una significativa collaborazione orizzontale con diversi livelli istituzionali: Assessorati coinvolti in base alle loro competenze e altre istituzioni locali (ad es. la Comunità Montana del Casentino). Si sono attivate inoltre alcune collaborazioni con soggetti al di fuori del territorio aretino, ma interessati ad offrire il proprio contributo o portatori di specifiche eccellenze (quali ad es. l'ASL di Bologna, l'Asl di Reggio Emilia, l'Autorità portuale di Livorno, l'azienda Gonzaga Arredi di Mantova, Slow Food, l'Università di Firenze o l'Università di Siena).

Tra i partner del Comitato appare sin dalla sua costituzione l'Associazione Dominicanii di Arezzo, nata anche a seguito dello stimolo delle iniziative di cooperazione fra Arezzo e Salcedo. L'associazione merita una menzione particolare, poiché la presenza di un'importante comunità di dominicani ad Arezzo all'inizio degli anni '90 (si veda scheda par.4.1) era stata una delle motivazioni alla base della scelta della Repubblica Dominicana come territorio

pilota di sperimentazione per la cooperazione internazionale aretina. Ciononostante, si segnala una partecipazione relativamente modesta degli immigrati al partenariato (legata soprattutto all'organizzazione di alcuni eventi sul territorio). Da questo punto di vista, il Comitato non ha sino a questo momento immaginato strategie che prevedano il coinvolgimento dei migranti come attori di sviluppo, nonostante gli auspici iniziali, anche perché gli immigrati non risultano originari di Salcedo e quindi poco interessati al partenariato.

Anche a fronte della realizzazione, durante gli anni del partenariato, di eventi di sensibilizzazione sul territorio, la comunità aretina risulta relativamente poco informata in merito alla relazione con la Repubblica Dominicana, fatta eccezione per quei soggetti e ambiti (come le scuole) che a vario titolo sono stati direttamente coinvolti nelle iniziative. In questo senso appare necessario uno sforzo verso una maggiore diffusione dell'esperienza del partenariato su tutto il territorio aretino, per stimolare un senso di appartenenza che implichi anche disponibilità a partecipare, condivisione degli obiettivi e sostegno alle scelte politiche del Comune e della Provincia.

Sul versante della Provincia di Salcedo, la partecipazione negli anni è stata varia e convinta. La perdita di *leadership* locale conseguente alla perdita di peso del *Consejo Provincial de Desarrollo* (del suo braccio operativo, l'OTP) ha però determinato una ridotta dimensione partecipativa nell'impegno di cooperazione internazionale, che coinvolge specifiche istituzioni o gruppi di beneficiari. Da un lato in questo modo viene a mancare per la cooperazione di Arezzo l'opportunità di avere un impatto sulla creazione di capitale sociale locale nell'area di Salcedo; inoltre la mancanza di una regia locale determina spesso la creazione di legami funzionali esclusivamente alla realizzazione dei progetti, e dunque limita ad una partecipazione puntuale l'apporto di attori che potenzialmente sarebbero interessati a prendere parte alle strategie portate avanti.

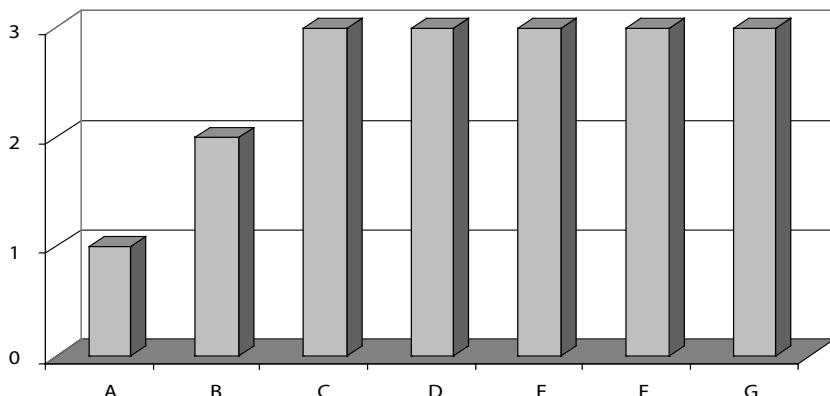
Si segnala anche che coloro che, in Repubblica Dominicana, sono entrati in contatto con il partenariato in epoca relativamente recente, non comprendono la differenza fra Arezzo, Comitato Aretino e Ucodep, o non conoscono affatto il territorio che si muove dietro all'ONG. Di contro, gli attori che hanno conosciuto il partenariato nelle sue prime fasi hanno più chiara la differenza di ruoli all'interno della controparte aretina, e si muovono con una maggiore attenzione all'obiettivo di cooperazione tra territori.

In termini di sussidiarietà verticale, vi è un importante coinvolgimento dei livelli superiori sia in Repubblica Dominicana (*Secretarías* centrali) sia in Europa (con relazioni con la Regione Toscana, il Ministero degli Affari Esteri italiano, l'Unione Europea): nel primo caso attraverso una adesione operativa ai progetti (membri di ministeri centrali partecipano alle formazioni e alle missioni effettuate); nel caso dell'UE si tratta soprattutto di un apporto in termini di cofinanziamento. In questo quadro lo snodo delle relazioni è soprattutto Ucodep: sul territorio dominicano è l'ONG ad avere ottenuto credibilità presso le istituzioni centrali e ad averle dunque gradualmente coinvolte nei progetti su tutte le tematiche su cui opera; in ambito europeo è come già detto Ucodep la titolare dei progetti finanziati dal Ministero degli Esteri italiano e dall'Unione europea, in quanto unico soggetto abilitato a gestirne i finanziamenti. Solo nel caso dei progetti finanziati dalla Regione Toscana titolare è direttamente la Provincia e il Comitato Aretino.

La differenza dipende dai diversi approcci adottati dai soggetti finanziatori, la Regione Toscana è orientata a costruire un sistema regionale di cooperazione con l'attiva partecipazione degli enti locali, il MAE e l'UE a sostenere progetti di sviluppo a prescindere dalle soggettività dei partner privilegiando comunque il canale ONG. Le iniziative realizzate nell'ambito del partenariato risultano in ogni caso coerenti con le politiche adottate dai diversi interlocutori: l'UE, che ha sostenuto numerosi progetti di sviluppo rurale in America Latina e Caraibi (mentre nella programmazione 2007-2013 la maggior parte del sostegno si prevede erogato attraverso l'aiuto diretto al budget); il MAE, che opera in ambito di cooperazione in Repubblica Dominicana esclusivamente attraverso l'intervento delle ONG; la Regione Toscana, le cui priorità definite nel Piano regionale per la cooperazione internazionale 2007-2010 (sviluppo locale, tutela e valorizzazione delle risorse naturali ambientali e culturali, pace diritti umani e inclusione sociale, *governance* locale, cooperazione sanitaria) coincidono quasi completamente con le tematiche affrontate nel corso dell'intervento del Comitato Aretino in Repubblica Dominicana.

L'esperienza ha risentito positivamente anche del rinnovato interesse del Governo Prodi verso l'America Latina e i Caraibi. Nel 2006 il sottosegretario Di Santo ha realizzato una missione in Repubblica Dominicana, e si avverte in generale un maggiore interesse del Ministero verso i progetti e un'accresciuta velocità nel loro iter di approvazione.

**Percezioni sul grado di partecipazione**



A: Giudizio sul coinvolgimento delle associazioni del territorio

B: Giudizio sul coinvolgimento di attori nuovi

C: Giudizio sulla partecipazione dei diversi livelli delle amministrazioni coinvolte

D: Grado di coerenza, complementarietà e coordinamento con la politica nazionale dominicana

E: Grado di coerenza, complementarietà e coordinamento con la cooperazione europea in Repubblica Dominicana

F: Grado di coerenza, complementarietà e coordinamento con la cooperazione italiana in Repubblica Dominicana

G: Grado di coerenza, complementarietà e coordinamento con la cooperazione della Regione Toscana

La sussidiarietà verticale, ossia il grado di coerenza, complementarietà e coordinamento del partenariato rispetto alle politiche nazionali e alla cooperazione di Unione Europea, Italia e Regione Toscana viene giudicata molto positivamente. Più ambiguo il giudizio sulla sussidiarietà orizzontale: molto soddisfacente il grado di partecipazione dei diversi livelli istituzionali, meno quello delle associazioni del territorio. In posizione intermedia si colloca il giudizio sulla partecipazione degli attori nuovi, in particolare privati: da un lato, infatti, appare significativo il coinvolgimento di soggetti nuovi; dall'altro questo coinvolgimento è legato soprattutto alla ONG più che al partenariato.

#### 7.4 Decentralizzazione, democratizzazione e miglioramento delle capacità locali

Il decentramento rappresenta un importante nodo della relazione Arezzo – Salcedo. Come già sottolineato, esso ha seguito in Repubblica Dominicana percorsi diversi da quelli attesi e auspicati all'inizio della relazione. In ogni caso il Comitato Aretino ha sin dall'inizio preso in considerazione l'elemento del rafforzamento istituzionale dei livelli decentrati.

Alle origini del rapporto il CPD rappresentava, come detto, un'istituzione pubblica istituita in un'ottica di decentramento, come tale interlocutore ideale del Comitato Aretino. Il cambiamento di referenti a partire dai primi anni del 2000, con un ampliamento territoriale a livello di Regione Nord Est, è conseguente alla perdita di peso del CDP e soprattutto dell'OTP, suo braccio operativo, e all'opportunità di replicare alcune esperienze sperimentate con successo a Salcedo; ma costituisce anche la modalità per mantenere la relazione diretta con il livello istituzionale investito da processi di deconcentrazione. In questo senso, l'intervento del Comitato Aretino a Salcedo ha interagito con il livello più consono, generando un importante rafforzamento tecnico nelle istituzioni beneficiarie. I progetti hanno inoltre determinato un significativo miglioramento delle relazioni tra livelli centrali e deconcentrati, in conseguenza della collaborazione operativa che si è realizzata.

Sul versante aretino, i progetti hanno consentito l'elaborazione di un *know how* specifico in materia di cooperazione decentrata – quale ad esempio quello del trasferimento di un modello, educativo nel caso del comune e rurale della provincia, che possono essere replicati in altri contesti. Inoltre l'esperienza del partenariato ha permesso di sviluppare un accordo tra Comune, Provincia e altri attori del territorio, sul tema della cooperazione decentrata.

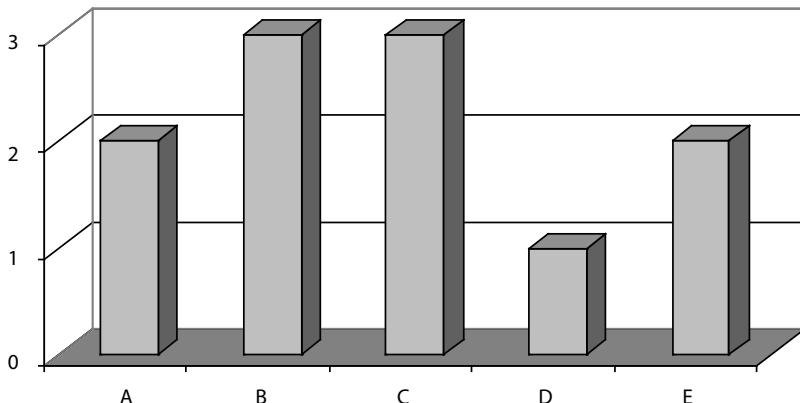
Il partenariato ha visto complessivamente un coinvolgimento meno sistematico dei municipi della Provincia di Salcedo (Salcedo, Tenares e Villa Tapia), che pure rappresentano l'unico livello direttamente eletto oltre a quello nazionale e hanno in molti ambiti funzioni analoghe a quelle dei Comuni italiani; proprio in considerazione di questo, negli ultimi anni si sono avviati alcuni interventi del Comune di Arezzo sui temi tipici della gestione urbana (quali ad esempio la raccolta dei rifiuti e la pianificazione urbanistica). Potrebbe dunque essere rafforzato l'impegno verso l'*Institution building* dei municipi, in un momento in cui questi stanno attraversando una fase di importante cambiamento ed evoluzione (si veda paragrafo 2.2).

