



Concert Action - L'approche territoriale régionale : Un espace optimal pour la mise en oeuvre des principes de l'efficacité de l'aide

CeSPI

Centro Studi di Politica Internazionale

Analisi di buone pratiche di governance democratica in cooperazione decentrata in Burkina Faso e Senegal

Aprile 2014

A cura di Anna Ferro

anna.ferro@cespi.it



INDICE

- I. Stato dell'arte
- II. Obbiettivo del presente studio
- III. Strumenti metodologici dell'indagine
- IV. Aspetti chiave e fattori abilitanti che evidenziano una buona pratica di governance democratica: risultati dell'analisi in Burkina Faso e Senegal

GOVERNANCE DI PROGETTO e LOCALE

- 1) Come i progetti sostengano o attivino processi di governance democratica
- 2) Forte relazione istituzionale tra enti locali partner (paritari) in Italia e nei paesi di intervento
- 3) Ruolo delle ONG
- 4) Ruolo della società civile africana

GOVERNANCE DI ATTIVITA'

- 5) Meccanismi e strumenti di governance
- 6) Indicazioni sugli ambiti tematici nel sostegno al processo di decentramento.

SOSTENIBILITA' E DURABILITA'

- 7) Stabilità e durabilità delle relazioni e degli scambi tra partner (Italia e Africa)
- 8) Reciprocità degli scambi e delle azioni (qui e li)
- 9) Sinergia - fare rete (dimensione della sostenibilità e durabilità)
- 10) Da progetti a politiche pubbliche attraverso un dialogo con i livelli superiori
- 11) Alcune richieste e criticità emerse

V. Analisi dei questionari

VI. Indicazioni e orientamenti per il futuro della cooperazione decentrata

VII. DOCUMENTI ALLEGATI

- a. Tabella dei progetti analizzati
- b. Foto delle visite e dei sopralluoghi

I. Stato dell'arte

La Commissione Europea definisce la **Cooperazione Decentralizzata** come “all forms of development cooperation put in place by a local authority or by a non-state actor, both north and south. The European Union supports actions and initiatives from sustainable development enterprises with the particular aim of promoting: a more participatory development policy, responding to the needs and initiatives of populations in developing countries; a contribution to diversification and reinforcement of civil society and basic democratisation in these countries; the mobilisation of European decentralised cooperation actors and of developing countries in favour of these goals”¹. A livello Europeo e Nazionale, da alcuni anni, è in atto un importante **dibattito e processo** di definizione e promozione di **principi** ed azioni volte a migliorare **l'efficacia** e la **qualità** della cooperazione a favore del decentramento e della **governance locale** (cfr Stocchiero, 2009). La Commissione Europea raccomanda infatti che la cooperazione decentrata si confronti con alcuni **principi** stabiliti a livello internazionale sull'**efficacia dell'aiuto** e con aspetti di coerenza, complementarietà e coordinamento multi-attoriale². In tal senso, sono stati validati **5 principi** indicati nella **Dichiarazione di Parigi (2005)**³ circa l'efficacia dell'aiuto (*ownership*; allineamento; armonizzazione; gestione orientata ai risultati; responsabilità reciproca) e nell'**Agenda di Accra (2008)**, che identifica e sottolinea alcune funzioni con ruolo chiave nel supportare il processo di adozione dei Principi di Parigi (*ownership* dei paesi partner; partenariati più efficaci e inclusivi, risultati concreti e responsabilità)⁴. Ponendo attenzione al contesto italiano, come indicato nelle *Linee guida della Cooperazione Decentrata* (2010), evidenziamo come “il processo di rinnovamento del Sistema italiano della Cooperazione allo Sviluppo s'inserisce nel quadro costruito dall'intera Comunità internazionale (UE e OCSE/DAC), e intende valorizzare la Cooperazione Decentrata in un meccanismo armonico e allineato con le politiche di sviluppo dei Paesi partner, secondo i principi di efficacia e di coerenza dell'aiuto. Tale processo richiede la realizzazione di un più adeguato sistema di governance in grado di coinvolgere i diversi attori della Cooperazione Decentrata” (...)⁵.

In tale prospettiva, la **governance democratica** rappresenta quindi uno degli ambiti in cui la Cooperazione Decentrata ha sviluppato competenze specifiche, elaborando modalità di azione ed interazione. Le azioni si concentrano soprattutto in relazioni volte a collaborare all'ottimizzazione del processo di decentramento come anche ad incrementare la capacità istituzionale dei partner⁶.

II. Obiettivo del presente studio

In questa sede andremo ad analizzare in che modo alcuni progetti di cooperazione decentrata realizzati in Senegal e in Burkina Faso siano stati in grado di sostenere o garantire una **buona governance democratica**,

¹ Background paper “Towards an EU approach to democratic local governance, decentralisation and territorial development” a cura di Juergen K. Binder, Peter Slits, Rémi Stoquart, Joseph Mullen e Carlos Buhigas Schubert, Bruxelles, 2008.

² Ibidem.

³ Accordo firmato nel 2005 da oltre 100 donatori, paesi in via di sviluppo e ONG per accrescere la qualità della cooperazione internazionale per la riduzione della povertà.

⁴ Cfr: *Per una cooperazione decentrata di qualità - Indagine sulla cooperazione decentrata in Burkina Faso; a sostegno dei processi di decentramento e governance locale*, CeSPI (2010); *Proposition des Lignes Directrices de la coopération décentralisée entre les régions du Burkina Faso et du Sénégal avec l'Italie et la France*, a cura di D. Albanese, A. Stocchiero, A. Ferro e V. Saggiomo, CeSPI (2014)

⁵ http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgc/documentazione/PubblicazioniTrattati/2010-03-01_LineeGuidaDecentrata.pdf

⁶ Ibidem.

intesa⁷ come modello di gestione delle relazioni, dei poteri e degli scambi fra diverse parti e attori e a diversi livelli, così da ottenere il massimo risultato e la massima efficacia, permettendo la costituzione di uno stato di concertazione particolarmente efficiente.

Il presente studio risponde agli **obiettivi** di:

- A) **Identificare** alcuni progetti in Senegal e in Burkina Faso, considerati come **buone pratiche** di governance democratica;
- B) Sottolineare come/in che misura essi rappresentino delle **buone pratiche** (quali elementi li contraddistinguono come “buona pratica”);
- C) Quali **indirizzi** e **indicazioni** possiamo trarre dall’analisi di questi progetti, in relazione ai principi della cooperazione decentrata.

Il presente lavoro si pone in relazione di **continuità e confronto** rispetto a precedenti attività di ricerca del CeSPI su questi temi. In particolare, nel 2010 CeSPI ha realizzato **un’indagine in Burkina Faso**⁸ in relazione a progetti di cooperazione decentrata sostenuti dalla Regione Piemonte, Regione Toscana e Provincia Autonoma di Bolzano. L’indagine era orientata a rilevare **percezioni** dei partner locali burkinabé relativamente alla qualità della cooperazione. Uno degli strumenti utilizzati nell’indagine consiste in un **questionario** che ha voluto testare alcuni concetti chiave/indicatori di “qualità ed efficacia” quali: governance locale, capacità, partecipazione, relazioni partenariali, coordinamento, reciprocità, scambi tecnici, dialogo multi-livello e formalizzazione degli impegni.

Va rimarcato che l’indagine CeSPI realizzata nel 2014 esamina altresì esperienze in Senegal e che la scelta dei casi studio in Burkina Faso non replica esattamente il roster di progetti analizzati nel 2010.

III. Strumenti metodologici dell’indagine

Presentiamo qui di seguito gli **strumenti metodologici** che adottati nel corso della ricerca sul campo (in Italia, Senegal e Burkina Faso).

- 1) Traccia di intervista aperta per l’individuazione e analisi di progetti quali “buone pratiche di governance democratica” in Senegal e Burkina Faso → utilizzata negli incontri con i rappresentanti di Regione Toscana e Regione Piemonte, e con i differenti attori/stakeholders dei progetti analizzati (tra Italia, Senegal e Burkina Faso);
- 2) Questionario “termometro sul livello di soddisfazione” rispetto ai progetti analizzati → utilizzato per intervistare i differenti attori/stakeholders dei progetti analizzati (tra Italia, Senegal e Burkina Faso) (questo strumento è stato adoperato anche nella precedente ricerca CeSPI in Burkina Faso, 2010);
- 3) Griglia di analisi dei progetti in loco per evidenziare punti di forza e debolezza nel garantire una governance democratica, in accordo con i principi promossi dalla Dichiarazione di Parigi sull’efficacia dell’aiuto, l’Agenda per l’azione di Accra e la carta dei principi e criteri di efficacia e qualità della cooperazione decentrata.

⁷ Secondo l’approccio sostenuto dall’Unione Europea di promozione della cooperazione decentrata in un’ottica di governance multi-livello.

⁸ *Per una cooperazione decentrata di qualità - Indagine sulla cooperazione decentrata in Burkina Faso; a sostegno dei processi di decentramento e governance locale*, CeSPI (2010)

La ricerca è stata realizzata tra gennaio e marzo 2014 in Italia, Burkina Faso e Senegal. Sono state complessivamente incontrate e intervistate 35 persone e sono stati raccolti e compilati 30 questionari.

Rispetto al primo obiettivo - **identificare** alcuni progetti in Senegal e in Burkina Faso, considerati come **buone pratiche** di governance democratica – possiamo distinguere i progetti sostenuti dalla Regione Toscana e dalla Regione Piemonte mettendo il luce alcune differenze (che tengono unicamente conto del gruppo di progetti qui selezionati).

I casi identificati e sostenuti dalla Regione Piemonte in Burkina Faso si concentrano nell'area nord/nord-est del paese e sono espressione di una precedente iniziativa promossa dalla Regione, una piattaforma di informazioni e buone pratiche rivolta ad assistere e accompagnare le amministrazioni locali interessate a dedicarsi alla Cooperazione Decentratata (Piattaforma *Poliedro*). Le diverse iniziative in Burkina Faso hanno preso avvio grazie all'organizzazione di alcune missioni per far incontrare amministrazioni piemontesi e burkinabé – grazie all'intermediazione di un'ONG (LVIA) che ha favorito le visite, la conoscenza e lo scambio tra partner. Per questo motivo gli attori italiani (il Comune di Piossasco, il Comune di Grugliasco e Co.Co.Pa) hanno avuto modo di conoscere e scegliere le realtà con cui relazionarsi, discutendo in loco circa i bisogni e le tematiche a cui indirizzarsi. Una caratteristica dei casi studio piemontesi in Burkina Faso riguarda il loro presentarsi non tanto come "singole progettualità", ma come un *continuum* di relazioni di lunga data, rapporti più o meno stabili e consolidati, all'interno dei quali, negli anni, si sono susseguiti interventi di natura diversa. Il caso senegalese riguarda invece un progetto che nasce all'interno di un partenariato tra il Comune di Torino e il Comune di Louga, grazie all'intermediazione dell'ONG CISV, che ha favorito il coinvolgimento diretto della società civile.