Lavorare in questa direzione, accanto ad un'azione specifica a favore della costruzione di una società civile attiva, potrebbe inoltre sostenere un processo di democratizzazione, contrastando gli effetti perversi del fenomeno di *spoil system* diffuso nel paese (si

veda paragrafo 2.2). Le forti discontinuità nelle istituzioni pubbliche determinate dallo *spoil system* bloccano la possibilità di avviare percorsi di rafforzamento istituzionale, miglioramento dei servizi pubblici e dello sviluppo locale; la formazione di un bagaglio di capacità e professionalità a livello di istituzioni pubbliche, e il parallelo rafforzamento di una società civile locale che chieda conto (*accountability*) delle politiche pubbliche e della continuità di processi ritenuti efficienti ed efficaci, possono essere rilevanti strumenti per limitare gli effetti di questo fenomeno.

Di questo tema sinora la cooperazione tra Arezzo e Salcedo non si è occupata, considerando lo *spoil system* soltanto come un elemento esterno e senza porsi l'obiettivo di lavorare sul tema. Il partenariato ha però, indirettamente, offerto un'importante lezione sulle modalità attraverso le quali il fenomeno dello *spoil system* può essere contrastato: ci si riferisce in particolare al fatto che il successo della prima fase dell'intervento in ambito educativo ha di fatto consentito alle maestre e alle tecniche distrettuali di mantenere la propria posizione, anche a fronte del cambio di governo del 2000. L'esperienza dimostra che il successo degli interventi, con il conseguente trasferimento di capacità e la loro piena appropriazione da parte del territorio costituisce di per sé un primo strumento per agire contro questo fenomeno.

**Percezioni su decentralizzazione, democratizzazione,  
rafforzamento delle capacità locali**



A: Rilevanza attribuita al tema del rafforzamento istituzionale

B: Rilevanza attribuita al tema del decentramento

C: Grado di soddisfazione delle autonomie locali di Salcedo sul contributo del partenariato al rafforzamento del loro ruolo di fronte al governo centrale

D: Rilevanza attribuita al tema della democratizzazione

E: Grado di soddisfazione sul rafforzamento delle capacità degli attori nelle diverse tematiche affrontate

Il tema del rafforzamento istituzionale risulta abbastanza rilevante all'interno delle relazioni con le controparti di Salcedo, così come buono è il grado di soddisfazione sul rafforzamento di capacità ottenuto dagli attori locali. Il tema del decentramento risulta cruciale all'interno del partenariato e gli attori sono soddisfatti dei progressi ottenuti in questo ambito. Il tema della democratizzazione risulta invece, di fatto, poco esplorato all'interno della relazione.

### 7.5 Ownership nei partecipanti

Il tema della *ownership* può essere affrontato sotto due diversi profili: da un lato il livello di coinvolgimento e partecipazione alle iniziative; dall'altro l'appropriazione vera e propria del partenariato da parte dei soggetti coinvolti.

Per quanto riguarda il primo tema, negli anni numerosi soggetti hanno partecipato alle iniziative portate avanti: funzionari di istituzioni aretine, rappresentanti di associazioni, formatorici, maestre e, sul versante di Salcedo, comunità locali, tecnici locali e nazionali, associazioni di sviluppo. Generalmente si riscontra un significativo grado di coinvolgimento nei soggetti che a vario titolo sono entrati in contatto con la relazione, soprattutto sul versante dominicano, ma anche su quello aretino. Limitati sono gli esempi di un approccio più legato al tradizionale modello dell'assistenza tecnica; in genere si è diffusa tra coloro che hanno partecipato alle iniziative, a livello personale, la percezione di una fratellanza che va oltre il singolo contributo.

Le esperienze hanno del resto posto in relazione eccellenze del territorio aretino con esigenze del territorio di Salcedo, mettendo in luce una condivisione delle priorità nel partenariato e un rafforzamento delle vocazioni territoriali, che ha sostenuto un maggiore senso di appropriazione del proprio contributo presso ciascuno degli attori.

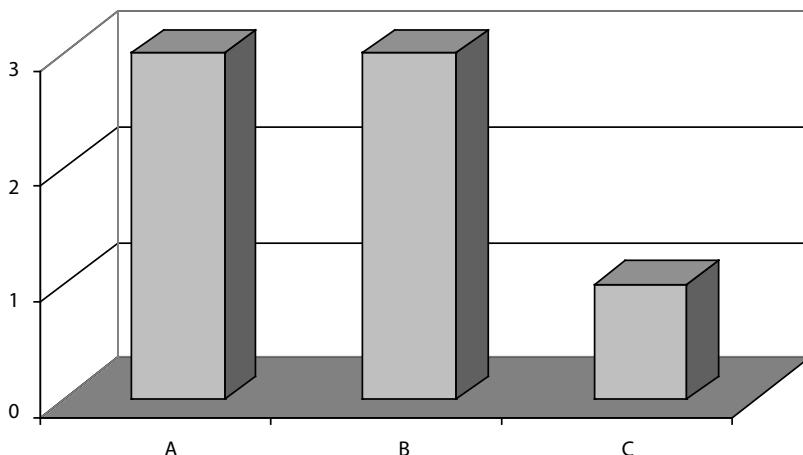
Più complesso il giudizio sulla *ownership* vera e propria del processo partenariale. Ad Arezzo il modello di gestione del partenariato, che ha visto l'ONG Ucodep assumere negli anni il ruolo di punto di snodo per l'attivazione delle risorse territoriali da collegare ai processi, ha come contropartita una scarsa appropriazione reale del partenariato da parte dei soggetti partecipanti, inclusi i protagonisti del Comitato Aretino (Provincia e Comune): il sostegno alle iniziative portate avanti è continuo e convinto; ma il partenariato non sembra avere una sostenibilità che prescinde dal ruolo esercitato dalla ONG. Questo elemento rappresenta un importante nodo critico dell'iniziativa, perché il processo è troppo dipendente da un singolo attore che, peraltro, per sua stessa natura potrebbe essere interessato ad evolvere la propria esperienza in territori diversi; in questo caso però il partenariato rischierebbe di non avere un futuro.

D'altra parte i partenariati non devono avere una vita infinita; il *ciclo di vita* (si veda il prossimo capitolo) del partenariato Arezzo – Salcedo come relazione istituzionale e di cooperazione strutturata, che ha adottato un modello che ha visto l'ONG Ucodep come protagonista, potrebbe considerarsi concluso. Ma attraverso la *ownership* dei partecipanti, esso dovrebbe lasciare sul territorio una eredità di relazioni e scambi che dovrebbero avere una continuità che va oltre l'operato della ONG (ad es. le collaborazioni fra scuole, gli scambi tecnici tra le municipalità, il commercio del caffè ecc.). Tuttavia anche da questo

punto di vista è difficile al momento attuale immaginare una sostenibilità di molte delle relazioni bilaterali in caso di fuoriuscita della ONG dal territorio.

Sul versante di Salcedo, il cambiamento della strategia nazionale di decentramento e deconcentrazione, con la scomparsa di fatto del CDP e l'indebolimento dell'*Oficina Técnica Provincial*, ha generato un vuoto di *leadership* locale delle iniziative portate avanti; i beneficiari settoriali dei diversi progetti attualmente in corso manifestano un approccio più tradizionale, e si pongono come attori che ricevono aiuti e formazione dalla cooperazione internazionale, più che come partner.

**Percezioni sulla ownership**



*A: Giudizio sulla partecipazione dei partner ai progetti*

*B: Interesse dei territori verso le tematiche realizzate*

*C: Giudizio sul grado di appropriazione del partenariato da parte dei partecipanti*

Il grado di partecipazione ai progetti è significativo, così come l'interesse dei territori verso le tematiche realizzate. Più debole appare l'appropriazione vera e propria del partenariato, dal momento che in molti attori prevale una lettura progettuale piuttosto che relativa al processo.

## 7.6 Risultati tangibili del partenariato per settore di intervento

Complessivamente il territorio di Salcedo ha beneficiato fortemente della cooperazione internazionale italiana. Dagli inizi degli anni '90 (cioè dal periodo in cui lo SMALP ha iniziato ad operare sul territorio) la situazione sociale ed economica della provincia è migliorata decisamente, in termini di servizi pubblici disponibili, occupazione, livelli di sussistenza raggiunti dalla maggioranza della popolazione. La cooperazione con Arezzo ha senz'altro giocato un suo ruolo in questo quadro.

I principali risultati conseguiti nell'ambito delle diverse tematiche possono essere sintetizzati come segue:

#### *Settore educativo*

Al termine della prima fase del progetto erano state formate 84 tra maestre e supervisore di *Nivel Inicial* (di cui 23 direttamente da Vincenza Fretta e 61 a cascata dalle tecniche di *Nivel Inicial*), sistemate 77 aule, coinvolti circa 1.760 alunni (L. Luatti, 2003). Il progetto finanziato dal MAE per la componente relativa al *Nivel Inicial* ha sinora portato all'allestimento di 46 aule (pari al 58% delle scuole previste dal progetto) su tutto il territorio della Regione Nordest (22 nella regionale di educazione di Nagua e 24 nella regionale di educazione di San Francisco de Macorís), all'allestimento parziale (sostituzione di mobili e materiali rovinati) di 20 aule nella Provincia Salcedo, alla formazione di 152 tra maestre e supervisore (il 42% di quanto previsto dal progetto), due tecniche di livello nazionale e 9 supervisore e un'Assessore di livello regionale, e alla formazione di circa 190 insegnanti sulla produzione del materiale didattico. Oltre ai risultati materiali il progetto ha lasciato sul territorio importanti effetti, e in particolare:

- Risultati culturali: la situazione delle scuole dell'infanzia è migliorata oltre ogni previsione;
- Risultati sociali: l'approccio adottato nelle scuole ha un feed back nelle famiglie e nel modello educativo della società, a seguito dell'adozione di un modello educativo che permette un cambio di attitudine rispetto ai bambini, maggiori relazioni con i genitori, migliore apprendimento e motivazioni;
- Professionalità e competenze acquisite dalle docenti dominicane;
- Coinvolgimento sempre più attivo delle autorità centrali; il Ministero della pubblica istruzione dominicano ha fatto proprio un nuovo modello di gestione degli spazi, e dell'importanza degli spazi e dei materiali per far lavorare i bambini;
- Senso di appartenenza e responsabilizzazione dei beneficiari (maestre e supervisore);
- Introduzione di un metodo innovativo di lavoro all'univeristà;
- Miglioramento dei rapporti fra i diversi livelli (nazionale, regionale, locale) visto che anche le tecniche nazionali partecipano alla formazione;
- Creazione di sinergie con il lavoro sul terreno della Banca Mondiale;
- Grande visibilità del progetto;

Impatti significativi si sono avuti anche ad Arezzo, anche se più limitati, ed in particolare:

- La visita delle docenti dominicane nelle scuole dell'infanzia aretine ha consentito una importante occasione di scambio e di formazione per le maestre e i bambini aretini;
- Un importante *feed back* si è avuto sui servizi offerti dal comune, poiché l'esportazione del modello ha consentito una riflessione sulle modalità adottate.

#### *Settore sanitario*

I risultati del primo progetto sono andati completamente perduti; il secondo sta invece determinando un importante impatto sul territorio nei seguenti aspetti:

- Formazione delle persone coinvolte nel progetto;
- Implementazione di un sistema di informazione in rete fra le direzioni provinciali e gli ospedali;
- Introduzione dell'analisi di dati a livello locale;

- Maggiore efficienza della *Regional III* rispetto alle altre del paese;
- Miglioramento nella gestione delle informazioni statistiche sulla salute;
- Coinvolgimento del ministero centrale e dunque *feed back* importante sul livello centrale;
- Attenzione crescente da parte delle altre regionali, che guardano con interesse all'esperienza di Salcedo;
- Miglioramento del coordinamento interistituzionale, grazie alle occasioni continue di incontro offerte dal progetto;
- Rafforzamento degli attori decentrati attraverso il progressivo coinvolgimento dei municipi;

Ad Arezzo si è ottenuto:

- Importante *feed back* sul territorio aretino attraverso la condivisione di informazioni statistiche, che permettono interessanti confronti;
- Il tema del servizio al cliente, sul quale il progetto si sta orientando, rappresenta una priorità di intervento anche per Arezzo, in cui possono essere sviluppati numerosi passi avanti.

#### *Settore caffè*

- Formazione diffusa;
- Installate infrastrutture per il processamento del caffè;
- Creazione marchio Caffè Jamao;
- Creazione associazione Coscafé;
- Miglioramento delle relazioni verticali con Codocafé;
- Miglioramento della qualità del caffè;
- Certificazione commercio equo e biologico;
- Partecipazione del Caffè Jamao al salone del gusto a Torino nel 2002, 2004 e 2006;
- Apertura canali commerciali internazionali;
- Associazione accede a fondi diversi da quelli della cooperazione internazionale (es. Codocafé);
- Frenato l'esodo dalla campagna verso la città;
- Miglioramento della qualità della vita della popolazione rurale;
- Sviluppo locale.

#### *Ruta del Café*

- Introduzione di una modalità innovativa di turismo sul territorio;
- Creati i percorsi della Ruta;
- Messi in sicurezza i sentieri;
- Identificati altri potenziali attrattori culturali;
- Migliorate infrastrutture di accoglienza turistica lungo la Ruta;
- Beneficiari della Loma formati nell'accoglienza turistica;
- Formati professionalmente tecnici per gestione del territorio;
- Diffusione della Ruta sui canali turistici internazionali;
- Creazione di capitale sociale nella comunità della Loma.

Ad Arezzo

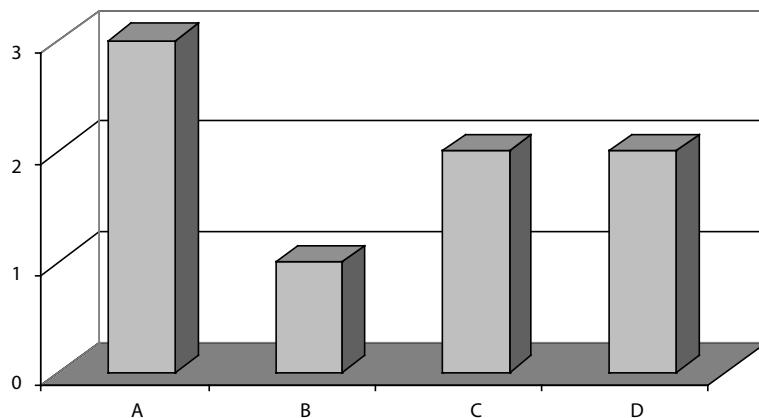
- Il progetto ha lasciato la consapevolezza di poter esportare un modello di successo nato e cresciuto sul territorio, come quello delle strade del gusto;
- L'esperienza ha contribuito a dare visibilità internazionale ai percorsi della Strada del Vino aretina.

In generale il progetto che ha determinato un impatto maggiore è stato quello educativo, che è riuscito ad introdurre elementi di mutamento sociale nelle comunità di Salcedo (influenzando i modelli educativi anche familiari) ed è stato al centro di un dibattito di livello nazionale. Nell'esperienza dell'educazione a Salcedo è contenuta una fondamentale lezione appresa, ossia che inserirsi in tematiche che sono al centro dell'attenzione nazionale (la legge del 1997 rinnovava il sistema educativo ponendo attenzione specifica al *Nivel Inicial*) è un elemento chiave per amplificare l'impatto delle iniziative portate avanti.

Il progetto salute ha avuto un impatto nullo nella sua prima fase, anche perché ha subito un totale disconoscimento da parte delle autorità locali a seguito delle elezioni politiche del 2000. Il secondo progetto, oggi in corso, sta presentando risultati positivi.

L'intervento in ambito di caffè e turismo sostenibile, infine, ha determinato un netto miglioramento delle condizioni di vita nella zona della Loma, anche se è il progetto che più degli altri mostra problemi di sostenibilità futura: né l'associazione di produttori Coscafé, né l'associazione di gestione della Ruta sembrano infatti attualmente in grado di andare avanti con le proprie gambe, e risultano ancora fortemente dipendenti dal sostegno della cooperazione decentrata e internazionale.

**Percezioni sugli interventi**



- A: Grado di soddisfazione in merito agli interventi in ambito educativo
- B: Grado di soddisfazione in merito agli interventi in ambito sanitario
- C: Grado di soddisfazione in merito agli interventi in ambito Caffè
- D: Grado di soddisfazione in merito agli interventi della Ruta del Café

Il giudizio appare positivo per l'intervento in ambito educativo, dove sono stati raggiunti i risultati di maggior successo. L'ambito sanitario sconta la perdita totale dei risultati della prima fase, anche se i giudizi sono positivi sul progetto in corso. Giudizi positivi sono stati espressi anche in merito ai progetti in ambito caffè e turismo sostenibile, che però scontano vincoli legati in particolare alla sostenibilità futura.

## 7.7 In sintesi

Complessivamente le percezioni di qualità del partenariato mostrano un giudizio positivo sulla relazione, e sugli obiettivi che sono stati perseguiti durante i dieci anni del suo sviluppo.

Alcuni aspetti risultano particolarmente riusciti: ci si riferisce in particolare all'importante grado di complementarietà degli interventi rispetto da un lato alle politiche della Repubblica Dominicana, dall'altro alle eccellenze e interessi delle istituzioni aretine; all'importante sussidiarietà verticale con le istituzioni nazionali e con gli attori della cooperazione internazionale di riferimento per Arezzo (Regione Toscana, Cooperazione italiana, Unione Europea); al grado di partecipazione e coinvolgimento personale degli attori che a vario titolo sono entrati a far parte della relazione.

Non mancano, naturalmente, aspetti meno riusciti ed elementi giudicati meno positivamente. Tra questi, alcuni risultano più rilevanti di altri, perché più di altri costituiscono elementi cruciali per qualificare un partenariato territoriale: l'indebolimento del dialogo tra autorità locali e società civile nella provincia di Arezzo sul tema del partenariato, la perdita di *leadership* del processo partenariale nella Provincia di Salcedo, la mancanza di impegni reciproci e dunque di una logica di co-sviluppo, la relativa debolezza dei contatti fra strutture omologhe e la scarsa appropriazione del partenariato da parte di alcuni degli attori chiave.

Alcuni di questi elementi risultano particolarmente critici soprattutto in un'ottica di sostenibilità del processo partenariale, come verrà approfondito nel capitolo successivo.

OTTAVO CAPITOLO

## **RIFLESSIONI CONCLUSIVE**



## 8. Riflessioni conclusive<sup>33</sup>

Nel presente capitolo vengono tracciate alcune riflessioni conclusive, legate a due questioni principali alla base del presente lavoro. In primo luogo, coerentemente con l'approccio adottato nello sviluppo dell'indagine, vengono tracciate alcune lezioni apprese e le principali prospettive del partenariato tra Arezzo e Salcedo. Nella seconda parte di queste conclusioni vengono invece sviluppate alcune riflessioni rispetto al tema più specifico del modello di cooperazione decentrata adottato in territorio aretino nel quadro del dibattito nazionale.

### 8.1 Lezioni apprese e prospettive future del partenariato Arezzo - Salcedo

La relazione di cooperazione decentrata tra Arezzo e Salcedo rappresenta un'esperienza di estremo interesse, che ha avuto un notevole impatto su entrambi i territori coinvolti. Come specificato nella premessa metodologica, la chiave di lettura prevalente adottata nello sviluppo di questa indagine è stata quella del partenariato territoriale, definito come ideal-tipo della cooperazione decentrata, approfondata nella sua doppia veste di dimensione progettuale e dimensione relazionale. Sotto questa chiave, è dunque possibile tracciare delle conclusioni che sintetizzino lo stato attuale e le prospettive future.

Il partenariato Arezzo – Salcedo rappresenta un'esperienza significativa sotto diversi profili: la durata, i soggetti coinvolti, la capacità di adattamento e di innovazione, l'impatto sui territori. A Salcedo, la collaborazione con Arezzo ha consentito l'avvio o il consolidamento di interventi di sviluppo locale, che hanno contribuito a migliorare la qualità della vita nella Provincia in modo significativo nell'arco del decennio. Ad Arezzo, la cooperazione con Salcedo è stata la prima esperienza di cooperazione internazionale del territorio, che ha posto le basi per un impegno in questo ambito da parte delle Istituzioni locali (Provincia e Comune) e ha dato origine alla crescita in ambito internazionale di Ucodep, attualmente tra le più importanti ONG italiane.

Il capitolo precedente ha offerto una panoramica dei principali punti di forza e punti di debolezza del partenariato. Complessivamente, il partenariato è apparsa molto forte sul piano progettuale: tra i fattori di successo dell'esperienza, fondata sulla scelta di operare su tematiche rispondenti ai bisogni reali della popolazione locale, possono essere citati l'essersi inseriti in tematiche di rilievo nazionale (particolarmente nel caso dell'educazione) e l'aver coinvolto referenti del governo centrale nei progetti, ma anche fattori specifici della realtà di Salcedo, come la ridotta dimensione della Provincia (la più piccola del Paese) che ha facilitato la sperimentazione delle attività e il raggiungimento dei risultati attesi, e la presenza di una personalità di spicco come quella di Jaime David Fernández Mirabal, che ha fortemente sostenuto e stimolato lo sviluppo dell'area.

Più ambigua la valutazione che emerge sul piano puramente partenariale-relazionale: se, infatti, da un lato, emergono aspetti assolutamente rilevanti come la durata della relazione, la partecipazione di numerosi attori del territorio, l'aver resistito a cambiamenti politici, il rafforzamento delle capacità locali nell'area di Salcedo, la coerenza con le politiche portate avanti dai livelli superiori (regionale, nazionale ed europeo) e con le

<sup>33</sup> Questo capitolo è stato redatto congiuntamente da Raffaella Coletti, Silvia Marteles e Andrea Stocchiero

priorità di governo delle autorità locali italiane, dall'altra si rilevano una serie di criticità, legate ad un'evoluzione che ha spostato l'accento degli interventi sempre più da un approccio territoriale focalizzato sulla provincia di Salcedo ad un approccio tematico a livello nazionale.

La relazione tra territori, inizialmente articolata attorno alle figure chiave del Comitato Aretino e Ucodep da un lato e del *Consejo Provincial de Desarrollo* e della *Oficina Técnica Provincial* nel territorio di Salcedo dall'altro, chiamati a mobilitare i rispettivi territori in chiave politica e operativa, assume oggi la forma di una relazione che ruota sostanzialmente attorno alla figura della ONG Ucodep, che mobilita alcune competenze del territorio aretino, realizza gli interventi anche in altri territori in Repubblica Dominicana, e che tiene le redini dell'indirizzo della relazione.

Questa evoluzione è derivata da una serie di eventi interni ed esterni al partenariato: la crescita di Ucodep come ONG internazionale, l'assunzione di responsabilità politica ma non di un ruolo proattivo da parte delle istituzioni locali, la scarsa propositività delle associazioni locali e un relativo indebolimento del partenariato aretino a causa della minore partecipazione di alcuni soggetti; i cambiamenti politici e delle strategie di decentramento, che hanno stravolto il panorama degli interlocutori competenti, in Repubblica Dominicana. Il partenariato si è quindi trasformato nel tempo assumendo connotati diversi. Da un modello iniziale definito secondo il concetto del partenariato territoriale, ancorché in termini intuitivi, si è passati ad un modello relazionale centrato sul ruolo trainante della Ong con un approccio tematico a livello regionale e nazionale.

L'elemento del decentramento, in particolare, ha portato ad un cambiamento fondamentale nella storia del partenariato: il trasferimento del disegno di decentramento e deconcentrazione dal livello provinciale al livello regionale, conseguente all'elezione di Hipolito Mejia nel 2000, ha infatti determinato un improvviso quanto inatteso venire meno dell'omogeneità tra le parti. A fronte di questa disomogeneità il Comitato Aretino ha scelto di lavorare con le controparti istituzionali competenti a livello regionale e nazionale, anche a causa della scomparsa di fatto del *Consejo Provincial de Desarrollo* e di una oggettiva fase di difficoltà operativa da parte della *Oficina Técnica Provincial*, peraltro trasformata da struttura istituzionale ad organizzazione non governativa.