I casi individuati dalla Regione Toscana sono molto differenti tra loro e per questo motivo è difficile trovare una lettura trasversale che li possa accomunare. Il contesto Toscano si basa sulla precedente esperienza dei Tavoli Regionali/Tematici - ora conclusi - che per un certo periodo hanno animato la progettualità della cooperazione decentrata, coinvolgendo ONG, società civile e amministrazioni grazie alla dotazione di fondi propri. I casi studio individuati esprimono approcci e partenariati molti diversi tra loro. Un progetto (*Acqua bene comune* – tutt'ora in corso) ha previsto il coinvolgimento di numerosi partner in attività speculari in Senegal ed in Burkina Faso, talvolta avviando e talvolta rafforzando la collaborazione tra attori della società civile e amministrazioni locali rispetto al tema della gestione pubblica dell'acqua. Un altro progetto toscano, concluso da tempo, riguarda il sostegno a tematiche di decentramento amministrativo (anagrafe) nella relazione tra enti pubblici dei due paesi. L'ultimo progetto vede la presenza di una ricca rete di soggetti che da alcuni anni stanno mettendo a punto azioni e iniziative in campo sanitario.

Tutti i progetti analizzati rispondono a bisogni della popolazione locale attraverso processi democratici e concertati. La buona pratica viene quindi confermata nel vedere il progetto non tanto "calato dall'alto", ma espressione di un bisogno manifestato e accolto a livello locale. I progetti sono tuttavia molto diversi tra loro per natura dell'intervento, tipo di partenariato e partecipazione degli attori. Tutti i progetti vedono il coinvolgimento di ONG italiane che partecipano con ruoli e funzioni diverse (supporto pratico o organizzativo nella relazione tra enti locali dei due paesi; attore chiave nella relazione con gli attori locali; soggetto di raccordo tra tutti i partner). Se tutti i progetti presentano enti locali tra i partner, non sempre è rilevabile una loro partecipazione diretta ed attiva⁹.

Quasi tutte le buone pratiche si sono fondate su esperienze consolidate già esistenti e su una continuità di rapporti tra territori africani e italiani¹⁰. In quei casi in cui esperienze precedenti fossero assenti, le autorità italiane si sono avvicinate e attrezzate rispetto alla cooperazione decentrata attraverso momenti di

⁹ In 4/7 casi enti locali Italiani sono direttamente attivi e partecipi; in 5/7 casi enti locali in BF/SN sono direttamente attivi e partecipi.

¹⁰ Solo 2/7 progetti hanno avviato dei rapporti ex novo tra partner.

sensibilizzazione e formazione, elaborando approcci e strategie e ottimizzando le informazioni a disposizione.

Alcuni progetti hanno previsto in Italia attività correlate, ma nella maggior parte dei casi le azioni si sono svolte nei paesi Africani. I temi dei progetti includono: il decentramento amministrativo, la gestione dell'acqua, lo sviluppo locale (economico; socio-culturale; del turismo responsabile) e il rafforzamento di strutture e servizi sanitari.

Informazioni sintetiche circa i progetti analizzati sono riportate nella **tabella allegata**.

IV. Aspetti chiave e fattori abilitanti che evidenziano una buona pratica di governance democratica: risultati dell'analisi in Burkina Faso e Senegal

L'analisi in Burkina Faso e in Senegal ha permesso di incontrare i principali attori coinvolti nei diversi progetti a partire dalle indicazione della Regione Piemonte e Regione Toscana e dai contatti con le ONG in loco. Dove possibile, sono state realizzate visite e sopralluoghi. Tutti gli intervistati si sono dimostrati estremamente disponibili e generosi nel voler condividere tempo e informazioni. Gli incontri hanno rappresentato un'occasione di analisi, scambio e riflessione vicendevole e un semplice ringraziamento professionale ed umano non ripaga di quanto ricevuto.

Qui di seguito evidenziamo alcuni aspetti emersi dall'analisi dei progetti che rispondono agli obiettivi di comprendere "cosa" renda un progetto una **buona pratica** – quali elementi, meccanismi, fattori risultano abilitanti – e quali possano essere alcuni **orientamenti** e indicazioni utili per la cooperazione decentrata. Chiaramente, una delle principali difficoltà nello studio dei diversi progetti riguarda la mancanza di elementi di confronto e comparazione– presentando genesi, strutture e prospettive molto differenti tra loro. Nei diversi progetti ad esempio il ruolo rivestito dall'ente locale italiano può essere molto dissimile - in alcuni casi protagonista e proattivo, in altri meno visibile e coinvolto.

Ogni progetto presenta punti di forza (in termini di buona pratica di governance democratica e di qualità di cooperazione) diversi tra loro e nessun progetto - come è comprensibile - risponde positivamente a tutti i criteri contemporaneamente.

GOVERNANCE DI PROGETTO e LOCALE

Alcuni progetti presentano una genesi in Italia che vede gli enti locali italiani dedicarsi (come azione *ex ante* in Italia) alla formazione, preparazione, sensibilizzazione ai temi e agli interventi della cooperazione decentrata. Ad esempio la piattaforma "Poliedro" realizzata nella Regione Piemonte e disponibile online, seppur non aggiornata ad oggi – si presta come strumento di accompagnamento per quei Comuni interessati alla cooperazione decentrata. Le autorità locali italiane che si sono attrezzate e preparate alla cooperazione decentrata hanno potuto ottimizzare e meglio valorizzare la propria esperienza.

➔ Indicazioni per il futuro/ per la cooperazione decentrata:

Mantenere e rafforzare il discorso pubblico in Italia sul tema della cooperazione decentrata attraverso attività di sensibilizzazione, formazione, preparazione degli interventi che vedano in primis coinvolti gli enti locali, ma anche pensando di coinvolgere terzo settore, società civile, scuole, settore privato.

1) Come i progetti sostengono o attivano processi di governance democratica

a) Un elemento estremamente importante nel definire e caratterizzare una buona pratica di governance democratica riguarda il modo il cui iniziative/progetti di cooperazione decentrata si inseriscono nei contesti locali identificando e mettendo a punto azioni, attività e interventi. L'orientamento dei progetti verso certe **specifiche tematiche e bisogni** - piuttosto che altri - è (e deve essere) frutto di **scambi** diretti e di una **conoscenza** del territorio/degli attori da parte dei partner italiani (siano essi enti locali che ONG).

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Rispetto al tema di intervento si conferma l'importanza che i progetti - e i bisogni a cui i progetti rispondono - siano il frutto di uno **scambio e confronto tra partner italiani e locali**, dove la fase della conoscenza, dell'adesione e della scelta tematica - che deve risultare **favorevole e consona** ad entrambi - risultano cruciali.

Rispetto a come i progetti di cooperazione individuano e definiscono "a quali bisogni rispondere" e "con quali condizioni di concertazione", possiamo distinguere tra quelli che:

1) hanno rafforzato e sostenuto **iniziativa/dinamiche/processi democratici locali pre-esistenti (ex ante)** – dove quindi il progetto di cooperazione decentrata ha semplicemente valorizzato e supportato tendenze/bisogni già emersi, facendosi garante di una governance democratica condivisa e spontanea tra tutti i partner coinvolti. I partner italiani tendono qui a porsi come garanti e facilitatori nel sostegno e rafforzamento di dinamiche e processi pre-esistenti di partecipazione aperta e democratica.

2) e quelli che hanno messo a punto, insieme agli attori locali, **iniziativa / dinamiche / processi democratici locali (ex novo)** prevedendo e garantendo la partecipazione di tutti gli stakeholders nell'individuazione dei bisogni/piuttosto che nella definizione e gestione delle attività. Questi progetti sono spesso il risultato di "fasi e attività preparatorie/progetti precedenti" tra attori italiani e locali che permettono una messa a fuoco dei bisogni rilevati in modo concertato e l'individuazione dei più corretti meccanismi/processi di partecipazione.

b) Tutti i progetti analizzati rispondono a bisogni della popolazione locale **attraverso processi democratici e concertati**. La buona pratica viene quindi confermata nel vedere il progetto non tanto "calato dall'alto", ma come espressione di un bisogno manifestato e accolto a livello locale.

Tutti gli interventi trovano corrispondenza nello strumento del **Piano di Sviluppo Comunale/Locale**, che si conferma come strumento che raccoglie tutti i bisogni espressi dal territorio. Nel caso del progetto *P/I/R-Acqua bene comune* in Burkina Faso, ad esempio, si è evidenziato che, rispetto al tema dell'acqua, il piano di sviluppo comunale non era sufficientemente completo e approfondito. Non a caso, la prima attività è stata la realizzazione un diagnostico aggiornato. Risulta quindi importante che gli interventi di cooperazione decentrata non solo trovino corrispondenza nei piani di sviluppo comunale (come già avviene), ma che possano eventualmente migliorare la diagnosi e la conoscenza della problematica con il proprio contributo.

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Dalla nostra analisi possiamo suggerire che le buone pratiche sovente riguardano progetti che presentano alleanze/partenariati che hanno già condiviso ed elaborato un "modus operandi" concertato e consolidato (sia esso il frutto del sostegno a dinamiche esistenti /bisogni già rilevati oppure individuati insieme). Ciò non significa che nuovi legami e relazioni tra soggetti non siano da sostenere, ma semplicemente sarà necessario più tempo per mettere a punto un rapporto di collaborazione e fiducia tra partner, una buona governance di progetto e un raggiungimento dei risultati previsti.

2) Forte relazione istituzionale tra enti locali partner (paritari) in Italia e nei paesi di intervento

Seppur non tutti i progetti presentassero un **coinvolgimento diretto e forte tra enti locali Italiani e africani**, possiamo evidenziare che, dove rilevato, esso abbia contraddistinto positivamente l'esperienza (sia per la governance democratica, che per il raggiungimento dei risultati). Tra gli elementi che concorrono a costruire una forte relazione tra enti locali indichiamo:

a) Relazioni e **partenariati** tra soggetti/enti **omologhi** (per natura/dimensione/vocazione). Quando il rapporto avvenga tra soggetti/enti non affini/omologhi, risulta meno facile l'integrazione e lo scambio e la durabilità della relazione è maggiormente a rischio.