Il cambio di referenti e di livello territoriale coinvolto, ancorché imposto da eventi indipendenti dalla volontà delle parti, rappresenta indubbiamente un evento traumatico per la vita della relazione partenariale focalizzata inizialmente su Salcedo; soprattutto sposta gli accenti del partenariato dalla dimensione relazionale tra territori provinciali ad una dimensione più tecnica e settoriale a livello regionale e nazionale, anche in conseguenza della natura dei nuovi interlocutori. E tuttavia, ancora nel quinquennio 2000 – 2005, la relazione con la controparte storica OTP e dunque la complessiva azione del partenariato si mantiene viva, in un quadro che vede Ucodep assumere maggiori responsabilità operative sul campo.

Nel frattempo a partire dal 2000, per replicare interventi di successo sperimentati a Salcedo e venire incontro ai nuovi referenti istituzionali, ma anche per una naturale evoluzione della ONG alla ricerca di nuove opportunità di finanziamento, si è allargata l'area di riferimento dell'azione del Comitato e di Ucodep: le iniziative portate avanti in ambito

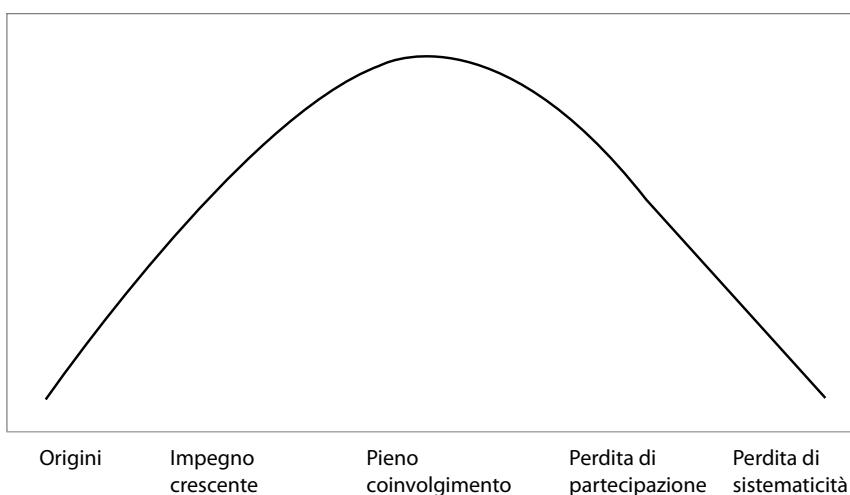
sanitario ed educativo hanno per oggetto la Regione Nord est nel suo insieme e hanno un impatto relativamente modesto a livello della Provincia di Salcedo; gli interventi in ambito di caffè e turismo sostenibile sono sempre più orientati verso altre aree (Neyba, Bonao, la rete Café y Caffè) rispetto alla Loma di Salcedo, coinvolta nelle iniziative ma sempre meno prioritaria in termini relativi.

Nel 2005 il rientro della OTP come forte ONG locale, dopo il periodo di buio legato al Governo di Hipólito Mejía, determina una situazione che ripropone la possibilità di adottare l'approccio definito inizialmente di partenariato centrato sul rapporto tra due territori provinciali. Il modello di intervento che ruota attorno ad Ucodep, che sebbene non previsto, aveva avuto una sua funzionalità negli anni precedenti, potrebbe essere riconsiderato e modificato. La relazione partenariale si trova quindi ad affrontare una fase di necessaria rivisitazione.

Complessivamente, a causa di eventi interni ed esterni al partenariato, si può dire che si è realizzato uno scollamento tra le potenzialità e gli obiettivi inizialmente condivisi e quello che si è andato producendo nell'evoluzione degli accadimenti, in modo in gran parte inconsapevole o non esplicitato. Ciononostante la relazione fra i territori è riuscita a mantenersi, e a raggiungere importanti risultati in chiave progettuale; ma oggi come oggi non si configura più la forma di "partenariato fra territori" che la relazione aveva assunto all'inizio.

Comunque, non è pensabile un partenariato territoriale (in quanto modalità istituzionalizzata di cooperazione) che duri per sempre; si può affermare che il ciclo di vita di un partenariato si sviluppi attraverso una fase ascendente, di partecipazione attiva e coinvolgimento degli attori del territorio, raggiunga un culmine in termini di intensità di relazioni e scambi, per imboccare poi una fase discendente, con un rallentamento della partecipazione e del coinvolgimento. Il grafico sottostante mostra una rappresentazione intuitiva di questo andamento:

**Ciclo di vita di un Partenariato**



L'andamento di questa curva, nel concreto di una specifica relazione partenariale, è collegato ad una serie di elementi: elementi strutturali, come il grado di internazionalizzazione dei territori che si raggiunge, la partecipazione territoriale, la complementarietà e omogeneità fra soggetti coinvolti, la crescita o decrescita del capitale sociale; ma l'andamento può subire profonde modifiche anche in funzione degli eventi (interni o esterni) che caratterizzano la vita stessa del partenariato, e delle scelte che si effettuano per rispondere a questi eventi: nel caso della relazione tra Arezzo e Salcedo, ad esempio, determinanti sono stati eventi come la mutata strategia di decentramento in Repubblica Dominicana, nel territorio di Salcedo, e la conseguente scelta del partenariato di allargarsi a scala regionale; o la crescita di Ucodep come ONG di respiro internazionale in territorio aretino, e la conseguente scelta del Comitato di delegare a Ucodep la guida strategica e operativa del partenariato. Eventi e scelte come queste hanno determinato un andamento specifico della curva del partenariato.

Stanti queste condizioni, attualmente la questione che deve porsi all'attenzione del Comitato è la seguente: a che punto di maturazione è il partenariato fra Arezzo e Salcedo in quanto tale? Questa relazione, che ha assunto negli anni un modello fondato sul ruolo di traino di Ucodep e ha visto un coinvolgimento più o meno attivo di diversi attori del territorio, a che fase del suo ciclo di vita è arrivata? È necessario chiedersi se sia ancora sensato mantenere in vita il partenariato con Salcedo, tenendo conto del ciclo di vita di questa relazione, ma anche del fatto che l'obiettivo di un partenariato territoriale dovrebbe essere sempre e comunque quello di lasciare sul terreno un'eredità in termini di relazioni e scambi avviati.

L'andamento del partenariato Arezzo - Salcedo, al di là dell'avvicendarsi di attori e livelli di riferimento, mostra attualmente alcuni elementi legati ad una fase di "maturità": il graduale scollamento di una parte consistente del tessuto sociale aretino e le difficoltà di relazione con la controparte locale ne sono i segni più tangibili. D'altro canto però non tutte le relazioni create sul territorio hanno raggiunto una piena sostenibilità, e il loro sviluppo verrebbe probabilmente compromesso da una conclusione della sistematicità delle relazioni partenariali, e in particolare, visto lo specifico modello assunto da questa cooperazione, da una fuoriuscita di Ucodep dal quadro di intervento.

Una risposta definitiva a questo quesito può essere sviluppata solo all'interno del Comitato Aretino, che deve chiedersi se si ritiene che il partenariato Arezzo - Salcedo sia o meno una relazione ancora viva e meritevole di essere rilanciata, ed eventualmente quali motivazioni forti possano ancora sostenere lo sforzo e l'impegno da parte dei territori a rilanciare reti e progetti congiuntamente, in funzione delle prospettive di intervento e di relazione e della eredità che attualmente si lascerebbe sul territorio in caso di fuoruscita. L'alternativa è proseguire con la traiettoria di questi ultimi anni, in considerazione del crescente impegno in altre aree della Repubblica dominicana, e di allargare il proprio raggio di azione allontanandosi gradualmente dall'area di Salcedo.

Si aprono dunque essenzialmente a questo punto due scenari per la cooperazione aretina in Repubblica Dominicana, che possono essere complementari ma più probabilmente alternativi, in considerazione delle ridotte risorse che l'ente locale può dedicare alla cooperazione decentrata e ai molteplici impegni della ONG:

- *Scenario A*: utilizzare le capacità acquisite dalla cooperazione decentrata aretina nell'esperienza a Salcedo per una più ampia strategia Paese (che si è già nei fatti sviluppata negli ultimi anni) in Repubblica Dominicana. Valorizzare e confermare il modello adottato sinora, che propone l'affiancamento delle istituzioni e delle risorse locali all'ONG attraverso lo strumento del Comitato Aretino per la cooperazione decentrata. Esplicitare questo modello nei confronti degli interlocutori dominicani e del territorio aretino, valutando parimenti i margini che esistono per sviluppare nuove relazioni con gli interlocutori su basi diverse e per radicare le iniziative nei territori. Pensare ad una *exit strategy* da Salcedo, o valutare se esiste la possibilità di ricucire relazioni e collaborazioni con la OTP sulla base di una più chiara e consapevole enunciazione del proprio ruolo e delle iniziative che si intende portare avanti.
- *Scenario B*: insistere o meglio rilanciare sulla dimensione territoriale, mantenendo il legame partenariale con la Provincia Salcedo. Agire per un maggior coinvolgimento del territorio aretino, per ridare potere ai diversi soggetti coinvolti. Rivalorizzare la relazione con la OTP, dalla quale a Salcedo non si può prescindere, come interlocutore privilegiato del territorio; lavorare parallelamente sul rafforzamento di società civile, *institution building* e dialogo locale nella Provincia. Limitare l'attuazione diretta di progetti sul territorio, in favore di un interscambio e della sperimentazione, tra Ucodep e OTP, di un partenariato genuino, tra una forte ONG del Nord e una controparte omologa del Sud abbastanza forte da offrire una sfida interessante. Lavorare all'interno del Comitato sull'acquisizione graduale di una sostenibilità che prescinda dal ruolo di Ucodep, attraverso un maggiore impegno degli enti locali o degli attori del territorio.

Il Comitato dovrà nei prossimi mesi scegliere di imboccare l'una o l'altra direzione, raggiungendo una piena consapevolezza del modello che intende adottare nel suo impegno nella cooperazione internazionale. È importante sottolineare nuovamente che la situazione attuale deriva da eventi esterni ma anche da scelte che sono state intraprese per rispondere a tali eventi. Le scelte di oggi sono determinanti per disegnare il cammino di domani.

## 8.2 Approcci territoriali di cooperazione decentrata

Come è stato già sottolineato, nell'ambito di questa indagine è stata privilegiata la chiave di lettura legata al concetto di partenariato territoriale. Questo approccio può costituire un interessante spunto di riflessione che potrebbe essere utilmente sviluppato e confrontato, nell'ambito di analisi di differenti studi di caso di cooperazione decentrata, al fine di costruire una conoscenza strutturata sulla base delle esperienze pratiche.

In particolare il caso di Arezzo-Salcedo, oltre ad essere confrontato con il concetto normativo di partenariato territoriale così come definito nel primo capitolo, può aiutare a elaborare una tassonomia delle tipologie di partenariati che li indaga secondo i ruoli che giocano i diversi attori coinvolti. Come infatti affermato nel primo capitolo, la cooperazione decentrata, a priori, non è di proprietà di alcun soggetto.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> La parte che segue è largamente tratta dal lavoro realizzato dal CeSPI nel quadro del progetto "Costruire insieme è possibile", il cui capo fila è la ONG LVIA.

Di fatto, nelle esperienze concrete, non esiste una formula fissa che determina il ruolo dei diversi attori: questi devono necessariamente essere valutati a seconda dei singoli casi, dei contesti geografici e della storia, delle posizioni relative dei diversi soggetti, e delle poste e visioni in gioco. Il ruolo delle autorità locali e dei diversi soggetti del territorio è determinato da geometrie variabili di sussidiarietà orizzontale.

In tal senso, identifichiamo 4 funzioni principali che possono essere svolte da soggetti diversi all'interno di un partenariato di cooperazione decentrata:

- Indirizzo politico e strategico: creazione e mantenimento dei rapporti istituzionali con enti locali e centrali partner; definizione degli accordi di cooperazione; definizione della strategia di intervento (quest'ultimo compito può anche rientrare a seconda dei contesti nella funzione seguente di concertazione), valutazione del processo (compito usualmente ignorato).
- Coordinamento e concertazione: definizione ed elaborazione del programma e delle attività progettuali specifiche (obiettivi, risultati, azioni); creazione del partenariato di progetto; coordinamento dei partner; gestione delle attività.
- Realizzazione delle azioni: esecuzione tecnica di azioni all'interno di un progetto (formazione, costruzione di un immobile, organizzazione di un evento, ecc.)
- Rappresentanza istituzionale nel paese partner: responsabilità istituzionale (*accountability*) nei confronti delle autorità, centrali o locali, coinvolte nel partenariato; responsabilità istituzionale nei confronti degli altri *stakeholder* nel paese partner (Cooperazione Italiana, agenzie multilaterali, donatori bilaterali, Ong, ...).

La tabella di seguito individua 4 tipologie di partenariati a seconda del ruolo svolto dai diversi attori del territorio italiano. Per semplicità, le tipologie di attori sono ridotte a 3: ente locale, Ong e attori sociali, altri soggetti del territorio con competenze specifiche (università, camere di commercio, imprese, poli di eccellenza, ecc). Si possono pertanto individuare le seguenti tipologie di partenariati (alcune delle quali fanno riferimento a dei modelli regionali<sup>35</sup>) che prevedono "mix" diversi di ruoli.

---

<sup>35</sup> A proposito dei modelli, il CeSPI ne ha elaborato una definizione con riferimento al ruolo delle Regioni, si veda "La cooperazione decentrata delle regioni" di A. Stocchiero in Attori e strumenti della cooperazione decentrata Paola Tricoli e Anna Pasquale (a cura di), Cesvol e Ucodep, 2006.

Tabella sulle tipologie di partenariati territoriali

	Indirizzo politico e strategico	Coordinamento e concertazione	Realizzazione delle azioni	Rappresentanza istituzionale nel paese partner
<b>Tipologia 1 A contributo</b>	Ente locale italiano definisce in termini larghi le priorità e cofinanzia le iniziative. Ma il rapporto tra territori a livello strategico è orientato dalla Ong.	Ong capofila che definisce il progetto e coordina il partenariato	Ong, soprattutto, e altri attori	Svolto saltuariamente da alcune Ong, che hanno una presenza stabile sul territorio partner. Missioni sporadiche dell'ente locale italiano
<b>Tipologia 2 Ong o "comunitaria"</b>	Le Ong propongono gli indirizzi politici e strategici e l'ente locale italiano li fa suoi o li sostiene esternamente	Ong capofila o associazione/ comitato di diversi attori	Ong, attori sociali e attività tecnico-scientifiche affidate a soggetti espressione di eccellenza del territorio (università, ricerca, imprese ecc)	Svolto dall'Ong, o associazione/ comitato che ha una presenza stabile sul territorio partner. Missioni sporadiche dell'ente locale italiano
<b>Tipologia 3 Istituzionale o di governo</b>	Ente locale italiano assume gli indirizzi politici	Ente locale italiano e/o ente strumentale o altri attori tra cui Ong	Attività tecnico-scientifiche affidate a soggetti espressione di eccellenza del territorio (università, ricerca, imprese ecc)	Presenza abbastanza costante dell'ente italiano attraverso missioni e personale sul campo
<b>Tipologia 4 Partecipativa</b>	Gli indirizzi politici e strategici sono adottati e messi in atto in maniera congiunta attraverso tavoli di riflessione cui partecipano ente locale, Ong, soggetti del territorio	Il coordinamento avviene in maniera partecipata e coinvolge tutti gli attori del partenariato attraverso diverse forme (comitati, coordinamenti, ...)	Attività realizzate sia dall'Ong che da tecnici/funzionari dell'ente locale che mettono a disposizione competenze specifiche Attività tecnico-scientifiche affidate a soggetti espressione di eccellenza del territorio (università, ricerca, imprese ecc)	Presenza abbastanza costante dell'ente italiano attraverso missioni e personale sul campo O affidamento della rappresentanza ad una Ong

Dalla lettura della tabella si possono compiere alcune riflessioni generali. A volte esiste una separazione netta tra ruolo politico-istituzionale e ruolo tecnico. In questi casi, l'ente locale si occuperà della stipula degli accordi e dei protocolli, delle relazioni con il partner e delle linee strategiche e programmatiche di intervento. Di contro, lascerà che le competenze tecniche siano prese in carico dagli altri soggetti del territorio (Ong, enti ospedalieri ecc): in casi come questi spesso l'autorità locale co-finanzia degli interventi a enti realizzatori sulla base di bandi di gara o anche attraverso convenzioni dirette.

Ci sono poi autorità locali che, oltre a svolgere un ruolo politico e istituzionale, apportano anche le proprie competenze tecniche, con un coinvolgimento diretto dell'amministrazione. Il ruolo tecnico spesso poi dipende anche dalla conoscenza diretta di un territorio: le Ong in questo senso possono avere una funzione determinante soprattutto durante le prime fasi di creazione di un rapporto tra territori. Ma anche durante la fase di realizzazione degli interventi e in presenza di rapporti istituzionali consolidati tra enti locali, le Ong hanno

un valore aggiunto legato alla loro presenza costante sul territorio del paese partner. Per questo motivo, talvolta le Ong ricoprono in maniera ufficiale il ruolo di “antenna” di un ente locale sul territorio partner.

In altri casi, come quello di Arezzo-Salcedo, data la storia relazionale e il particolare impegno sociale assunto dalle Ong con i partner locali, o la debolezza delle capacità di cooperazione internazionale di alcune autorità locali, o l'approccio più partecipativo adottato da alcune di esse, le Ong e i diversi soggetti dei territori impostano e/o condividono l'impostazione programmatica dei partenariati, assumono una funzione “politica” di cittadinanza attiva nel partecipare alla discussione e nell'influenzare la presa di decisione pubblica, così come di mobilitazione del territorio e delle sue eccellenze. Questi attori creano e sostengono i rapporti con i partner così come con organismi internazionali svolgendo un ruolo di *advocacy*. In generale, è possibile riconoscere alle Ong capacità specifiche che vanno dall'innescare le relazioni tra soggetti di territori diversi a quelle di accompagnare tali processi relazionali fino alla capacità di mediare e di dare continuità nel tempo ai partenariati grazie al proprio radicamento ed alla continuità della loro presenza nei paesi partner. I ruoli quindi si intrecciano, in parte si sovrappongono e si confondono, dando luogo a percorsi di reciproca valorizzazione ma anche a equivoci, opacità e sostituzioni o cooptazioni che, in alcuni casi, possono rischiare di deresponsabilizzare il ruolo delle autorità locali o di indebolire la funzione di *advocacy* di ONG e di associazioni della società civile.

Con riferimento al quadro sopra delineato, il partenariato che si è realizzato tra Arezzo e Salcedo, ruotando attorno alla ONG Ucodep, si caratterizza come la tipologia 2.

Ucodep è una ONG che presenta una spiccata sensibilità rispetto ai diversi soggetti del territorio e al valore politico del coinvolgimento delle autorità locali, come pure Arezzo rappresenta da questo punto di vista una realtà particolarmente reattiva e sensibile; ma l'approccio adottato dipende anche da specifiche condizioni contestuali, legate ad esempio alla fase in cui questo progetto è stato concepito, ossia nei primi anni di sperimentazione di forme di cooperazione decentrata in Italia, e alla maturità raggiunta in quel momento dal territorio, che si è dimostrato pronto ed entusiasta nel cogliere la sfida della cooperazione internazionale. Ha agito e agisce inoltre da sfondo il fatto di collocarsi in una Regione, come la Toscana, che stimola e sostiene le attività di cooperazione internazionale portate avanti sul territorio, in particolare dalle autorità locali. In questo senso, l'esperienza realizzata è assimilabile a quella di altre Ong e territori, come ad esempio quella del territorio trentino con Prijedor in Bosnia Erzegovina, o della Ong Lvia tra il territorio torinese/piemontese e Ouagadougou in Burkina Faso. Può essere interessante analizzarne punti di forza e limiti, per stimolare il dibattito sugli approcci territoriali di cooperazione decentrata che possono attivarsi nei territori del Nord del mondo.

Da questo punto di vista, i punti di forza di Arezzo-Salcedo risiedono nel fatto che ha permesso di superare una serie di vincoli tipici della cooperazione decentrata, quali la scala dimensionale dell'intervento, la continuità della relazione tra territori, l'articolazione dei diversi fondi a disposizione (fondi delle autorità locali, della Regione Toscana, del Ministero degli Affari Esteri, dell'Unione Europea, fondi multilaterali disponibili in Repubblica Dominicana) e la formalizzazione dei processi (attraverso uno statuto e momenti

assembleari del Comitato aretino e accordi di partenariato continuamente rinnovati). Complessivamente si può rilevare il successo della ONG come attore che crea capitale sociale fra territori, attivando sviluppo sociale ed economico nel paese partner.

Sussistono tuttavia ancora una serie di margini di miglioramento e opportunità, legate a due aspetti essenziali. Da un lato una relativa scarsa consapevolezza da parte dei membri del Comitato del quadro complessivo di interventi nel paese e una relativa passività nel determinare le strategie e gli interventi, legata alla presenza di un attore forte (Ucodep) al quale si tende a delegare la piena responsabilità di uno spazio (quale quello del Comitato) che dovrebbe essere maggiormente partecipato. In secondo luogo, e in maniera collegata, vincoli derivano dalla necessità di attivare una maggiore partecipazione e valorizzazione del territorio aretino; bisogna infatti rilevare che la cittadinanza è relativamente poco coinvolta e partecipe rispetto a questa relazione, e inoltre negli anni si è perso il coinvolgimento con rappresentanti aretini, con il ruolo di società civile rimasto incarnato dalla sola Ucodep. In questo senso si apre l'opportunità per il Comitato di pensare strategie di inclusione e diffusione maggiore, per rendere il territorio protagonista della relazione partenariale.

In generale, è necessario per il Comitato recuperare il senso e il valore aggiunto di un'azione territoriale piuttosto che della delega complessiva al singolo attore Ucodep, poiché il partenariato è un gioco tra diversi soggetti, e un solo attore, per quanto coinvolto, non può determinarne gli esiti; ed è necessario passare nuovamente da strategie implicite (e fortemente orientate dall'ONG) a strategie esplicite e ri-condivise con i partner.



## Bibliografia di Riferimento

ANHEIER H., GLASIUS M., KALDOR M. (2001), *Introducing Global Civil Society*, in ANHEIER H., GLASIUS M., KALDOR M. (ed) (2001) *Global Civil Society 2001*, London, Sage, pp. 3-22

BARBIERI R., CAMPOLMI G., PRETI F. (2004), *Cooperazione decentrata ed Enti locali. Appunti su casi studio toscani*, Ucodep, Stampa, Firenze

CEPAL (2006), *Anuario estadístico de America Latina y el Caribe*, stampa

CeSPI – TECLA (2007), *La cooperazione decentrata e le Province*, UPI – MAE, Roma

CeSPI (2003), *Governi Sub-nazionali, Partenariati territoriali e politica di prossimità: Unione Europea – Balcani – Mediterraneo*, Concept Paper per la Conferenza Internazionale “Il partenariato interregionale nella politica di Prossimità: il Mediterraneo ed i Balcani”, Ancona, 17-18 Ottobre 2003

COLETTI R., CUGUSI B., PICCAROZZI M., (2007), *From Local to Glocal Networks: lessons from the Balkans*, Paper presentato alla Conferenza Internazionale “Globalisation, Conflict and the Experience of Localities”, Roma, 28-29 giugno 2007

COMMISSIONE EUROPEA (2006), *Il programma tematico “Attori non statali e autorità locali nello sviluppo”*, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. COM (2006) 19 def.