- b) Presenza di **accordi formali** (convenzioni; accordi quadro; gemellaggi). Questo aspetto non risulta necessario o vincolante, ma conferisce alla relazione un inquadramento che in generale porta maggiore legittimità e autorevolezza alla relazione.
 - c) **Durata** della relazione. Una conoscenza e un rapporto di **lunga durata** tra enti/attori permette di fondare la relazione su aspetti di maggiore fiducia e conoscenza; di maturare maggiore esperienza su come meglio garantire processi di governance democratica e di poter orientare le attività a temi e bisogni discussi e concertati tra attori.
 - d) Condivisione e discussione delle **prospettive e linee strategiche** di sviluppo (piano programmatico/piano di sviluppo) tra rappresentanti degli enti locali. Nel momento in cui il rapporto tra gli enti locali non si presenti come quello tra “benefattore” e “ricevente”, ma sia il frutto di una partecipazione e condivisione nell’analisi dei bisogni e nelle azioni prioritarie da realizzare, la relazione esprime maggiore coinvolgimento, impegno e durabilità.
 - e) Forte *commitment* personale (istituzionale, personale, amicale).
 - f) Missioni di scambio in loco (in entrambi i territori).
- ➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Sollecitare la formalizzazione di accordi/gemellaggi; mappare e centralizzare l’informazione sulla presenza di accordi/o su come svilupparli. Immaginare un meccanismo di raccolta/scambio informazioni/comunicazione/intermediazione tra Enti locali Italiani ed Enti locali africani/terzi interessati a instaurare rapporti di scambio e cooperazione. Favorire il rafforzamento di legami forti e stabili tra partner istituzionali tra partner nei due paesi

3) Ruolo delle ONG

Nonostante i progetti analizzati abbiano presentato diversità rispetto a questo aspetto, possiamo suggerire che le **ONG** possono spesso assumere un **ruolo chiave** nell’essere sostenitori, animatori o garanti di processi di governance democratica e concertazione in loco, oltre che per tessere o sostenere lo scambio tra attori e territori italiani e africani.

- a) L’ONG ha spesso giocato un importante ruolo di **iniziale intermediario** e accompagnatore per gli **enti locali italiani** che si sono affacciati alla cooperazione decentralizzata (soprattutto per il caso Regione Piemonte). L’ONG risulta il soggetto che detiene - *in primis* - le maggiori **conoscenze** dei territori di intervento e che ha maggiori competenze di cooperazione internazionale, potendo quindi favorire l’interesse e l’intervento degli enti Italiani. Ugualmente, l’ONG è presente in loco e riesce a mantenere uno **scambio, intervento o supervisione** costante nei progetti e nei processi sia in Italia che nel paese di intervento .
 - b) L’ONG può, a seconda dei casi, assumere un ruolo più o meno “**complementare**” all’ente locale italiano, a seconda del tipo di relazione pregressa instaurata con i partner locali. Ove la relazione tra **ente locale italiano e partner africano** sia forte, diretta e stabile, l’ONG gioca prevalentemente un ruolo operativo *complementare* in termini di supervisione, gestione o monitoraggio delle attività in loco. Questo aspetto è estremamente importante per gli enti locali italiani che possono quindi mantenere controllo e supervisione, delegando semplicemente queste attività all’ONG e garantendo una presenza più o meno costante e percepibile.
 - c) In altri casi le relazioni con gli attori locali sono frutto e patrimonio della storia e della presenza dell’ONG nel paese di intervento. La relazione forte di partenariato e fiducia è quindi **tra ONG ed attori locali**; l’ente locale italiano in questo caso è percepito piuttosto come partner esterno che sostiene i progetti con maggiore distanza (ossia senza necessariamente entrare direttamente nelle dinamiche di gouvernance o di gestione).
- ➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Le ONG hanno un ruolo molto importante nella costruzione di rapporti tra attori nei due territori e di contributo a progetti di cooperazione decentrata, a fronte delle loro competenze nei temi della cooperazione; per la loro doppia presenza in Italia e nei paesi di intervento; per il loro ruolo in loco nella gestione/supervisione/monitoraggio e per il loro potenziale nella sostenibilità/durabilità dei progetti/azioni. Un progetto di cooperazione decentrata che

coinvolge enti locali italiani senza includere le ONG risulta privato di una importante risorsa nel medio e lungo periodo per il progetto e di un soggetto che (se non altro nei casi da noi considerati, con la presenza di CISV, LVIA e COSPE) persegue modelli di intervento in loco volti al sostegno di processi di concertazione e alla costruzione di partenariati costruttivo con gli attori del territorio.

4) Ruolo della società civile africana

L'analisi ha messo in luce che le buone pratiche coinvolgono attivamente la società civile africana. Alcuni progetti in particolare evidenziano come associazioni e gruppi sono partecipi e tenuti in considerazione sia nella fase di individuazione dei bisogni (quindi nella definizione delle attività), come anche nella fase di attuazione. Il ruolo della società civile è particolarmente valorizzato in quei progetti in cui esiste un rapporto di forte legame (sostenuto da una storia di condivisione, un'affinità di prospettive e una forte fiducia) con l'ente locale italiano o con l'ONG.

GOVERNANCE DI ATTIVITA'

5) Meccanismi e strumenti di governance

L'indagine ha cercato di investigare se esistano strumenti o meccanismi che facilitano più di altri la partecipazione e concertazione tra partner nelle diverse fasi dei progetti ed attività.

Non è stata individuata alcuna "regola" valida in tutti i casi. Ad esempio, alcuni progetti hanno visto nella creazione di **comitati di progetto/in loco** strumenti che hanno garantito lo scambio e il buon funzionamento del progetto e della governance. Altri progetti non li hanno previsti, ma non per questo motivo hanno funzionato meno bene.

Sicuramente il tema dello **scambio costante e regolare** è molto importante perché risponde all'esigenza di mantenere vivi i rapporti tra partner nei due paesi e perché risponde ad una necessità di **monitoraggio e supervisione**. Alcuni enti locali italiani hanno scambi settimanali/mensili attraverso skype/email/telefonate se non schede di monitoraggio delle attività - tra persone «chiave» in Italia e in Africa (ad esempio tra chi coordina il progetto in Italia e chi ha la supervisione o la gestione delle attività dei progetti in loco). Dove l'ONG riveste il ruolo di intermediario ed interfaccia, le visite in loco e i rapporti frequenti servono per mantenere viva la relazione e lo scambio.

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Prevedere nei diversi progetti – a prescindere dal loro oggetto - **attività esplicitamente indirizzate al rafforzamento della governance e del partenariato** potrebbe essere utile: ad esempio, incontri tra i partner italiani e locali; momenti di confronto, capitalizzazione e valutazione collettiva etc.

6) Indicazioni sugli ambiti tematici nel sostegno al processo di decentramento.

I progetti analizzati hanno spesso riguardato il sostegno a politiche di decentramento amministrativo, in particolare rispetto allo sviluppo economico e la pianificazione, l'educazione, l'acqua e la cultura. Dalla nostra analisi abbiamo notato che **alcune tematiche** si prestano più di altre a corrispondere e garantire processi di governance democratica.

In particolare il tema del **rafforzamento dello stato civile**, per sua stessa natura, implica principalmente il coinvolgimento degli uffici competenti e del personale direttamente coinvolto. Risulta perciò difficile integrare la partecipazione di altri attori (società civile, terzo settore, beneficiari) come anche immaginare forti riverberi sul versante italiano (in termini di ricadute allargate sulla cittadinanza e di reciprocità). Seppur il tema del sostegno al decentramento sia estremamente importante, altri si prestano in modo più appropriato alla costruzione di processi di governance allargata e concertata.

Al contrario, i progetti sul miglioramento nell'accesso e nella gestione dell'acqua hanno ad esempio messo in evidenza **l'importanza e potenzialità nel coinvolgimento di soggetti diversi**: attori privati italiani (coinvolti per le competenze tecniche); enti pubblici italiani (per condividere le proprie esperienze sulla gestione pubblica dell'acqua); enti pubblici e popolazione locale coinvolti e partecipi nella nuova gestione decentrata. Ugualmente, il progetto legato al rafforzamento delle strutture di governance nell'Ospedale Regionale di *Thies*, in Senegal, ha evidenziato la possibilità di tessere scambi, relazioni e coinvolgere attori diversi (personale ospedaliero; responsabili degli enti pubblici di entrambi i paesi; migranti¹¹). Interessante è notare il progetto *Enndam* in Burkina Faso al cui interno è nata un'iniziativa per rilanciare lo sviluppo economico e turistico dell'area e recuperare aspetti sociali e culturali per gli abitanti. Un festival del deserto è stato creato, diventando l'occasione di confronto, monitoraggio e condivisione di nuove prospettive tra i partner italiani e burkinabè (con la partecipazione allargata a tutte le organizzazioni del territorio). In questo caso la cultura - come confermato anche nel caso del progetto *Teranga/Fesfop* in Senegal - si propone come ambito in cui è possibile sperimentare innovazioni (in termini di sviluppo) e in cui è possibile creare solidarietà, adesione e partecipazione di processo tra i diversi attori coinvolti.

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Come già detto, i diversi progetti hanno messo in evidenza come la qualità della cooperazione e una buona governance democratica possano essere raggiunte e perseguite in **ambiti tra loro molto diversi**. Risultati maggiormente positivi sono rilevabili in quegli ambiti in cui i processi di decentramento prevedano il trasferimento di competenze e servizi non solo in carico agli enti locali, ma anche a strutture/associazioni/organizzazioni della popolazione locale (ad esempio i comitati per la gestione dell'acqua).

SOSTENIBILITÀ E DURABILITÀ'

7) Stabilità e durabilità delle relazioni e degli scambi tra partner (Italia e Africa)

Un progetto si rivela una buona pratica nel momento in cui la relazione tra i partner si esprime all'interno di una **continuità storica di relazioni e di attività progetto** (conoscenza reciproca; condivisione e socializzazione di approcci; conoscenza dei territori).

- a) Tutti i progetti analizzati esprimono al loro interno alcune **relazioni solide e di lunga durata** (non tra tutti gli attori coinvolti, ma tra i principali partner) e questo elemento è apparso sempre come punto a sostegno dei **buoni esiti del progetto** (garanzia per i risultati) e della governance;
- b) Le **relazioni** possono essere di **natura diversa**: ONG/associazione ITA-associazione locale; ONG/associazione ITA-Ente locale (in Africa); Ente locale (Ita)- Ente locale (Africa)/associazione locale;
- c) Relazioni forti e di lunga durata sono chiaramente rafforzate in presenza di attività/progetti da realizzare, ma tendono a permanere anche in periodo di **inattività** (o assenza di fondi, sul versante Italia).

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Favorire progetti che presentano al loro interno attori e rapporti di partenariato, con relazioni e progettualità comuni pre-esistenti (come precedentemente sottolineato).