COMMISSIONE EUROPEA (2005), *The European consensus on development*, Joint statement by the Council and the representatives of the Governments of the member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission, stampa

COMMISSIONE EUROPEA (2000), *Partnership Agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific groups of states of the one part and the European Community and its member states of the other part*, firmato a Cotonou il 23 Giugno del 2000

CORONEL A. (2005), *Breve Historia de la Cooperación Descentralizada. Una mirada desde Sudamérica*, in OBSERVATORIO DE COOPERACION DESCENTRALIZADA UE – AL (2005), *op. cit.*, pp. 20-43

DAVIES R., DART J. (2005), *The Most Significant Change (MSC) Technique. A guide to its use*, stampa

ECDPM (2004), *Meso-level Capacity Development*, Issue 22/July 2004, stampa

EUROPEAID CO-OPERATION OFFICE (2006). *Evaluation Methods for the EU’s external assistance*.

FAO (2005), *Guía Metodológica de Sistematización. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria PESA en Centro América*, stampa

FRETTA V., MAGGINI D. (2003), *Transformar piensamientos y acciones: una guia pedagogica para la primera infancia*, Comitè Aretino para la Cooperation Descentralizada con la Repubblica Dominicana, Arezzo

HAUCK V., LAND T. (2000), *Beyond the Partnership Rhetoric. Reviewing Experiences and Policy Considerations for Implementing 'Genuine Partnerships in North-South Cooperation*, ECDPM, stampa

IANNI V. (2004), *La società civile nella cooperazione internazionale allo sviluppo. Approcci teorici e forme d'azione*, Turin, L'Harmattan Italia

IANNI V. (1999), *La cooperazione decentrata allo sviluppo umano*, Rosenberg & Sellier, Torino

IANNI V. (1995), *Guida alla cooperazione decentrata*, Collana Movimondo n.1/95, Roma

IANNI V. (1995), *Nascita di nuove forme di azione dell'associazionismo di solidarietà internazionale negli anni Novanta. Il caso di Ucodep di Arezzo*, Quaderni di Movimondo, Roma

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK (2005), *IDB Country Strategy with the Dominican Republic*, stampa

IZZO M., STOCCHIERO A. (2007), *La cooperazione decentrata italiana in America latina: le ragioni di una presenza*, Working Paper CeSPI 36/2007, stampa, Roma

LUATTI L. (2003), *Progetto educativo nelle scuole dell'infanzia della Provincia di Salcedo*, Comitato Aretino per la Cooperazione Decentrata con la Repubblica Dominicana, Rapporto di Missione, Aprile 2003

KEATING M. (1999), *Regions and International Affaire; Motives, opportunities and Strategies*, in ADELCOA F., KEATING M. (ed) *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, London, Frank Cass, pp. 1-16

JAFFERJEE A., SALLES V. (2007), *Local Monitoring and Evaluation Systems and Capacities: A contribution to the debate on the alignment and harmonisation of development aid*, Discussion paper on evaluation, Stampa, Bonn

JARA O. (1998), *Para sistematizar experiencias*. Alforja, San Jose, Costa Rica.

OBSERVATORIO DE COOPERACION DESCENTRALIZADA UE-AL (2005), *Anuario de la cooperaciòn descentralizada, ano 2005*, Barcelona

OBSERVATORIO DE COOPERACION DESCENTRALIZADA UE-AL (2007), *Guia para la acciòn exterior de los gobiernos locales y la cooperaciòn descentralizada Unión Europea – América Latina. Vumen 1: Manual pràctico para internacionalizar la ciudad*, Barcelona

RHI-SAUSI J.L. (2005), "Gli interessi dell'Italia in America Latina", in *Quaderni di Output. Ricette per l'Italia. Interessi italiani nel mondo. Giovani cittadini d'Europa. Cantiere Europa*, anno 1, n.2

ROMERO M. (2005), *Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea – América Latina*, in OBSERVATORIO DE COOPERACION DESCENTRALIZADA UE – AL (2005), *op. cit.*, pp. 44-63

SEMPLICI A., SANTI G., *La Ruta del Café*, Cart'armata edizioni, srl Milano e Ucodep, Arezzo

STOCCHIERO A. (2007), *I nodi dell'evoluzione della cooperazione decentrata italiana*, Working paper CeSPI 37/2007, stampa, Roma

STOCCHIERO A., ZUPI M. (a cura di) (2005), *Sviluppo, cooperazione decentrata e partenariati internazionali*, progetto La Piazza della Cooperazione, OICS, Cooperazione Italiana e CeSPI, Roma

STOCCHIERO A., COLETTI R., MEZZETTI P. (2005), *La cooperazione decentrata dei comuni metropolitani*, CeSPI, Stampa, Roma

STOCCHIERO A. (a cura di) (2004), *I partenariati territoriali nella politica di prossimità*, Research Paper CeSPI per la Regione Toscana nel quadro del progetto Interreg III B Euromedsys, stampa, Roma

STOCCHIERO A., FRATTOLILLO O., GONELLA N. (2001), *I comuni italiani e la cooperazione internazionale*, Laboratorio CeSPI n.6/2001, Roma

STOCCHIERO A. (2000), *La cooperazione decentrata delle regioni italiane*, Laboratorio CeSPI n.4/2000, Roma

TOMMASOLI M. (2001), *Lo sviluppo partecipativo*, Rome, Carocci ed.

TRICOLI P., PASQUALE A. (a cura di) (2006), *Attori e strumenti della cooperazione decentrata. Riflessioni e proposte per lo sviluppo del sistema umbro*, Cesvol e Ucodep, Perugia

UCODEP (2007), *La calidad, como motor de la transformación técnica e institucional para el acceso a nuevos mercados por parte de caficultores pobres del suroeste Dominicano*, Convenio Fidamerica – Propesur – ucodep, Informe de sistematización del proyecto Sierra Cafetalera, Repubblica Dominicana, stampa

UNDP (2005), *Informe Nacional de Desarrollo Humano*, stampa



## **ALLEGATI**

## Allegato 1: Le domande valutative

Domande valutative	Criteri di giudizio	Indicatori	Fonti di verifica
1. Qual è il grado di coinvolgimento politico nel processo partenariale?	Il processo partenariale è inserito in accordi interistituzionali	Esistenza di protocolli di intesa	Analisi di documenti
		Esistenza di impegni reciproci negli accordi	Analisi di documenti
	Il processo partenariale prevede un dialogo politico	Realizzazione di missioni istituzionali	Interviste sul campo, interviste in Italia, Analisi dei documenti
		Esistenza di meccanismi di decisione congiunti tra le parti	Interviste sul campo, interviste in Italia
		Grado di soddisfazione e giudizio sul processo di dialogo e concertazione	Interviste sul campo / Interviste in Italia
	Le attività hanno previsto un cofinanziamento (in denaro o <i>altri apporti</i> )	Percezione della partecipazione in natura e in denaro ai progetti da parte dei diversi soggetti.	Interviste sul campo / Interviste in Italia
2. Il partenariato ha una natura sistematica?	I progetti hanno contribuito alla creazione di legami tra enti omologhi in Italia e in Repubblica Dominicana.	Frequenza dei contatti tra strutture omologhe in Italia e in Repubblica Dominicana	Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Grado di soddisfazione in merito ai contatti tra strutture omologhe in Italia e in Repubblica Dominicana	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Le relazioni tra i partner italiani e locali (amministrazioni, enti economici, società civili) in un'ottica di cosviluppo (con eventuali ritorni per i territori italiani) sono state create e rafforzate	Presenza/assenza di scambi – economici, di informazione, formazione, servizi, know how o di altro tipo avviati attraverso i progetti e che proseguono	Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Direzione degli scambi (dall'Italia verso Salcedo e viceversa)	Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Presenza di componenti "di ritorno" nei progetti realizzati	Interviste in Italia
	I progetti di cui si occupa il partenariato sono coerenti con le politiche locali a Salcedo	Corenza fra i progetti e le politiche interne a Salcedo	Analisi documenti, Interviste sul campo
	I risultati sono pertinenti rispetto agli obiettivi politici (politiche di internazionalizzazione e cooperazione) delle autorità locali italiane	Grado di soddisfazione delle autonomie locali italiane	Interviste in Italia
	Il partenariato ha una sua continuità nel tempo	Continuità della relazione Interviste sul campo	Interviste in Italia
		Continuità nella partecipazione dei diversi attori	Interviste sul campo, Interviste in Italia

3. Qual è il grado di partecipazione del partenariato?	Esistenza di una sussidiarietà orizzontale: mobilitazione del territorio	Importanza data alla partecipazione dei diversi attori del territorio	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Coinvolgimento nei progetti delle associazioni del territorio	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Coinvolgimento nei progetti di attori nuovi (ad es. privati) ed eccellenti del territorio	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Partecipazione ai progetti di livelli diversi delle amministrazioni coinvolte: Province, Comuni, Municipi; diversi assessori, dipartimenti; partecipazione di enti parapubblici (agenzia di sviluppo locale, ambientali ecc)	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Esistenza di una sussidiarietà verticale	Grado di coerenza, complementarità e coordinamento rispetto alla politica nazionale dominicana	
		Accesso a finanziamenti nazionali della Repubblica Dominicana	Analisi desk documenti di progetti, Interviste sul campo
		Grado di coerenza, complementarità e coordinamento rispetto alla cooperazione europea in Repubblica Dominicana	Analisi desk documenti europei, Interviste sul campo
		Accesso a finanziamenti UE	Analisi desk documenti di progetti
		Grado di coerenza, complementarità e coordinamento rispetto alla cooperazione italiana in Repubblica Dominicana	Analisi desk documenti italiani, Interviste sul campo, Interviste in Italia
		Accesso a finanziamenti del Ministero affari esteri italiano	Analisi desk documenti di progetti
		Grado di coerenza, complementarità e coordinamento rispetto alla cooperazione toscana in Repubblica Dominicana	Analisi desk documenti cooperazione della Toscana, Interviste sul campo, Interviste in Italia
		Accesso a finanziamenti della Regione Toscana	Analisi desk documenti di progetto

4. Qual è il grado di decentralizzazione e democratizzazione e rafforzamento delle capacità locali all'interno del partenariato?	Il partenariato si occupa del tema dell'institution building	Importanza data al rafforzamento istituzionale	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Rafforzamento del decentramento conseguito	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Il partenariato si occupa del tema del decentramento	Importanza attribuita al decentramento	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Rafforzamento del decentramento conseguito	Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Grado di soddisfazione e giudizio delle autonomie locali di Salcedo sulla contribuzione del partenariato al rafforzamento del loro ruolo nei confronti del governo centrale	Interviste sul campo
		Grado di soddisfazione e giudizio sull'erogazione di nuovi servizi amministrativi	Interviste sul campo
	Il partenariato si occupa del tema della democratizzazione	Importanza attribuita al processo di democratizzazione e alla <i>governance</i>	Analisi documenti, Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Democratizzazione e miglioramento della capacità di governance conseguiti	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Il partenariato ha contribuito in modo soddisfacente alla crescita delle capacità tecniche di gestione e di intervento e delle capacità di <i>good governance</i> , inclusione sociale, stabilizzazione ecc.	Presenza nei documenti di progetto della componente rafforzamento delle capacità tecniche e istituzionali	Analisi desk dei documenti di progetto
		Grado di soddisfazione e giudizio sul rafforzamento delle capacità degli attori nelle diverse tematiche affrontate	Interviste sul campo, interviste in Italia
		Nuove modalità e tecniche di governance e gestione amministrativa	Interviste sul campo

5. Il partenariato ha determinato un senso di ownership nei partecipanti?	Esistenza di una reale appropriazione dei progetti realizzati	Partecipazione attiva dei partner ai progetti	Interviste in Italia, Interviste sul campo
		Percezione di appropriazione delle iniziative realizzate	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Esistenza di una reale appropriazione della relazione partenariale	Giudizio sul grado di appropriazione del partenariato da parte dei partecipanti	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Rafforzamento delle vocazioni territoriali dei partner	Interesse dei territori verso le tematiche realizzate	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	Esistenza di una valutazione congiunta delle iniziative realizzate	Collaborazione sulle valutazioni effettuate	Interviste in Italia, Interviste sul campo
	I progetti di cui si occupa il partenariato si concentrano su priorità condivise	Meccanismi di codecisione delle priorità	Interviste in Italia, Interviste sul campo
6. Qual è l'impatto del partenariato sullo sviluppo socioeconomico dei territori partner?	In che misura il partenariato ha contribuito allo sviluppo sostenibile, economico e sociale dei territori considerati?	Rispondenza delle tematiche del partenariato ai reali problemi espressi nei territori di intervento/ grado di aderenza alle priorità delle autonomie locali	Interviste sul campo Analisi desk documenti
		Grado di soddisfazione e giudizio sul contributo allo sviluppo locale del partenariato	Interviste sul campo
		Adozione ufficiale di alcune politiche a livello pubblico, nazionale o locale	Interviste sul campo
		Grado di soddisfazione e giudizio sull'adozione di forme innovative di gestione dei servizi pubblici, di partenariato pubblico privato o altro	Interviste sul campo
		Percezione della sostenibilità delle iniziative realizzate	Interviste in Italia, Interviste sul campo

Allegato 2: Gli strumenti metodologici adottati

## METODI

### INTERVISTA INDIVIDUALE

Si tratta di una conversazione nella quale si distinguono due posizioni: la persona che intervista e la persona intervistata. Entrambi hanno l'obiettivo di fornire alla persona che intervista l'informazione necessaria per sviluppare la sua ricerca. L'intervista risponde a una struttura guida basata sugli obiettivi d'analisi dell'oggetto di studio.

### GRUPPI DI LAVORO PARTECIPATIVO

Esistono gruppi di lavoro di diversissima natura a seconda delle tematiche, numero di partecipanti e obiettivi, ma tutti hanno in comune l'esistenza di un *processo di gruppo*. Una delle modalità di lavoro è quella partecipativa, che prevede normalmente la figura di un *facilitatore del processo* che stimola la discussione intorno ad una *domanda significativa* usando diverse tecniche (vedi sotto), con l'appoggio della *visualizzazione* (con attrezzi come Rotafoglio o Metaplan), costruendo nuovi spazi e consensi attraverso una riflessione e/o pressa di decisioni comune a seconda dell'obiettivo di lavoro.

## TECNICHE

### MAPPA DEGLI ATTORI TERRITORIALI

Tecnica che consiste nel disegno di una carta del territorio in cui vengono collocati i principali attori pubblici e privati e si disegna la direzione e la forza dei rapporti esistenti fra loro. Consente di ricavare il grado di conoscenza e consapevolezza del gruppo per quanto riguarda il ruolo degli attori come soggetti di sviluppo del territorio.

### LINEA DI VITA

Tecnica in cui si traccia visivamente una linea di carattere cronologico mettendo la data e gli eventi principali del processo analizzato. Anche se non quantificabile, consente di capire la percezione, il grado di importanza e la priorizzazione degli eventi secondo gli attori e permette di individuare le aree di dissenso esistenti nei processi e che emergono dalla discussione comune.

### MOST SIGNIFICANT CHANGE

Tecnica che propone di valutare senza l'utilizzo d'indicatori, ma guardando i principali e significativi cambiamenti in modo sistematico attraverso domande significative, in cui è fondamentale specificare bene il campo di osservazione, il periodo di osservazione e gli attori coinvolti.

### SWOT ANALYSIS

Tecnica che propone una riflessione valutativa usando i punti di forza e le opportunità dell'oggetto di analisi, cercando di individuare i punti di debolezza e mitigare gli effetti dei possibili fattori esterni che costituiscono una minaccia per il futuro.

	Positivo	Negativo
Interno	Punti di forza	Punti di debolezza
Esterno	Opportunità	Minacce

## Allegato 3: Le Interviste effettuate

Data	Sede	Attività	Persone incontrate	Ruolo
Mercoledì 20 giugno	Uffici di Ucodep, Firenze	Intervista individuale	Pietro Nibbi	Direttore di Ucodep
			Roberto Barbieri	Direttore Cooperazione di Ucodep
			Carlo Simonetti	Cooperativa Wipala, ex cooperante di Ucodep a Salcedo
			Francesco Torrigiani	Coordinatore area America Latina Ucodep
			Lorenzo Ridi	Desk Ucodep per la Repubblica Dominicana
Martedì 28 agosto	Uffici di Ucodep, Salcedo	Intervista di gruppo con i cooperanti di Ucodep	Elena Ferrini	Responsabile componente educazione del progetto MAE Educazione e Salute
			Paola Ballottari	Responsabile progetto e componente Salute del progetto MAE Educazione e Salute
			Lorenzo Ridi	Desk Ucodep per la Repubblica Dominicana
Mercoledì 29 agosto	Uffici di Ucodep, Salcedo	Intervista di gruppo alle maestre e tecniche supervisore della provincia di Salcedo che hanno partecipato al progetto educazione	Dulce Elena Janet Abreu Taveras	Tecnica supervisora <i>Nivel Inicial</i> Salcedo
			Rosa Elena Ramona Adames Jimenez	Tecnica supervisora <i>Nivel Inicial</i> di Tenares
			Damary Disla Lopez	Ex maestra di <i>Nivel Inicial</i>
			Mappy Arlette Correa Cruz –	Referente dell'Università per il progetto educazione
Giovedì 30 agosto	Segreteria de Estado de Educacion, Santo Domingo	Interviste individuali presso l'Ufficio che si occupa di <i>Nivel Inicial</i>	Rejita Pinales	Funzionaria
			Georgina Ceedo	Tecnica supervisora nazionale
	Ufficio Ucodep, Bonao	Interviste individuali	Silvana Grispino	Cooperante Ucodep
			Elias Lopez	Tecnico Ucodep
			Dario Pichardo	Tecnico Ucodep
	Ufficio Ucodep, Salcedo	Intervista individuale	José Rodriguez	Ex Governatore di Salcedo ed Ex direttore SMALP

Venerdì 31 agosto	Casa privata, Salcedo	Intervista Individuale	Miriam Guzman	Ex Governatrice della Provincia di Salcedo
	Sede della Defensa Civil, Salcedo	Intervista individuale	Francisco Javier Almanzar	Direttore Defensa Civil di Salcedo
	Scuola, Nagua	Intervista di gruppo alle maestre e tecniche supervisore della provincia di Nagua che hanno partecipato al progetto educazione	Teonil payano	Mestra <i>Nivel Inicial</i>
			Angela Divina Hernandez	Maestra <i>Nivel Inicial</i>
			Altagracia Maria	Maestra <i>Nivel Inicial</i>
			Minerva Cedano	Maestra <i>Nivel Inicial</i>
			Miriam Lopez	Tecnica <i>Nivel Inicial</i>
			Idelfonsa Guillen	Supervisora <i>Nivel Inicial</i>
			Maria Tejada Acosta	Tecnica <i>Nivel Inicial</i>
			Ydalia Tejada	Tecnica <i>Nivel Inicial</i>
			Ana Reyes	Assessora regionale, incaricata del livello iniziale
			Maura Payano	
Lunedì 3 settembre	Sede di Codocafè, Santo Domingo	Intervista individuale	Fausto Burgos Mejias	Direttore Codocafè
	Sede della Delegazione della Commissione europea, Santo Domingo	Intervista individuale	Alicia Escuin Santaolalla	Prima consigliera; Direttrice settore sociale
	Ufficio, Santo Domingo	Intervista individuale	Iluminada Gonzales	Ex amministratrice Ucodep Salcedo
Martedì 4 settembre	Ufficio OTP, Salcedo	Intervista di gruppo	Organdi Diaz	Architetto OTP
			Osiris Diaz	Ingegnere OTP
			Luciano Bertozzo	Direttore OTP
	Ufficio OTP, Salcedo	Intervista individuale	Jaime David Fernandez Mirabal	Ex Senatore e Vicepresidente della Repubblica
	Ufficio Ucodep, Salcedo	Intervista individuale	Gabriele Regio	Personale Ucodep

Mercoledì 5 settembre	Università, San Francisco de Macorís	Intervista di gruppo ai partecipanti al progetto salute	Rafael Cabral	Direttore regionale della Regional III
			Carlita Bautista	Referente progetto MAE nella Regional III
			Violeta Garcia	Referente della componente attenzione al cliente nella Regional III per il progetto MAE
			Josè Duran	Referente programma informativo statistico
			Nascaia Vasquez	Medico Regional III
			Ramon Moricete	Coordinatore provinciale di epistemologia della Provincia di Duarte
			Rosio Rymer	Referente Università Nordestana
Visita alle aule realizzate tramite il progetto educazione nella scuola di Salcedo. Incontro con alcune maestre.				
	Uffici Ucodep, Salcedo	Intervista individuale	Elido Perez	Ex sindaco di Salcedo
Giovedì 6 settembre	Uffici Coscafé, Salcedo	Intervista di gruppo ad alcuni membri di Coscafé	José Ovvalles	Incaricato dell'Ufficio provinciale di Codocafé
			Gregorio Camilo Gonzales	Presidente uscente di Coscafé
			Miguel Mercado	Membro di coscafé
			Rafael Pichardo	Membro Coscafé, ex presidente dell'Associazione La Montagna
			Matteo Ortiz	Tesoriere Coscafé
			Visita alla Loma: Ruta del Café, case dei beneficiari, scuole della Loma. Incontro con alcuni beneficiari locali.	
	Uffici Asociacion Pro Desarrollo de Salcedo - Aprodesa, Salcedo	Intervista individuale	Emma Barba	Diretrice Aprodesa
Venerdì 7 settembre	Secretaría de Estado de Economía, Santo Domingo	Intervista individuale	Guarocuya Felix	Direttore della <i>Subsecretaría</i> di Stato di Pianificazione, all'interno della <i>Secretaría</i> di Economía Carmen Sanchez
			Carmen Sanchez	Collaboratrice presso la <i>Subsecretaría</i>
27 settembre 2007	Caffè River, Arezzo	Intervista individuale	Marco Dalla Ragione	Direzione Caffè River
	Provincia di Arezzo – Assessorato Agricoltura	Intervista individuale	Zelinda Ceccarelli	Funzionaria

28 settembre 2007	Provincia di Arezzo – Assessorato Risorse naturali	Intervista collettiva	Angelo Cardone	Assessore
			Enrico Gusmeroli	Tecnico Provincia
			Mauro Falzini	Tecnico Provincia
	Ufficio	Intervista Individuale	Julio Cesar Regalado	Rappresentante Associazione Dominican di Arezzo presso il Comitato Aretino
3 ottobre 2007	-	Intervista telefonica	Lorenzo Rosi	Presidente Cooperativa Castelnuovese
4 ottobre 2007	-	Intervista telefonica	Lorenzo Luatti	Centro di documentazione – Ucodep, Arezzo
5 ottobre 2007	Spazio Famiglia, Arezzo	Intervista individuale	Donella Maggini	Scuola, Comune di Arezzo
	Provincia di Arezzo – Assessorato Risorse naturali	Intervista individuale	Leandro Radicchi	Dirigente Provincia
	Provincia di Arezzo – Assessorato Agricoltura	Riunione della Presidenza del Comitato Aretino per la Cooperazione decentrata		
	Centro di Documentazione, Ucodep, Arezzo	Intervista individuale	Donatella Bidini	Arci Ragazzi
		Intervista individuale	Stefano Mori	Agesci
		Intervista telefonica	Roberta Renzetti	Ex Ucodep
9 ottobre 2007	-	Intervista via skype	Emanuela Benini	UTL Centro America e Carabi, Guatemala
		Intervista telefonica	Vincenza Fretta	Pedagogista
12 ottobre 2007	Comune di Arezzo, Ufficio Cooperazione Decentra	Intervista individuale	Giuseppe Cesari	Membro Comitato Aretino Comune di Arezzo
	Provincia di Arezzo, Assessorato Agricoltura	Intervista individuale	Roberto Vasai	Assessore, membro Comitato Aretino Provincia di Arezzo
15 ottobre 2007	-	Intervista telefonica	Enzo Brogi	Consigliere Regionale Regione Toscana
23 ottobre 2007	Centro di Documentazione, Ucodep, Arezzo	Intervista individuale	Giuseppe Cirenei	Ex Presidente di Ucodep
	Abitazione	Intervista individuale	Immacolata Graziani	Prima presidente Comitato Aretino
	Comune di Arezzo	Intervista individuale	Marzia Giulattini	Comune di Arezzo, Assessorato Scuole

24 ottobre 2007	Centro di Documentazione, Arezzo	Intervista individuale	Gianni Cantaloni	Ex Assessore Comune di Arezzo
	-	Intervista telefonica	Sandra Pedone	Asl 8 di Arezzo
		Intervista telefonica	Vincenzo Ceccarelli	Presidente Provincia di Arezzo
	Regione Toscana, Firenze	Intervista collettiva	Fabrizio Pizzanelli	Dirigente attività di cooperazione della Regione
			Susanna Guidotti	Responsabile cooperazione con l'America Latina
26 ottobre 2007	-	Intervista telefonica	Jacobo Utate	Ex Direttore OTP
29 ottobre 2007	-	Intervista telefonica	Raffaele Paloscia	Prof. Università Firenze
19 Febbraio 2008	Sede Ucodep, Firenze	Lavoro di gruppo	Pietro Nibbi	Direttore di Ucodep
			Roberto Barbieri	Direttore Cooperazione di Ucodep
			Francesco Torrigiani	Coordinatore area America Latina Ucodep
			Lorenzo Ridi	Desk Ucodep per la Repubblica Dominicana
			Elena Ferrini	Ex Responsabile componente educazione del progetto MAE Educazione e Salute nei primi due anni del progetto

## **APPENDICE FOTOGRAFICA**

a cura di Ucodep









Ristrutturazione e costruzione di strutture scolastiche, allestimento di aule delle scuole dell'infanzia, costruzione di attrezzature per lo sviluppo della psicomotricità.