8) Reciprocità degli scambi e delle azioni (qui e li)

- a) Dove/quando rilevabile e rilevato tra i partner italiani, l'aspetto della **reciprocità** dei progetti di cooperazione decentralizzata e degli impatti in Italia risulta una importante fonte di adesione e coinvolgimento della cittadinanza. Non tutti i progetti hanno però realizzato o previsto in Italia attività parallele o di diffusione/sensibilizzazione dell'iniziativa di cooperazione.
- b) L'analisi dei progetti in Senegal e in Burkina Faso ha messo in luce una certa debolezza di informazione e consapevolezza circa gli effetti e impatti dei progetti nel territorio italiano. Il tema della "**reciprocità**" (che richiama uno dei principi della Dichiarazione di Parigi "*Responsabilité mutuelle: les donneurs et les partenaires doivent se rendre des comptes mutuellement et rendre compte aux propres citoyens des*

¹¹ Seppure questo soggetto sia stato inserito in una proposta progettuale che non ha ancora ricevuto il finanziamento.

résultats de l'aide") è un aspetto sul quale i partner in Africa sentono di avere pochi elementi da considerare e valutare. Il motivo potrebbe riferire alla parte italiana che può aver comunicato poco o in modo non chiaro ai partner nei paesi terzi, oppure può non aver sviluppato in maniera sufficiente questa componente.

c) Come riportato in un'intervista, "uno scambio di 5 ragazzi di una scuola Italiana, vale 5 anni di attività sul territorio italiano". L'importanza di coinvolgere nei progetti di cooperazione decentrata, oltre agli enti locali, anche **attori della società civile** è un elemento estremamente importante per il **dupliche effetto** di 1) lavorare su tematiche di **sensibilizzazione** alla cittadinanza sui temi della cooperazione/educazione alla mondialità etc; e 2) **ampliare** potenzialmente la **rete di attori** coinvolti, come forma di garanzia nella diversificazione ed estensione ad altre fonti e risorse per il sostegno e la durabilità dei progetti.

Sicuramente, il tema della reciprocità si è dimostrato il più debole e manchevole tra i partner africani, pur essendo centrale nella sua funzione di saldare e rinforzare i rapporti di scambio e partenariato tra i paesi coinvolti al Sud e al Nord. Complessivamente inadeguata risulta la comunicazione dall'Italia al Senegal/Burkina,

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** **"Visibilità e comunicazione"**: la cooperazione decentrata dovrebbe essere più facilmente visibile, conosciuta e comunicata in Italia, dove gli enti locali promotori di esperienze di cooperazione decentrata dovrebbero poter condividere maggiormente le proprie iniziative con la cittadinanza. Risulta quindi importante prestare maggiore attenzione all'aspetto della reciprocità da sviluppare in Italia (con attività) e da comunicare e trasmettere ai partner in Africa.

9) Sinergia - fare rete (dimensione della sostenibilità e durabilità)

a) In Italia: "**dimensione inter-comunale**". Più la piattaforma di attori (in particolare enti locali) coinvolti in Italia è ampia, più sussistono elementi a favore e sostegno della durabilità e sostenibilità del progetto. Ad esempio: se più comuni sono coinvolti, le risorse economiche possono risultare complessivamente maggiori e gli impatti possono essere di più ampio rilievo; offerte e strumenti della cooperazione possono essere ottimizzate (ad esempio coordinando missioni; ampliando azioni di sensibilizzazione; valorizzando le strutture/competenze più adeguate nelle diverse amministrazioni per finalità diverse); se un'amministrazione non sostiene più il progetto, altre possono assicurarne la sostenibilità.

b) In Italia: coinvolgendo la **società civile** (si veda punto precedente) o il settore privato, al fine di estende la rete di soggetti/competenze/risorse che possono essere coinvolte.

c) Con **altre iniziative/soggetti in Italia e all'estero** (collaborando con altri enti locali all'estero; progetti di ONG; associazioni; cooperazioni di altri paesi etc). In alcuni casi sono state tessute relazioni e scambi con altre attività e iniziative presenti nel territorio di intervento, prevalentemente ad opera di partner locali/beneficiari. In generale, gli attori della cooperazione decentrata italiana – seppur a conoscenza di altre iniziative in loco, tendono a non concretizzare e formalizzare realmente le sinergie (positivo è il caso di *NE YI BEEOGO BURKINA* a Ouaihgouya dove il Comune di Chambery è partner di progetto). Ancora non sono state però messe a punto strategie concertate ed integrate tra enti locali Italiani ed esteri che operano negli stessi territori/con gli stessi attori.

d) Come risultato di progetto: citiamo il progetto *PIR - Acqua bene comune* come esempio di buona pratica di governance e di mobilitazione dei soggetti in rete. *Acqua bene comune* ha visto realizzata – in modo spontaneo, tra alcuni suoi partner, e come attività/risultato non previsto nel progetto – una rete nazionale di attori senegalesi che si sta mobilitando per affrontare in modo comune il tema della gestione pubblica dell'acqua. La creazione di questo soggetto risulta molto importante sia la presenza di un attore collettivo portatore di simili istanze e richieste, che per le possibilità in termini di sostegno, sostenibilità e riconoscimento (in ambito nazionale e internazionale).

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Anche a fronte della scarsità di risorse disponibili per gli enti locali/cooperazione decentralizzata in Italia, la strategia del "fare rete" e "diversificare" (coinvolgendo altri enti locali italiani/la società civile/il settore privato) risulta valida e avveduta. Alcuni esempi di potenziale "cooperazione triangolata" possono offrire lo spunto alla

cooperazione decentrata per riflettere su nuove strategie e prospettive di intervento (coinvolgendo enti locali di altri paesi europei).

10) Dai progetti a politiche pubbliche attraverso un dialogo con i livelli superiori

Uno degli aspetti rilevanti nel considerare un *progetto* come *buona pratica* riguarda la possibilità di replicarne approccio e risultati anche in altri contesti; di tradurre la sua peculiarità e contingenza in un *processo* di più ampio respiro, fino a diventare origine di una *politica pubblica*. Ciò tuttavia non significa che i progetti che rimangono tali (senza diventare processi o politiche) siano **cattive pratiche**; semplicemente a volte non è possibile tradurre un'esperienza locale e contingente in una lezione più generale ed esportabile a contesti ed attori diversi.

Tra i progetti analizzati possiamo citare due esempi di passaggio da iniziativa locale a dimensione di politica pubblica. Il progetto *Teranga* in Senegal ha visto un'esperienza pilota nel settore del turismo responsabile diventare buona pratica promossa e adottata dallo stesso Ministero del Turismo. *Teranga* ha il merito di aver aperto una pista e una riflessione (nel 2008) per un “settore” che non esisteva ancora. Grazie al successivo sostegno e impegno di altri progetti, quindi con un'appropriazione delle tematiche da parte di altri finanziatori, si è arrivati ad un dialogo e ad una influenza politica più generale, con potenziali ricadute economiche, culturali e ambientali. Un fattore chiave di questo percorso è stata la profonda relazione di partenariato e il *commitment* degli attori coinvolti (l'ONG e gli attori locali), il forte radicamento e la forte appropriazione dell'esperienza in un processo che nasce spontaneamente, dal basso.

Il progetto *Jumelage* in Burkina Faso ha invece lavorato sul rafforzamento dello stato civile in cinque comuni, sviluppando un programma per la gestione dei dati che è stato successivamente reso disponibile a livello Ministeriale per qualunque comune interessato. Questo progetto ha lasciato in realtà poca traccia di sé tra i beneficiari diretti (i Comuni coinvolti nelle formazioni), anche per la scarsa costruzione di uno scambio e partenariato con la parte Italiana. L'importanza del progetto, però, è rilevabile nell'aver per primo colto, sottolineato e interpretato un bisogno espresso dalle collettività locali. *Jumelage* ha quindi creato un precedente che (indirettamente) ha favorito la creazione di una Direzione Generale dello Stato Civile e la formulazione di una successiva Strategia Nazione, che ha valorizzato il lavoro svolto precedentemente.

➔ **Indicazioni per il futuro/per la cooperazione decentrata.** Il dialogo con le autorità centrali è sempre benvenuto e favorevole. E' sempre e comunque importante per i progetti locali di cooperazione decentrata rendersi visibili e noti ai livelli centrali (per favorire maggiore **comunicazione** e **conoscenza** circa le attività e iniziative presenti nel territorio, aspetti spesso non presi sufficientemente in considerazione nei progetti). Dalla nostra esperienza possiamo notare che i progetti possono essere degli “apripista” che indicano o sperimentano nuove vie di intervento successivamente seguite o riprese da altri, quando non vi sia un solido rapporto di partenariato tra gli attori coinvolti.

11) Alcune richieste e criticità emerse

Riportiamo qui di seguito alcuni punti critici che sono stati rilevati in alcuni casi e per alcuni singoli progetti, chiaramente non generalizzabili, ma pur sempre utili per le indicazioni che lanciano.

a) **Gestione diretta o indiretta delle risorse economiche.** In alcuni progetti il finanziamento proveniente dai soggetti italiani viene trasferito e gestito direttamente dai partner locali (gestione diretta del budget). In altri casi il modello seguito è quello dell'intermediazione dell'ONG nel paese di intervento, con un ruolo di supervisione più o meno accentuato. Questa modalità di gestione ha trovato alcuni partner locali soddisfatti, e altri meno – con richieste di maggiore responsabilizzazione e autonomia nella gestione delle risorse economiche.

Probabilmente una linea di indirizzo che tenga in considerazione il *principio della Titolarità* dovrebbe poter mirare alla prospettiva di una progressiva gestione diretta delle risorse da parte dei soggetti locali (a condizione di poter rispondere a determinate richieste e garanzie di gestione finanziaria). Tuttavia vanno altresì tenute in considerazione le necessità di gestione amministrativa

(soprattutto in relazione a norme di gestione dei finanziamenti da parte dei donors) e le necessità di garanzia sull'utilizzazione delle risorse. La ricerca ha messo in luce che, nei casi in cui non vi sia una attribuzione diretta delle risorse, ciò non avviene per mancanza di fiducia nelle capacità e nella serietà dei partner in loco, quanto per necessità di rispondere ad una ottimizzazione di procedure e per sostenere una maggiore comunicazione e condivisione tra i partner nei due paesi rispetto alle attività previste nel progetto e le attività concretamente messe in opera.

b) In generale, gli **scambi e le missioni** sono positive e ben viste. Abbiamo raccolto una generale richiesta di aumentare le occasioni di scambio e missione e aumentare le possibilità di scambio e formazione in Italia.

c) Maggiori attività di **formazione** sono benvenute – rafforzamento di competenze tecniche.

d) Molti soggetti in loco/enti locali in Africa sono interessati ad entrare in contatto con enti locali in Italia (comune è risultata la domanda su come si creano **relazioni di cooperazione decentrata** a partire dagli attori in loco). Mancano tuttavia indicazioni su come muoversi: ad esempio risulterebbe utile una mappatura dei gemellaggi/accordi; la definizione di un soggetto di intermediazione che possa facilitare gli incontri/scambi – quali ad esempio Ministero del Decentramento o Ministero degli Affari Esteri etc).

Talvolta l'aspetto della **comunicazione** e del **confronto diretto** non viene sufficientemente valorizzato. È importante prevedere nei progetti maggiori momenti di confronto e scambio sul progetto e sulle prospettive future (simili agli incontri realizzati per questa ricerca). Questo aspetto evidenzia quindi come la dimensione relazionale sia estremamente importante e necessaria per raggiungere i risultati di progetto.

e) Non sempre nei progetti sono state previste e realizzate attività di **valutazione** di processo (in BF/SN e in ITA). Andrebbero invece maggiormente inserite e previste – sia per singoli attori/partner, che per il gruppo (simili agli incontri realizzati per questa ricerca).

f) Progetti che coinvolgono **alti numeri di partner e partecipanti** (soprattutto in assenza di progettualità ed esperienze pregresse condivise) rischiano di incontrare difficoltà nel costruire e tenere unita una **"comunità di progetto e di relazioni stabili"**.

g) Come già riportato, il tema della **reciprocità** e del legame tra "qui" e "li" è risultato spesso un punto debole, che richiedere maggiori attenzioni e risorse.

V. Analisi dei questionari

Come illustrato, l'analisi sulle buone pratiche di governance ha utilizzato anche lo strumento del **questionario** circa le percezioni sulla qualità della cooperazione e la buona governance, compilato da tutti i soggetti intervistati in Italia, Burkina Faso e Senegal. I risultati di questa indagine sono state confrontate (per il solo paese Burkina Faso) con la precedente ricerca svolta da CeSPI nel 2010.

Il questionario ha previsto 9 domande rispetto alle quali gli intervistati si sono espressi in termini di "livelli di soddisfazione e gradimento" (basso, medio, alto). Le diverse domande afferiscono a tre gruppi tematici principali:

A. Governance di progetto e locale

- 1) Attenzione ai problemi della partecipazione e della governance democratica (rapporto tra istituzioni locali, società civile e attori economici).
- 2) Collaborazione tra nuove istituzioni locali e associazioni di base.
- 3) Formalizzazione o esplicitazione dell'impegno delle autorità locali e delle associazioni coinvolte nel progetto.

B. Rafforzamento delle capacità dei partner

- 4) Sviluppo di capacità dei partner burkinabé/senegalesi nel gestire i servizi pubblici locali.
- 5) Qualità degli scambi tecnici e delle professionalità coinvolte nel progetto.

C. Sostenibilità e durabilità

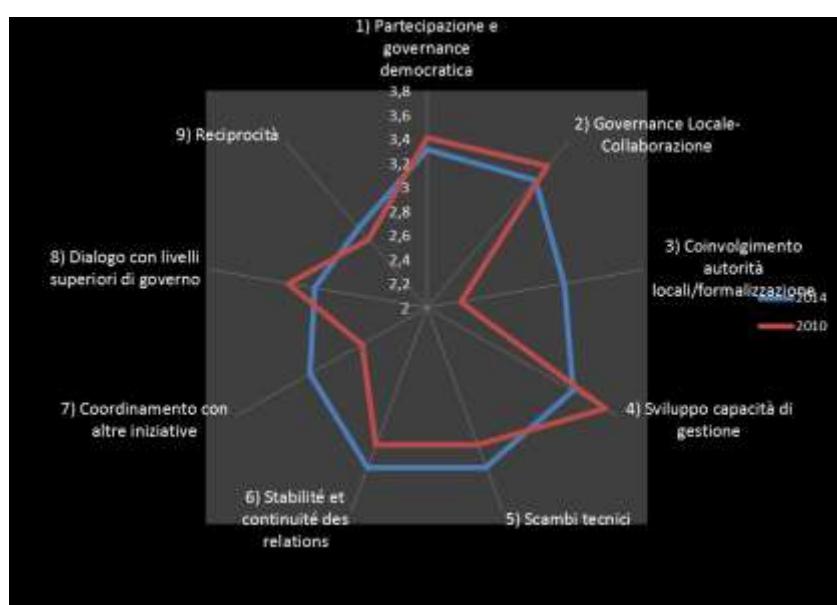
- 6) Stabilità e continuità delle relazioni tra partner.
- 7) Coordinamento con altre iniziative e attori nel territorio.
- 8) Confronto e dialogo con i livelli superiori di governo.
- 9) Reciprocità del rapporto tra partner (eventuali cambiamenti percepiti anche nei territori italiani grazie alle attività svolte nel progetto).

I risultati dell'analisi mettono in evidenza che i livelli di percezione e soddisfazione dei partner burkinabè rispetto al tema della *governance locale e di progetto* (punto 1 e 2) sono alte e pressoché invariate (leggermente inferiori) rispetto al 2010. Un aspetto che complessivamente raccoglie consensi positivi riguarda l'esplicitazione dell'impegno e delle relazioni tra i partner, che nel 2010 aveva segnalato risposte complessivamente più negative che nel 2014.

Rispetto alle azioni indirizzate al *rafforzamento delle capacità* dei partner burkinabé e senegalesi (anche attraverso attività di scambio, formazione e trasferimento di competenze, punto 4 e 5) i risultati sono ampiamente positivi, seppur leggermente inferiori alle risposte raccolte nel 2010.

Il tema della *sostenibilità e durabilità* delle relazioni e del progetto (punto 6, 7, 8, e 9) raccoglie larghi consensi con complessivi margini di miglioramento rispetto al 2010. Un punto su cui si rileva la maggiore distanza nel livello di soddisfazione riguarda il “coordinamento con altre iniziative e attori nel territorio” che nel 2010 risultava alquanto debole, e nel 2014 si rileva come migliorato.

Figura 1. Confronto dei risultati dell'indagine circa le percezioni e la soddisfazione sulla governance democratica/qualità della cooperazione decentrata in Burkina Faso 2010-2014 (elaborazione dell'autore).



La lettura d'insieme dei risultati dell'indagine in Burkina Faso nel 2010 e nel 2014 esprime e conferma una complessiva soddisfazione rispetto ai progetto di riferimento.

Maggiori differenze vengono invece messe in luce nell'analisi (concentrata unicamente sui **risultati del 2014**) che distingue le risposte sulla base della **natura degli attori intervistati**: partner in loco, autorità

locali – in Senegal e Burkina Faso - e partner Italiani¹². Come evidenziato nel grafico, gli **attori italiani** (ivi comprese le ONG e gli enti locali territoriali) hanno espresso una generale percezione positiva rispetto ai diversi progetti e ai diversi temi (si noti la “linea blu” che raggiunge i valori più alti).

Le risposte degli altri attori non sono tuttavia sempre concordi con i partner italiani. In particolare, l’aspetto della **formalizzazione/esplicitazione dell’impegno** dei partner nel progetto (punto 3 – nell’ambito della *governance locale*) sottolinea una forte distanza tra la percezione degli Italiani e degli altri partner (soprattutto le autorità locali africane). Questo aspetto – confermato anche attraverso le interviste - mette in evidenza un generale apprezzamento tra i soggetti africani di fronte all’esistenza (o alla sottoscrizione) di accordi formalizzati (siano essi convezioni, accordi quadro o gemellaggi). I partner italiani non sono invece risultati particolarmente sensibili a questo tema, non considerandolo particolarmente rilevante. Sottolineiamo l’importanza di considerare il valore dell’inquadramento esplicito/formale delle relazioni tra partner, rispetto al quale gli attori al sud riconoscono una forma di garanzia, sicurezza e continuità nella relazione.

Nell’ambito delle attività realizzate, il tema dello **sviluppo e rafforzamento di capacità** di gestione tra i partner locali (punto 5) rileva una posizione più critica tra i *partner in loco* che hanno sempre apprezzato le attività di formazione e rafforzamento, seppur forse non sempre commisurate alle richieste e necessità. Un suggerimento comune è stato quello di prevedere, nel futuro, maggiori azioni di formazione (attraverso trasferte nei due paesi e attività di trasferimento di competenze da parte di partner tecnici o pubblici italiani).

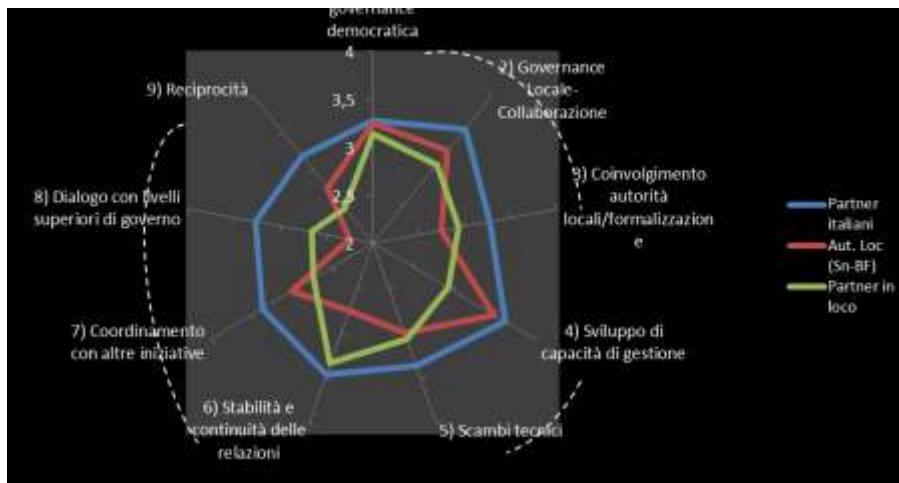
Non pienamente concordi risultano le risposte in relazione al tema della **sostenibilità e durabilità** (punto 6, 7, 8 e 9). Mentre la posizione dei partner italiani si profila in modo soddisfatto, evidenziamo alcune discordanze rispetti agli attori del sud. Il tema del *dialogo con le autorità di livello superiore* in Senegal/Burkina Faso indica una posizione positiva degli attori italiani e una certa insoddisfazione delle autorità e dei partner in loco africani. Questo potrebbe richiamare un problema di comunicazione e messa in comune degli scambi e dei rapporti tra i diversi partner con i livelli superiori, quanto anche una disparità tra aspettative – più alte per gli attori locali, che non per gli attori italiani.

Il tema della *stabilità delle relazioni* mostra una distanza rispetto alle autorità locali africane che si sentirebbero più tutelate in presenza di accordi quadro di lungo periodo (come garanzia di continuità) o che percepiscono con preoccupazione aspetti quali la discontinuità e le incertezze nella disponibilità di fondi dei partner italiani –mettendo a rischio la continuità delle relazioni.

Il tema della *reciprocità* si conferma secondo pesi e valutazioni diverse tra partner italiani e africani.

¹² I questionari raccolti sono in totale 35.

Figura 2. Elaborazione dei risultati dell'indagine circa la governance democratica e la qualità della cooperazione decentrata in Senegal e Burkina Faso, 2014 - sulla base delle risposte dei diversi attori intervistati (elaborazione dell'autore)



L'analisi dei questionari mette in luce l'importanza di mantenere e incoraggiare il confronto (sotto forma di scambio, discussione, valutazione e capitalizzazione) tra i diversi attori e sui diversi temi del progetto. Complessivamente i questionari hanno sempre raccolto uno slancio positivo e costruttivo da parte dei diversi partner. Nei contesti africani si è spesso commentato "si poteva forse fare di più o un po' meglio", esprimendo la richiesta di rafforzare ulteriormente certi impegni e certe attività di progetto. D'altro canto, talvolta abbiamo altresì rilevato tra i partner africani una posizione e un atteggiamento poco consapevole della complessità nella gestione di molti progetti (anche dal punto di vista amministrativo), come anche delle difficoltà che gli attori della cooperazione decentrata stanno vivendo in Italia.

Le richieste indirizzate agli attori italiani – richieste che spesso vanno oltre le possibilità offerte da un progetto - sono comprensibilmente riconducibili all'assenza di alternative e prospettive di sviluppo e di sostegno per gli attori in loco.

Complessivamente, se l'analisi sulle buone pratiche ha messo in luce positivi risultati e avanzamenti tra i partner locali, gli stessi hanno altresì colto l'occasione per lamentare una mancanza di appoggio nella definizione e messa in opera di strategie di sostegno allo sviluppo di lungo periodo (fondate ad esempio sulla presenza di concreti strumenti di finanziamento a medio-lungo periodo; su una rete diversificata e allargata di possibili stakeholders; sulla esistenza di partenariati/scambi/gemellaggi e relazioni con altri attori della cooperazione internazionale che possa garantire una continuità di prospettive e visioni).

VI. Indicazioni e orientamenti per il futuro della cooperazione decentrata

Qui di seguito richiamiamo le principali indicazioni e raccomandazioni emerse attraverso l'indagine e la discussione con i diversi attori coinvolti tra il Senegal, il Burkina Faso e l'Italia.

a) Favorire progetti che presentano al loro interno attori e rapporti di partenariato, con relazioni e progettualità comuni pre-esistenti. Ciò non significa che nuovi legami e relazioni tra soggetti non siano da sostenere, ma semplicemente è necessario più tempo per mettere a punto un rapporto di collaborazione e fiducia tra partner e una buona governance di progetto. Lo sforzo della cooperazione decentrata dovrebbe quindi essere rivolto al mantenere e rafforzare la continuità delle relazioni ed i partenariati di lungo

periodo, all'interno dei quali poter eventualmente integrare nuovi rapporti/attori (ivi inclusi partner tecnici e autorità locali, dove assenti).

- b)** Prevedere nei diversi progetti – a prescindere dal loro oggetto - **attività esplicitamente indirizzate al rafforzamento della governance e del partenariato.** La sostenibilità dei risultati dipende dalla densità e continuità delle relazioni tra gli attori, per questo la governance non è solo gestione di progetti, ma creazione di rapporti di fiducia, rafforzamento delle istituzioni e delle loro capacità e allargamento della base di adesione (società civile e settore privato). A titolo di esempio: prevedendo un approccio collettivo e partecipato nella gestione di servizi attraverso attività di formazione e trasferimento di competenze (nord-sud; sud-nord) (molto utili sono risultati i momenti di formazione e scambio¹³ tra amministrazioni/attori del sud e amministrazioni/attori del nord rispetto a tematiche più tecniche, anche con il coinvolgimento di partner tecnici). Evitare progetti che raccolgano un alto numero di soggetti/partner che non hanno già maturato una conoscenza, familiarità e fiducia vicendevole (abbiamo ugualmente notato che i rapporti e gli scambi nord-sud-sud possono risultare complessi nella gestione e per le diverse dinamiche che si originano). Prevedere più momenti di scambio, confronto e “valutazione interna” (tra attori del sud; attori del nord e tra tutti i partecipanti) agevolati da facilitatori e mediatori “esterni”. Prevedere attività e figure/funzioni incaricate di mantenere ed animare gli scambi/la rete può essere un utile suggerimento.
- c)** Mantenere e rafforzare il discorso pubblico in Italia sul tema della cooperazione decentrata attraverso attività di sensibilizzazione, formazione, preparazione degli interventi. La cooperazione decentrata dovrebbe essere più facilmente visibile, conosciuta e comunicata in Italia.
- d)** Coinvolgere nei progetti di cooperazione decentrata oltre agli enti locali, anche **attori della società civile** ha infatti il **duplice effetto** di 1) lavorare su tematiche di **sensibilizzazione** alla cittadinanza sui temi della cooperazione/educazione alla mondialità etc; e 2) potenzialmente **ampliare la rete di attori** coinvolti, come forma di garanzia nella diversificazione ed estensione ad altre fonti e risorse per il sostegno e la durabilità dei progetti.
- e)** Le ONG hanno un ruolo centrale a fronte delle loro competenze nei temi della cooperazione; per la loro doppia presenza in Italia e nei paesi di intervento; per il loro ruolo in loco nella gestione/supervisione/monitoraggio; per il loro contributo per sostenere processi partecipati e concertati con gli attori locali e per il loro potenziale nella sostenibilità/durabilità dei progetti/azioni. Un progetto di cooperazione decentrata che coinvolge enti locali italiani senza includere le ONG risulta privato di una importante risorsa nel medio e lungo periodo.
- f)** La società civile africana emerge come soggetto chiave nel garantire un accordo con la popolazione, per tutelare il rispetto delle priorità dei bisogni in loco e per contribuire ai diversi momenti di concertazione. In molti progetti la società civile è il partner strategico per le ONG o per le autorità locali italiane – esprimendo una continuità di presenza nel tempo e un radicamento nel legame con la base ancora più forte. I progetti di cooperazione decentrata dovrebbero quindi cercare di rafforzare la presenza e i legami tra gli attori italiani e la società civile, cercando sia di rafforzare le capacità delle organizzazioni di base (attraverso formazioni; trasferimenti di competenze; scambi e trasferte in Italia); se e dove possibile dovrebbero cercare di estendere tali rapporti anche alle autorità locali africane (dove e quando non realmente coinvolte e attive); dovrebbero cercare di ampliare e rafforzare le alleanze tra i simili attori della società civile nei paesi di intervento (sostenendo momenti di dialogo e confronto; facilitando la creazione di reti formali o informali; facilitando e agevolando scambi e confronti con altri attori della società civile che si occupano di tematiche di sviluppo in loco, etc.).
- g)** Anche a fronte della scarsità di risorse disponibili per gli enti locali/cooperazione decentralizzata in Italia, la strategia del “fare rete”, “diversificare” e “radicare nel territorio e nella pubblica amministrazione” risulta valida e avveduta. Coinvolgere partner tecnici e del settore privato è un aspetto da curare maggiormente ; formalizzare la rete dei partner risulta utile per acquisire credibilità e autorità ; includere – se e quando possibile – la dimensione scolastica ha degli indubbi benefici anche in relazione ai capitali

¹³ Soprattutto con missioni in Italia e Africa.

sociali e umani coinvolti in modo diretto e indiretto (a partire dagli studenti; gli insegnanti; gli istituti scolastici; le famiglie etc.).

h) Rafforzare progetti e approcci di cooperazione decentrata cercando e costruendo un maggiore coinvolgimento di altri attori/rappresentanti di cooperazioni decentralizzate del nord, presenti nei territori di intervento. Spesso abbiamo notato che nelle località di intervento sono presenti altri attori della cooperazione internazionale (ad esempio francese, svizzera, italiana etc). Risulta però difficile tradurre la vicinanza di intervento (seppur rispetto a temi, partner e beneficiari che possono essere diversi) in approcci e strategie condivise. I progetti di cooperazione decentrata dovrebbero prevedere – a fonte di realtà note nei territori di intervento in Africa – azioni di scambio e confronto con gli altri attori della cooperazione in loco (tavoli di discussione; momenti di aggiornamento; possibilità di formalizzarsi in reti locali; tavoli di progettazione concertata e integrata, rispetto alle diverse tematiche di sviluppo locale).

i) Prestare maggiore attenzione all'aspetto della **reciprocità** da sviluppare in Italia (con attività) - attraverso visite e trasferte nei due paesi per attività di promozione e scambio, trasferimento di informazioni, realizzazione di materiale audio-visuale da far circolare etc.) - e da comunicare e trasmettere ai partner in Africa. Il tema della comunicazione tra i paesi di intervento andrebbe rafforzato.

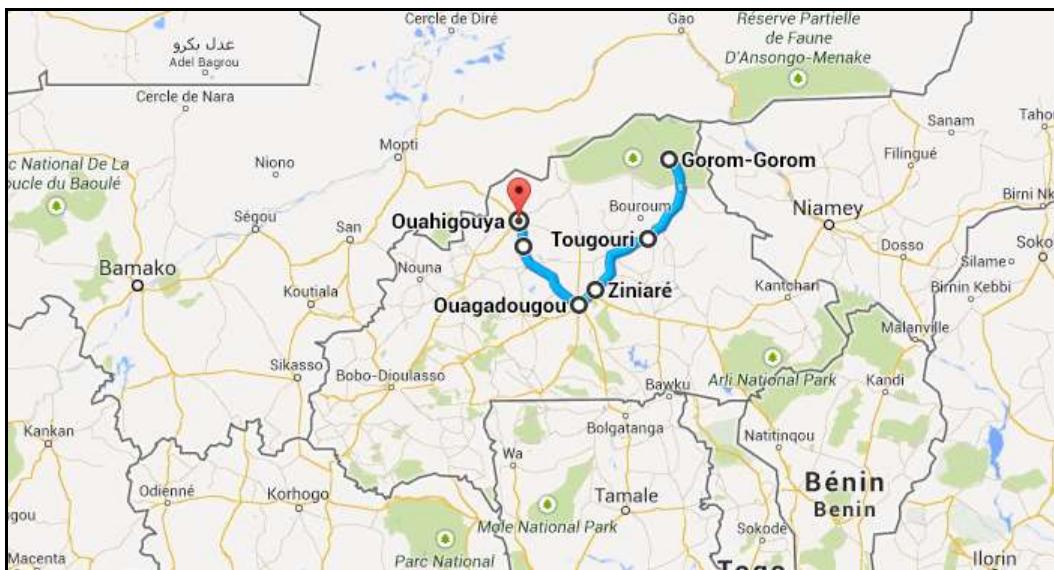
j) Il dialogo con le autorità centrali è sempre benvenuto e favorevole. E' importante per i progetti di cooperazione decentrata rendersi visibili e noti ai livelli centrali (per favorire maggiore **comunicazione** e **conoscenza** circa le attività e iniziative presenti nel territorio). Dalla nostra esperienza possiamo notare che i progetti possono essere degli "apripista" che indicano o sperimentano nuove vie di intervento successivamente seguite o riprese da altri (verso processi o politiche più ampie), solamente in presenza di un iniziale solido rapporto di partenariato tra gli attori coinvolti. Di conseguenza, anche nei progetti di cooperazione decentrata dove gli attori non statali dialogano tra loro è importante mantenere un canale di comunicazione aperto con il livello nazionale per poter assicurare la partecipazione delle regioni ai processi decisionali che partono dal livello nazionale. In particolare si suggerisce di trovare una formula per includere nei progetti di cooperazione decentrata, seppur in forma di « spettatore », anche i Ministeri Africani delle collettività territoriali e della cooperazione decentrata qualora esistenti (ad esempio grazie a momenti di scambio e aggiornamento con le autorità centrali; invitandole a visite in loco; inviando materiali; organizzando momenti seminariali pubblici sui temi della cooperazione dello sviluppo etc. Anche il livello governativo dei partner del nord deve essere presente, magari utilizzando le rappresentanze diplomatiche e di cooperazione presenti nei paesi africani partner (Ambasciate e Unità Tecnica Locale di riferimento). Questo collegamento risponde inoltre ad un'esigenza espressa dal Ministero degli Affari Esteri Italiano, come emerge dai lavori sulla nuova legge di cooperazione allo sviluppo in Italia che include la cooperazione decentrata tra i pilastri dell'azione italiana in Africa.

	BUONE PRATICHE IN BURKINA FASO					BUONE PRATICHE IN SENEGAL	
	REGIONE TOSCANA	REGIONE PIEMONTE			REGIONE TOSCANA	REGIONE PIEMONTE	
Titolo	PROJET DE JUMELAGE POUR LE DEVELOPEMENT	ENNDAM <i>Un legame di cooperazione, tra i comuni del Piemonte e il Comune di Gorom-Gorom</i>	NE YI BEEOGO BURKINA <i>Acqua e Diritti Umani per Ouahigouya – e Jeunesse Info/ INNOV'ACTION</i>	I COLORI DELLO SVILUPPO	ACQUA BENE COMUNE PER TUTTI – SENEGAL E BURKINA FASO <i>3° ANNO, PIR RISORSE IDRICHE</i>	LOTTA ALLA MORTALITÀ MATERNA E INFANTILE IN SENEGAL	TERANGA
Anno	2008	2010	2009-2011	2010	2012-2014	2013	2007-2008
Obbiettivo	Rafforzamento stato civile: formazione del personale e realizzazione di un supporto informatico per la gestione delle informazioni.	Sostegno al Piano di Sviluppo Comunale attraverso l'appoggio ad un festival socio-economico-culturale (<i>Festicham</i>) e sperimentazione di un allevamento stabulare.	Migliore accesso all'acqua in 3 villaggi; Unità di trasformazione di farina per donne; Sostegno a scolarizzazione di bambine svantaggiate.	Miglioramento nella gestione, formazione e iscrizione anagrafica; rapporti tra scuole omologhe; miglioramento edilizia scolastica. Finanziamento di micro-progetti sperimentalisti agro-alimentari.	Miglioramento delle condizioni di accesso all'acqua e capacità di gestione delle risorse idriche; realizzazione di strutture di gestione dell'acqua; rafforzamento di competenze su tecniche e sistemi condivisi di gestione delle risorse idriche.	Fornitura a due <i>Poste de Santé</i> ; Iniziative informative; Rafforzamento e qualificazione di capacità tecniche e professionali in area materno e infantile. Potenziamento attrezzature e materiale sanitario.	Rafforzamento di strutture di accoglienza turistica in Senegal e scambi di buone prassi nelle politiche turistiche di sviluppo locale.

Partner istituzionale in SN/BF	Comune di Ziniaré; Bousla, Dissin, Gorom-Gorom, Nanoro (BF)	Comune di Gorom Gorom (BF)	Comune di Ouahigouya (BF)	Comune di Gourcy (BF)	Comune di Yalgo; Comune di Tougoury (BF); Comune di Diouloulou (SN)	Regione di Thies (SN)	Cisv, Parco di Djoudjo; Parco della Langue de Barbarie; Fesfop
Partner istituzionale in Italia	Commune de Santa Croce sull'Arno (Province de Pise - Région Toscane)	Comuni del Piemonte (Piussasco, Orbassano, Avigliana, Villarbasse, Airasca, Roletto, Frossasco, Cantalupa e None).	Coordinamento Comuni per la Pace della provincia di Torino (COCOPA); Comune di Rivoli; Comune di CHAMBERY (F).	Comune di Grugliasco; Comune di Alpignano, Comune di Pianezza, Coordinamento Comuni per la Pace	Provincia di Grosseto		Comune di Torino, Provincia di Torino.
ONG partner	LVIA	LVIA	CISV	CISV	COSPE		CISV
Visita in loco	Ziniaré/Ouagadougou	Ouagadougou	Ouahigouya	Gourcy	Yalgo, Tougoury	Thies	Langue de Barbarie; Djoudj; Louga ; Dakar.
INTERVISTE REALIZZATE	ITA: Comune di Santa Croce sull'Arno, Alberto Cioni. BF: Ministero dell'Amministrazione Territoriale e della Sicurezza, Direttore, Sylvain Repaire Y. Nignam; Comune di Ziniaré, Responsabile Ufficio Anagrafe, Clementine Kafando Ziba; Comune di Ziniaré, Korogo Dakissaga Bertille; LVIA, Marco Alban.	ITA: Comune di Piussasco, Adriano Andruetto. BF: Comune di Gorom Gorom, Sindaco, Diallo Moussa; Ministero dell'Alfabetizzazione, Ministro aggiunto, Amadou Diemdioda Diko; Associazione Union Fraternelle des Croyants de Gorom, Alain Marie Komberé; LVIA, Marco Alban.	ITA: Co.Co.Pa., Edoardo Daneo. BF: CISV, Sayouba Quadrago; Comune di Ouahigouya, Ibrahima Ouedraogo e Soubouru Marie Therese; Innocents Sayadogo, ASED – Association pour le soutien des enfants déshérités (Associazione per l'aiuto ai bambini svantaggiati): Madina Saba Drago, Fatumata Touré, Safieteu Cissé,	ITA: Comune di Grugliasco, Roberta Candela. BF: CISV, Sayouba Quadrago; Comune di Gourcy, Segretario Generale, Sawadogo O. Jonas; Konkobo Karim, Houedraogo Habibou; Scuola di Kouba, Ramogo R. Louis; Lamien Vanoussan, Proviseur, Lycée Provincial du Zandoma; CAP (Club Art Pedagogie), Bissiri Issifou Joseph Nelson.	ITA: COSPE, Claudio Russo. BF: Jean Pierre Nana, Iris Afrik-Fondazione Raggio di Luce; Comune di Yalgo, Segretario Generale, Ouedraogo Rasmané; Comune di Yalgo, Consigliere municipale, lassaka Yameogo Comune di Tougouri, Responsabile del progetto PIR/Ocades Kaya, Ouedraogo Didier. SN: Mamadou Diouf Mignane, Panafricaine	ITA: Coordinamento Rete Toscana di Medicina Integrata Assessore al diritto alla salute Regione Toscana, Sonia Baccette. SN: Ospedale Regionale di Thies, Direttore, Babacar Mane; Regione di Thies, Direttore Generale,	ITA: Comune di Torino, Laura Fiermonte; CISV, Simona Guida. SN: Comune di Louga, Djibril Samb; CISV, Rossella Semino; Presidente di AIYD-Parco Djoudj; Seye Djiby; Parco Langue de Barbarie, Presidente/eco-guardia: Moussa Niang; Segretario/Eco-guardia: Arona Fall;

			AFBO – Associazione delle donne burkinabè di Ouahigouya; Adama Sougouri, Direttore della Radio <i>La voix du Paysan</i> ; Associazione ARCAN, Tinta Salifou.		Pour l'Education au Développement Durable; Sindaco di Diouloulou, Malang Thiam.	Bassirou Ndiaye; Consiglio Regionale di Thies, Presidente Commissione Salute, Mamdaou Sall.	<i>Festival du Folklore et des percussions de Louga (Fesfop), Babarcar Sarr.</i>
ALTRI PARTNER DI PROGETTO		Onlus Con i bambini nel bisogno – children in need, CISAO – Centro Interdipartimentale di Ricerca e Collaborazione Scientifica con i Paesi del Sahel e dell’Africa Occidentale	Comunità impegno servizio volontariato (CISV); Comune di SETTIMO TORINESE; Comune di NICHELINO; Comune DI BEINASCO; Comune di MONCALIERI; Istituto d’Istruzione Superiore “Galileo Ferraris” – Settimo T.se	CISV, Istituto Tecnico E. Majorana, Direzione Didattica Ciari, Liceo scientifico Curie, Università degli Studi di Torino – Facoltà di Agraria , Università degli Studi di Torino – Facoltà di Medicina Veterinaria – Dipartimento Produzioni Animali, Epidemiologia ed Ecologia e C.I.S.A.O., Direzione Didattica Primaria di Alpignano, Direzione Didattica Primaria di Pianezza, gruppo spontaneo COCOPA GIOVANI, COOPERATIVA 360.	<ul style="list-style-type: none"> - ACQUIFERA Onlus - Associazione Amani Nyayo/Centro per la Cooperazione Missionaria della Diocesi di Lucca - AUCS - Associazione Universitaria Cooperazione e Sviluppo – TOSCANA - CMSR - Centro Mondialità Sviluppo Reciproco - Crocevia TOSCANA - Fondazione “Un raggio di Luce” - Fratelli dell’Uomo - IBIMET-CNR - ISF - FIRENZE - Ingegneria Senza Frontiere FIRENZE - LVIA Toscana 	Asl di Firenze; Matraia Eurafrica	«Trait d’union» - Associazione culturale. Ente di gestione dei Parchi e delle Riserve naturali del Lago Maggiore (forma abbreviata «Ente Parchi Lago Maggiore»), ONG CISV, Comune di Torre Pellice, Università di Torino – Dipartimento interateneo Territorio

PROGETTI e SOPRALLUOGHI IN BURKINA FASO



a) Yalgo (BF). Progetto "Acqua Bene Comune Per Tutti – Senegal E Burkina Faso III anno – PIR risorse idriche. Nella foto incontro di discussione organizzato dal Comune di Yalgo con i beneficiari del progetto.



b) Ouagadougou (BF). Progetto “Acqua Bene Comune Per Tutti – Senegal E Burkina Faso III anno – PIR risorse idriche. Nella foto: Jean Pierre Nana, IRIS Afrik - Fondazione Raggio di Luce.



c) Ouahigouya (BF). Progetto “Inov’action – un approccio multimediale alla problematica della sicurezza alimentare dei giovani”, Jeunesse Info . Nella foto Tinta Salifou, Associazione ARCAN.



- d) Ouahigouya (BF). Progetto “NE YI BEEOGO BURKINA - Acqua e Diritti Umani per Ouahigouya”. Nella foto Adama Sougouri, Direttore della Radio *La voix du Paysan*.



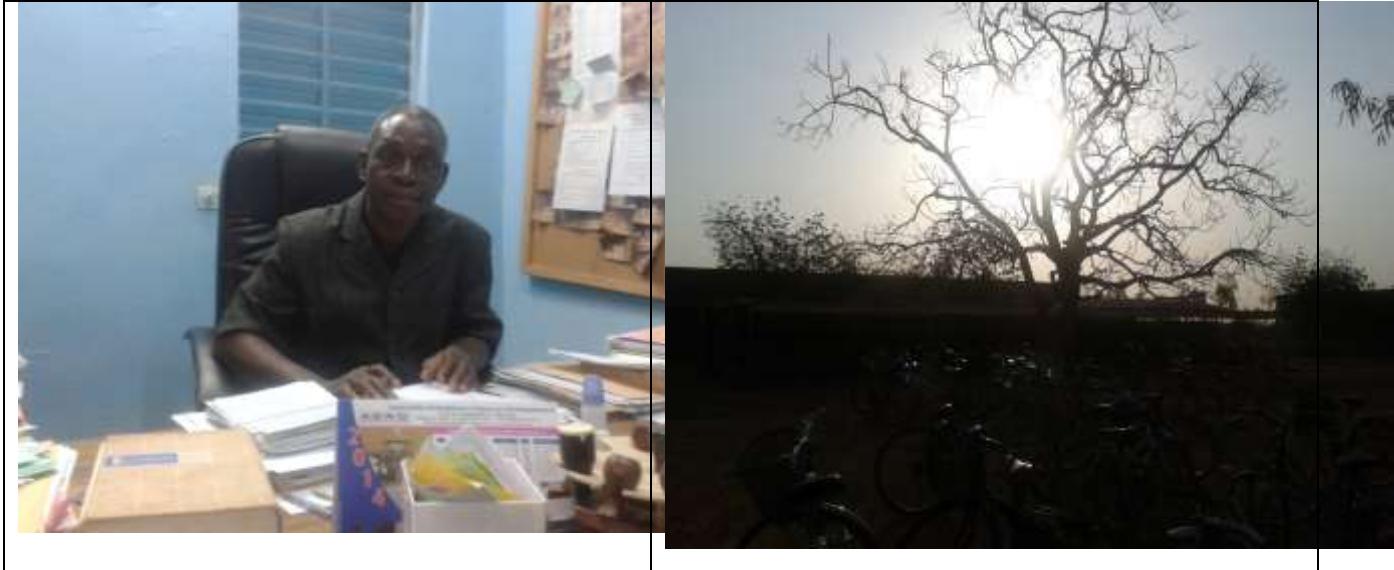
- e) Ouahigouya (BF). Progetto “NE YI BEEOGO BURKINA - Acqua e Diritti Umani per Ouahigouya”. Nella foto Innocents Sayadogo, ASED – Association pour le soutien des enfants déshérités.



f)Ouahigouya (BF). Progetto “NE YI BEEOGO BURKINA - Acqua e Diritti Umani per Ouahigouya”. Nella foto: Madina Saba Drago, Fatumata Touré, Safieteu Cissè (AFBO – Associazione delle donne burkinabè di Ouahigouya), Sayouba Ouedrago (CISV).



g) Gourcy (BF). Progetto "I colori dello sviluppo". Nella foto Lamien Vanoussan (*Proviseur, Lycée Provincial du Zandoma*).



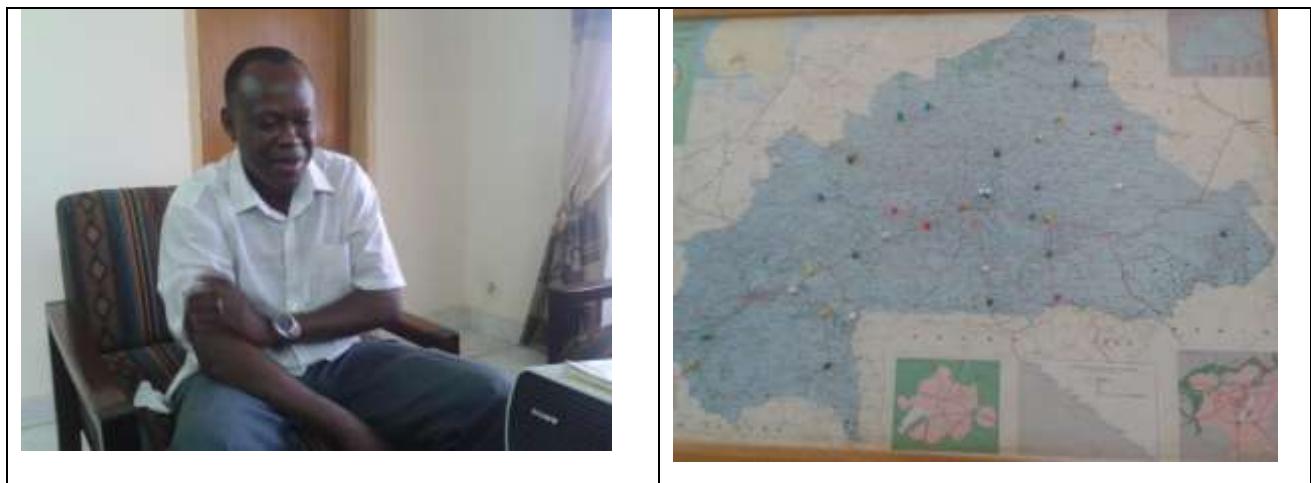
h) Gourcy (BF). Nella foto : Habibou Ouedraogo (Comune di Gourcy); Bamogo R Louis (Scuola di Kouba) ; Bissiri Issifou Joseph Nelson (CAP - Club Art Pedagogie).



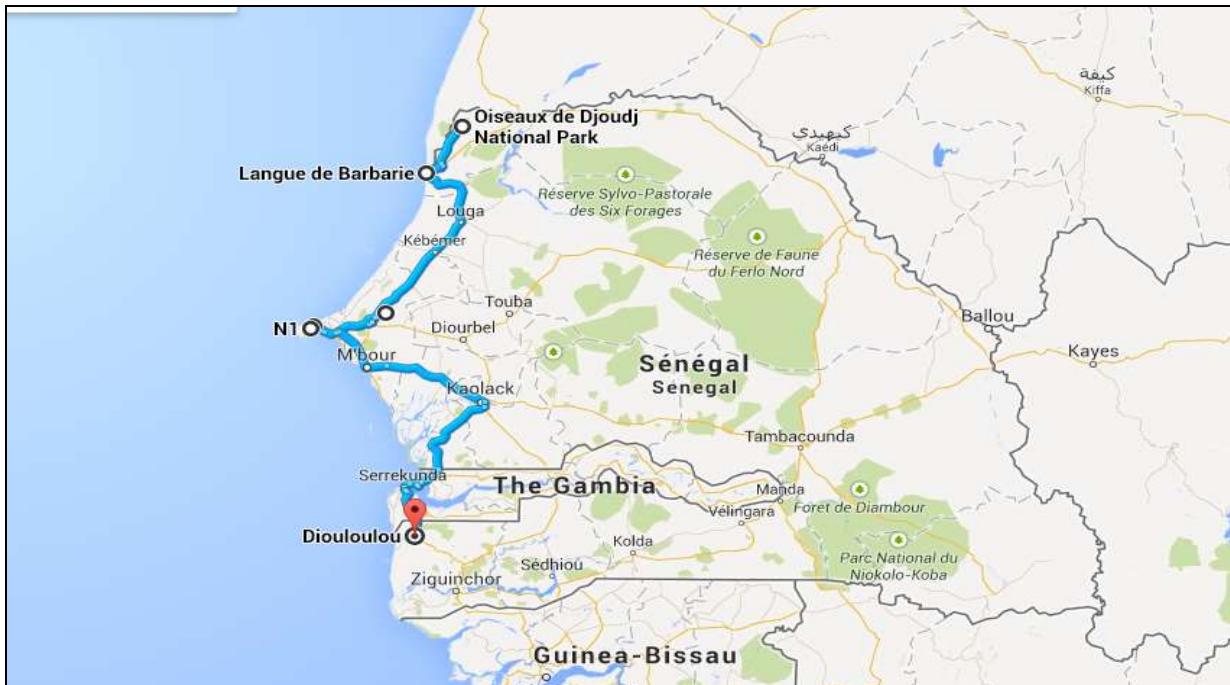
i) Ouagadougou (BF). Progetto “ENNDAM. Un legame di cooperazione, tra i comuni del Piemonte e il Comune di Gorom-Gorom. Nella foto Alain Marie Komberé, Union Fraternelle des Croyants de Gorom.



j) Ouagadougou (BF). Progetto “ENNDAM. Un legame di cooperazione, tra i comuni del Piemonte e il Comune di Gorom-Gorom”. Nella foto Sylvain Repaire Y. Nignam, Ministero dell’Amministrazione Territoriale e della Sicurezza.



PROGETTI E SOPRALLUOGHI IN SENEGAL



- k) Saint Luis (SN). Progetto “Teranga”. Parco Nazionale di Djoudj. Nella foto Seye Djiby, Parco di Djoudj.



I) Saint Luis (SN). Progetto “Teranga”. Parco della Langue de Barbarie.



m) Louga (SN). Progetto “Teranga”. Nella foto Babacar Sarr, Fesfop – Festival internazionale di folclore e delle percussioni di Louga.



n) Thies (SN). Progetto “Lotta alla Mortalità Materna e Infantile in Senegal”. Ospedale Regionale di Thies.