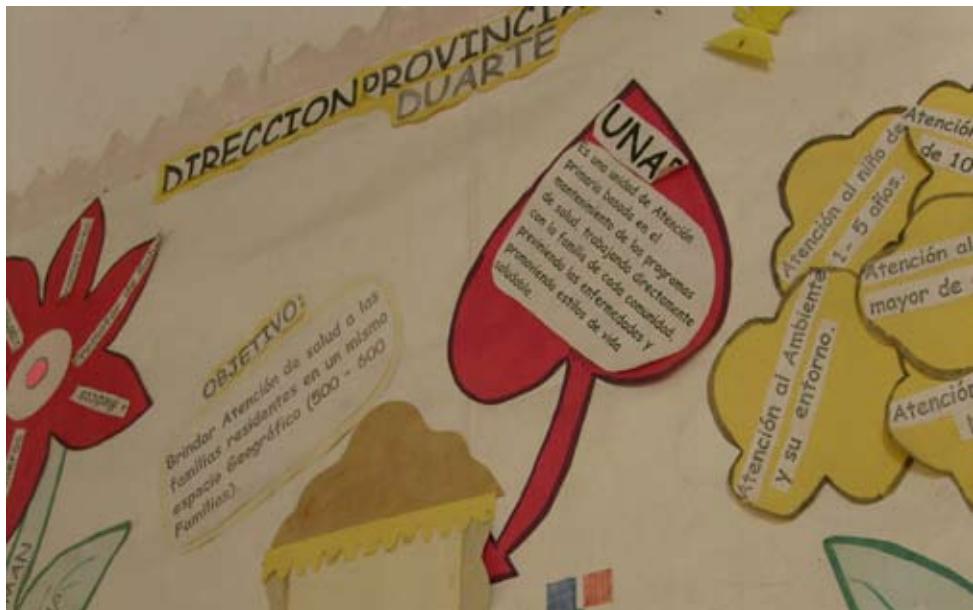


Cammino degli studenti delle zone rurali per frequentare le lezioni scolastiche.

Materiale didattico acquistato attraverso i fondi del programma di "Adozioni a distanza" promosso dal Comitato Aretino per la Repubblica Dominicana.







Murales per spiegare alla popolazione la funzione del centro di Assistenza di Base di *La Colonia*

Provincia di *Duarte*, utenti del Centro di Assistenza di Base di *La Colonia* dopo la visita medica. Il Comitato appoggia la costruzione dell'anagrafica utenti.





Partecipanti al master in *Medicina Familiar e Atencion Primaria*.

Partecipazione al corso per il miglioramento del sistema di archiviazione delle cartelle cliniche. Provincia di Samanà.





Realizzazione di cisterne d'acqua potabile nelle scuole e nei villaggi delle zone rurali.

Latrina adiacente a scuole ed abitazioni.



## SVILUPPO AGRICOLO





Bacca del caffè sulla pianta, prodotto tradizionale dell'agricoltura in Repubblica Dominicana.

Opere di ingegneria naturalistica per la messa in sicurezza dei sentieri eco-turistici alla scoperta delle coltivazioni di caffè (Ruta del Café).





Preparazione del terreno per la realizzazione di vivai per la produzione di piantine di caffè.

Raccolta della bacca di caffè matura.





Compost biologico organico per la concimazione dei terreni.

Corso sulle tecniche di diversificazione agricola per l'inserimento di nuove colture.



## PREPARAZIONE AI DISASTRI





Realizzazione di opere di ingegneria naturalistica per fermare il rischio di cedimenti e smottamenti di terreni franosi.





Formazione di operatori e volontari del corpo della Protezione Civile su tecniche di risposta alle calamità naturali.

Effetti dell'Uragano Noel (autunno 2007).

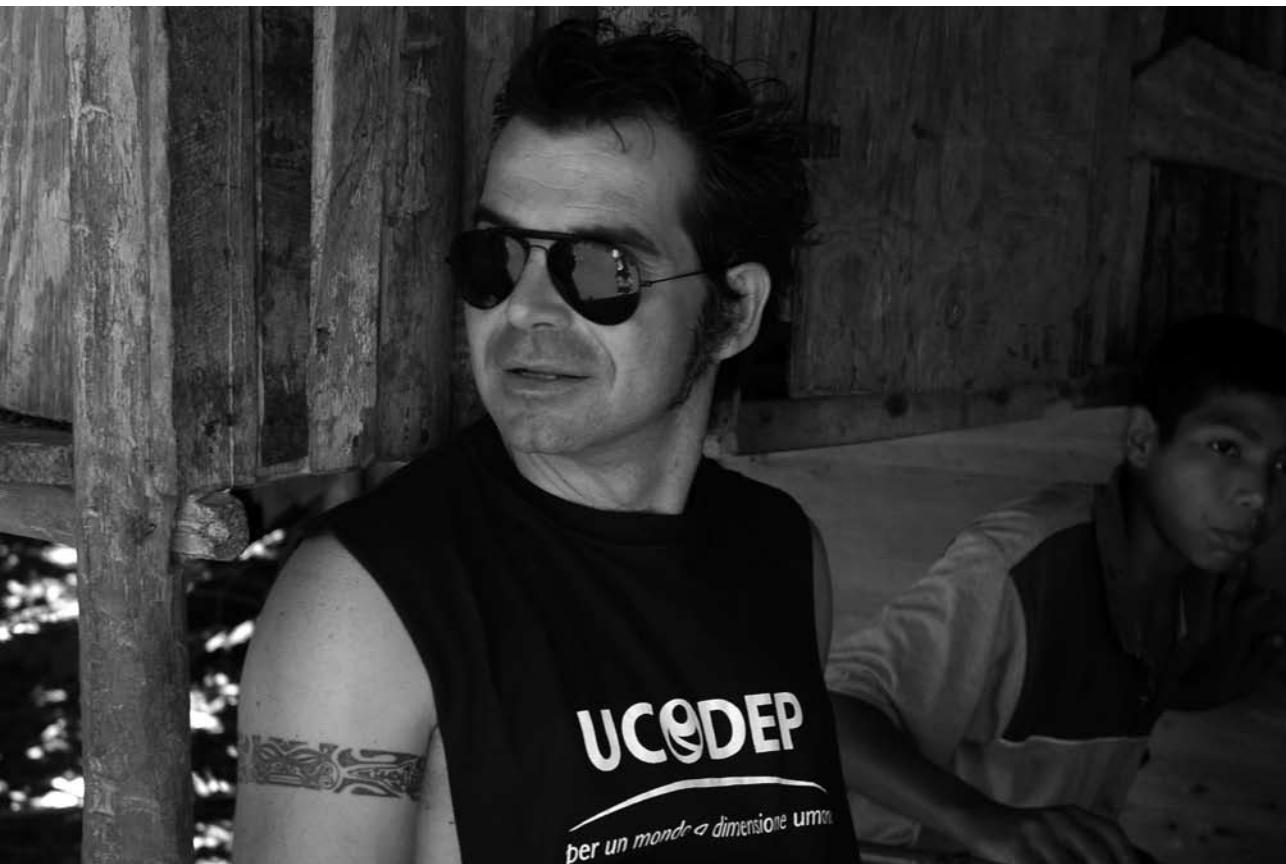




Trasporto di materiale per la messa in sicurezza delle abitazioni.

Sensibilizzazione sul sistema di "emergenza" in caso di disastri naturali.





Piero Pelù, testimonial della campagna  
"In faccia alla povertà", durante la visita nelle  
zone rurali della Repubblica Dominicana.



# CeSPI

Centro Studi di Politica Internazionale

## CeSPI

Il CeSPI, Centro Studi di Politica Internazionale, è un think tank di relazioni internazionali indipendente e no profit che conduce progetti di ricerca sponsorizzati da istituzioni come la Commissione europea, il Parlamento e il Ministero degli affari esteri italiani, le agenzie delle Nazioni Unite, nonché dal settore privato. Le aree di competenza vanno dall'integrazione europea e le relazioni euroatlantiche alla politica estera italiana ed europea, dalle nuove questioni della sicurezza e gli studi migratori alla cooperazione e allo sviluppo internazionali.



## Comitato Aretino

Il Comitato Aretino per la Cooperazione Decentrata con la Repubblica Dominicana è un'associazione senza fine di lucro formata da varie istituzioni e organizzazioni della Provincia di Arezzo, che vogliono promuovere lo sviluppo locale di entrambi i territori attraverso scambi reciproci di expertise e buone pratiche.

Aderiscono attivamente al Comitato il Comune di Arezzo, la Provincia di Arezzo, la AUSL8, la Comunità Montana del Casentino, Ucodep, l'Associazione dei Dominicanii di Arezzo, l'Arciragazzi, l'UNESCO, il Centro di Documentazione Città di Arezzo, la Caffè River SpA, la Cooperativa Wipala, l'Università degli Studi di Siena - Dipartimento di Letterature Moderne e Scienze dei Linguaggi - Master Le Rotte del Gusto, Vesti Cioccolato Srl..

# UCODEP

## Ucodep

Ucodep - Unità e Cooperazione per lo Sviluppo dei Popoli - è una Onlus, autonoma, pluralista e democratica. La nascita di Ucodep è legata all'impegno nella Cooperazione internazionale e alla promozione, assieme alle popolazioni e alle associazioni dei paesi del Sud del mondo, di progetti finalizzati a superare le condizioni di miseria e di conflitto, promuovendo una visione unitaria di sviluppo del Nord e del Sud del mondo.

Finito di stampare nel mese di novembre 2008  
Litograf Editor s.r.l.  
Città di Castello (Pg)



In occasione della celebrazione dei 10 anni di cooperazione tra il “Comitato Aretino per la Repubblica Dominicana” e la Provincia Salcedo (Repubblica Dominicana), il Comitato ha incaricato il Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) di sviluppare un lavoro di approfondimento e analisi sulla evoluzione di questa esperienza.

Lo studio si è concentrato sulla relazione partenariale e le attività di cooperazione che hanno unito in un percorso virtuoso di partecipazione per lo sviluppo umano sostenibile diversi attori pubblici e privati della provincia di Arezzo con quella di Salcedo e la Repubblica Dominicana da oltre dieci anni, grazie al ruolo svolto da Ucodep, Ong di livello internazionale.

Il CeSPI, nel quadro delle sue ricerche sulla cooperazione decentrata e del suo impegno in materia di valutazione di esperienze concrete da cui trarre insegnamenti per l’azione, ha strutturato una metodologia ad hoc per raccontare ed al contempo analizzare criticamente l’esperienza. Questo volume presenta i risultati di questa indagine.



Con il contributo di:

